

Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

Cristiano Wilson Pimenta Portilho

**Entre blocos, o céu e a terra: história dos parâmetros de ocupação
do solo de Brasília**

Rio de Janeiro

2023

Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

Cristiano Wilson Pimenta Portilho

**Entre blocos, o céu e a terra: história dos parâmetros de ocupação
do solo de Brasília**

Dissertação apresentada ao curso de Mestrado Profissional do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, como pré-requisito para obtenção do título de Mestre em Preservação do Patrimônio Cultural.

Orientadora: Márcia Regina Romeiro Chuva.
Supervisor: Maurício Guimarães Goulart

Rio de Janeiro

2023

Esta pesquisa foi definida a partir de questões identificadas no cotidiano da prática profissional do aluno enquanto servidor público da carreira de Planejamento Urbano e Infraestrutura do Governo do Distrito Federal, na especialidade de arquitetura e urbanismo, exercida na Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação do Distrito Federal (Seduh), em conjunção com as práticas supervisionadas exercidas na Superintendência do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional no Distrito Federal (Iphan-DF).

P 852 e	<p>Portilho, Cristiano Wilson Pimenta Entre blocos, o céu e a terra: história dos parâmetros de ocupação do solo de Brasília / Cristiano Wilson Pimenta Portilho. – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, 2023.</p> <p>354 f.: il.</p> <p>Orientadora: Márcia Regina Romeiro Chuva. Supervisão: Maurício Guimarães Goulart.</p> <p>Dissertação (Mestrado) – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, Mestrado Profissional em Preservação do Patrimônio Cultural, Rio de Janeiro, 2023.</p> <p>1. Patrimônio cultural. 2. Brasília (DF). 3. Arquitetura e urbanismo. 4. Preservação. 5. História. 6. Legislação. I. Chuva, Márcia. II. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Brasil). III. Título</p>
	CDD 363.61



Ministério da Cultura
Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

Cristiano Wilson Pimenta Portilho

“Entre blocos, o céu e a terra: história dos parâmetros de ocupação do solo de Brasília”

Dissertação apresentada ao curso de Mestrado Profissional do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, como pré-requisito para obtenção do título de Mestre em Preservação do Patrimônio Cultural.

Rio de Janeiro, 06 de novembro de 2023.

Banca examinadora

Professora Dra. Márcia Regina Romeiro Chuva (orientadora e presidente da Banca) – Mestrado Profissional do IPHAN

Professora Dra. Lia Motta – Mestrado Profissional do IPHAN

Dr. Carlos Madson Reis – Seduh/GDF

Maurício Guimarães Goulart (supervisor) – Superintendência do IPHAN no Distrito Federal



Documento assinado eletronicamente por **MARCIA REGINA ROMEIRO CHUVA**, Usuário Externo, em 24/11/2023, às 14:35, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **Lia Motta, Técnico**, em 24/11/2023, às 18:26, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Carlos Madson Reis, Usuário Externo**, em 07/12/2023, às 09:59, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Mauricio Guimarães Goulart, Coordenador Técnico do IPHAN-DF**, em 13/12/2023, às 17:04, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sei.iphan.gov.br/autenticidade>, informando o código verificador **4909125** e o código CRC **511762E9**.

DEDICATÓRIA

Dedico esse trabalho a quem construiu Brasília e nela não pôde morar, aos excluídos e invisibilizados, aos que resistiram e se mantiveram nos acampamentos pioneiros, aos que projetaram essa utopia, aos sonhadores e idealistas, aos mestres que tive, aos bravos servidores públicos que seguram as pontas para proteger esse nosso grande patrimônio cultural, aos arquitetos, construtores e cidadãos que seguem à risca a legislação urbanística e de preservação e a todos que amam essa cidade e compreendem que, apesar de seus defeitos e incongruências, ela deve ser respeitada e preservada.

AGRADECIMENTOS

Agradeço imensamente à minha companheira Mariana Philomeno que, em ato de extrema paciência e amor, além abdicar da convivência normal de um casal por, em várias ocasiões, eu estar “no meio do pensamento” quando ela intentava uma troca minimamente esperada, também me aturou por horas falando empolgado de minhas descobertas e frustrações sobre Brasília. Quantas vezes a sua experiência de doutora e seu equilíbrio me colocaram de volta no prumo quando tive minhas dúvidas? Você me deu o melhor suporte que eu poderia ter. Obrigado, meu amor.

Ao filhote Felipe, meus pais e professores Oyanarte & Áurea, meus irmãos Nando e Ismael, meu tio Carlos, minhas primas Fabi e Fernandinha, tia Helena, tia Thê, Eliana, Juju, Fernanda e demais familiares, pelo amor incondicional.

À minha querida professora e orientadora Márcia Chuva, grande profissional dos campos da história e do patrimônio cultural, que topou entrar nessa longa jornada comigo. Agradeço de coração pelo seu olhar criterioso e crítico, sempre preocupado com as relações sociais intrínsecas ao processo de desenvolvimento de Brasília, com a importância das experiências, percepções e memórias das pessoas que usufruem deste bem patrimonial, onde a cidade deve ser considerada como o meio e não o fim. Obrigado por sua paciência, sua amorosidade e seu zelo para com a exposição das minhas angústias dentro do serviço público e, principalmente, pela força que me deu para ter coragem de me jogar nesse processo de crescimento. Gratidão.

Ao meu querido supervisor Maurício Goulart, um exemplo de dedicação profissional impressionante de se ver. Não tenho palavras para agradecer ao teu amparo, meu irmão. Sem teu apoio com profundo conhecimento, esmero no olhar e honestidade em me apontar caminhos e incongruências, esse trabalho não seria a metade do que é. Valeu demais!

Ao colega de GDF Chico Leitão por me dar dicas importantes e me direcionar de forma certeira à fonte de pesquisa importantíssima à parte inicial do meu trabalho, cuja cópia se encontrava na biblioteca da minha antiga professora da FAU-UnB, a Sylvia Ficher. Também agradeço a ela, que teve uma enorme boa vontade em me emprestar por tanto tempo a bibliografia sobre a qual me debrucei por meses em busca de respostas sobre ações e decisões de gestão urbana nas primeiras duas décadas de implantação de Brasília.

Aos colegas da Superintendência do Iphan-DF, em especial ao Thiago Perpétuo, que além de me elucidar alguns pontos no início, me trouxe conteúdo vasto em sua Dissertação de Mestrado, também elaborada no âmbito do PEP/CLC.

À colega de GDF Beatriz Couto que, em uma rápida troca em um Seminário me alertou sobre a importante pesquisa crítica que teceu ao PPCUB, o que me abriu a percepção para as fragilidades desse instrumento com o qual trabalhei por tanto tempo.

Aos colegas de curso, especialmente ao Márcio Rodrigues Jr., Sandra Grellmann e Juliana Silva, com quem compartilhei as angústias do processo de escrita, e aos queridos professores do PEP/CLC, Cláudia, Juliana, Lia, Hilário, Ana, Lu, Jose, guerreiros do Iphan na luta pela preservação da nossa cultura em meio à tormenta vivida nos últimos anos.

Aos colegas de labuta da Diretoria de Preservação (Dipre), especialmente à Lídia Adjuto Botelho, grande defensora de Brasília que me ensinou muito desde que ali cheguei, e tantos outros amigos que fiz na Seduh, CAP e Administração de Brasília, além dos amigos arquitetos mundo afora, especialmente Renata Marchini, Rodrigo Bonna e Nádia Moura pela força, aos apaixonados professores da UnB que plantaram a semente do amor que tenho por essa “Brasília”, à minha psicóloga Andrea Lara e, por fim, aos inúmeros amigos que estiveram torcendo por mim enquanto aguardavam ansiosamente por este momento em que finalmente poderei voltar à vida normal para encontrá-los entre blocos nessa cidade linda.

RESUMO

Este trabalho aborda a trajetória do desenvolvimento da legislação urbanística de Brasília desde a sua inauguração, enquanto dispositivo importante ao processo de sua proteção na qualidade de bem patrimonial cultural. A pesquisa investiga o contexto da implantação da cidade e das tomadas de decisão institucionais de gestão e planejamento urbano que determinaram sobre o processo de territorialização, as priorizações na ocupação do sítio e a tradução das intenções do projeto do Plano Piloto de Lucio Costa nas formas urbana e arquitetônica ensejadas, que determinaram a lógica da setorização e da legislação urbanística enquanto norteadora dos limites físicos das edificações moldados por parâmetros de ocupação do solo. Em vista de constantes pressões externas ao poder público para modificar a legislação urbanística em busca de maior potencial construtivo e ganho de capital, o que pode inferir em desrespeito aos critérios de tombamento de Brasília, busquei compreender a dinâmica de criação e aperfeiçoamento dos tipos de instrumentos urbanísticos existentes com o fim de verificar as alterações mais significativas nos parâmetros de ocupação do solo e o seu impacto nos espaços livres que caracterizam a escala bucólica enquanto princípio estruturante do urbanismo modernista. Para tanto, determinei um recorte territorial associado à Macroárea de Proteção A, criada pela legislação de preservação do Iphan, e realizei uma análise comparativa entre a legislação urbanística original, a vigente e a proposta trazida pelo Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília (PPCUB).

Palavras-chave: Patrimônio cultural. Brasília. Urbanismo. Arquitetura. Preservação. Legislação urbanística. História.

ABSTRACT

This dissertation studies the development of Brasília's urban planning legislation since its inauguration, as an important instrument in the process of protecting it as a cultural heritage site. The research investigates the context in which the city was established and the institutional decisions made in terms of urban management and planning that determined the territorialization process, the prioritization of the site's occupation and the translation of the intentions of Lucio Costa's Plano Piloto project into the urban and architectural forms that were created, which determined the logic of sectorization and urban legislation as a guide to the physical limits of buildings shaped by land occupation parameters. In view of the constant pressure from outside the government to modify urban legislation in search of greater building potential and capital gain, which could lead to disrespect for Brasília's listed status criteria, I sought to understand the dynamics of creating and improving the types of existing urban planning instruments in order to verify the most significant changes in land occupation parameters and their impact on the free spaces that characterize the bucolic scale as a structuring principle of modernist urbanism. To do this, I determined a territorial section associated with Macro-Area of Protection A, created by Iphan's preservation legislation, and carried out a comparative analysis between the original urban planning legislation, the current legislation and the proposal put forward by the Urban Framework Preservation Plan for Brasilia.

Keywords: Cultural heritage. Brasilia. Urbanism. Architecture. Preservation. Urban planning legislation. History.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Juscelino Kubitschek, Lucio Costa, Oscar Niemeyer e funcionários da Novacap.....	34
Figura 2 – Construção do Congresso Nacional e dos Ministérios.....	40
Figura 3 – Cidades goianas de Planaltina e Brazlândia e acampamentos pioneiros.	44
Figura 4 – Atividades comerciais no Núcleo Bandeirante (Cidade Livre).	45
Figura 5 – Núcleo Bandeirante.	46
Figura 6 – Candangolândia (Velhacap).	47
Figura 7 – Vila Planalto.	49
Figura 8 – Chegada dos candangos.	52
Figura 9 – Candangos.	53
Figura 10 – Vila Amaury e Vila Planalto.....	54
Figura 11 – Localização de Taguatinga e Sobradinho em relação ao Plano Piloto e demais núcleos urbanos.	61
Figura 12 – Cidade Jardim e proposta de Cidades Satélites em torno de Londres.....	65
Figura 13 – Bacia hidrográfica do Paranoá.	68
Figura 14 – Rede de instituições do Sistema de Abastecimento de Brasília.	73
Figura 15 – Localizações das Quadras Econômicas previstas por Lucio Costa.....	83
Figura 16 – Plano Piloto em 1958.	87
Figura 17 – Taguatinga, Asa Norte e Sobradinho em 1958.	88
Figura 18 – Taguatinga em 1964 e Asa Norte em 1965.....	89
Figura 19 – Plano Diretor de Le Corbusier para Chandigarh com as três fases.....	93
Figura 20 – Plano de seis estágios de implantação do plano urbanístico de Chandigarh, Índia, 1951-1976.....	94
Figura 21 – Imagem aérea de Chandigarh.	95
Figura 22 – Projeto urbanístico modelo dos setores de Chandigarh.	97
Figura 23 – Plantas, elevações e corte da Casa Tipo 7F para Chandigarh.....	98
Figura 24 – Asa Norte em 1965.	100
Figura 25 – Asa Sul em 1965.	101
Figura 26 – Exemplificação de Coeficiente de Aproveitamento.	108
Figura 27 – Exemplificação de Taxa de Ocupação.	109
Figura 28 – Exemplificação 1 de Altura Máxima.....	110
Figura 29 – Exemplificação 2 de Altura Máxima.....	110
Figura 30 – Exemplificação 1 de Afastamentos (Planta Baixa).....	111
Figura 31 – Exemplificação 2 de Afastamentos (Perspectiva).	111
Figura 32 – Exemplificação de Taxa de Permeabilidade.	112
Figura 33 – Decreto “N” nº 596/1967.	116
Figura 34 – URB 89/89 (Setorização).	118
Figura 35 – URB 89/89 (Zoneamento).	118
Figura 36 – Folha 1 da Decisão nº 08/1975 do CAU.....	121
Figura 37 – Folha 2 da Decisão nº 08/1975 do CAU.....	122
Figura 38 – SCRN CE 4/2.	123
Figura 39 – SCRN CE 4/2 (Detalhe do canto esquerdo ampliado).	124
Figura 40 – SCES PR 66/1.	125
Figura 41 – SCLN GB 0001/1 (Folha 2/3).....	126
Figura 42 – NGB 11/89 (Folha 1/5).	130
Figura 43 – NGB 11/89 (Folha 2/5).	131
Figura 44 – Mapa 3 do Anexo I do PDL da Candangolândia (Folha 3/5).	132
Figura 45 – Folha 1/2 da Lei nº 2.046/1998.....	137
Figura 46 – Folha 2/2 da Lei 2.046/1998.	138
Figura 47 – Recomendação de Tombamento da Praça dos Três Poderes.	151

Figura 48 – Delimitação da área de preservação conforme o Decreto nº 10.829/1987	155
Figura 49 – Poligonal de tombamento	168
Figura 50 – Macroáreas de Proteção A e B	174
Figura 51 – Zonas de Preservação	175
Figura 52 – Zona de Preservação ZP1A e suas respectivas Áreas de Preservação	176
Figura 53 – Área de abrangência do PPCUB e poligonal de tombamento do CUB	192
Figura 54 – Mapa dos Territórios de Preservação do CUB	196
Figura 55 – Mapa de Macroáreas de Proteção A e B da Portaria nº 166/2016-Iphan traduzidas sobre os Territórios de Preservação do PPCUB	204
Figura 56 – Espaço entre os blocos G e H da SQN 205	208
Figura 57 – Mapa de escala predominante por área	211
Figura 58 – SQN 205 (Blocos J e H)	212
Figura 59 – Croquis de Lucio Costa para a Superquadra, Comércio Local e Unidade de Vizinhança	213
Figura 60 – Reprodução da Mapoteca digital da Seduh	215
Figura 61 – Deslocamento do Plano Piloto de Brasília	216
Figura 62 – Acréscimos ao Plano Piloto de Brasília	218
Figura 63 – Projeto de Lucio Costa para o Plano Piloto de Brasília (PPB-1 F1)	221
Figura 64 – Nomenclatura dos setores	224
Figura 65 – PPB CE 4/1 – Área urbana metropolitana	225
Figura 66 – Zona Verde – ZV CE 1/1	226
Figura 67 – SQS 308 Bloco A	235
Figura 68 – Coberturas individuais desobedecendo afastamento mínimo (SQN 212, 213 e 214).	237
Figura 69 – Alargamento das projeções	238
Figura 70 – Croqui de Lucio Costa para o Comércio Local Sul	241
Figura 71 – Ocupação lateral e “puxadinho” nos fundos do Comércio Local Sul	242
Figura 72 – Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e Tribunal Superior do Trabalho (TST)	258
Figura 73 – Casas geminadas originais <i>versus</i> atuais (SHIGS 714)	263
Figura 74 – Projeção residencial do SHIGS 714	265
Figura 75 – Áreas verdes nas superquadras	286
Figura 76 – Cercamento dos pilotis do Cruzeiro Novo e das quadras da Octogonal	297

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Quadro comparativo para situar os TP e as UP do PPCUB nas Macroáreas A e B da Portaria nº 166/2016	188
---	-----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AF	Afastamentos
AGE	Área de Gestão Específica
APP	Área de Preservação Permanente
CEB	Companhia Elétrica de Brasília
Caesb	Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal
CAU	Conselho de Arquitetura e Urbanismo
CAUMA	Conselho de Arquitetura e Urbanismo e Meio Ambiente
CBMDF	Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal
CE	Código de Edificações (cortes ou plantas que definem gabarito)
CFA	Coeficiente de Aproveitamento
CIAM	<i>Congrès Internationaux d'Architecture Moderne</i> (Congresso Internacional de Arquitetura Moderna)
CLDF	Câmara Legislativa do Distrito Federal
COE	Código de Obras e Edificações do Distrito Federal (ou Código de Edificações do Distrito Federal)
Codeplan	Companhia de Desenvolvimento do Planalto
Conplan	Conselho de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal
CUB	Conjunto Urbanístico de Brasília
DF	Distrito Federal
Dipre	Diretoria de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília
Emater	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal
Embrapa	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
EPVT	Estudo Prévio de Viabilidade Técnica
GB	Gabarito
GDF	Governo do Distrito Federal
GT-Brasília	Grupo de Trabalho para Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural, Natural e Urbano de Brasília
GTE	Grupo Técnico Executivo
H	Altura Máxima
Iphan	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
LC	Lei Complementar
LUOS	Lei de Uso e Ocupação do Solo
MDE	Memorial Descritivo
NGB	Norma de Edificação, Uso e Gabarito
NGC	Norma Geral de Construção
Novacap	Companhia Urbanizadora da Nova Capital
ODIR	Outorga Onerosa do Direito de Construir
PDL	Plano Diretor Local
PDOT	Plano Diretor de Ordenamento Territorial
PLC	Projeto de Lei Complementar
PPCUB	Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília
PR	Projeto
PUOC	Plano de Uso e Ocupação
PUR	Planilha de Parâmetros Urbanísticos
PURP	Planilha de Parâmetros Urbanísticos e de Preservação
Scub	Subsecretaria do Conjunto Urbanístico de Brasília
Seduh	Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação

TO	Taxa de Ocupação
TP	Taxa de Permeabilidade
TP	Território de Preservação
Unesco	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UP	Unidade de Preservação
URB	Projeto de Urbanismo
ZP	Zona de Preservação

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	17
1 BASE HISTÓRICA DA CONFORMAÇÃO INICIAL DE BRASÍLIA (1956 a 1976).....	33
1.1 “Historiografia da Gestão Urbana do Distrito Federal”	33
1.2 Os acampamentos pioneiros	42
1.3 O problema das “Invasões”	51
1.4 O descompasso da Asa Norte	85
2 HISTÓRICO DO DESENVOLVIMENTO DAS LEGISLAÇÕES DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO E DE PRESERVAÇÃO DE BRASÍLIA.....	105
2.1 Legislação de uso e ocupação do solo	105
2.2 Legislação de preservação	139
2.3 Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília	178
3 ANÁLISE DAS ALTERAÇÕES DOS PARÂMETROS DE OCUPAÇÃO DO SOLO DO CONJUNTO URBANÍSTICO DE BRASÍLIA: comparativo entre a legislação urbanística original, a vigente e a proposta do PPCUB	201
3.1 Macroárea de Proteção A e a Escala Bucólica: Recorte territorial e Metodologia de Pesquisa	202
3.2 Análise das alterações substanciais dos parâmetros de ocupação do solo na Macroárea de Proteção A	216
3.2.1 Território de Preservação 1 - TP1.....	227
3.2.2 Território de Preservação 2 - TP2.....	231
3.2.3 Território de Preservação 3 - TP3.....	246
3.2.4 Território de Preservação 4 - TP4.....	253
3.2.5 Território de Preservação 5 - TP5.....	255
3.2.6 Território de Preservação 6 - TP6.....	259

3.2.7 Território de Preservação 8 - TP8.....	261
3.2.8 Território de Preservação 10 - TP10.....	272
3.2.9 Território de Preservação 11 - TP11	276
4 DIAGNÓSTICO E CONCLUSÕES	278
REFERÊNCIAS.....	300
APÊNDICES	308

INTRODUÇÃO

Desde criança ouço dizer que Brasília, a capital da república projetada de forma grandiosa e monumental por Lucio Costa, possuidora de belos prédios de Oscar Niemeyer, é importante e precisa ser respeitada e cuidada. E sendo ela fruto da genialidade humana, cuja notabilidade simbólica representa não só a plena expressão do Movimento Modernista, mas de um período de mudança histórica para o Brasil (SILVA, 2003 apud COUTO, 2015, p. 12), sua essência enquanto bem do patrimônio cultural nacional de elevada importância tornou imprescindível a sua preservação.

Apesar da notoriedade de sua proteção¹, consubstanciada pelo seu tombamento nas esferas federal e distrital, além de sua inscrição na Lista do Patrimônio Mundial da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), curiosamente, só recentemente, já dentro deste processo de pesquisa do mestrado, que me dei conta da importância do meu trabalho na efetiva proteção de Brasília – mesmo não estando lotado em um órgão cuja finalidade principal seja de preservação do patrimônio cultural – ao ter realizado por anos a simples aplicação mecânica da legislação de uso e ocupação do solo no exercício de minhas atribuições enquanto servidor do quadro de arquitetos e urbanistas do Governo do Distrito Federal (GDF). E, quando finalmente tive a oportunidade de atuar na edição de tal normativa urbanística, mesmo sem muito respaldo teórico ou estudo aprofundado sobre o histórico de sua criação e modificações ao longo dos anos, eu me utilizei não só de minha vivência na cidade enquanto cidadão, obviamente mais apurada pelo olhar treinado conforme minha área de formação, mas também da continuidade herdada de uma *práxis* profissional do planejamento urbano exercida no meu ambiente de trabalho. E oportunamente destaco que, “uma vez que Brasília constitui-se na própria concepção urbanística, [...] as práticas de

¹ A ordem cronológica das instâncias de proteção de Brasília é a seguinte: Sua concepção urbanística, baseada no conceito de escalas urbanas (monumental, residencial, gregária e bucólica) criado por Lucio Costa, foi preservada na esfera distrital em 1987 através do Decreto nº 10.829/87. No mesmo ano, Brasília foi inscrita na lista de Patrimônio Mundial da Unesco. Já na esfera federal, a capital foi tombada como Patrimônio Nacional somente em 1990, ato regulamentado pela Portaria nº 04/1990-Iphan, usando dos mesmos princípios elencados pelo Governo do Distrito Federal. E assim, conforme a Lei distrital nº 47/1989, Brasília ficou automaticamente tombada na esfera distrital.

planejamento e gestão urbanos em nível distrital são necessariamente intrínsecas às práticas de preservação de seu núcleo central” (COUTO, 2015, p. 16).

Portanto, mesmo sem ter uma razão maior que a exigida pelo meu ofício, obviamente entendendo que tratava de um bem cultural protegido, exercei por muito tempo, no que compete à gestão patrimonial do Conjunto Urbanístico de Brasília (CUB), um dos mais árduos trabalhos inerentes a bens tombados, a sua preservação.

É importante lembrar que, desde 1957, antes mesmo da inauguração de Brasília, já começaram a acontecer algumas modificações no projeto original de Lucio Costa. As primeiras, a pedido da banca de júri do concurso e decorrentes de decisões técnicas do Departamento de Arquitetura e Urbanismo da Novacap, visavam melhorias e adaptação do projeto para a sua implantação. Uma, especificamente, que tratava de deslocar o local de implantação da cidade, a aproximando do lago, teve motivação na preocupação quanto à vasta área vazia diante de possibilidade de futura pressão por ocupação e especulação indesejadas. Dito e feito. Essa preocupação inicial se concretizou em seguida, em outras modificações que vieram a conformar os primeiros passos do que se tornaria uma constante de grande pressão de ordem econômica por parte do setor imobiliário, que continua até os dias de hoje, o que é temerário à existência de Brasília enquanto bem cultural *sui generis* a ser preservado, podendo vir a desrespeitar os critérios do seu tombamento ou a suscitar a sua retirada da lista do Patrimônio Mundial da Unesco.

Além disso, a sua preservação se tornaria complexa tendo em vista não só o tamanho deste bem, que possui uma poligonal de proteção de grandes proporções, com 112,25km² (PERPÉTUO, 2015, p. 224), mas pelo caráter ímpar do tombamento em si, que lhe foi aplicado, uma vez que, a exemplo do próprio objeto do tombamento, moderno e vanguardista, trouxe inovação ao propor pela preservação de ideias.

Na época da elaboração do Dossiê para submissão de Brasília à Lista do Patrimônio Mundial da Unesco, o GT-Brasília², Grupo de Trabalho formado por

² Criado em 24 de fevereiro de 1981 pelo Decreto nº 5.819, o “Grupo de Trabalho para Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Natural de Brasília, mais conhecido como GT-Brasília, com o objetivo de traçar e definir parâmetros para a política de preservação do patrimônio do Distrito

integrantes do Governo do Distrito Federal (GDF), do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan) e da Universidade de Brasília (UnB)³, “constituiu a primeira ação governamental específica para tratar a preservação do patrimônio cultural da cidade de maneira institucionalizada e tecnicamente sistematizada” (BRASIL, 2016a, p. 5) e iniciou o movimento em prol da preservação e do reconhecimento de Brasília como obra-prima da criação humana. O GT, que refutava o tombamento tradicional para este caso, chegou a propor uma proteção atípica, conceituada como “preservação dinâmica”, que fosse moldada com o tempo, “na perspectiva da permanência de atributos essenciais e da transformação a partir de critérios artísticos e históricos, referenciados pela população” (*Ibid.*). Isso porque à época, em meados da década de 1980, além de sujeita a pressões imobiliárias, a cidade estava ainda bem incompleta. Adiciono que até hoje ainda existem alguns de seus setores em fase de implantação⁴, além de alguns vazios urbanos ainda passíveis de novos projetos de parcelamento ou intervenções menores. Sendo assim, indo ao encontro da proposta do GT Brasília, ao proporem a proteção de Brasília na forma do Decreto Distrital nº 10.829/1987, Ítalo Campofiorito e Lucio Costa encamparam um olhar ainda mais inovador sobre essa proteção que estava por ser aplicada, que acabaria por priorizar pela preservação do conceito urbanístico do Plano Piloto embasado em escalas urbanas⁵, as quais se chamou de escala monumental, residencial, gregária e bucólica. Neste mesmo ano Brasília seria incluída na Lista do Patrimônio Mundial da Unesco e, poucos anos depois, o Decreto distrital de preservação seria abarcado pela legislação federal elaborada pelo Iphan, representada na Portaria nº 04/1990 e na subsequente Portaria nº 314/1992, onde a primeira viria a efetivamente tombar o Conjunto Urbanístico de Brasília, a contragosto do GT-Brasília.

Federal” (BRASIL, 2016b, p. 21). Este grupo será referenciado, a partir deste momento, como GT-Brasília, Grupo de Trabalho para Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Natural de Brasília ou simplesmente GT, e não deve ser confundido com outros Grupos de Trabalho citados ao longo do trabalho ou o GTE, Grupo Técnico Executivo criado por Acordo de Cooperação Técnica entre o GDF e Iphan em 2015 e renovado em 2020.

³ A UnB não consta como nomeada no referido Decreto, “embora, por meio de pesquisadores, professores e equipe técnica, tenha marcado presença desde o início até o encerramento das atividades, no final da década de 1980” (BRASIL, 2016a, p. 11).

⁴ O Setor de Autarquias Norte (SAUN), por exemplo, que começou a ser efetivamente urbanizado e construído no final da década de 2000, hoje ainda possui vários lotes vazios.

⁵ Conceituarei as escalas urbanas de Lucio Costa no item 2.2.

Portanto, este é o caso de um sítio urbano tombado em que a matéria, a pedra e o cal que conformam o acervo arquitetônico que compõe sua *urbe*, não estão diretamente protegidos como em tombamentos tradicionais, relacionados a bens materiais, no que diz respeito à preservação sob a luz de critérios de intervenção. Sendo assim, visto que o objeto de tombamento de Brasília foi uma ideia, a sua concepção urbanística, isso suscitou fragilidade aos referidos instrumentos de preservação uma vez que faltava clareza quanto aos limites para a intervenção neste bem patrimonial. A proteção de Brasília só era determinada em nível macro, o que tornava difícil exercer uma gestão precisa e coerente no que tange à sua preservação. Tal situação só viria a melhorar em 2016, quando, em um ato adiantado em relação ao GDF, o Iphan viria a aprimorar e complementar a Portaria nº 314/1992, materializando regramentos importantes e limitações específicas através da emissão da Portaria nº 166, de 11 de maio de 2016, a qual foi alterada posteriormente pela Portaria nº 421 em 31 de outubro de 2018.

À vista disso, antes dos referidos detalhamentos, por muitos anos a proteção do CUB ocorreu sob duras penas, pois, além da magnitude física do bem patrimonial em questão, a especificidade do inusitado caráter abstrato atribuído à sua preservação trazia dificuldade na aplicabilidade dos instrumentos por prejudicar a compreensão de sua essência até mesmo por parte de profissionais e especialistas da área.

É importante adicionar que, apesar de fazer parte das ciências humanas e de ter suas linhas teóricas, seus pensadores, os campos da arquitetura e do urbanismo necessitam do meio físico para existir. Logo, é natural que tais campos do conhecimento humano ensejem que se prime por um enfoque formal, mesmo, inclusive, que a materialidade dependa de ser o meio onde se necessite ocorrer relações sociais para garantir a própria existência, ou melhor, para exercer sua função enquanto patrimônio cultural. Desse modo, para a proteção de bens como este sítio urbano, são necessários elementos que tornem o regramento urbanístico mais simples, direto e, principalmente, que remetam à forma vislumbrada em sua concepção determinando seus limites. E, já me antecipando perante possíveis críticas quanto à valorização da forma, a exemplo do que fez Lia Motta ao analisar o foco meramente formal do campo da preservação encampado até os anos 1970,

como ocorreu no processo de tombamento de Ouro Preto – onde eram protegidas as fachadas das casas coloniais, as coberturas com duas águas, como que valorizando e protegendo as cascas das edificações, sem considerar que por dentro já havia modificações e modernização (MOTTA, 1987) – conforme adiantei anteriormente, o caso de Brasília é diferente. Seus parâmetros urbanísticos têm a função de garantir limites para a arquitetura da cidade, que resulta em uma forma urbana idealizada em uma concepção urbanística, objeto específico do tombo, cuja essência traduziu em um novo *modus vivendi*. Portanto, se a forma implica no uso, modificá-la consiste em desvirtuar este princípio caro ao referido bem patrimonial.

Dito isto, a preservação de Brasília depende da proteção da legislação de uso e ocupação do solo, pois esta contém os parâmetros urbanísticos que definem limites à cidade. Para tanto, é importante apontar, como já adiantei, que a história de implantação e desenvolvimento de Brasília está atrelada a diversas modificações em tal legislação urbanística. É verdade que muitas delas são oriundas de atualização e aperfeiçoamento, por parte do poder público, para a resolução de problemas, em vista da aplicação dos projetos urbanísticos à realidade colocada. Porém, há outras, meritorias ou não, que são decorrentes de pressões políticas causadas por agentes externos ao poder público, sejam eles indivíduos ou grupos organizados da sociedade civil defendendo seus interesses em casos específicos. Tomemos em conta, portanto, que o papel do poder público, além de realizar o planejamento e a gestão urbana, é de atender a demandas da sociedade enquanto fornecedor de serviços públicos. Sendo assim, quando o GDF toma decisões que contrariam alguns desses agentes em prol de defender um bem maior, na figura da coletividade, ou não resolve algumas dessas questões em tempo hábil e, somando-se a isso, não exerce o devido controle urbano, parte desses interessados acaba por tomar ações à revelia da lei, utilizando os imóveis com atividades não permitidas ou os expandindo fisicamente para além dos limites determinados de forma a invadir área pública em nível do solo, subsolo ou em espaço aéreo.

Outro ponto que devemos tomar em conta é que em Brasília há uma enorme quantidade de normas de uso e ocupação do solo – pois os setores foram

minuciosamente planejados⁶, ao ponto de determinar volumetrias e detalhes pretendidos para diversas tipologias de edificações, além do direcionamento muito específico dos usos e atividades permitidos –, o que torna tal arcabouço deveras complexo de ser aplicado, tanto pelo poder público quanto pela iniciativa privada, seja no empenho da construção civil ou na utilização dos imóveis por particulares. Some-se a isso o fato de que, como vários setores, ou trechos deles, foram implementados em tempos diferentes. Em alguns casos, conforme o momento, a legislação urbanística sofreu evolução em forma de novos tipos de instrumentos – às vezes com adição de outros detalhes associados a parâmetros de ocupação a serem cumpridos e atualização de conceitos de alguns parâmetros urbanísticos – que acabavam por ser aplicados a tais territórios. Porém, infelizmente, a cada mudança o poder executivo do DF não realizava atualização de todo o conjunto de normas existentes para o novo modelo, o que o resultou em uma “colcha de retalhos” difícil de ser organizada e aplicada. Sendo assim, o que temos hoje em termos de legislação urbanística no DF é que, além das especificidades de cada caso, há diferentes enfoques e formas de representação dos parâmetros de uso e ocupação do solo necessários ao ordenamento territorial do CUB.

Portanto, faz-se mister ao corpo de especialistas que trabalha com a gestão de Brasília, seja aplicando a referida legislação urbanística ou a elaborando, não só ser firme e utilizar de esmero e apuro na lida com tantas minúcias, mas também, considerando o campo da preservação, ter clareza na compreensão sobre a caracterização deste bem cultural específico, que “é expressa por meio dos valores patrimoniais, dos atributos fundamentais, da configuração espacial do Plano Piloto e das escalas urbanas”⁷. Absorver e dominar tais conceitos é imprescindível à criação do embasamento necessário à justificativa de decisões técnicas ao estudar demandas da sociedade e propostas institucionais de mudanças e desenvolvimento da cidade, naturais ao seu caráter enquanto organismo vivo e mutante ao longo do tempo.

⁶ “O modo dominante de planejamento contemporâneo, é o desenvolvido pelos CIAM. Como tento demonstrar, esse modelo se baseia num projeto idealista de futuros alternativos [...] e uma confiança no Estado” (HOLSTON, 1996, p. 243).

⁷ Art. 9º da Minuta de PLC do PPCUB.

Sendo assim, era necessário que o poder executivo local compilasse a complexa malha de legislações de uso e ocupação do solo em um documento único, o conjugando com planos de desenvolvimento territorial e diretrizes necessárias à preservação do CUB. Para tanto, a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação do Distrito Federal (Seduh), enquanto figura institucional dedicada ao planejamento urbano do DF, tem se dedicado desde 2008 à elaboração⁸ do Projeto de Lei Complementar (PLC) que dispõe sobre o Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília (PPCUB)⁹. O PPCUB é o instrumento de políticas de preservação, planejamento e gestão, estabelecido pelo Plano Diretor de Ordenamento Territorial (PDOT), por compreender, simultaneamente, a legislação de preservação do CUB, a lei de uso e ocupação do solo e o Plano de Desenvolvimento Local da Unidade de Planejamento Territorial Central. Portanto, o Plano não só tem a função de determinar o que preservar em Brasília e como fazê-lo, mas também de definir os limites de forma e uso da arquitetura que compõe a cidade, além de prever novos projetos e possíveis modificações futuras, dentro de sua poligonal, em consonância com sua proteção, ou seja, de modo a não desrespeitar os critérios do seu tombamento.

Logo, se ser arquiteto e urbanista em Brasília, cidade protegida por ser repleta de predicados, já é um desafio e tanto, fazer parte do quadro de especialistas incumbidos da sua gestão urbanística impõe um certo peso à minha responsabilidade profissional.

⁸ Os fundamentos legais para elaboração do Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília (PPCUB) estão embasados na Constituição Federal (CF) de 1988, no Estatuto das Cidades (Lei Federal nº 10.257, de 10/07/2001), na Lei Orgânica do Distrito Federal (LODF) e na Lei Complementar nº 803, de 25 de abril de 2009, que aprova o Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal (PDOT).

⁹ A Seduh elaborou duas minutas de anteprojeto do PPCUB que resultaram nos PLC nº 52/2012, PLC nº 78/2013 e uma nova versão que ainda não foi efetivamente finalizada. A primeira minuta do PPCUB foi aprovada no Conselho de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal (Conplan), conforme Decisão nº 10/2012 daquele Colegiado, sendo enviada à Câmara Legislativa do Distrito Federal (CLDF) em agosto de 2012, dando origem ao PLC nº 52/2012, o qual não prosseguiu naquela casa legislativa por ter sido retirada pelo Governo Executivo para outras discussões e aperfeiçoamento das propostas. Tais melhorias resultaram em nova minuta que também foi aprovada pelo Conplan, conforme as Decisões nº 26 e 27/2014, publicadas no DODF nº 59, de 24/03/2014. Após retificações e complementações, essa versão foi encaminhada à CLDF, dando origem ao PLC nº 78/2013, que passou por discussão em audiências públicas naquela casa, porém não foi levado ao plenário para aprovação final (SEDUH, 2022a).

Minha experiência no serviço público se iniciou no ano de 2005 realizando análise e aprovação¹⁰ de projetos de arquitetura, na Administração de Brasília, aplicando a extensa – e por vezes confusa e incompleta – legislação urbanística referente a uso e ocupação do solo pertinente à área abrangida pela poligonal deste sítio urbano tombado. Qualquer iniciativa de construção civil¹¹ deve passar pelo crivo do poder executivo local¹², onde este analisa projetos de arquitetura de acordo com o regramento urbanístico que define a forma e a função das edificações pretendidas. Em 2011 fui requisitado pela Seduh, onde atuo até hoje na Diretoria de Preservação¹³ (Dipre), unidade que exerce planejamento urbano do CUB e que é responsável tanto pela revisão e desenvolvimento da legislação urbanística, que eu anteriormente aplicava, quanto pela elaboração do PPCUB.

Por um breve período, entre 2015 e 2016, participei da criação e implementação da Central de Aprovação de Projetos (CAP), unidade que à época ficou responsável por centralizar na Seduh os procedimentos de habilitação de projetos arquitetônicos e licenciamento de obras de todo o Distrito Federal, que anteriormente aconteciam na Administração de cada Região Administrativa¹⁴. Portanto, minha experiência profissional no GDF se desenvolveu em ciclos, onde

¹⁰ A Lei nº 6.138, de 26 de abril de 2018, que instituiu a nova versão do Código de Obras e Edificações do Distrito Federal (COE), substituiu o termo aprovação por habilitação.

¹¹ Exceto em alguns casos específicos, conforme detalhado o Código de Edificações do Distrito Federal (COE).

¹² Os projetos arquitetônicos de obra inicial ou modificação atualmente são submetidos à CAP/Seduh para análise técnica e verificação quanto ao respeito aos parâmetros urbanísticos – de uso e ocupação do solo, determinados em legislações urbanísticas específicas para o setor onde se localiza a unidade imobiliária – e edifícios, determinados pelo Código de Edificações do DF. Em casos de imóveis tombados individualmente, bem como os localizados em Áreas de Gestão Autônoma ou que impliquem em “implantação ou ampliação de garagens subterrâneas além dos limites da projeção nas Superquadras Norte e Sul”, a Portaria nº 166/2016-Iphan determina em seu art. 85 que os projetos sejam submetidos ao Iphan para análise e aprovação. Além disso, o mesmo dispositivo determina que, ao seu critério e a qualquer tempo, o Iphan “poderá requisitar a análise de outras intervenções no espaço urbano, que julgar pertinentes à preservação do CUB”.

¹³ Com a extinção, no início de 2000, do Instituto de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal (IPDF), esta autarquia vinculada à Seduh foi substituída pela Subsecretaria de Urbanismo e Preservação, que abarcava, entre outras, a Diretoria de Preservação, que trata do Conjunto Urbanístico de Brasília (REIS, 2001, p. 111).

¹⁴ A Administração funciona como uma espécie de prefeitura e a Região Administrativa como a área de um município. O território do Distrito Federal é atualmente dividido em 33 Regiões Administrativas, cujos limites físicos definem a jurisdição da ação governamental para fins de descentralização administrativa e coordenação dos serviços públicos.

pude aplicar a legislação de uso e ocupação do solo e, também, participar de frentes de trabalho que propuseram sua revisão e aprimoramento.

Além disso, também tive participação, como membro suplente, representando a Seduh no segundo termo do Grupo Técnico Executivo (GTE) instituído pelo Acordo de Cooperação Técnica¹⁵ nº01/2020 entre o GDF e a Superintendência do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional no Distrito Federal (Iphan-DF), com o fim de analisar, em colegiado, questões urbanísticas relativas ao CUB. Tal experiência, não só por me proporcionar aprendizado junto a colegas com notório saber e vasta experiência na gestão do CUB, mas especialmente por ser em conjunto com colegas servidores do Iphan e da Secretaria de Cultura do DF, especialistas no campo da preservação do patrimônio cultural, me conscientizou de minhas limitações de conhecimento nesta área. Aproveito para adicionar (e protestar) que, à época do meu ingresso na carreira dentro do poder executivo do Distrito Federal, nós, concursados com especialidade em arquitetura e urbanismo, não recebemos curso de formação e muito menos instruções específicas providenciadas oficialmente pelas instituições que nos abarcaram. O nosso aprendizado inicial dependeu exclusivamente da iniciativa de alguns servidores antigos no que diz respeito ao fornecimento de noções e informações necessárias à execução de nossos trabalhos. Dito isto, visto que a busca por conhecimento fica relegada tão somente à iniciativa própria do servidor público complementada pela boa vontade de colegas mais experientes, o poder público local ainda necessita de ajustes urgentes em sua gestão administrativa para prover institucionalmente a capacitação de seus agentes para melhorar a qualidade do serviço fornecido à população.

¹⁵ A gestão compartilhada do CUB, nos casos que demandam integração entre as instâncias distrital e federal, é feita através de Acordo de Cooperação Técnica entre as partes. O primeiro Acordo de Cooperação Técnica entre o GDF – representado pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação (Seduh), a Secretaria de Estado de Cultura e Economia Criativa do DF (Secec) e a Secretaria de Estado de Proteção à Ordem Urbanística do DF (DF Legal) – e o Iphan foi criado em 2015 por recomendação da Unesco, com base em uma das questões levantadas pelas Missões de Monitoramento do Comitê do Patrimônio Mundial (*World Heritage Committee - WHC*) e do Conselho Internacional de Monumentos e Sítios (Icomos), onde se pleiteava pela “criação de autoridade executiva intersetorial com autonomia decisória e recursos suficientes para independência de aprovação de outras instâncias governamentais” (COUTO, 2015, p. 15).

Portanto, dada a importância da preservação do CUB e em vista do meu trabalho com a aplicação da normativa urbanística e, especialmente, de elaboração e revisão¹⁶ do PPCUB, percebi a necessidade de aprimorar meus conhecimentos no campo da preservação e, mais especificamente, quanto a sítios urbanos tombados. Para tanto, esta pesquisa associada a todo o lastro teórico proporcionado pela experiência neste Mestrado Profissional em Preservação do Patrimônio Cultural, me levaram a depreender um pouco mais sobre o processo histórico institucional do Iphan e do campo da preservação. A compreensão sobre a evolução de entendimentos, disputas de poder entre escolas e movimentos estéticos que se sucediam, determinações políticas, estrutura institucional, esferas de poder, programas, sistemas e instrumentos de preservação, e alguns conceitos – dentre eles quanto à evolução das cidades-patrimônio de cidade-monumento em direção à cidade-documento e, atualmente, à cidade-atração (SANT'ANNA, 2017) – me trouxe um panorama do vasto conteúdo deste campo, o que me fez perceber que tudo é processo. Então, para entender Brasília, para vislumbrar como protegê-la de forma efetiva e realista enquanto gestor e planejador urbano, seria necessário pesquisar sobre o seu caminhar histórico.

Sendo assim, ter como mote principal a preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília me instigou a pensar numa pesquisa que pudesse trazer benefícios à gestão urbana do CUB por parte do GDF, uma vez que a singularidade desse patrimônio cultural enseja uma “relação indissociável entre a preservação e o planejamento urbano” (COUTO, 2015, p. 21). Portanto, usar dos campos da preservação e da história para pesquisar tanto o processo de implantação e de desenvolvimento urbanístico de Brasília quanto de sua patrimonialização, proporcionaria um embasamento teórico mais robusto, além de um apuro no meu olhar sobre esse bem cultural, com o fim de trazer mais força e praticidade na aplicação dos estudos do PPCUB enquanto legislação de uso e ocupação do solo, planejamento e, sobretudo, preservação.

¹⁶ Tendo em vista as diversas tentativas do GDF em aprovar o PLC do PPCUB junto à CLDF, a elaboração de tal documento no âmbito da Seduh já passou por aprimoramento decorrente de várias revisões acarretadas a cada gestão de governo.

Para tanto, seria necessário entender como se deu a materialização¹⁷, não só do projeto urbanístico do Plano Piloto de Lucio Costa – dos riscos no papel que representavam um sonho¹⁸ de forma urbana e também de volumetria de uma arquitetura ideal para a terra e o ar desse sítio –, mas de sua concepção como *locus* de promoção de um novo *modus vivendi* herdado dos princípios modernistas¹⁹ dos CIAM²⁰, e como isso se traduziu em normas urbanísticas definidoras dessa forma urbana desejada em sua gênese, como estas foram se desenvolvendo ao longo do tempo e como foram complementadas por legislações de preservação deste patrimônio.

Portanto, era mister que eu me debruçasse sobre o vasto arcabouço das normas urbanísticas, de uso e ocupação do solo, para analisar sua evolução histórica, comparando a legislação original, a vigente e a proposta encampada pelo PPCUB²¹, de forma a expor as principais alterações ocorridas ao longo dos anos, tenham elas sido positivas ou não, e trazer luz às priorizações e possíveis negligências²² criadas pelas instâncias institucionais de planejamento urbano e de preservação do patrimônio, com o fim de compreender as diferentes valorações dadas às diversas partes que compõem essa poligonal tombada.

¹⁷ [...] na materialização de um plano dessa magnitude e complexidade, seriam inevitáveis as experimentações, os ajustes e as modificações no seu risco preliminar" (REIS, 2011, p. 56).

¹⁸ Ao citar uma afirmação de Lucio Costa de 1930 sobre "uma nova técnica construtiva, paradoxalmente ainda à espera da sociedade à qual, logicamente, deveria pertencer", Holston conclui que o urbanista "concebía essa tecnologia como algo que encarnava os princípios imaginados de uma sociedade que ainda não existia, mas que ela ajudaria a trazer à existência exatamente ao dar corpo a tais princípios na forma construída" (HOLSTON, 1996, p. 245-246).

¹⁹ Desde a década de 1920 a doutrina dos CIAM sustenta que as propostas de transformação modernistas "iriam criar uma cidade que materializaria condições revolucionárias de trabalho, moradia, transporte e recreação. Ela também redefiniria a base social da organização urbana" (HOLSTON, 1996, p. 247).

²⁰ Congrès Internationaux d'Architecture Moderne (Congresso Internacional de Arquitetura Moderna)

²¹ O corpo de texto da Minuta de PLC do PPCUB utilizado nesta pesquisa faz parte da versão mais atualizada a que tive acesso, datada de 26 de agosto de 2021, resultante de edição e restruturação realizada em trabalho conjunto resultante de força-tarefa entre a Subsecretaria do Conjunto Urbano de Brasília (SCUB), a Coordenação de Planejamento de Brasília (COPLAB) e a Diretoria de Preservação (DIPRE), unidades da Seduh. Já as Planilhas de Parâmetros Urbanísticos e de Preservação (PURP) – que fazem parte de Anexo da minuta de PLC do PPCUB – analisadas nesta pesquisa, são resultantes das edições realizadas pela equipe técnica da DIPRE até março de 2022.

²² Cabe frisar que a estrutura administrativo-governamental do Distrito Federal admite a operação política de setores da sociedade, mais especificamente do mercado imobiliário, dentro de sua estrutura institucional ao possibilitar a nomeação discricionária de seus pares, tecnicamente habilitados, em cargos comissionados estratégicos com o fim de defender seus interesses e influenciar politicamente no planejamento urbano.

De tal maneira, precisei pesquisar como se deu a história da implantação do Plano Piloto, inclusive para entender as diferenças internas entre setores que, em princípio, deveriam ser semelhantes no espelhamento entre as asas Norte e Sul. Analisar a priorização na urbanização de algumas partes da cidade poderia me responder sobre os focos inicialmente considerados pelo poder público como mais relevantes ao que era considerado como essencial ao funcionamento inicial de Brasília. Já as tais diferenças entre as asas poderiam denotar que, ao longo deste processo, além de pressões políticas e demandas do setor da construção civil por aumento de potencial construtivo e mudança de uso, houve, por parte do Estado, inicialmente na figura da Novacap²³, enquanto instituição responsável pelo planejamento urbano, algumas reorientações de rota decorrentes de novos olhares em busca de aperfeiçoamento da cidade.

Sendo assim, também precisei compreender como foi se desenvolvendo a relação entre o poder público e a esfera privada ao analisar como eram as condições sem precedentes naquele contexto da época, como se deram as contratações das firmas de construção, as doações de lotes a associações, grupos e entidades, e como ocorreram jogos de interesse e disputas por poder nesse território ao longo do processo de implantação da cidade. Para tanto analisei a evolução da nova estrutura institucional criada para administrar não só a construção da cidade, mas sua gestão urbana, para compreender como foram deliberadas as decisões iniciais mais importantes quanto a priorizações de frentes de construção em determinados setores para proporcionar a sua rápida ocupação, visto que havia urgência na transferência da capital federal.

Porém, antes de decidir por focar nessa pesquisa histórica dos parâmetros urbanísticos e de preservação com os quais eu trabalho, necessitei me certificar de que não estaria tentando “inventar a roda”, pois nas leituras iniciais indicadas pela

²³ A Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil (Novacap) foi criada pela Lei federal nº 2.874/56, que, conforme definiu seu art. 3º, teve por objeto: “1. Planejamento e execução do serviço de localização, urbanização e construção da futura Capital, diretamente ou através de órgãos da administração federal, estadual e municipal, ou de empresas idôneas com as quais contratar; 2. Aquisição, permuta, alienação, locação e arrendamento de imóveis na área do novo Distrito Federal; ou em qualquer parte do território nacional [...]; 3. Execução, mediante concessão de obras e serviços da competência federal, estadual e municipal, relacionados com a nova Capital; 4. Prática de todos os demais atos concernentes aos objetivos sociais previstos nos estatutos ou autorizados pelo Conselho de Administração.”

minha orientadora e meu supervisor do Iphan-DF, descobri que vários temas afetos aos meus interesses relacionados a Brasília já foram amplamente abordados e esmiuçados até por colegas contemporâneos meus. Várias foram as referências de estudos que descobri, quais sejam quanto às superquadras, à escala monumental, à parte da escala bucólica que concerne à orla do Lago Paranoá, ao sistema viário, um muito interessante, intitulado *Do risco à cidade: as plantas urbanísticas de Brasília, 1957-1964*, escrito pelo colega Francisco Leitão, que trata do histórico de modificações das plantas de Brasília que foram feitas entre a gênese e implantação inicial da capital e, por último, um que aborda de forma bastante crítica o processo de elaboração do próprio PPCUB, escrito pela colega do GDF Beatriz Coroa do Couto.

Foi então que resolvi consultar minha ex-chefe na Dipre, Lidia Adjuto, responsável por coordenar os estudos do PPCUB de 2008 a 2018 dentro da Seduh e grande condecorada do histórico das normas urbanísticas referentes ao CUB, que me afirmou não ter conhecimento de algum estudo prévio ou pesquisa nesse sentido. Além disso, ela me confessou já ter aventado se debruçar sobre essa mesma temática visto que seria de grande interesse público e da nossa instituição que houvesse esse registro histórico para contextualizar o panorama de evolução da cidade para o fim de embasar consultas e estudos para futuros projetos urbanísticos. Ela inclusive revelou um pouco desse histórico inicial, onde muitas das plantas eram desenhadas *in loco*, com os pés no chão vermelho daquele grande canteiro de obras que era Brasília. E tais desenhos muitas vezes não só representavam plantas de parcelamento definindo lotes/projeções, vias e calçamentos, mas traziam agregadas a si normas de gabarito com parâmetros de uso e ocupação do solo, definindo altura das edificações, taxa de construção etc., o que acabava determinando a volumetria da cidade.

Portanto, concluí ser interessante desenvolver um apanhado histórico com relação a essa normativa extraída das plantas antigas que foram sendo modificadas com o tempo, inclusive porque poderia fazer paralelos com alguns dos trabalhos acima mencionados. Logo, eu teria dois motes para a pesquisa. Um se daria a partir da minha experiência profissional que demanda ser fundamental o meu estudo e pesquisa no campo da preservação para obter o conhecimento necessário à

aplicação na gestão da cidade, absorvendo fundamentação teórica para elaborar justificativas necessárias a essa proteção. O outro seria uma pesquisa histórica da evolução da legislação urbanística com o fim de produzir conhecimento para a preservação de Brasília de forma a esboçar critérios para intervenções futuras nesse bem patrimonial.

Sendo assim, concluí que a pesquisa do processo histórico de modificações da legislação urbanística e de preservação poderia me trazer lastro de conhecimento e senso crítico para elaborar as devidas justificativas para a sua manutenção ou alteração, tendo em vista não só a necessidade de preservação do que é importante²⁴, mas também de desenlace do que é passível de melhoria de forma a realizar um desenvolvimento responsável da cidade, que não deve ser estanque em si mesma, obviamente, mesmo sendo um bem tombado.

Desta forma, dividi o trabalho em 3 capítulos. No primeiro, intitulado *Base histórica da conformação inicial de Brasília (1956 a 1976)*, realizei uma pesquisa sobre o processo inicial de implantação da cidade, desde as ações de Juscelino Kubitschek para transferir a capital para o Planalto Central até o processo de tomada de decisões de priorização de setores específicos no território para a ocupação, que implicou na criação das cidades-satélites com o fim de solucionar a questão das ocupações irregulares decorrentes do deslocamento de grande massa humana que não foi devidamente assimilada pelos acampamentos pioneiros. Além disso, abordei o descompasso na urbanização da Asa Norte, o que causou diferenças substanciais no espelhamento das asas do Plano Piloto. Dentre várias referências, analisei um trabalho resultante de pesquisa de iniciação científica realizado na UnB, intitulado *Historiografia da Gestão Urbana do Distrito Federal*, repleto de reproduções de documentos, legislações e atas de reunião da Novacap, através dos quais tive

²⁴ Como veremos mais à frente, por ter partido da intenção de proteger ideias relacionadas à concepção do Plano Piloto de Lucio Costa e da cidade dela decorrente, a legislação de preservação ainda dá certa margem de interpretação para alguns temas caros aos critérios que justificaram o tombamento deste bem. Além disso, a legislação urbanística ainda não está atualizada e, menos ainda, em consonância com a legislação de preservação visto que o PPCUB, que se propõe a conjugar esses dois tipos normativos na esfera distrital, ainda não foi aprovado. Portanto, em função do poder público, tanto na figura do Iphan quanto na da Seduh, ainda ser muito demandado para interpretar e aplicar a legislação de preservação quando responde a demandas por mudança da normativa, em casos de dubiedade de interpretação e de lacunas existentes neste arcabouço, é urgente a capacitação do corpo técnico dentro do campo da preservação do patrimônio e a difusão institucional deste conhecimento com o fim de alinhar entendimentos internos a estes órgãos e também entre eles.

acesso a deliberações importantes não só no que diz respeito ao planejamento urbano, mas de gestão de contratações para a construção.

No segundo capítulo, chamado *Histórico do desenvolvimento das legislações de uso e ocupação do solo e de preservação de Brasília*, abordei a evolução do arcabouço de legislação de uso e ocupação do solo, exemplificando e detalhando os novos tipos de instrumentos que foram implementados em diferentes épocas da gestão urbanística de Brasília, e, complementarmente, introduzi as definições dos parâmetros urbanísticos. Além disso, adicionei um panorama evolutivo da legislação de preservação do CUB e, em outra parte, explanei o processo de desenvolvimento do Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília (PPCUB), seus métodos, conceitos, fragilidades e sua forma de abordar o território tombado, em vista de ser o instrumento distrital, ainda em elaboração, que se propõe a conjugar a legislação urbanística com a de preservação.

No terceiro capítulo, de nome *Análise das alterações dos parâmetros de ocupação do solo do Conjunto Urbanístico de Brasília: comparativo entre a legislação urbanística original, a vigente e a proposta do PPCUB*, inicialmente contextualizei as primeiras mudanças no Plano Piloto de Lucio Costa, antes de sua implantação. Depois, com o fim de criar um foco para a análise da legislação, fiz um primeiro recorte territorial, delimitando o estudo à Macroárea de Proteção A, região do CUB definida na Portaria nº 166/2016 do Iphan como de proteção mais rigorosa. Após isto intentei em criar um segundo recorte, mais específico, de forma a abordar a territorialização da escala bucólica de Lucio Costa enquanto espaço não construído a ser protegido pelos parâmetros de ocupação do solo para fazer cumprir a função de cidade-parque inerente a Brasília. Então, embasado em dois Produtos²⁵ desenvolvidos por mim para o Mestrado Profissional, os Documentos de Trabalho Técnico intitulados *Diagnóstico de alterações dos parâmetros de ocupação no Conjunto Urbanístico de Brasília: análise comparativa entre a normativa original e a vigente* e *Diagnóstico de alterações dos parâmetros de ocupação no Conjunto*

²⁵ A elaboração de Produtos é exigida no âmbito das disciplinas do mestrado profissional intituladas Práticas Supervisionadas, onde escolhi desenvolver Documentos de Trabalho Técnico, sob a supervisão de Maurício Guimarães Goulart (Iphan), com temas afetos ao meu objeto de estudo pretendido no processo de pós-graduação, em consonância com minha *práxis* profissional no órgão de origem e a pertinência no contexto dos trabalhos da Superintendência do Iphan no Distrito Federal.

Urbanístico de Brasília: análise comparativa entre a normativa vigente e o Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília – PPCUB, me dediquei a expor as modificações mais substanciais realizadas na morfologia urbana de Brasília, visto que analisei a variação dos índices de ocupação do solo ao longo do tempo, desde a primeira legislação urbanística até as propostas trazidas pelo PPCUB.

Por fim, com a análise realizada, me propus a diagnosticar os impactos de tais mudanças sobre a Macroárea de Proteção A e a concluir indicando possíveis olhares e caminhos para proteger o Conjunto Urbanístico de Brasília.

1 BASE HISTÓRICA DA CONFORMAÇÃO INICIAL DE BRASÍLIA (1956 a 1976)

1.1 “Historiografia da Gestão Urbana do Distrito Federal”

Para compreender como ocorreu a implantação de Brasília, antes é necessário entender quem administrou sua construção e como foi o contexto dado a esta gestão para a tomada de decisões importantes no que tange à materialização do projeto urbanístico de Lucio Costa.

Em 1956 o governo federal criou a Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil (Novacap – Figura 1), uma empresa pública que tinha como objetivo planejar e executar “serviços de localização, urbanização e construção da futura Capital, diretamente ou através de órgãos da administração federal, estadual e municipal, ou de empresas idôneas com as quais contratar [...]”²⁶, além de tratar da questão imobiliária do Distrito Federal – aquisição, permuta, alienação, locação e arrendamento de imóveis – e realizar “Execução, mediante concessão de obras e serviços da competência federal, estadual e municipal, relacionados com a nova Capital [...]”²⁷ e a “Prática de todos os demais atos concernentes aos objetivos sociais previstos nos estatutos ou autorizados pelo Conselho de Administração.”²⁸ As diretrizes de ação eram propostas por sua Diretoria e as decisões determinadas de forma colegiada pelo seu Conselho de Administração.

Apesar da Lei federal nº 3.751, de 13 de abril de 1960, que dispôs sobre a organização administrativa do DF, ter criado a Prefeitura do Distrito Federal²⁹, que, ao receber 51% das ações representativas do capital da Novacap (o Decreto nº 48.924, de 8 de setembro de 1960, aprovou novo estatuto para a Companhia), assumiu o controle sobre a nomeação de sua Diretoria e Conselhos de Administração e Fiscal e, consequentemente, adquiriu o poder decisório sobre a construção, planejamento urbano e propriedade imobiliária no DF, a Novacap continuou exercendo suas funções originais visto que ainda havia muito a ser

²⁶ Lei federal nº 2.874/1956.

²⁷ Ibid.

²⁸ Ibid.

²⁹ Em 1969, a Prefeitura foi extinta com a criação do Governo do Distrito Federal.

construído na cidade mesmo após a sua inauguração. Adiciono que, apesar de anos mais tarde, juntamente a outros órgãos da Administração Indireta do DF como a Companhia Energética de Brasília (CEB) e a Companhia de Saneamento Ambiental de Brasília (CAESB), a Novacap ter sido vinculada à pasta da Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal (SODF), até os dias de hoje a Companhia se mantém como a principal instância do poder executivo local diretamente responsável pela urbanização de Brasília.

Figura 1 – Juscelino Kubitschek, Lucio Costa, Oscar Niemeyer e funcionários da Novacap.



Fonte: Arquivo Público do DF. Disponível em:

<https://www.flickr.com/photos/imaginememoriacandanga/albums/> Acesso em: 23 out. 2023.

Conforme Lima e Costa (1985) relatam em *Brasília 57-85: do plano-piloto ao Plano Piloto*, a presença efetiva em Brasília da equipe da Divisão de Urbanismo e Arquitetura (DUA) da Novacap, que elaborava seus projetos urbanísticos, só aconteceu a partir de 1964.

O desenvolvimento do plano-piloto de Brasília foi praticamente concomitante com a própria implantação da cidade. De 1957 a 60, a Divisão de Urbanismo do D.U.A da NOVACAP funcionou

exclusivamente no Rio de Janeiro, sob a direção do Engenheiro Augusto Guimarães Filho, convidado por Lucio Costa para exercer o cargo sob sua supervisão; o Dr. Guimarães cumpriu sua difícil tarefa com exemplar dedicação. De 60 a 64 o mesmo esquema foi mantido, sendo que já em 60 um dos arquitetos da equipe veio para Brasília.

Em 64 a Divisão de Urbanismo transferiu-se definitivamente e o escritório do Rio foi desativado. Lucio Costa ainda atuou com alguma regularidade de 64 a 66, na qualidade de membro nato do Conselho de Arquitetura e Urbanismo, sempre no Rio.

Convém ainda lembrar que a intervenção da Divisão de Urbanismo na primeira fase restringiu-se à área do Plano Piloto propriamente dito, ou seja, a bacia do Paranoá; os projetos e implantação das cidades satélites foram feitos diretamente pela NOVACAP.

De 66 em diante não houve mais um acompanhamento regular por parte do autor do plano, restringindo-se sua participação a responder o que - e quando - lhe era perguntado ou a intervir por iniciativa própria em situações excepcionais (como o caso do projeto de Oscar Niemeyer para o aeroporto) ou crônicas (como a contínua solicitação no sentido de se arborizar as faixas verdes das Superquadras). (LIMA; COSTA, 1985, p. 20)

Sendo assim, seria mais que necessário entender sobre os primeiros passos da Novacap. Para tanto, uma dica importantíssima de Francisco Leitão me levou a acessar, através da professora Sylvia Ficher, uma fonte significativa a esta pesquisa, que me proporcionou destrinchar os meandros da gestão administrativa desse período inicial da implantação de Brasília. Se trata do documento intitulado *Historiografia da Gestão Urbana do Distrito Federal*, um conjunto de trabalhos acadêmicos realizados na Faculdade de Arquitetura (FAU) da Universidade de Brasília (UnB) no âmbito do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC) – UnB/CNPq, onde o professor Frederico Flósculo Pinheiro Barreto orientou alunos de graduação a registrar e analisar dados institucionais – representados por atas³⁰ de reuniões da Diretoria da Novacap e de seu Conselho de Administração,

³⁰ A lógica das competências de hierarquia nas tomadas de ação da Novacap ocorria na forma de reuniões em que as iniciativas e decisões da Diretoria da instituição eram encaminhadas para apreciação e aprovação junto ao seu Conselho de Administração, enquanto instância final decisória. Porém, adianto que, como tal trabalho acadêmico não registrou todas as Atas de Reunião da Diretoria da Novacap e do seu Conselho de Administração, por vezes não foi possível identificar com maior clareza a sequência de alguns fatos. No primeiro volume do trabalho, a aluna-pesquisadora explica que inicialmente usou o Diário Oficial do Distrito Federal (DODF) como fonte para adquirir as tais atas, mas que, ao longo do processo constatou que nem todas elas foram publicadas em Diário. Foi então que buscou as atas na biblioteca do Arquivo Público do Distrito Federal (ArPDF), onde acessou o Fundo Novacap e selecionou as atas relacionadas a arquitetura e urbanismo e à gestão urbana do DF" (SIMÓES, 1996, p. 13).

além de Leis, Decretos e Portarias – e notícias relevantes dos primeiros anos de construção de Brasília, resultando em uma compilação, onde cada volume se refere a um período específico e variável entre 1956 e 1985³¹.

Contextualizando o conteúdo do referido trabalho acadêmico, no que diz respeito especificamente às Atas de Reunião da Diretoria da Novacap e de seu Conselho de Administração, de modo geral, os registros demonstram que as primeiras reuniões abordavam desde concorrências para contratação de firmas de construção civil a decisões sobre vendas e doações de lotes (e até de superquadras inteiras)³² para fundações, institutos de pensão, associações, instituições e órgãos públicos, além de autorizações para realização de empréstimos junto a bancos nacionais e internacionais, deliberações sobre os Planos escolar, da rede hospitalar, de tratamento de lixo e de abastecimento e água e energia elétrica, aprovações de compra de materiais para construção de casas populares, aprovações de normas e de plantas de alguns setores etc. Somente depois de alguns anos que começaram as decisões relativas a alterações de parcelamento e modificações de algumas normas urbanísticas específicas.

Dessa forma, é possível perceber que qualquer mudança de rota no planejamento da implantação da cidade era deliberada pela administração pública ou passava pelo seu crivo. Dito isso, e remetendo ao que antecipei na Introdução desta dissertação, sobre a razão pela qual, antes mesmo do início da construção da cidade, a implantação do projeto de Lucio Costa foi deslocada em sentido leste – aproximando a cidade do Lago Paranoá por sugestão de um dos jurados do Concurso do plano-piloto – com intuito “reduzir a extensão de área vazia entre a cidade e a água, ao seu ver vulnerável, no futuro, a pressões no sentido de uma ocupação indevida” (LIMA; COSTA, 1985, p. 27), tal fato demonstra que a expectativa de possibilidade de pressão do setor imobiliário influenciava nas decisões de planejamento urbano.

³¹ Tive acesso a 5 volumes nomeados conforme os seguintes períodos: 1956 a 1965 (SIMÕES, 1996); 1966 – 1970 (MELLO, 1997); 1971 a 1975 (MARTINS, 1997); 1978 – 1979 (ALMEIDA, 1998); 1980 – 1985 (ALMEIDA, 1999).

³² Segundo a Ata da 57^a reunião da Diretoria da Novacap, de 07/01/1958. (SIMÕES, 1996, p. 59)

Sendo assim, ao analisar tais documentos no volume que trata de acontecimentos entre 1956 e 1965, eu esperava encontrar, principalmente na figura da indústria da construção civil, um dos maiores responsáveis pelas desfigurações iniciais da cidade, em virtude de tal setor ter histórico em causar pressão política sobre o Governo do Distrito Federal em benefício próprio. E, neste sentido, é importante lembrar o que pensava Lucio Costa em 1972 sobre o processo de pressão que Brasília sofreria mais à frente:

Refiro-me aos empreendedores imobiliários interessados em adensar a cidade com o recurso habitual do aumento de gabaritos e aos arquitetos e urbanistas que, reputando “ultrapassados” os princípios que informaram a concepção da nova capital e a sua intrínseca disciplina arquitetônica, gostariam também de romper o princípio dos gabaritos preestabelecidos, gostariam de jogar com alturas diferentes nas super-quadradas, aspirando fazer de Brasília uma cidade de feição mais caprichosa, concentrada e dinâmica, ao gosto de experiências agora em voga pelo mundo; - gostariam, em suma, que a cidade não fosse o que ela é, e sim outra coisa. (Processo de Tombamento nº 1.305-T-90, 1990, p. 12)³³.

Porém, além da citada pressão, há outros fatores relacionados ao gerenciamento da construção de Brasília, que causaram modificações significativas na cidade, os quais veremos ao longo deste item 1.

Apesar do artigo 21 da Lei nº 2.874, de 19 de setembro de 1956, que dispõe sobre a mudança da Capital Federal e dá outras providências, determinar regras para a contratação de obras e serviços e aquisição de materiais, diferenciando os tipos de concorrência administrativa e concorrência pública conforme faixas de valor, o próprio dispositivo, no primeiro caso, facilita “ao conselho administrativo [da Novacap], por proposta da diretoria, dispensar a exigência, em decisão fundamentada que constará em ata”, e no segundo permite ao Conselho de Administração “a dispensa de formalidade, com as cautelas da alínea anterior, dando-se dessa decisão ciência, dentro em 5 (cinco) dias, ao Presidente da República, que poderá mandar realizar a concorrência”. Portanto, a legislação trazia

³³ **Processo de Tombamento nº 1.305-T-90:** Conjunto Urbanístico (Plano Piloto), Brasília/DF. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Brasília, 1990. Disponível em meio digital no Arquivo da Superintendência do IPHAN no Distrito Federal.

uma discricionariedade que dava margem de manobra ao Conselho para justificar a realização de contratações conforme a situação demandava.

Em vista disso, os registros de várias das atas de reunião analisadas realmente trazem à luz o uso pelo poder público de modalidades mais expeditas de aquisição de serviços – como dispensa de concorrência pública para alguns serviços³⁴ e sua substituição³⁵ por administração contratada³⁶ ou pela prorrogação

³⁴ Na 59^a Reunião da Diretoria da Novacap, de 22/01/1958, há encaminhamento ao Conselho de Administração da Novacap de autorização de “dispensa de concorrência pública” relativa ao “desmatamento da área a ser inundada em Brasília” (SIMÕES, 1996, p. 59). Na 45^a Reunião do Conselho de Administração da Novacap, de 26/02/1958, o presidente da instituição submete a proposta de contratação da “firma individual Paulo Wettstein, para destocamento, desmatamento, limpeza e serviços complementares do leito do futuro lago de Brasília (Lago Paranoá)”, que teve ata aprovada na reunião posterior, datada de 05/03/1958 (SIMÕES, 1996, p. 62). Já na 89^a Reunião da Diretoria da Novacap, de 29/08/1958, determinou-se que “considerando que as pistas da Zona Sul do Plano Piloto já estão com a sua pavimentação definitiva iniciada, sendo urgente a construção das passagens inferiores para veículos, pedestres e galerias de passagem dos diversos condutos (água, esgoto, telefone, eletricidade, gás etc.) não permitindo a urgência aguardar os respectivos projetos para proceder às concorrências de construção – adotar a Tabela de Preços Unitários para Obras de Arte aplicada pelo Departamento Nacional de Estradas e Rodagem na construção do trecho São Paulo-Curitiba, com atualização de preços dos materiais, e convocar o maior número possível de empreiteiros para a construção dessas passagens, em número de 72” (SIMÕES, 1996, p. 60, grifo do autor). Na 50^a Reunião do Conselho de Administração da Novacap, de 16/04/1958, é aprovada proposta de dispensa de concorrência administrativa para execução de “serviço de reconhecimento dos solos e sub-leito, dos recursos naturais para base, sub-base e revestimento e projeto de pavimento, no Eixo Rodoviário Sul, Avenidas Laterais e Avenidas Transversais do Plano Piloto de Brasília”, por parte da firma Rodotécnica Estradas e Pavimentação (SIMÕES, 1996, p. 63). Na 139^a Reunião do Conselho de Administração da Novacap, de 27/07/1960, foi autorizada “dispensa de concorrência pública e adjudicação à firma Sociedade de Engenharia e Terraplanagem Alberto Ltda.”, para a “construção da Concha Acústica por administração contratada” (SIMÕES, 1996, p. 114).

³⁵ Ao tratar de processo relativo à construção de escolas em locais no Plano Piloto e nas cidades satélites, a ata da 244^a Reunião do Conselho de Administração da Novacap, de 30/11/1962, registra que, em face da urgência em atender às “necessidades de matrículas [...] em locais de maior concentração populacional”, autorizou a “dispensa da concorrência pública com a sua substituição por concorrência administrativa, devendo ser convidado o maior número possível de firmas especializadas” (SIMÕES, 1996, p. 180-181). Já na 249^a Reunião do Conselho de Administração da Novacap, datada de 08/01/1963, após apresentar o resultado da concorrência realizada para a construção das unidades escolares, o Diretor Executivo propôs que a própria Novacap realizasse os serviços de construção diretamente, “através de seus órgãos competentes, desde que o Conselho de Administração lhes desse condições para executar as obras dentro do prazo previsto. O órgão responsável [...] seria o Departamento de Edificações ou uma comissão criada para esta finalidade.” O Conselho autorizou a Diretoria a construir as escolas e ginásios, “podendo, se necessário, adjudicar serviços, adquirindo materiais, fazer tomada de preços e demais providências indispensáveis a essa autorização, inclusive mão de obra”, como também anulou as concorrências referentes a tal matéria (SIMÕES, 1996, p. 198).

³⁶ O Regime de administração contratada, que consiste em pesquisa e coleta de preços dos produtos e serviços a serem contratados, com pagamento de taxa de administração à empresa executante, foi banido pela Lei nº 8.666/1993 – que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências – “conforme entendimento do TCU esposado nas Decisões 1070/2002, 978/2001 e no Acórdão 2016/2004, todos do Plenário” (BRASIL, 2010, p. 160).

dos prazos das obras – que acabavam por beneficiar construtoras. Porém, as leituras me fizeram entender um pouco melhor sobre aquele contexto em que Brasília já nasceu com uma demanda enorme por estar pronta em tempo hábil para sua inauguração. Como bem disse Perpétuo (2015), era um “panorama de grande complexidade, que envolve as dificuldades de uma obra de enormes dimensões, milhares de trabalhadores envolvidos, milhões em recursos e investimentos, mudança na geografia brasileira, disputas no campo da política” (PERPÉTUO, 2015, p. 48-49).

Juscelino Kubitschek, com o lema “50 anos em 5” de seu Plano de Metas³⁷, pressionava Israel Pinheiro, presidente da Novacap e gestor dessa grande empreitada sem precedentes, para que se construíssem moradias e infraestrutura necessários à rápida transferência dos órgãos públicos e seus servidores do antigo Distrito Federal na Guanabara para o Planalto Central³⁸. Portanto, uma certa desburocratização do processo de construção da cidade era mais que esperada.

Além disso, havia um grande movimento contrário à mudança da capital, conforme abordarei no item 1.4, que até mesmo depois de inaugurada viria intentar reverter a transferência. Portanto, “[...] o objetivo era tornar a implantação da nova capital no Planalto Central um fato irreversível” (STEINBERGER, 1999, p. 28).

Adicionei também que, não tivessem as construtoras se arriscado a vir construir a cidade, numa região então escassamente ocupada, sob a pressão do prazo exíguo, a mudança da capital não teria acontecido. Lembremos que, apesar do programa de industrialização de JK incluir “o desenvolvimento do interior do país e a implantação de eixos rodoviários integrando as regiões norte e sudeste/sul do Brasil” (BRASIL, 2016b, p. 17), e do art. 27 da Lei 2.874/1956³⁹, que dispõe sobre a

³⁷ O Plano de Metas foi o Plano Nacional de Desenvolvimento instituído por JK, o qual foi dividido em cinco setores principais: energia, transporte, alimentação, indústria de base e educação.

³⁸ Provavelmente não houve obrigatoriedade de transferência dos servidores, visto que o artigo 23 da Lei nº 2.874, de 19 de setembro de 1956, que dispõe sobre a mudança da Capital Federal e dá outras providências, possibilita que “militares e funcionários públicos civis da União, das Autarquias e das entidades de economia mista poderão servir na Companhia [Urbanizadora da Nova Capital do Brasil]”. Além disso, o art. 43 da Lei 3.751, de 13/04/1960, determinou que “Os atuais funcionários e servidores da Prefeitura do Distrito Federal, Ministros, funcionários e servidores da Câmara dos Vereadores, passam, automaticamente, na data da mudança da Capital, a servidores do Estado da Guanabara, nas suas funções, segundo todos os seus direitos e obrigações, deveres e vantagens.”

³⁹ Art. 27. A fim de assegurar os fornecimentos necessários às obras da nova capital, ficam incluídas na categoria de primeira urgência as rodovias projetadas para ligar o novo Distrito Federal aos

mudança da Capital Federal, determinar especificamente pela construção com urgência de rodovias ligando o novo Distrito Federal aos centros industriais de São Paulo e Belo Horizonte, à época a malha rodoviária intentada a ser construída não seria moderna como a de hoje, que suporta tráfego intenso e provê suporte de abastecimento em seus percursos. Ademais, por muitos anos, as vias complementares, feitas de terra, continuariam ainda sem o devido asfaltamento. Portanto, à época, o transporte de materiais de construção era difícil e muito teve que vir de avião. Inclusive, parte destes insumos teve de ser importada, como foi o caso das vigas e pilares de aço escolhidos como “sistema construtivo” (Figura 2) para compor a estrutura dos prédios dos “ministérios e do Congresso Nacional” para agilizar o prazo de execução⁴⁰ (SIMÕES, 1996, p. 45).

Figura 2 – Construção do Congresso Nacional e dos Ministérios.



Fonte: Marcel Gautherot. Disponível em: <https://www.archdaily.com/303639/the-construction-of-brasilia-photos-by-marcel-gautherot> Acesso em: 23 out. 2023.

Para se ter ideia de outras dificuldades daquele contexto temporal, a ata da 57^a Reunião do Conselho de Administração da Novacap, datada de 04/07/1958, descreve que na realização da concorrência para a construção dos edifícios do

centros industriais de São Paulo e Belo Horizonte e ao pôrto fluvial de Pirapora, no Estado de Minas Gerais.

⁴⁰ “A mão de obra não especializada e a pressa na construção geraram uma série de acidentes de trabalho” (SIMÕES, 1996, p. 45)

Palácio dos Despachos da Presidência da República e do Supremo Tribunal Federal, nenhuma das nove firmas convidadas apresentou proposta “sob alegação de que a natureza da obra e as condições de trabalho não permitem estimativa de preço global” (SIMÕES, 1996, p. 63). Então, como o governo tinha que realizar as obras nas condições que estavam dadas, percebi que por vezes as formalidades acabaram por dar espaço a alguns tipos de adaptação e até improviso. Imagino que isso tenha tornado a relação entre o poder público do Distrito Federal e a indústria da construção civil um pouco mais próxima e permissiva, o que pode ter aberto brechas para promiscuidade e corrupção⁴¹.

Outro ponto importante a se destacar é que, se por um lado, para alguns casos como o mencionado acima, houve falta de interesse de empresas em participar de demandas por construção, por outro, paradoxalmente, ocorreu uma saturação de iniciativas neste imenso canteiro de obras que, de tão grande, em muitos momentos não se verificou quantidade suficiente de empresas construtoras para participar das concorrências públicas. Isso parece ter ocorrido porque as poucas firmas que existiam já estavam ocupadas com variadas frentes de trabalho edificando diferentes partes da cidade, especialmente na Asa Sul e ao longo do Eixo Monumental.

⁴¹ A Lei federal nº 2.874, de 19 de setembro de 1956, criada por Santiago Dantas sob a encomenda de JK, que dispunha sobre a mudança da Capital Federal, teve adicionada pela oposição do presidente no Congresso Nacional uma emenda, que se transformou no art. 19, o qual acrescentou “entre os deveres da Novacap a exigência de divulgar mensalmente, num boletim a ser distribuído aos membros do Congresso Nacional, autoridades ministeriais, repartições interessadas, entidades de classe e órgãos de publicidade, os atos administrativos e os contratos celebrados. Esse boletim tomou a forma da Revista Brasília” (SIMÕES, 1996, p. 33). Em 27/08/1958, na 63ª Reunião Ordinária do Conselho de Administração da Novacap apreciou a “proposta da Diretoria para fixação de preço dos lotes a serem vendidos no exterior [...] [e] [...] autorizou a Diretoria a organizar uma taxa de preços, adotando como base o câmbio médio, entre o câmbio da Novacap e o câmbio livre” (*Ibid.*, p. 65). Em 1959 a tentativa da oposição em instalar uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) no Congresso Nacional para investigar sobre a construção de Brasília “não se realizou” (*Ibid.*, p. 67). “Em setembro [de 1960] a Resolução nº 37 da Câmara dos Deputados institui uma Comissão Parlamentar de Inquérito [...] para investigar as condições de construção de Brasília, organização e regulamentação de seus serviços públicos” (*Ibid.*, p. 77). Em 15/09/1960, na 204ª R.O., a Diretoria da Novacap determinou ao Conselho Administrativo que fosse atendido o pedido da CPI de informações sobre “vendas de lotes já realizadas, granjas arrendadas, doações e cessões concedidas” (*Ibid.*, p. 106).

1.2 Os acampamentos pioneiros

Em 13 de novembro de 1956, na ocasião da 2^a Reunião do Conselho de Administração da Novacap, o presidente do órgão, Israel Pinheiro da Silva, expôs que as obras que deveriam ter “prioridade de execução e cujo início independe inclusive da aprovação do Plano Piloto, [...] [seriam classificadas] em quatro grupos: a) Águas e esgotos⁴²; b) Residências provisórias; c) Construção definitiva de um hotel; d) Construção definitiva da Residência Presidencial” (SIMÕES, 1996, p. 43). Portanto, seria necessária a criação de acampamentos para abrigar os primeiros trabalhadores que chegassem a este território. Já na 5^a Reunião do Conselho, em 18/12/1956, foi aprovado convênio entre a Novacap e a Fundação da Casa Popular para a construção de 100 casas do tipo proletário, além de autorizada a “realização de comodato [para] pessoas físicas ou jurídicas, pelo prazo de quatro anos para a instalação de Brasília, a título precário, de pequeno comércio ou atividade industrial [...]” (SIMÕES, 1996, p. 43). Portanto, mesmo antes do concurso para a escolha do projeto vencedor para o projeto urbanístico de Brasília, que ocorreria em 1957, já estava tácito que o processo inicial de construção de uma cidade naquele sítio natural, que necessitava de intervenção humana massiva, demandaria da construção de acampamentos temporários.

Uma vez finalizado o concurso, o traçado em forma de cruz do projeto vencedor de Lucio Costa ensejaria que a construção de Brasília se iniciasse naturalmente pela Asa Sul, priorizada em vista de que viagens rodoviárias vindas do Sudeste do país chegavam à capital primeiramente por esse flanco do Plano Piloto. Sendo assim, a equipe responsável pelo gerenciamento da construção de Brasília planejou a criação dos primeiros assentamentos para apoio, em forma de vilas “organizadas à feição de pequenas cidades tradicionais” (BRASIL, 2016b, p. 17), localizadas em áreas lindeiras à rodovia, relativamente próximas⁴³ à entrada sul do Plano Piloto. É importante adicionar que neste primeiro momento já existiam as cidades goianas de Planaltina e Brazlândia (Figura 3), fundadas em 1859 e 1933,

⁴² Sob regime de Administração Contratada por necessitar de execução imediata.

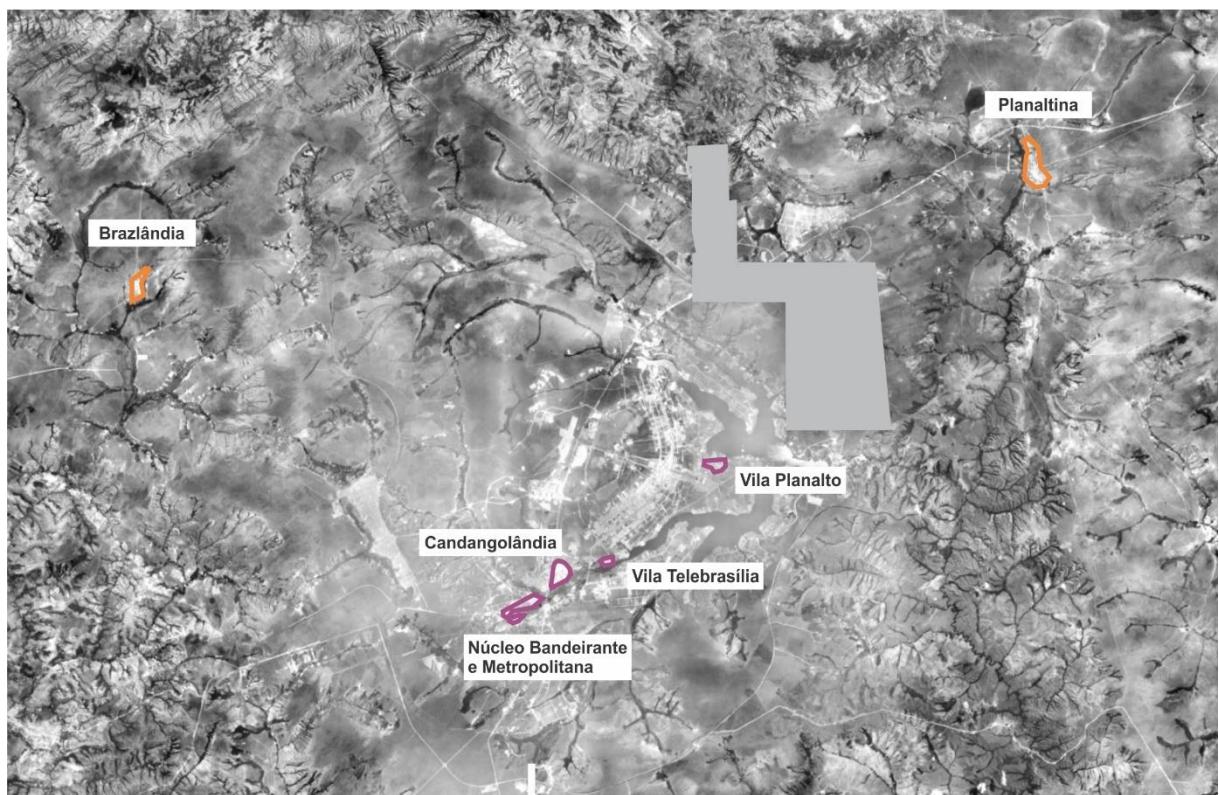
⁴³ O Núcleo Bandeirante está a aproximadamente 8km do final da Asa Sul, enquanto a Candangolândia está a 6km.

respectivamente, que acabaram por não servir de apoio logístico primário visto que estavam muito distantes do sítio destinado à construção da nova capital.

Portanto, foi necessária a criação de assentamentos mais próximos, os quais hoje chamamos de acampamentos pioneiros, com finalidade de receber os primeiros operários da cidade, fossem das construtoras que aqui se aventuraram ou da Novacap, que, além disso, apesar de operar eminentemente do Rio de Janeiro como adiantei no item 1.1, também trouxe alguns funcionários de seu alto escalão, servidores de cunho administrativo e uns poucos engenheiros e arquitetos nessa fase inicial.

A intenção inicial era que esses acampamentos tivessem caráter temporário, de forma que seriam desocupados e derrubados quando da inauguração de Brasília, razão esta pela qual suas construções foram edificadas em madeira. Aliás, nos “planos da Novacap os operários seriam contratados temporariamente até que a obra fosse concluída, devendo, a partir daí, desocupar os acampamentos que seriam demolidos, e retornar aos seus locais de origem” (BRASIL, 2016b, p. 17). Dentre os acampamentos pioneiros se destacam o antigo Núcleo Provisório dos Bandeirantes, mais conhecido à época como Cidade Livre, a Velhacap e as Vilas Planalto e Telebrasília (Figura 3).

Figura 3 – Cidades goianas de Planaltina e Brazlândia e acampamentos pioneiros.

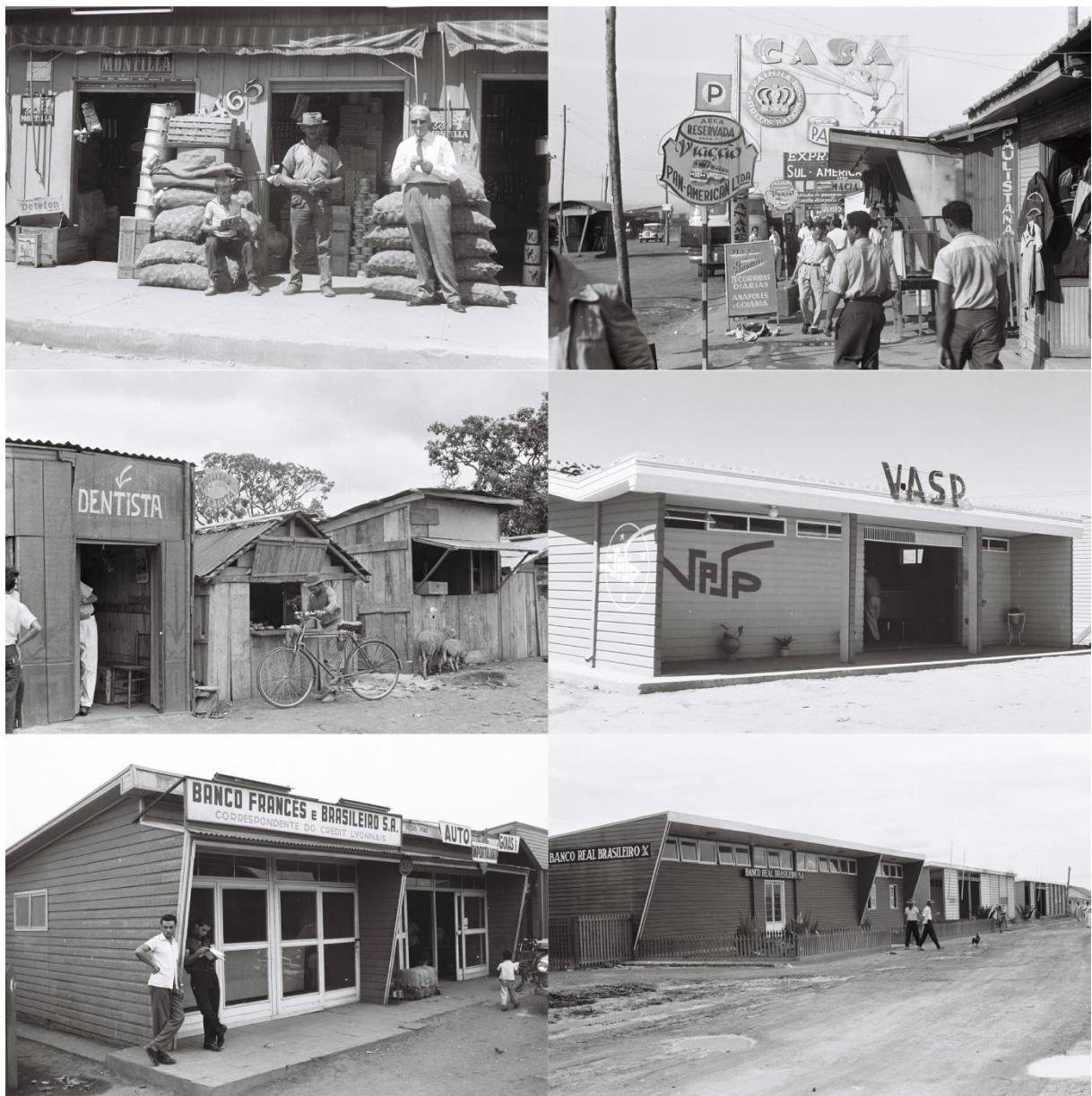


Fonte: Mapa gerado no Geoportal/Seduh a partir de fotos aéreas de voo de 1964. Edição de imagem pelo autor.

O atual Núcleo Bandeirante⁴⁴ foi criado em 1956 com o fim de servir de “entreposto comercial para fornecimento de gêneros alimentícios, equipamentos, materiais de construção, produtos de primeira necessidade e serviços” (BRASIL, 2016b, p. 36). Foi chamado informalmente de Cidade Livre por conta da isenção de impostos determinada para aquele local para incentivar a instalação de atividades comerciais (Figura 4). Os títulos precários dos lotes foram cedidos em forma de comodato e deveriam ser restituídos à Novacap em 1959.

⁴⁴ “A [Vila] Metropolitana, hoje um bairro do Núcleo Bandeirante, se originou do acampamento montado em 1956 para abrigar os engenheiros e trabalhadores da Companhia Metropolitana de Estradas, empresa responsável pelas obras de terraplanagem da pista de pouso de aviões do futuro aeroporto de Brasília” (BRASIL, 2016b, p. 42).

Figura 4 – Atividades comerciais no Núcleo Bandeirante (Cidade Livre).



Fonte: Arquivo Público do DF. Disponível em:

<https://www.flickr.com/photos/imagememoriacadangana/albums/> Acesso em: 23 out. 2023.

Ademais, havia sido estabelecido que em 1960 os comerciantes que atuavam na Cidade Livre “receberiam lotes comerciais na Asa Norte”. No entanto, “[...] nesta época tal local não oferecia o menor atrativo” (SIMÕES, 1996, p. 76). Em 1961, Paulo de Tarso, o então prefeito do Distrito Federal, viria a forçar o desmantelamento da Cidade Livre ao “transferir moradores para cidades satélites e pressionar os comerciantes a assumirem os lotes a que tinham direito na Asa Norte” (SIMÕES, 1996, p. 120), inclusive determinando pela demolição de prédios inteiros.

Tendo em vista a resistência dos moradores em sair e o fato de que, a essa altura, o Núcleo Bandeirante (Figura 5) já havia se consolidado como o único centro comercial da capital, ao final daquele ano o presidente João Goulart sancionou a Lei nº 4.020, de 20 de dezembro de 1961, passando aquele importante acampamento pioneiro a ser considerado como cidade satélite de Brasília. Além disso, a referida Lei especificou que tal localidade não poderia ser deslocada para qualquer outra zona e, ainda, fortaleceu sua fixação ao expressar sobre o impedimento de “construção ou reconstrução de imóveis em madeira” naquele sítio. O próximo passo para a sua consolidação efetiva veio em 15/01/1962, quando o Decreto nº 148/1962 criou o “Grupo de Trabalho para Urbanização e Fixação do Núcleo Bandeirante [...] com o objetivo de fazer um levantamento das condições de habitabilidade [...] e elaborar um plano de fixação, reloteamento, zoneamento e gabarito da área” (SIMÕES, 1996, p. 162).

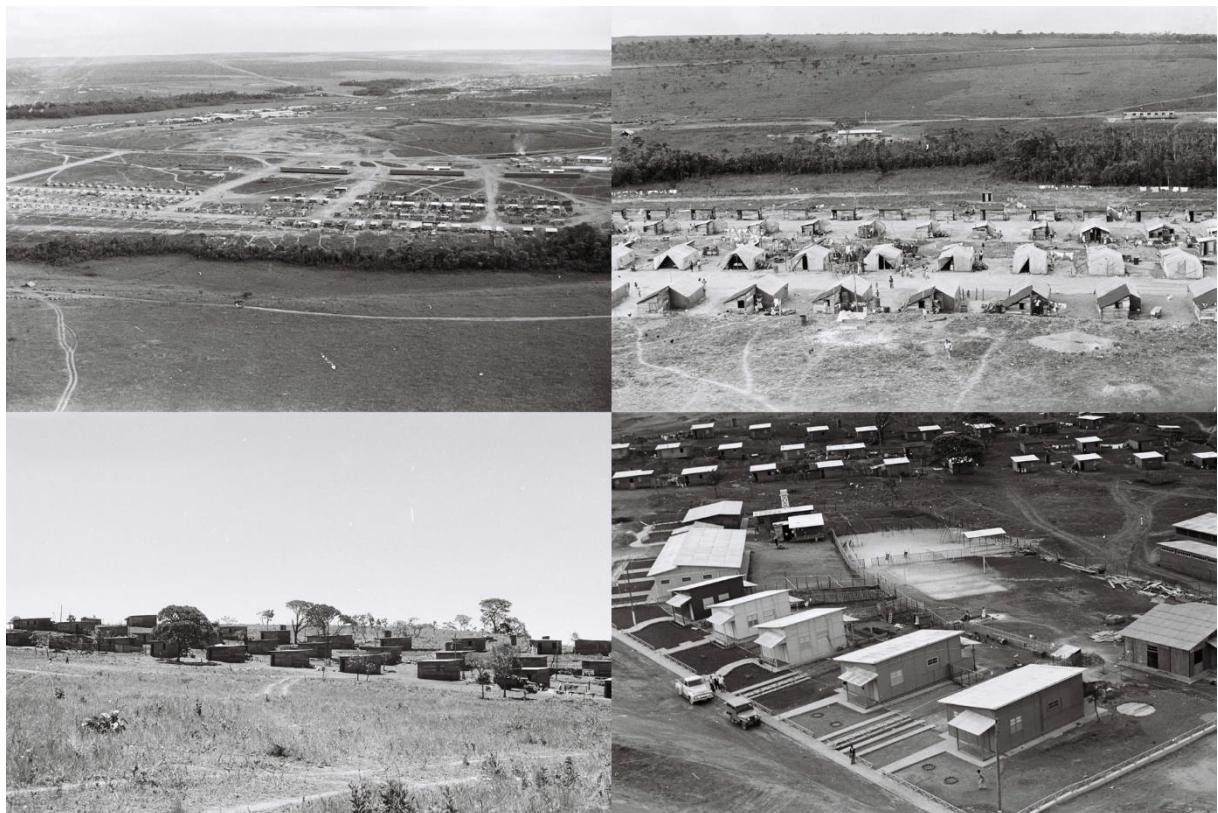
Figura 5 – Núcleo Bandeirante.



Fonte: Arquivo Público do DF. Disponível em: <https://www.arquivopublico.df.gov.br/nucleos-de-apoio/>
Acesso em: 30 jun. 2023.

A Velhacap, atual Candangolândia (Figura 6), foi construída em 1956 para abrigar a sede da Novacap, com as residências para seus funcionários técnicos e administrativos, além de instalações do Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários (IAPI), posto de saúde, Hospital Juscelino Kubitschek de Oliveira (HJKO), escola, posto policial, restaurantes e uma instituição bancária com caixa forte para pagamento dos operários (BRASIL, 2016b, p. 32).

Figura 6 – Candangolândia (Velhacap).



Fonte: Arquivo Público do DF. Disponível em:

<https://www.flickr.com/photos/imagememoriacandanga/albums/> Acesso em: 23 out. 2023.

Já a Vila Telebrasília, assentada dentro do Plano Piloto, em localização à beira do Lago Paranoá, no final da Asa Sul, “surgiu em 1956 como acampamento de funcionários da construtora Camargo Correa” (BRASIL, 2016b, p. 50). Diferentemente dos acampamentos pioneiros citados anteriormente, este se tratava de um sítio destinado a abrigo funcionários de uma empresa particular de construção civil, o que nos leva à hipótese de que sua localização privilegiada teria justificativa em aproximar seus operários dos canteiros de obras administrados pela construtora. Em 1983, servidores do Departamento de Telefones Urbanos e

Interurbanos (DTUI), também se instalaram na área, o que influenciou na renomeação do local para Acampamento DTUI. Conforme passaram os anos e a instituição mudou de nome, o acampamento também acompanhou as alterações, de forma que se tornou Acampamento COTELB (Companhia Telefônica de Brasília) e, por fim, se estabeleceu como Vila Telebrasília (DISTRITO FEDERAL, 2009a, p. 12).

A exemplo do acampamento anterior, a Vila Planalto (Figura 7) também viria a ser assentada dentro do Plano Piloto. Ela se originou em 1956 com a instalação de acampamentos erguidos pelas construtoras Rabelo e Pacheco Fernandes, responsáveis pela construção do Palácio da Alvorada e do Brasília Palace Hotel, respectivamente. Após a conclusão das obras nos anos de 1957 e 1958, iniciou-se a construção da Praça dos Três Poderes e a Esplanada dos Ministérios no Eixo Monumental, o que suscitou o deslocamento dos acampamentos anteriores para local mais próximo aos canteiros das novas obras. Além disso, à época, a própria Novacap instalou setores administrativos na região e ainda permitiu que outras construtoras também se assentassem por ali, o que resultou, em 1958, na aglomeração de vinte e dois acampamentos. Hoje a área da Vila Planalto é “decorrente dos remanescentes de seis dos acampamentos” (BRASIL, 2016b, p. 29). Em ata da 303^a Reunião do Conselho de Administração da Novacap, de 25/11/1963, ao tratar da solicitação do Departamento de Gestão Patrimonial daquele órgão quanto a permissão para construir dois prédios no Setor de Indústria e Abastecimento (SIA) para abrigar aquele departamento, além de solicitação da Diretoria para a construção de mais dois para o Departamento de Obras Complementares, o relator vota favoravelmente e registra que “a transferência de setores da Novacap [para o SIA seria] o primeiro passo a erradicação [da Vila Planalto]” (SIMÕES, 1996. p. 206). Porém, apesar de várias tentativas, especialmente tomando em conta a localização privilegiada desta Vila, sua desocupação não foi realizada pelo poder público. Pelo contrário, a inércia do GDF abriu caminho para que, à luz da legalidade, ocorressem movimentos populares não coordenados de derrubada dos exemplares arquitetônicos em madeira com rápida substituição por edificações em alvenaria para conferir um caráter mais perene ao acampamento.

Figura 7 – Vila Planalto.



Fonte: Arquivo Público do DF. Disponível em:

<https://www.flickr.com/photos/imagemememoriacandanga/albums/> Acesso em: 23 out. 2023.

Eventualmente, a resistência da população em desocupar os acampamentos pioneiros forçou o poder público a reconhecer o direito à legalidade imobiliária e a tomar medidas de regularização da situação com a criação de parcelamentos e seus referidos ordenamentos. Porém, o longo período em que a reivindicação por direito à moradia ficou insolúvel gerou o problema da degradação daqueles sítios, fato que ensejou na realização de reformas nas edificações, ainda irregulares, com o uso de materiais que trouxessem mais solidez e caráter perene. Portanto, quando finalmente houve o reconhecimento do valor simbólico dos acampamentos pioneiros enquanto testemunhos do processo histórico da construção de Brasília, já haviam restado menos exemplares da arquitetura original, tendo em vista a paulatina transformação mencionada.

Considerando que os acampamentos eram para ser temporários, o advento de sua permanência também tomou parte no processo inicial de alteração do projeto do Plano Piloto. Minha hipótese é de que, tivessem aqueles moradores,

trabalhadores, comerciantes e prestadores de serviços sido transferidos dos acampamentos para a Asa Sul e Asa Norte na sequência da inauguração em 1960, possivelmente Brasília teria sido consolidada mais cedo e não teria dado tempo de ocorrer algumas mudanças que seguiram ao longo do demorado processo de urbanização da cidade, assunto que exploraremos melhor no item 1.4.

Devaneios à parte, apesar dos caminhos reais da história terem enveredado para a manutenção das ocupações dos acampamentos pioneiros, visto que tais sítios não foram originalmente planejados para compor o Plano Piloto, eles se tornaram como adendos indesejáveis, tanto pelo poder público quanto no imaginário da população do Plano Piloto. E, como se trata de áreas ocupadas por uma imensa maioria de população proveniente de camadas mais humildes, por ao menos duas décadas não houve força política que assumisse verdadeiramente aqueles núcleos urbanos como parte constituinte, mesmo que espontânea, dessa cidade planejada. Felizmente, tomando em conta a abordagem visionária do GT-Brasília em seus estudos realizados na década de 1980, que se pautaram em “buscar outras perspectivas sobre a construção da história e da memória de Brasília”, foi possível proporcionar que tais elementos, até então “marginalizados e ofuscados pelo entendimento de que o essencial à preservação da identidade da nova capital era, somente, o plano de seu conjunto urbanístico”, uma vez considerados como importantes, puderam redundar em “uma visão mais abrangente da sociedade candanga e de seu legado” (BRASIL, 2016b, p. 22).

A referida evolução conceitual na abordagem deste território, enquanto bem patrimonial, à época ainda não protegido pelo tombamento, trata “não só da importância histórica de se preservar a memória daqueles que participaram da construção de Brasília, mas também do resgate da conquista do espaço por remanescentes das populações que aqui se instalaram desde o início” (BRASIL, 2016b, p. 21). Não obstante, o futuro reconhecimento da importância de tais acampamentos pioneiros foi consolidado ao serem abarcados internamente à poligonal de tombamento do Conjunto Urbanístico de Brasília, assunto que abordaremos mais à frente.

Porém, apesar daqueles acampamentos pioneiros terem mais tarde sido considerados como representantes físicos – mesmo que de forma precária,

enquanto núcleos urbanos e edificações – e testemunhos da história da construção da capital fisicamente, também existiram outros locais, usados como morada de parte considerável daqueles trabalhadores, que foram invisibilizados por não terem sido efetivamente firmados no território de forma legal. Os assentamentos a que me refiro foram fruto de ocupações irregulares de área pública, geralmente lindeiras aos acampamentos oficiais, que foram se erguendo conforme aquela população aportava no DF. Isso ocorreu visto que naquele momento, na segunda metade da década de 1950, Brasília passou a representar uma grande oportunidade de vida para muitos brasileiros. Sendo assim, ocorreu um imenso movimento migratório em direção à nova capital que não conseguiu ser absorvido dentro dos limites previstos para os referidos acampamentos pioneiros, o que acabou resultando em várias ocupações adjacentes a aqueles sítios e escancarando o início de um dos maiores problemas com os quais Brasília sofre até os dias de hoje, o déficit habitacional.

1.3 O problema das “Invasões”⁴⁵

Além da própria campanha nacional de recrutamento para a construção da nova capital, lançada no início de 1957, ter encampado uma “convocação do governo [federal] com promessas de salário e emprego” (BRASIL, 2016b, p. 17) e do discurso desenvolvimentista de JK ter publicizado amplamente a idealização da possibilidade de se almejar uma nova vida em um novo Brasil, podemos somar o contexto mencionado anteriormente no item 1.1, da acumulação de inúmeras obras concomitantes geradas pela pressão do prazo exíguo para a inauguração de Brasília, aos fatores que viriam a instigar a vinda de uma maior quantidade de pessoal que a prevista para suprir as funções de operariado da construção civil (Figuras 8 e 9).

⁴⁵ Parte da bibliografia consultada por vezes usa o termo “invasão” ao referenciar assentamentos provenientes de ocupação irregular de terra pública. Isto se deu fortemente na cultura local em vista do seu uso frequente e de forma institucionalizada durante décadas, mais até que o termo “favela”, ao ponto de o termo ter feito parte do nome de alguns desses assentamentos. Portanto, em vista do cunho pejorativo do termo “invasão”, somente o mantive quando ocorria em citações e em casos específicos como os ligados ao nome do assentamento chamado “Invasão do IAPI” e à “Campanha de Erradicação de Invasões (CEI)”, que inclusive deu origem ao nome da cidade de Ceilândia, para a qual foram encaminhados os moradores da referida ocupação.

Figura 8 – Chegada dos candangos⁴⁶.



Fonte: Roteiro dos Acampamentos Pioneiros no Distrito Federal (BRASIL, 2016b). Disponível em: https://www.portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/roteiro_dos_acampamentos_pioneiros_no_distrito_federal.pdf Acesso em: 23 out. 2023.

Outrossim, para agravar a situação, o advento de uma “grande seca” nordestina em 1958 gerou uma imensa migração para Brasília de população que não só procurava “trabalho”, fosse na construção civil ou qualquer outro, mas também condições mínimas de sobrevivência (SIMÕES, 1996, p. 57). À época, tendo em vista que só havia a Cidade Livre em estado mais avançado de implantação como opção legalizada para moradia, mesmo que temporária, as casas de madeira daquele sítio ainda assim eram muito caras para a parte desses migrantes que se encontrava em estado de flagelo. Portanto, várias dessas famílias iniciaram um movimento de ocupação de áreas públicas nos arredores da Cidade Livre, o que em pouco tempo culminou na conformação do assentamento irregular, de vida relativamente curta, que foi chamado de Vila Sarah Kubitschek.

⁴⁶ Candango foi a denominação dada aos operários pioneiros que chegaram para trabalhar na construção de Brasília.

A publicação do Iphan intitulada *Roteiro dos Acampamentos Pioneiros no Distrito Federal* traz dados impressionantes do crescimento exponencial da população do Distrito Federal naqueles primeiros anos:

Antes mesmo da sua inauguração, Brasília já se constituía em um grande aglomerado, um gigantesco canteiro de obras que já contava com cerca de 130 mil pessoas, metade delas morando em acampamentos ou em invasões e trabalhando na construção civil.

Os registros da população operária na área do Distrito Federal, realizados durante o período de construção, mostram o seu rápido crescimento. De 500 trabalhadores em 1956 houve um salto para 13 mil em 1957, 64 mil em 1959, e na época da inauguração, em abril de 1960, a cidade já atingia os 127 mil habitantes. (BRASIL, 2016b, p. 17)

Figura 9 – Candangos.



Fonte: Arquivo Público do DF. Disponível em:

<https://www.flickr.com/photos/imagemememoria/candanga/> Acesso em: 23 out. 2023.

É importante destacar que o “governo pensara, a princípio, que 1/3 dos trabalhadores voltariam para seu local de origem, 1/3 seriam encaminhados para colônias agrícolas e 1/3 seria absorvido pelos empregos de prestação de serviços (e

morariam nas quadras populares” (SIMÕES, 1996, p. 76).⁴⁷ A história mostrou que esse contingente permaneceu e precisou urgentemente de assistência do poder público, visto que ela se instalou à revelia em condições precárias e insalubres (Figura 10). Portanto, era mister que essa população fosse abrigada.

Figura 10 – Vila Amaury e Vila Planalto.



Fonte: Arquivo Público do DF. Disponível em:

<https://www.flickr.com/photos/imagemememoriacadanga/albums/> Acesso em: 23 out. 2023.

É possível perceber através das Atas de Reunião da Novacap que o órgão trabalhava para chegar à resolução desses problemas de ordem social. A Ata da 25ª Reunião de seu Conselho de Administração, de 22/08/1957, já trata do problema ao registrar que, “considerando que há a urgente e imediata necessidade de construção de casas populares em Brasília [...] resolve: a) Doar à Fundação da Casa Popular as quadras de números 1 (um), 3 (três e 5 (cinco) da Planta de Brasília” (SIMÕES, 1996, p. 53-54). E essa medida continuaria em 1958 ao ser aprovada em reuniões de sua Diretoria (57ª, em 07/01/1958) e de seu Conselho de Administração (41ª, em 08/01/1958) a autorização pela “doação [...] de 500 lotes urbanos em Brasília” – destinados à edificação específica de casas populares geminadas no prazo de um

⁴⁷ Derntl (2020) confirma a informação ao citar Oliveira (2005) com a declaração de Lucio Costa, que disse que a expectativa de Israel Pinheiro, presidente da Novacap, fora que: “uma vez terminada a fase inicial, dos 3 anos iniciais de trabalho intenso, um terço da população obreira que tinha ido a Brasília para construir a cidade, chegado o momento da inauguração, voltaria para o seu “país” de origem; outro terço seria absorvido pelas próprias atividades locais urbanas; para o terceiro terço – como eram quase todos operários de tradição rural – a solução seria criar um cinturão verde, agrícola, em torno da cidade” (OLIVEIRA, 2005 apud DERNTL, 2020, p. 134).

ano – à “Fundação da Casa Popular”, órgão governamental que tem por finalidade precípua esse tipo de construção (SIMÕES, 1996, p. 59, 62). Há que se destacar que em setembro do ano anterior, outras “três quadras” inteiras deste mesmo setor, hoje de nome Setor de Habitações Individuais Geminadas Sul (SHIGS), haviam sido vendidas à Caixa Econômica Federal, conforme consta na ata da 40^a Reunião da Diretoria da Novacap (SIMÕES, 1996, p. 50), datada de 03/09/1957. Isso demonstra que ao mesclar soluções diferentes para o mesmo setor, destinado inicialmente a abranger casas populares, tanto com venda quanto com doação, a Novacap intentava propor solução para a questão do déficit habitacional, dentro do Plano Piloto, de forma a atender diferentes faixas da população de baixa renda.

Por outro lado, segundo relata Simões (1996, p. 57), “no dia primeiro de setembro de 1958 são inauguradas as primeiras 500 casas populares, localizadas na W3 Sul e construídas pela Fundação da Casa Popular. Tais casas foram ocupadas por membros do alto escalão da Novacap, juntamente com suas famílias.” Ou seja, mesmo que dentre as quinhentas não fossem muitas as casas destinadas aos referidos funcionários, o fato destes servidores comporem um grupo de hierarquia superior na instituição pode possivelmente denotar que tais casas não necessariamente eram populares.

Além disso, Simões (1996, p. 57) relata que em 1958, “funcionários da [própria] Novacap” chegaram a invadir algumas dessas mesmas casas recém-construídas, enquanto empregados do “Instituto de Pensões e Aposentadoria dos Servidores do Estado” (IPASE) se apropriaram de alguns prédios de apartamentos que ainda não haviam sido devidamente ocupados por servidores de órgãos federais. Aproveito para adicionar que, concomitantemente ao movimento de construção de casas geminadas ao longo da via W3 Sul, no SHIGS, nessa época também foram construídas as primeiras casas do Setor de Residências Econômicas Sul (SRES), que anos depois seria chamado Cruzeiro Velho, localizado fora das Asas do Plano Piloto, mas ainda assim dentro do quadrante sudeste do que futuramente viria a se tornar o conjunto urbanístico tombado. Estas construções, iniciadas em 1958, foram destinadas a servidores públicos e militares provenientes do Rio de Janeiro.

Apesar dessas disputas de território, de alguns maus ocorridos e de um possível elitismo nessas tomadas de decisão iniciais, o poder público continuou em busca de alternativas à questão da habitação que afligia a cidade. Para tanto, em regime de urgência, na ocasião de sua 53^a Reunião, em 18/05/1958, o Conselho de Administração da Novacap também aprovou o “plano geral de loteamento e urbanização da “Cidade Satélite”, localizada em Taguatinga, Brasília, bem como as condições e preços de venda de terrenos ali situados” (SIMÕES, 1996, p. 63). Saliento que, apesar de essa ser a primeira vez que Taguatinga foi mencionada nos registros cronológicos das Atas de Reunião a que tive acesso, há registro do termo “Cidade Satélite” na Ata da 29^a Reunião do Conselho de Administração da Novacap, de 04/10/1957. Além disso, já havia menção ao termo “cidades satélites” nos registros da Apreciação do Júri sobre o projeto de Lucio Costa onde dentre as críticas emitidas encontra-se a afirmação de que não havia “especificação do tipo de estradas regionais, especialmente com relação a possíveis cidades satélites” e como uma vantagem relatou-se que “o tamanho da cidade é limitado: seu crescimento após 20 anos se fará (a) pelas penínsulas e (b) por cidades satélites” (BRASIL, 2014, p. 46). Portanto, a necessidade de implantação de cidades satélites para complemento e expansão da capital já era um fato posto à época do concurso. O modo como isso viria a ocorrer é que vamos abordar mais adiante.

Já em 21/05/1958 a Diretoria da Novacap aprovou Normas gerais para construção com o fim de disciplinar “construções a serem efetuadas no Núcleo Bandeirante e nas cidades satélites”, conforme consta na Ata da 75^a Reunião de sua Diretoria (SIMÕES, 1996, p. 59). Curioso notar que, apesar do poder público ter se antecipado em aprovar pela criação de normas gerais de construção para as cidades satélites, até então não havia normas gerais de construção aprovadas para o Plano Piloto. Na prática, o primeiro Código de Edificações (COE) a ser aprovado foi o do Plano Piloto, que também tratou do que hoje se entende pelos Lago Norte e Sul. Este COE, intitulado *Normas para construções em Brasília*, foi aprovado pelo Decreto nº 7, de 13/06/1960, que trouxe em sua ementa a frase “Aprova a Consolidação das Normas em vigor para as construções de Brasília”. Porém, segundo pesquisa à Mapoteca digital da Seduh, não encontrei legislação de uso e

ocupação do solo referente ao Plano Piloto datada de antes do ano de 1960⁴⁸. Quanto às cidades satélites, seu primeiro Código de Edificações somente viria em 1969, pelo Decreto nº 944, de 14/02/1969. Isso demonstra que já desde o início houve uma separação no modo de tratar o território, onde até pela legislação urbanística eram consideradas duas realidades distintas, a do Plano Piloto e a das cidades satélites, dicotomia presente na separação da normativa⁴⁹ até os dias de hoje.

Os registros das Atas de Reunião denotam que nesse ano a Novacap foi mais assertiva ao abordar a questão das “invasões”, pois, em 05/07/1958, pouco mais de um mês depois da aprovação de seu projeto de urbanismo, seria inaugurada Taguatinga, a primeira cidade satélite do Distrito Federal, que viria a receber os moradores transferidos da Vila Sarah Kubitschek, ocupação próxima ao Núcleo Bandeirante. A nova cidade receberia também uma hospedaria central⁵⁰, cujo projeto fora aprovado na 57ª Reunião do Conselho de Administração da Novacap em 04/07/1958, “para 40 casais e 100 solteiros, [...] onde se faria triagem dos imigrantes, selecionando-os para o trabalho, prestando-lhes assistência médica e encaminhando-os a locais definitivos (tanto quanto possível) de moradia, além de assistência social assessória” (SIMÕES, 1996, p. 63-64). A hospedaria teria a assistência de “níveis suplementares [representados por] postos situados às margens das estradas” que dão acesso a Brasília, onde, inicialmente, guardas rurais fariam a primeira triagem e encaminhamento dos migrantes (SIMÕES, 1996, p. 64).

Porém, apesar da tentativa de organizar e ordenar a ocupação da nova cidade satélite que se instalava, como adiantei, entre a grande massa de migrantes que chegava havia uma parcela considerável de população flagelada, o que tornou difícil a sua inclusão formal em tempo hábil no cômputo do processo burocrático do recebimento de lote, como afirma Paviani (1996):

⁴⁸ O segundo instrumento criado, intitulado de PR, é do início da década de 1960, enquanto o CE é de meados daquela década, o GB já foi elaborado entre 1981 e 1983 e a NGB data de 1984 em diante.

⁴⁹ Vide a LUOS criada para as cidades satélites e o PPCUB para o Plano Piloto. Abordaremos elas no item 2.1.

⁵⁰ O ofício encaminhado ao Conselho pelo Presidente da Novacap já apresentou orçamento dado pela firma Juber Vieira Rezende e proposta de administração contratada, que foi aprovada por unanimidade.

A grande dificuldade foi selecionar os recebedores de lotes na nova *urbe*, uma vez que estava previsto o acesso a eles apenas para trabalhadores e servidores de baixa renda, e muitos favelados estavam excluídos desses critérios formais. Assim, a cidade já nasce com as chamadas "invasões" (Vila Dimas e Vila Matias), pois havia muitos sem teto que não se adequavam à legalidade instituída para a distribuição de lotes, ou seja, a cidade forjava já no seu nascimento a desigualdade social [...] a criação de Taguatinga era apenas uma mudança geográfica de sua condição de excluídos. (PAVIANI, 1996, grifo do autor)

Portanto, a criação de cidades satélites não resolveria o problema por completo, visto que havia uma grande parcela da população que estava à margem da formalidade. Sendo assim, é possível inferir que a escassez de tempo para a construção de Brasília somada à migração desmensurada – e a essa vinda de população extra, em estado de flagelo, não cabe fazer qualquer tipo de julgamento de valor visto que se tratava de questão de sobrevivência para aquelas pessoas – não deram trégua ao poder público no que concerne exercer seu papel enquanto gestor e planejador desse território. A demanda por ações era urgentíssima.

Adiciono que, anos mais tarde, tendo em vista as ocupações que se seguiram, ao expor seus trabalhos, como consta no Diário Oficial de 03/01/1968, a Companhia de Desenvolvimento do Planalto⁵¹ (Codeplan) fez uma análise breve sobre a problemática afirmando que, apesar de ser notória a dificuldade da cidade em absorver efetivamente aquela população com locais de moradia e trabalho, os movimentos migratórios continuaram devido a anseios naturais de melhoria de vida, conforme o seguinte:

A Nova Capital transformou-se (sic), simplesmente, em área de sedimentação dessas populações migrantes, que se movimentam inutilmente e aqui se estabelecem em condições marginais. E é evidente que o mercado de trabalho e a capacidade urbana de absorção não acompanham nem de longe o aumento populacional. Surge, ainda, o problema da chamada “dinâmica das aspirações individuais e coletivas” – a pressão em querer viver melhor é algo que não se pode conter – que resulta da tomada de consciência, por capas sociais de baixos níveis de renda, ante o conhecimento de que já outros grupos que vivem melhor. (MELLO, 1997, p. 97)

⁵¹ Criada em 1964 pela Lei Federal nº 4.545, de 10/12/1964, para dedicar-se à produção e ao tratamento de informações de natureza socioeconômica, em 1979 essa empresa pública adicionou o processamento de dados ao seu escopo e em 2007 ela renomeada para Companhia de Planejamento do Distrito Federal.

Portanto, sobre aquele contexto inicial e, principalmente, no que diz respeito à atuação do poder público, Marília Steinberger (1999) inflige forte crítica ao afirmar que:

As decisões, em vez de planejadas, eram pragmáticas, autoritárias e voluntaristas. Prevaleceu o imediatismo, que respondia às demandas pelo “direito ao chão”, com soluções rápidas e segregadoras, criando, irresponsavelmente, cidades [...] (STEINBERGER, 1999, p. 28)

Dito isto, um ponto que me chamou atenção na tomada de controle da Novacap quanto à ocupação territorial desordenada que acometia o Distrito Federal, foi a aprovação, na 61^a Reunião do Conselho de Administração da Novacap, datada de 23/07/1958, de “planta com especificações e área que constituirá a Faixa Sanitária de Brasília” (SIMÕES, 1996, p. 64), e ainda o estabelecimento de que a parte não urbanizada somente poderia ser utilizada pela Novacap ou qualquer outra finalidade mediante autorização expressa do Conselho. Ou seja, além de recém ter implementado um sítio como Taguatinga a 25 quilômetros de distância do Plano Piloto (Figura 11), a Novacap estava criando uma vasta área de contenção em volta de Brasília, sob forma de barreira verde, e ditando regramentos para a sua manutenção.

Também sobre a “faixa sanitária”, encontrei registros posteriores como o Decreto nº 9, de 30/06/1960, que dispõe sobre o Plano Rodoviário do Distrito Federal, e destaca em seu anexo, sob o título de *I - Estradas Parque (Park-Way)*, que esta modalidade de via serve à zona compreendida pela faixa sanitária do Distrito Federal. Já o Decreto nº 163, de 26/02/1962, determina a “divisão das áreas do DF, para efeito da utilização de suas terras, nas seguintes áreas: a) Área Metropolitana, compreendida pela bacia formadora do Rio Paranoá circunscrita pela Estrada Parque de Contorno – EPCT⁵², isto é, dentro dos limites da chamada faixa sanitária; b) Área das Cidades-satélites; e c) Área Rural, que abrange toda a superfície restante” (SIMÕES, 1996, p. 162).

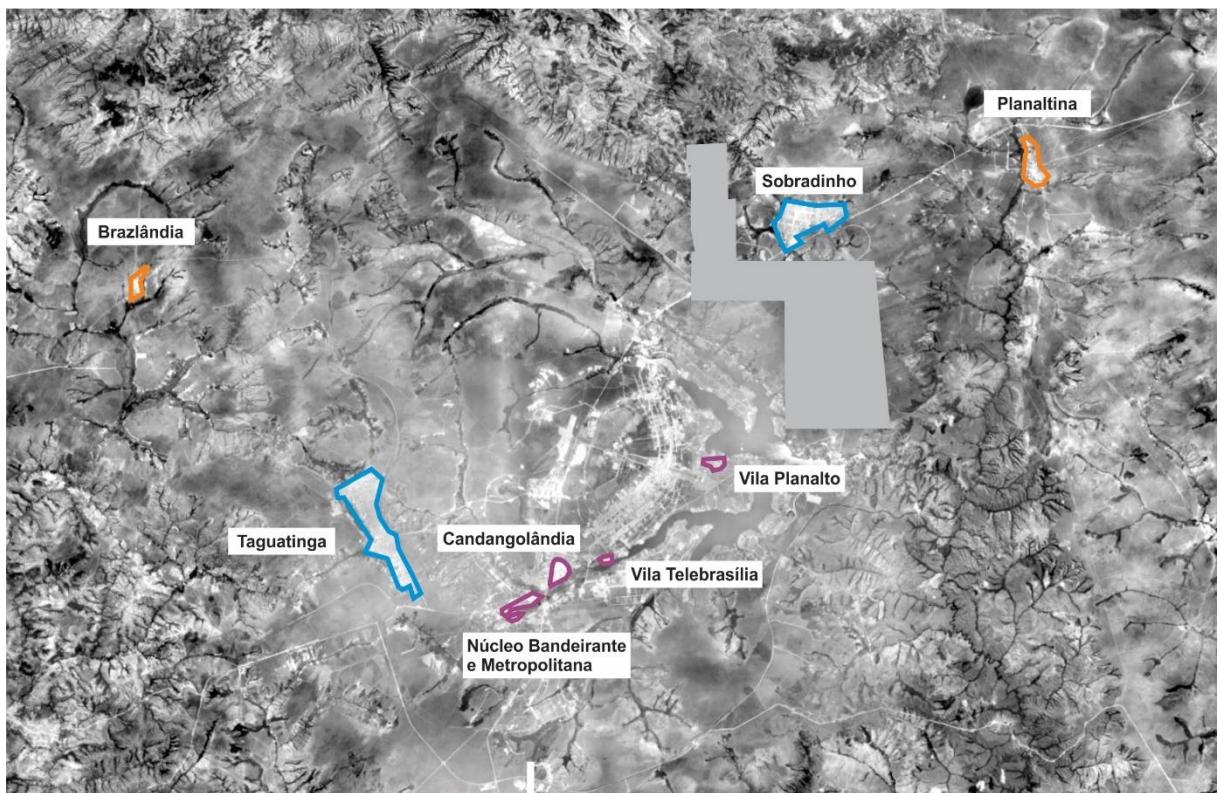
Se por um lado vimos pelas atas de reunião o intento da Novacap em tratar o problema habitacional internamente ao Plano Piloto ao doar lotes de casas de cunho

⁵² A EPCT, que também é identificada como DF-001, é uma rodovia com 138km de extensão que funciona como um anel viário.

popular na faixa das quadras 700 da Asa Sul, iniciativas como a da implantação de Taguatinga em sítio muito distante e da criação da referida faixa sanitária não deixam dúvidas de que o poder público estava assumindo oficialmente que nem todos teriam direito a Brasília.

Embora não possa precisar exatamente em que ano da implantação de Brasília isso ocorreu, é necessário evidenciar que “o acesso à moradia no Plano Piloto foi definido por um sistema de pontos que privilegiava funcionários escolhidos segundo os critérios de mais longo período trabalhado, maiores ganhos salariais, maior número de dependentes e função exercida”, conforme afirma Derntl (2020, p. 141) referenciando Bertone. Portanto, a leitura de que essa abordagem do Estado à problemática poderia suscitar em uma espécie de *apartheid* se agrava quando percebemos o movimento de criação de “Sobradinho”, com aprovação de seu “loteamento” em 1959 (SIMÕES, 1996, p. 69), em uma localização completamente oposta a Taguatinga dentro do Distrito Federal, onde a nova cidade satélite também ficaria além da faixa sanitária. Era como se escolhessem dar um salto sobre o “magnânimo” Plano Piloto (Figura 11), o resguardando para uma ocupação direcionada a outra parcela da população brasileira que não a que a construía. Não que o poder público não devesse reservar áreas para abrigar servidores públicos federais quando da efetiva transferência do contingente de pessoal administrativo necessário ao funcionamento da capital de um país continental como esse. Mas, diante de tais dados, pelo modo como se deram essas tomadas de decisão para a ocupação do Distrito Federal, poderíamos inferir que as escolhas traziam um certo “higienismo” por parte das autoridades.

Figura 11 – Localização de Taguatinga e Sobradinho em relação ao Plano Piloto e demais núcleos urbanos.



Fonte: Mapa gerado no Geoportal/Seduh a partir de fotos aéreas de voo de 1964. Edição de imagem pelo autor.

Portanto, mesmo que a intenção inicial de Lúcio Costa fosse de promover inclusão e democracia urbana, a qualidade de vida proporcionada pelo Plano Piloto de fato não foi democratizada visto que ele se tornou excludente. Conforme relata em seu artigo intitulado *O Urbanista defende sua capital*, datado de 1967 e editado em *Brasília 57-85: do plano-piloto ao Plano Piloto*, Lúcio Costa afirma que a característica mais importante do ponto de vista social seria de reunir nas “áreas de vizinhanças as várias categorias econômicas [...] a fim de evitar a estratificação da cidade em bairros ricos e bairros pobres” (LIMA; COSTA, 1985, p. 13). Ao mesmo tempo que lamentou, à época, que um “falso realismo’ decorrente da mentalidade imobiliária insistiu em vender todas as quadras a pretexto de tornar o empreendimento autofinanciável⁵³” (LIMA; COSTA, 1985, p. 13), o autor reconheceu

⁵³ A construção da capital realizada pelo poder público aconteceu, em parte, como em um tipo de autofinanciamento, onde inicialmente as terras goianas destinadas ao Distrito Federal foram desapropriadas e incorporadas, por doação, ao patrimônio da Novacap, conforme a Lei 2.874 de 19/09/1956 (que dispõe sobre a mudança da Capital Federal), que por sua vez realizaria o

que sua idealização utópica só admitiria um mesmo padrão de apartamentos como se naquela sociedade já não houvesse classes. Sendo assim, visto que discordava da política de dispersão periférica, ele complementa afirmando que “Quem trabalha em Brasília deve morar em Brasília e não a 20km de distância nas ‘pseudociidades satélites’” (LIMA; COSTA, 1985, p. 13) e conclui que “as verdadeiras cidades-satélites deveriam vir depois de completa a área metropolitana e não assim, antes numa antecipação irracional” (LIMA; COSTA, 1985, p. 13).

Já no *Relatório do Plano Piloto de Brasília*, Lucio Costa não se furtou a dizer que haveria graduação social na cidade visto que, na sua visão, aconteceria uma maior atribuição de valor às faixas de superquadras 100 e 200. Porém, em busca de concretizar uma utopia urbana, ele vislumbrava que o agrupamento de quatro em quatro quadras, formando as Unidades de Vizinhança⁵⁴, propiciaria um “certo grau de coexistência social, evitando-se assim uma indevida e indesejável estratificação” (BRASIL, 2014, p. 38).

Ao beber da doutrina modernista, que “formulou as questões urbanas de nosso tempo propondo justamente o planejamento e arquitetura como soluções para a crise social do capitalismo industrial” (HOLSTON, 1996, p. 243, grifo do autor),

loteamento e a devida venda para custear a construção de toda a infraestrutura pública. Na primeira reunião do Conselho de Administração da Novacap, realizada em 09/11/1956, foi apresentada pela presidência da instituição a proposta de criação da “cédula territorial”, um título de características próprias que conferia “ao adquirente o direito de preferência na aquisição de lotes em setor residencial de Brasília” (SIMÕES, 1996, p. 43). A efetivação de tal cédula territorial foi concretizada a partir da Resolução nº 1 emitida pelo Conselho de Administração da Novacap em sua 9ª reunião, realizada em 13/02/1957 (*Ibid.*, p. 52), onde, com base na Lei 2.874/1956, a Diretoria da Novacap ficou autorizada a contrair um empréstimo para custeio das despesas iniciais de construção da cidade mediante a emissão de títulos, agora denominados “Obrigações Brasília”. Porém, conforme relatado na 36ª Reunião do Conselho de Administração da Novacap, datada de 20/11/1957, as condições do mercado imobiliário à época não ofereciam possibilidades para vendas à vista, o que forçou a instituição a adotar o regime de compra através de prestações ao longo de vários anos. Em consequência disso, a Novacap teve de efetuar empréstimo especial junto ao Banco do Brasil para custear o gigantesco empreendimento que necessitava de execução imediata (*Ibid.*, p. 54-55).

⁵⁴ Ao reformular o conceito original de Unidade Vizinhança de Clarence Perry (1929) e usar da implantação do núcleo inicial do urbanismo como “uma célula habitacional – uma moradia – e sua inserção num grupo formando uma unidade habitacional de proporções adequadas” (LE CORBUSIER, 1993, p. 143 apud FERREIRA; GOROVITZ, 2007, p. 1) e criar uma malha modular de superquadras, Lucio Costa “visava promover a sociabilidade a partir das relações de vizinhança, resgatando assim, o bairro das cidades tradicionais [...]. O princípio era, ao conferir auto-suficiência à UV, engendar a covizinhança desejada, além de dispor, numa distância acessível a pé, todas as facilidades necessárias à vida cotidiana e, concomitantemente, salvaguardar este território da influência do tráfego de passagem. O comércio local e a escola constituiriam igualmente pontos de encontro” (FERREIRA; GOROVITZ, 2007, p. 2).

Lucio Costa sonhou Brasília como “uma cidade ideal, onde todas as classes sociais conviveriam em harmonia, o motorista e o ministro viveriam nas mesmas quadras, as crianças de cada unidade de vizinhança disporiam de um sistema educacional comum a ser compartilhado sem segregação de qualquer espécie até os 15 anos” (GASTAL; RAMASSOTE, 2010, p. 7). Contudo, apesar intentar por implementar aquela utopia, em realidade, o projeto de Lucio Costa não contemplava uma população com poucos recursos financeiros. Foi então que, antes mesmo de ser implantado, o projeto do Plano Piloto sofreu uma alteração importante à época do seu desenvolvimento inicial por parte da Divisão de Urbanismo da Novacap, que o complementou adicionando a faixa das superquadras duplas 400, com gabarito de três pavimentos, destinadas à construção de blocos residenciais econômicos (LIMA; COSTA, 1985, p. 27-28).

No entanto, apesar do Plano Piloto ter abarcado população de distintas faixas de renda de modo a proporcionar alguma diversidade, em realidade, o direito à cidade ainda assim não foi plenamente exercido pela coletividade, visto que o poder público decidiu que uma parte considerável do povo seria relegada à margem.

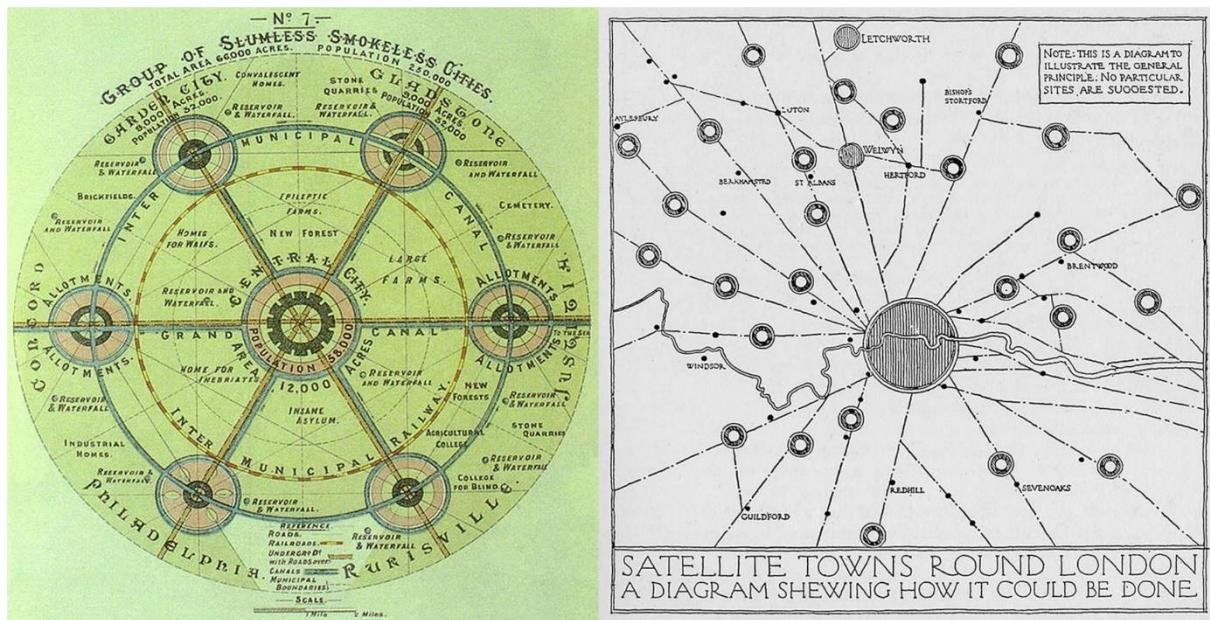
Sobre a segregação e a contradição ideológica de Brasília, Marília Steinberger (1999) reforça sua crítica adicionando que “a cidade que queria ser socializante no papel territorializou uma segregação socioespacial das mais perversas já ocorridas” (STEINBERGER, 1999, p. 35-36). E continua afirmando que ela “não foi espontânea. Ao contrário, resultou de intenção consciente de preservar a monofunção político-administrativa” (STEINBERGER, 1999, p. 35-36).

Principalmente diante das críticas de Steinberger, enquanto servidor público do Governo do Distrito Federal, eu não podia conceber que o corpo técnico da Novacap haveria de ter falhado ou excluído deliberadamente grande parcela da população de viver no Plano Piloto, ainda mais porque o Plano Piloto ainda tinha não só vários setores da Asa Sul a serem construídos como a Asa Norte praticamente inteira a ser urbanizada e edificada. Além disto, a declaração de Lucio Costa, de que “as verdadeiras cidades-satélites deveriam vir depois de completa a área metropolitana e não assim, antes numa antecipação irracional” (LIMA; COSTA, 1985, p. 13), que aqui replico novamente, também se tornou enigmática deixando inexplicado o sentido da palavra “verdadeiras”.

Foi então que, em busca de maiores informações sobre a faixa sanitária e pesquisando mais a fundo sobre como os caminhos da implantação de Brasília enveredaram nessa dicotomia Plano Piloto versus cidades satélites, que encontrei uma preciosa análise de Maria Fernanda Derntl (2020). Em seu artigo *Brasília e seu território: a assimilação de princípios do planejamento inglês aos planos iniciais de cidades-satélites*, ela discorre sobre a ação do poder público que, perante a questão daquela imensa aglutinação de gente, lançou mão de princípios de descentralização planejada e planejamento regional – herdeiros de um processo de evolução do conceito de cidade-jardim – já amplamente praticados nos anos 1950.

A pesquisadora traz a perspectiva de que houve por parte da Novacap, especialmente no que concerne à atuação do seu corpo técnico, a assimilação de princípios do planejamento urbano inglês ao formular os planos iniciais das cidades satélites. Ela relembra o depoimento de Jayme Zettel, que protagonizou na chefia do Departamento de Urbanismo da Novacap à época da elaboração dos planos para as primeiras cidades satélites, que cita como suas referências teóricas “o ideário da cidade-jardim, o Plano de Reconstrução de Londres (1944) de Patrick Abercrombie e as tabelas de dimensionamento de equipamentos urbanos, preconizadas por Giorgio Rigotti” (DERNTL, 2020, p. 126). Tanto Zettel quanto o reconhecido arquiteto Gladson da Rocha, este responsável pelo projeto urbanístico inicial do Gama, chegaram a trabalhar em Londres, em 1959 e 1965, respectivamente, com o conceito inglês de *new towns*, criado no período pós-guerra para tratar o território de forma descentralizada, onde as novas cidades seriam independentes, com vida própria (Figura 12). Compôs também a equipe o arquiteto Harry James Cole, carioca, filho de um inglês, que entre 1955 e 1958 havia cursado pós-graduação com ênfase em planejamento territorial na University College London (UCL) ao mesmo tempo em que trabalhou no London County Council (LCC) quando da reconstrução de Londres, que havia sido severamente bombardeada na 2ª Guerra Mundial. Retornando ao Brasil, o arquiteto trouxe à Novacap uma visão de planejamento mais regional, com um olhar atencioso às cidades satélites com enfoque em transporte de massa e sistema viário (DERNTL, 2020, p. 127).

Figura 12 – Cidade Jardim e proposta de Cidades Satélites em torno de Londres.



Fonte: Howard, Ebenezer e Lethaby et al apud DERNTL, 2020.

Derntl (2020) contextualiza tais referências conceituais de planejamento urbano utilizadas na Novacap traçando o histórico da evolução desses modelos que trago de forma resumida a seguir. O discurso crítico de alguns intelectuais alemães ao crescimento descontrolado das cidades industriais do século 19 ensejou “modelos alternativos de descentralização urbana por meio de núcleos-satélites semirrurais, devidamente dimensionados e equipados, separados entre si por grandes espaços verdes livres” (DERNTL, 2020, p. 128). Um dos modelos decorrentes dessa crítica foi o da cidade-jardim de Ebenezer Howard, que tinha como princípios a “dispersão planejada; a limitação do tamanho da cidade; o acesso equilibrado a equipamentos, tais como parques e escolas; a relação urbano-rural; a organização da cidade em vizinhanças; [...]” (DERNTL, 2020, p. 128), dentre outros. A autora então afirma que a leitura dos escritos de Howard indica que esse modelo almejado de “cidade social” só seria completamente compreendido uma vez que a cidade-jardim central atingisse o seu limite populacional e, com isso, numa faixa externa aos limites de um cinturão verde que a cerca, fossem criadas várias cidades menores – com administração própria, afastadas entre si também por vastas áreas verdes mas interligadas por uma rede de transporte rápido, – configurando uma única comunidade (DERNTL, 2020, p. 128). Apesar de Howard não ter usado o termo cidade satélite, teóricos o associaram posteriormente aos núcleos à volta da

cidade-jardim central preconizados por ele. Portanto, como para muitos a noção original de cidade satélite, que decorria do conceito de cidade-jardim, implicava em sua construção em fase posterior, isto explica a afirmação de Lucio Costa de que antes de criar cidades satélites o Plano Piloto deveria ser finalizado.

Além da questão do momento “correto” para a implantação das cidades satélites, também houve discordância entre planejadores urbanos quanto à autonomia delas em relação à cidade central preconizada no modelo de Howard. Não obstante, já nas primeiras décadas do século 20, novos estudos de organização urbana viriam a beber na fonte da cidade-jardim. Porém, contrariamente ao seu ideário original, seriam produzidos núcleos dependentes. Passados alguns anos, essa noção de “cidade satélite” receberia o aval de líderes do movimento das cidades-jardim, que consideraram que a dependência das cidades satélites com a cidade central não estaria desvirtuando princípios originais da cidade-jardim, visto que tal conexão seria de caráter parcial, mais de influência do que de subserviência. Em 1944 o Plano de Abercrombie⁵⁵ para a reconstrução de Londres se alinharia a essa relação tendencialmente autônoma entre as partes (DERNTL, 2020, p. 129). Isto também explica a visão ainda ligada ao conceito original de cidade satélite, encampado por Ernesto Silva, diretor da Novacap entre 1956 e 1961, quando em 1997 fez crítica ao fato de Taguatinga não ter se tornado independente, de não ter “vida própria” (DERNTL, 2020, p. 126).

Interessante notar que a referida necessidade de independência esteve nos planos da Novacap visto que os registros oficiais expressam ações de planejamento que visavam estruturar o território do DF em termos de localizar indústrias, sistema de abastecimento e formar um “cinturão verde em torno do Plano Piloto, onde haveria chácaras, sítios e granjas” (DERNTL, 2020, p. 135). Isto se demonstra nos registros da Ata da 29ª Reunião do Conselho de Administração da Novacap, de 04/10/1957 onde, através da Resolução nº 9, determinou-se que os

⁵⁵ Apesar da 2ª Guerra Mundial ter terminado em maio de 1945, verifiquei que o que se entende hoje como Plano de Abercrombie em realidade é a junção de dois planos que ele produziu, um datado de 1943, para o município, e o outro, de 1944, referente à Grande Londres. O que demonstra que a ação para a reconstrução da cidade começou bem antes do fim efetivo da guerra. Vide os links das publicações do The Guardian e da entidade chamada *Imperial War Museums* (IWM). Disponível em: <<https://www.theguardian.com/uk-news/davehillblog/2014/mar/22/london-county-plan-abercrombie-forshaw>> <<https://www.theguardian.com/cities/2014/dec/11/london-post-war-reconstruction-plan-new-order-dignity>> <<https://www.iwm.org.uk/collections/item/object/205132878>> Acesso em: 28 jul. 2023.

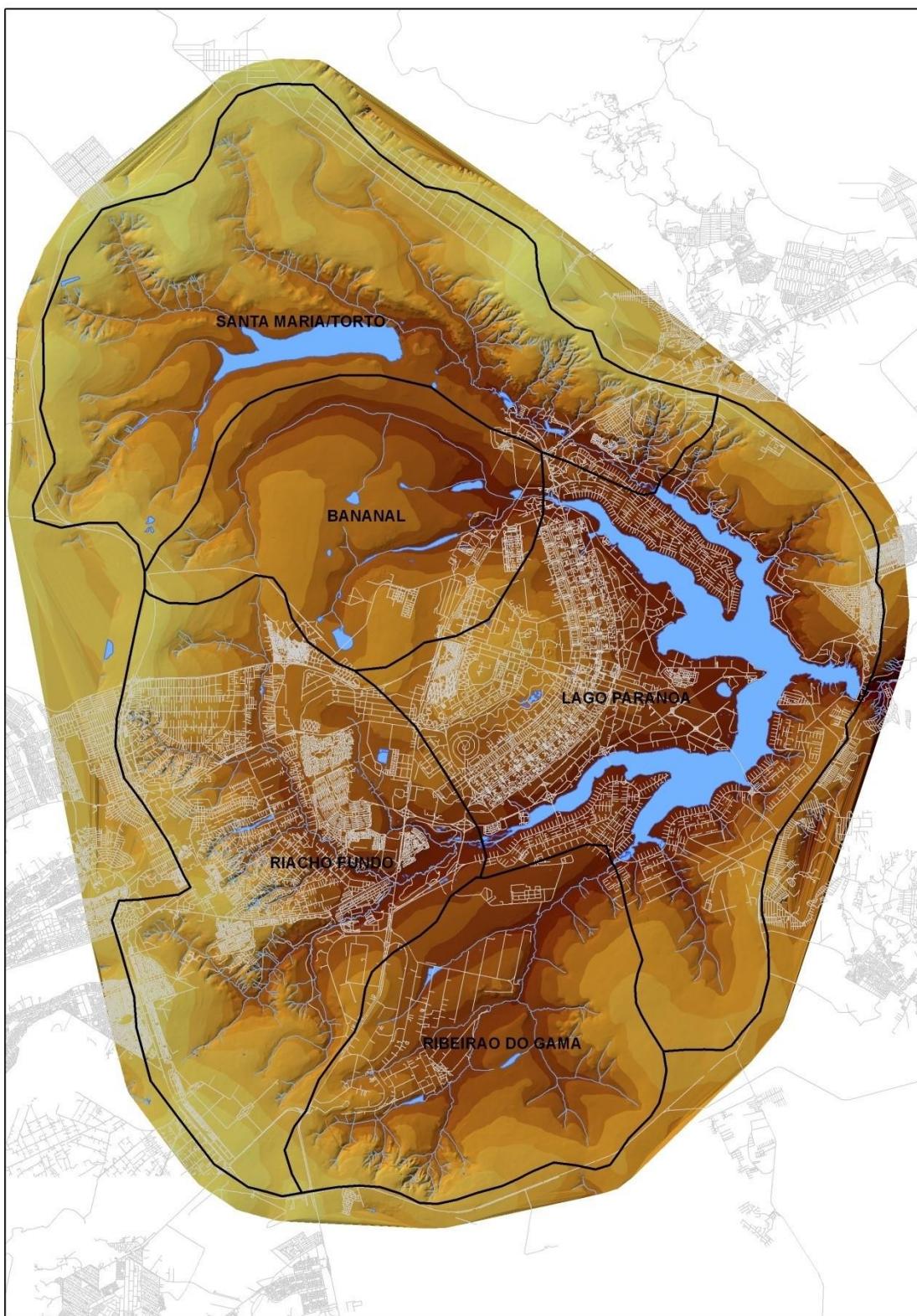
“estabelecimentos industriais do Distrito Federal serão localizados nas “Cidades Satélites” da Nova Capital. Poderá, portanto, a Novacap, quando julgar mais conveniente, conceder, por exceção, na zona rural do Distrito Federal, áreas para a instalação de indústrias” (SIMÕES, 1996, p. 54). Portanto, utilizando-se de planejamento regional, a equipe intentou pela criação de polos de abastecimento e industrial aquém da faixa sanitária para providenciar trabalho e independência às populações que viriam povoar as cidades satélites.

Dito isso, foi então possível perceber que a decisão de implantar cidades satélites decorreu de uma práxis em voga à época no planejamento urbano e que a faixa sanitária⁵⁶ teve como fundamentação a criação de delimitadores territoriais que garantissem, além de um controle de crescimento planejado a nível regional, a reserva de áreas verdes, onde poderia haver produção rural para abastecimento de todo o DF, e ainda espaço para a instalação de indústrias. Portanto, em consonância com os registros que encontrei anteriormente do Decreto nº 9, de 30/06/1960, e Decreto nº 163, de 26/02/1962, conforme lembra Derntl (2018), a faixa sanitária seria conformada segundo os delimitadores físicos da bacia hidrográfica do Paranoá (Figura 13):

A implantação das cidades-satélites pautou-se pela intenção de manter o Plano Piloto como cidade central de tamanho definido e limitado, separada por um cinturão verde dos núcleos de seus arredores, também isolados entre si. Uma importante referência foi a linha de demarcação da bacia hidrográfica do Lago Paranoá. [...] A delimitação da faixa sanitária foi feita pela equipe do Departamento de Terras e Agricultura da Novacap, tendo à frente o engenheiro agrônomo Joaquim Alfredo da Silva Tavares (DERNTL, 2018).

⁵⁶ Anos depois, no início dos anos 1970, o próprio Lucio Costa declarou que deveriam ser criados dois anéis em volta do plano piloto, onde no interno haveria atividades agrícolas e no segundo as industriais (DERNTL, 2020, p. 134).

Figura 13 – Bacia hidrográfica do Paranoá.



Fonte: Sedhab, 2011.

No entanto, apesar da intenção dos planejadores de que as cidades satélites fossem menos dependentes de Brasília, isso de fato não ocorreu no Distrito Federal. Ao longo dos anos, a realidade da força motriz do Plano Piloto enquanto centro de poder incorreria impositivamente sobre as relações com as cidades satélites visto que providenciaria melhores condições de emprego à população do DF. Tanto que a monofunção político-administrativa destacada por Steinberger foi determinante na definição do perfil da economia do DF, onde em 1996 o setor público foi responsável por 40% do PIB do DF (STEINBERGER, 1999, p. 46).

Não obstante à pertinência da crítica quanto aos erros de estratégia do poder público em tratar de questões sociais urgentes decorrentes do déficit de habitações em meio a aquele conflituoso processo de implantação inicial de Brasília, o que antecipou o processo de criação das cidades satélites, é importante colocar em perspectiva que não havia precedentes que pudessem prever de forma certeira o que ocorreu.

Em resumo, mesmo tendo sido planejada a criação de acampamentos de caráter provisório para abrigar tanto a equipe administrativa quanto os operários e suas famílias, a grande demanda por mão de obra acarretou o problema da falta de infraestrutura imediata, principalmente de locais de habitação para essa população que chegava, o que culminou em ocupações de áreas públicas lindeiras a aquelas vilas temporárias. Por sua vez, tais ocupações clandestinas, sem condições mínimas de moradia digna, aceleraram ações do Estado pela criação de cidades satélites, que, mesmo assim, não contemplaram todos os migrantes e tal excedente invadiu áreas adjacentes a aquelas. E tudo isso ocorreu em concomitância à construção do Plano Piloto, que, segundo Lucio Costa, deveria ter sido finalizado e ocupado antes da criação das cidades satélites. Portanto, o encadeamento de tais acontecimentos suscita a compreensão de que uma construção dessa magnitude, de uma nova capital, ensejou disputas de poder inerentes ao processo de produção social desse espaço. Ao discorrer sobre o tema, Couto (2015) usa da proposta de Gottdiener, de transferência do enfoque tradicional dado ao ‘conflito de classes’ para o ‘conflito socioespacial’, associada à compreensão de que interesses específicos de classes em torno de ‘redes’ de interesses comuns, o que apresenta na noção de ‘redes de

interesses', amplia o entendimento sobre as relações que se estruturam no processo de produção do espaço urbano.

Nesse sentido, ao se definirem os interesses específicos da sociedade em torno da propriedade da terra, é possível compreender a participação e correlação de segmentos sociais que se beneficiam da reestruturação do espaço, em função de aproximações e influências sobre cargos políticos estratégicos, dentro da estrutura governamental. Essa análise configura um importante aspecto de questões político-institucionais e jurídicas das fragilidades da gestão urbana. (COUTO, 2015, p. 34)

Portanto, é importante compreender que, as tomadas de decisão por parte do poder público para a ocupação do território do DF, por mais técnicas que fossem, além de ter seus princípios teóricos inspirados por linhas ideológicas direcionadas a questões socio-coletivas, também podiam ser influenciadas politicamente por grupos menores que configurariam redes de interesse com o fim de obter ingerência sobre o Estado tendo em vista o seu poder. E essas relações de poder foram se construindo ao longo da implantação da cidade e da estruturação administrativa do poder público.

Em 13 de abril de 1960, pouco antes da inauguração de Brasília, foi criada a Prefeitura do Distrito Federal, que teve sua organização administrativa elaborada pela Lei nº 3.751/1960⁵⁷. A partir desse momento a Prefeitura vai assumindo algumas das incumbências da Novacap, que com novo Estatuto instaurado pelo Decreto nº 48.924, de 08/09/1960, ainda manteve, dentre seu objetos especificados no art. 3º, a função de planejamento e execução dos serviços complementares de urbanização e construção da Capital da República, mas com o entendimento de que isso ocorresse em estreita cooperação com a Prefeitura do Distrito Federal visto que, conforme determinou em seu art. 40, "Qualquer novo plano de loteamento organizado pela Novacap, ou por suas subsidiárias, dependerá de aprovação da Prefeitura do Distrito Federal [...]" A Prefeitura, porém, faria o serviço de

⁵⁷ O art. 38 da Lei nº 3.751, de 13/04/1960, diz: "Qualquer alteração no Plano Piloto, a que obedece a urbanização de Brasília, depende de autorização em lei federal". Além disso é importante citar que o art. 48 da mesma Lei determinou que: "A União transferirá à Prefeitura do Distrito Federal, sem qualquer pagamento ou indenização, cinqüenta e um pôr cento (51%) das ações representativas do capital da Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil, as quais não poderão ser alienadas pela Prefeitura, senão a título gratuito, e à própria União."

licenciamento e fiscalização de construções, dentre outras funções, conforme determinou o Decreto nº 5, de 01/06/1960.

Diante disto, já é possível perceber claramente que a partir de 1960 houve um recuo da Novacap em atender à necessidade de habitação para a população de baixa renda no Plano Piloto, conforme registra a ata da 134^a Reunião do Conselho de Administração, de 13/06/1960, onde, após apresentada a proposta da Caixa Econômica Federal para “construir 5 mil unidades residenciais, dos tipos proletário, médio e especial, [...] a fim de solucionar, o mais rapidamente possível, o problema de residência em Brasília” o próprio presidente do Conselho já adiciona que “as casas do tipo proletário já não se encontram em cogitação, restando, portanto, no programa de construção, as residências do tipo médio [e] especial” (SIMÕES, 1996, p. 112).

O realinhamento da posição do poder público em considerar pragmaticamente que a ocupação do Plano Piloto e das cidades satélites seria feita em dois processos distintos é bem observado por Derntl (2020, p. 141) quando lembra que a Novacap exerceu controle para que os grupos sociais a serem alocados nas cidades satélites seriam compostos apenas de “trabalhadores e servidores modestos”, além de “comerciantes de poucos recursos”. Tal controle está registrado na ata da 1^a reunião do Conselho de Administração da Novacap após a criação da Prefeitura de Brasília, onde se expõe que, em “referência às cidades satélites, ficou estabelecido, em princípio, que caberá à Prefeitura a elaboração do plano diretor de cada uma delas, de acordo com o qual serão vendidos, pela Novacap, lotes residenciais e comerciais, segundo critérios fixados [...] para [...] habilitação dos pretendentes” (SIMÕES, 1996, p. 111).

Portanto, imbuída de assumir a gestão territorial do Distrito Federal de forma polinucleada, além da incorporar as cidades goianas de Planaltina e Brazlândia, previamente existentes, em 1960 a Prefeitura criou as cidades satélites de Sobradinho – loteamento aprovado pela Diretoria da Novacap, segundo ata da reunião nº 162, em 18 de outubro de 1959, que recebeu “moradores da chamada Vila Amaury⁵⁸ e do acampamento do Dnocs⁵⁹” (DERNTL, 2018) – e do Gama – que

⁵⁸ Criada em 1957 pelo engenheiro Amaury Almeida – funcionário da Novacap que conduzia o movimento pró-moradia e era responsável por organizar a chegada e o alojamento dos novos

recebeu 30 famílias provenientes do acampamento pioneiro do Paranoá, formado para a construção da barragem do Lago de mesmo nome –, fundadas em maio e outubro, respectivamente. Para efeito de fiscalização e arrecadação das rendas públicas, o Decreto nº 4, de 10/05/1960, tinha acabado de criar uma divisão do Distrito Federal em seis áreas, as quais chamou de circunscrições e determinou que suas sedes seriam o Plano Piloto, Núcleo Bandeirante, Taguatinga, Brazlândia, Sobradinho e Planaltina. No ano seguinte, com o intuito de promover descentralização administrativa e a execução dos serviços locais, o Decreto nº 43, de 28/03/1961, determinou nova estrutura da Prefeitura do Distrito Federal criando as subprefeituras de Planaltina, Taguatinga, Sobradinho, Gama, Paranoá, Brazlândia e do Núcleo Bandeirante.

Aproveito para adicionar que a criação dessas cidades satélites à época também teve como referência inicial os Planos de Abastecimento e Industrial de Brasília (Figura 14), ambos desenvolvidos em 1957 pelo jornalista e economista Benjamin Soares Cabello. Mas foi em 1958 que, inspirado naqueles planos, Lucídio Albuquerque realizou um estudo de modelo para a ocupação rural do Distrito Federal que viria a influenciar na distribuição desses novos núcleos urbanos no território. O modelo visava resolver o problema de abastecimento dos acampamentos pioneiros, ainda antes da inauguração de Brasília, com a criação de grandes áreas rurais fora do perímetro da Faixa Sanitária, de onde seriam distribuídos lotes rurais para produção em sistema de cooperativa para a criação de granjas-modelo associadas a agrovilas chamadas de Unidades Socioeconômicas Rurais (Users) com previsão de localização junto à Estrada Parque Contorno (EPCT), que além de ser a delimitadora física da Bacia Hidrográfica do Paranoá ao mesmo tempo definia o perímetro da Faixa Sanitária (DERNTL, 2018; 2020).

Apesar das Users não terem sido implementadas, com o fim de cumprir com o abastecimento do DF, foram criados os núcleos rurais de Sobradinho, Brazlândia,

migrantes – a vila era um acampamento provisório que se localizava em área entre o atual late Clube e o Grupamento de Fuzileiros Navais, que depois foi inundada pelo represamento do rio Paranoá, que formou o lago artificial de mesmo nome. A barragem foi inaugurada em 12 de setembro de 1959 e 8 meses depois o lago atingiu a cota mil. (Fonte: Arquivo Público do DF. Disponível em:

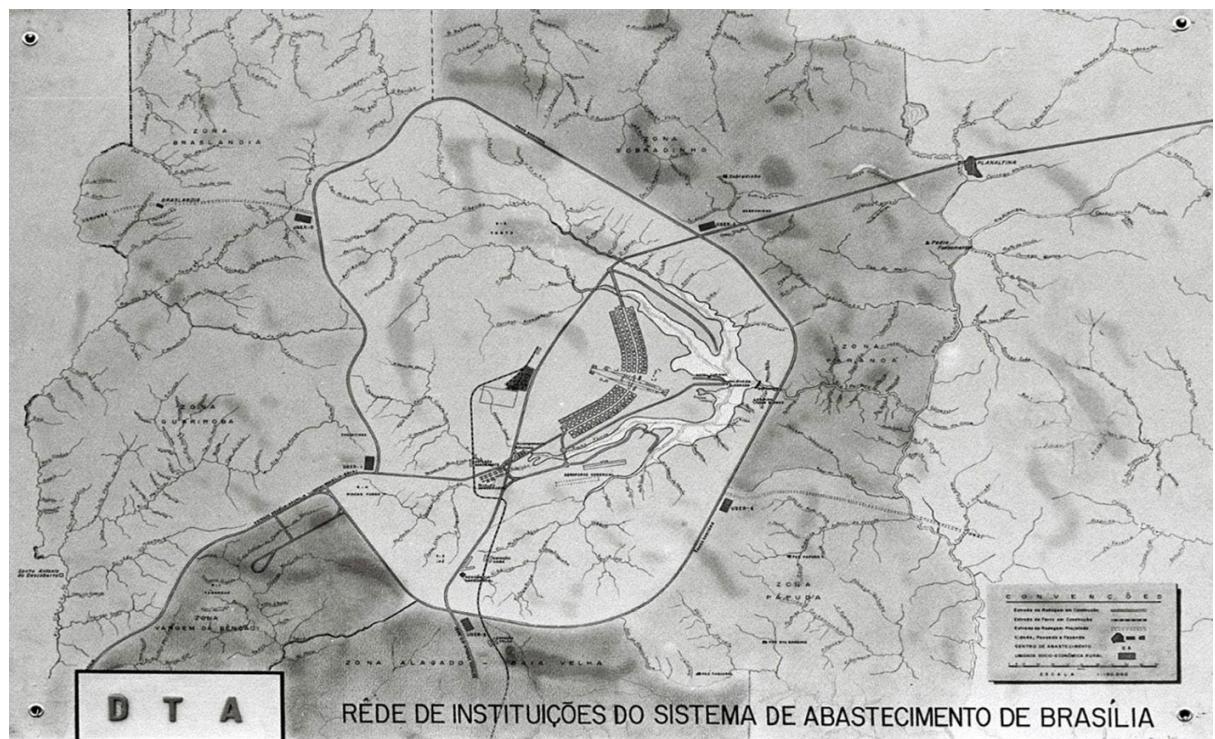
<https://www.arquivopublico.df.gov.br/lago-paranoa/> Acesso em: 12 jun.2023.)

⁵⁹ Departamento Nacional de Obras Contra as Secas.

Guariroba, Vargem da Bêncão, Alagados-Saia Velha, Paranoá e Papuda, que, conforme constatou Derntl (2018), seriam sítios que receberiam algumas cidades satélites.

A distribuição das cidades-satélites no território considerou, pelo em menos em parte, as propostas então aventadas para organização do espaço rural do DF. Como se vê no mapa do sistema de abastecimento, as sedes das Users estariam além da faixa sanitária, em zonas denominadas Sobradinho, Braslândia (sic), Guariroba, Vargem da Benção, Alagados-Saia Velha, Paranoá e Papuda. Algumas das futuras cidades-satélites viriam ser implantadas nessas zonas: Taguatinga na Guariroba, Gama em Alagado-Saia Velha e Braslândia e Sobradinho nas zonas de mesmo nome. Conforme informou Jayme Zettel, chefe do Departamento de Urbanismo da Novacap nos anos iniciais de construção de Brasília, a existência de povoados provenientes de planos para ocupação rural foi mesmo uma referência para a escolha dos locais onde seriam implantadas algumas das primeiras cidades-satélites. Mas, logo a pressão para expandir as cidades-satélites, por meio de sucessivos acréscimos a seus traçados, levou a contínua desapropriação de lotes rurais que foram sendo integrados ao traçado urbano de cidades-satélites. (DERNTL, 2018)

Figura 14 – Rede de instituições do Sistema de Abastecimento de Brasília.



Fonte: Arquivo Público do DF apud DERNTL, 2020.

Outro ponto que também balizou as locações das cidades satélites foi a intenção de “mediar os principais acessos por rodovia ao Plano Piloto” (DERNTL, 2018). Como adiantei anteriormente, enquanto “Taguatinga, a oeste, foi estabelecida às margens da Estrada Parque do Contorno, junto a um posto do Instituto Nacional de Imigração e Colonização – INIC [...] Sobradinho, ao norte, estava junto à BR 20 e o Gama, ao sul, junto à BR 040 e DF 20” (Ibid.). Alguns anos depois a Lei nº 4.545, de 10/12/1964, viria a reestruturar o Distrito Federal em 8 regiões administrativas da seguinte forma: Taguatinga, Planaltina, Sobradinho, Brazlândia, Gama, Jardim, Paranoá e Brasília.

Além disso, conforme lembra Derntl (2020), o Plano de Abastecimento previu que fosse criado um Centro de Abastecimento próximo ao Plano Piloto, para servir tanto a este quanto às cidades satélites, de forma a fazer a articulação entre os produtores rurais e os mercados locais. Tal iniciativa demandaria tanto pela criação de uma vila residencial dentro do Centro de Abastecimento quanto de uma cidade industrial próxima a esta, o que em 1967 configuraria a criação do Setor Residencial de Industria e Abastecimento (SRIA), que mais tarde seria a cidade satélite denominada Guará I (DERNTL, 2018; 2020, p. 136). Importante notar que esta seria a primeira exceção à regra de criação de cidades satélites fora da Faixa Sanitária.

Apesar de se ter considerado que cidades-satélites deveriam ser construídas “em futuro não remoto”, abriu-se exceção para propor a criação imediata de um núcleo dessa natureza, descrito como “vila residencial” e situado ao lado do centro de abastecimento, tendo casas para funcionários municipais, federais e da Novacap, incluindo “diferentes categoriais sociais”. Essa vila residencial estaria ligada a uma “cidade industrial” a ser instalada também nas proximidades do centro de abastecimento. (DERNTL, 2020, p. 136)

Enquanto isso, no Plano Piloto a política de ocupação manter-se-ia de forma a garantir o seu destino a camadas sociais localizadas mais acima das relacionadas ao espectro econômico atendido pelas cidades satélites. Por exemplo, nas vendas das superquadras a incorporadoras, construtoras e bancos, o poder público fazia negociações contratuais de forma a proporcionar uma reserva de mercado para funcionários públicos, como denota o registro da ata da 150^a reunião do Conselho de Administração da Novacap, de 26/10/1960, onde esta instância:

autoriza a Diretoria a vender 33 projeções nas SQD 411/412 e 413/414, para a construção de unidades residenciais, desde que assegurada à Novacap a reserva de, no mínimo, 30% das mesmas, para venda ou locação a seus servidores, da Prefeitura e Fundações, nas mesmas condições que foram deferidas aos funcionários da Caixa Econômica Federal. (SIMÕES, 1996, p. 116)

Ademais, também com o fim de solucionar a questão residencial, a Prefeitura de Brasília adotou uma estratégia de financiamento para facilitação de construção de prédios de habitação ao solicitar ao Conselho de Administração da Novacap, via Diretoria, conforme consta na Ata da 267^a Reunião de 16/01/1962, por:

autorização para edificar, por entidades privadas, 50 blocos de apartamentos, mediante concorrência pública de financiamento [...], considerando: a) que o problema de habitação em Brasília é, entre os vários, o que deve ser resolvido com maior urgência porque da sua solução depende a complementação da mudança dos órgãos federais; b) que a solução através de blocos de apartamentos é, além de mais econômica, mais rápida e tem possibilidade de ser feita na zona sul do Plano Piloto, onde os serviços públicos estão praticamente concluídos; c) em virtude da Capital ainda não estar consolidada em termos definitivos, a iniciativa privada não vem obtendo sucesso nas incorporações e consequentemente tem acentuado gradativamente a falta de residências. (SIMÕES, 1996, p. 173)

Apesar do esforço do Estado em facilitar o financiamento para servidores públicos, os preços proibitivos dos imóveis do Plano Piloto para cidadãos que não são servidores públicos também dificultavam a situação. Para tanto, em 1962 o poder executivo local criaria a Sociedade de Habitações Econômicas de Brasília (SHEB) com o objetivo de solucionar o “problema de habitação popular” em Brasília, conforme justificativa de seu anteprojeto registrada na ata da 267^a Reunião da Diretoria da Novacap, de 10/01/1962 (SIMÕES, 1996, p. 173). Em 1964 a SHEB seria transformada na Sociedade de Habitações de Interesse Social (SHIS), que com o advento da Lei nº 804/1994 passaria a ser o Instituto de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal (IDHAB) e, mais tarde, em 2007, se tornaria a Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal (CODHAB), que cumpre esse papel até hoje.

A Novacap chegou inclusive a facilitar a venda de imóveis de sua propriedade para locatários de forma a transformar os aluguéis diretamente em amortização de

dívida, porém sob condições bem amigáveis, conforme consta no Diário Oficial, Ano II, nº 99, de 08/07/1969:

Diretoria e Conselho de Administração da NOVACAP autorizam a venda de casas de propriedade da companhia em Sobradinho, bem como os apartamentos localizados nas superquadras duplas Norte 407/408.

Tanto para as casas de Sobradinho quanto para os apartamentos da Asa Norte é assegurada ao atual ocupante a permanência no imóvel ainda que sua renda familiar não seja suficiente para comprá-lo. Nesse caso poderá fazê-lo oportunamente quando conseguir aumento nessa renda, computando em qualquer época como agora, o valor dos aluguéis pagos como parte da amortização. (MELLO, 1997, p. 176)

No entanto, as políticas de assistência habitacional promovidas pelo Estado não conseguiram suprir em tempo hábil a notável demanda por residências. Sendo assim, as ocupações ainda persistiram por vários anos. Aproveito para pontuar que, além delas, que eram realizadas eminentemente por uma população de baixa renda, em meados da década de 1970 já é possível verificar em registros de fotos aéreas oficiais⁶⁰ que iniciou-se outro tipo de ocupação de terras públicas, dessa vez por parte de uma população com maiores condições financeiras – porém ainda não suficiente para comprar imóveis dentro do Plano Piloto, tendo em vista os preços proibitivos, – o que resultou no surgimento dos chamados “condomínios irregulares”⁶¹. Essas ocupações hoje coalham a paisagem à volta do perímetro do CUB visto que se estabeleceram à revelia da atuação do poder público, que não teve êxito na fiscalização e controle do solo necessários, seja por incapacidade institucional na aplicação da lei ou por pressão política. Curioso notar o abrandamento no termo relacionado à “invasão” de rico.

Haja vista desse processo de ocupações irregulares que ocorrem desde antes da inauguração de Brasília, onde o território do DF se tornou um espaço de disputas, é perceptível que, apesar de tentar se antecipar com planejamento, o poder público sempre esteve perseguindo o “problema da habitação” em busca de solução.

⁶⁰ No Geoportal da Seduh, ao ativar a camada de aerofotogrametria do voo de 1975, já é presente a marcação de um parcelamento em área do Jardim Botânico que hoje corresponde ao Condomínio Quintas da Alvorada.

⁶¹ Diferentemente de condomínios prediais, esses configuram condomínios do tipo urbano, onde a terra pública (e em alguns casos são glebas particulares) é parcelada e urbanizada à revelia do poder público e ocupada eminentemente por casas unifamiliares.

Portanto, apesar das inúmeras ações⁶² do governo, as ocupações continuaram se formando. Desde o final dos anos 1950 foram montados vários grupos de trabalho, comissões e campanhas para resolver a questão. Como forma de “resolver o problema das invasões e favelas em Brasília”, conforme consta no Diário Oficial de 05/07/1968, até foi retomada a ideia da formação de agrovilas, situadas no cinturão verde⁶³, pelo Grupo de Trabalho incumbido de resolver a questão habitacional no DF, onde se propôs pela criação de “núcleos centrais residenciais para os quais deverão convergir lotes rurais adjacentes, dentro do lema “Centralizar para viver e descentralizar para trabalhar”” (MELLO, 1997, p. 128).

Para se ter uma ideia de como os acontecimentos relacionados a ocupações que se encavalavam, o Boletim de Serviço Ano V nº 86, de 08/06/1967, espécie de Diário Oficial da época, noticiou o seguinte:

A Sociedade de Habitação de Interesse Social (SHIS) já iniciou estudos para a construção de praticamente outra cidade de 35 mil habitantes – além da que já vai começar a construir, para 45 mil habitantes, no SIA – destinada à erradicação da chamada “Invasão do IAPI”, a maior invasão do Distrito Federal, a qual está com quase 20 mil habitantes em seus quatro mil barracos.

Os técnicos estão realizando levantamentos preliminares para a elaboração do projeto. Mas já se pode adiantar que ele preverá a construção de no mínimo 7 mil residências do tipo popular.

As casas serão erguidas entre a própria invasão do IAPI e o Setor de Indústria e Abastecimento. Assim, os habitantes da Invasão poderão passar para suas futuras casas sem maiores problemas, pois o local será praticamente o mesmo: entre o Núcleo Bandeirante, o SIA, Taguatinga e o Plano Piloto.

A Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal vai adquirir da NOVACAP, que já recebeu autorização nesse sentido, duas projeções nas Superquadras 213 Sul e 116 Sul, a fim de construir para seus funcionários⁶⁴. (MELLO, 1997, p. 53)

⁶² A ata da 185ª Reunião da Diretoria da Novacap, de 03/06/1960, aprova “o esquema apresentado pelo Diretor Doutor Pery da Rocha França, para a solução do problema das favelas e acampamentos” (SIMÕES, 1996, p. 104-105). Apesar de não ter encontrado mais nenhum registro, nas atas às quais tive acesso, que trouxesse outras menções ao tal esquema e detalhes sobre essa suposta solução, registrei esse conteúdo para demonstrar que a busca por solucionar a questão das ocupações e déficit habitacional era pautada constantemente pelo poder público.

⁶³ No Diário Oficial Ano I nº 105, de 05/07/1968, já foi usado esse termo ao invés de faixa sanitária.

⁶⁴ Aproveito para evidenciar que no mesmo boletim há uma clara diferença de abordagem para a solução da questão da moradia conforme o público-alvo. E neste caso, adiciono ainda que, como o Brasil estava em plena ditadura militar, o foco de interesse vigente à época estava, dentre as diversas carreiras do funcionalismo público, na priorização daquela Secretaria.

O boletim mostra que mesmo antes de conseguir iniciar a construção de uma nova cidade industrial no Setor de Indústria e Abastecimento (SIA) – a qual se configuraria futuramente como Setor Residencial de Industria e Abastecimento (SRIA) e já à época de sua inauguração⁶⁵ se denominaria como Guará –, o poder público já havia de solucionar a grande ocupação que se ergueu ao lado daquele sítio, em faixa verde de área pública nas proximidades do já consolidado Núcleo Bandeirante, mais precisamente junto ao Hospital Juscelino Kubitschek de Oliveira (HJKO) e à sede do Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários (IAPI), o que daria o nome de Vila do IAPI ou Invasão do IAPI. Tal situação era “vergonhosa para os administradores e gestores da grande obra, porque se apresentava na entrada da cidade” (BRASIL, 2016b, p. 9). E isso ganhou mais peso pelo assentamento ter se conformado justamente nos anos de chumbo, em plena ditadura militar, período supostamente regido pelo rigor da lei e da ordem. A Novacap estava sob intervenção militar desde 13 de abril de 1964, conforme o Decreto nº 289, daquele ano. Na 344ª Reunião do Conselho de Administração da Novacap, datada de 29/10/1964, o interventor Tenente-Coronel Delphos Pereira de Almeida, ainda tomaria “posse como membro do Conselho” (SIMÕES, 1996, p. 208).

A Novacap então criou a Comissão de Erradicação de Favelas⁶⁶ e tomou a decisão de “erradicar a invasão do IAPI e as demais favelas devido ao perigo que

⁶⁵ Conforme consta no Diário Oficial Ano II nº 59, de 24/04/1969, na inauguração o Prefeito Wadjô da Costa Gomide proferiu as seguintes palavras: “Brasília, tornando-se polo de atração de gente de todo o Brasil, foi vítima de uma grande crise habitacional. Hoje aqui temos a apresentar tijolos, pedras e principalmente em espírito, a solução humana que uma **revolução**, feita para permitir que os brasileiros mantivessem seu **direito de serem livres** trouxe como filosofia em seu próprio bojo” (MELLO, 1997, p. 170, grifos nossos). Achei pertinente adicionar essa declaração forçosa, cujo conteúdo repleto de ideologia estadunidense reflete aquelas narrativas impostas à época com o fim de reescrever a história do Brasil que, em realidade, passava por um período de exceção.

⁶⁶ Primeiramente o Prefeito do Distrito Federal, Wadjô da Costa Gomide, criou um Grupo de Trabalho com o Decreto nº 1.196, de 29/10/1969, que “Dispõe sobre a criação de um Grupo de Trabalho para estudar e propor medidas sobre a erradicação das favelas da Invasão do IAPI e Vila Tenório”. Na mudança da estrutura administrativa, o primeiro Governador do DF, Hélio Prates da Silveira, expediu o Decreto nº 1.313, de 19/03/1970, revogando o anterior e transformando o “Grupo de Trabalho em Comissão de Erradicação de Favelas.” O termo “Campanha de Erradicação de Invasões – CEI” seria cunhado pela Primeira-Dama do Distrito Federal, Dona Vera Almeida da Silveira, em julho de 1970, conforme informa o Diário Oficial do DF nº 101, Ano III, de 08/07/1970, onde a Sra. angaria apoio financeiro e donativos ao apelar para a “responsabilidade que cada cidadão tem para com a sua comunidade” solicitando à população de Brasília que preste apoio e assistência à remoção dos moradores das ocupações, que vivem em condições subumanas. O Diário Oficial nº 104, Ano III, de 14/07/1970 adicionaria ainda que a campanha lançada também visava conseguir “material de construção (madeira, pregos, tijolos, cimento etc.), bem como roupas e objetos para posterior

elas já começam a fornecer ao anel sanitário do plano piloto. Tais aglomerados humanos se continuassem onde estão acabariam por poluir as águas do lago" (MELLO, 1997, p. 219). Ainda segundo a publicação do Diário Oficial, Ano III, nº 18, de 03/02/1970, é relatado que o planejamento já traria previsão de solução para os problemas de educação, saúde, transporte e abastecimento e que "Não será uma simples remoção de população. Se fosse, não precisaria de uma comissão para fazer o planejamento, bastaria tirar a população de um local e colocar em outro. Vai-se dotar (sic) uma solução humana para o problema" (Ibid.). Em alguns dos Diários Oficiais que seguem, já são noticiados alguns esquemas da Comissão, que envolveria parcerias entre a NOVACAP, a CODEPLAN, a SHIS, a Fundação do Serviço Social e a Secretaria de Segurança Pública, explicitando que seriam realizados procedimentos de estudos de fluxo migratório, identificação da população – agregando informações de renda familiar, local de trabalho, número de pessoas em idade escolar, além de preferências para aquisição de casas da SHIS, participação em mutirão ou transferência para agrovilas – e levantamento de disponibilidade de lotes em outras cidades satélites. No Diário Oficial de 05/02/1970 é possível ver a primeira menção à "cessão de uma área de terra em Taguatinga" por parte da EMBRATEL e no dia 13/02/1970, já é mencionada a intenção de se realizar a "expansão [...] do Guará" (Ibid., p. 221-222).

Contudo, antes da situação da Invasão do IAPI se resolver, o Gama – que já tinha uma ocupação irregular em suas imediações, próxima a um depósito de lixo, cujos "720 barracos" foram derrubados e sua população transferida para lotes dentro da própria cidade – receberia a população proveniente de quase 2 mil barracos localizados em área invadida da SHIS Norte de Taguatinga, que já havia começado a "poluir o córrego Vicente Pires, que se junta ao Riacho Fundo e depois vai desaguar no Lago de Brasília", conforme publicado no Diário Oficial, Ano III, n/ 37, de 10/03/1970 (MELLO, 1997, p. 238; 225). A campanha se chamaria "A cidade é uma só" e as casas no Gama seriam construídas em "sistema de ajuda mútua, que

distribuição aos moradores [...] transferidos." Então o Decreto nº 1.473, de 14/10/1970, "Extingue a Comissão de Erradicação de Favelas e autoriza a Fundação do Serviço Social do DF a criar Grupo Executivo de Remoção das Invasões do IAPI e adjacências." O Decreto nº 1.973, de 29/03/1972, "Autoriza a Fundação do Serviço Social do DF a transformar o Grupo Executivo de Remoção em Grupo Executivo de Consolidação da Ceilândia." Somente dois anos depois da criação da Ceilândia, que o Decreto nº 2.426, de 06/11/1973, "Declara de utilidade pública a Campanha de Erradicação de Invasões – CEI".

já apresentou bons resultados em Taguatinga" (*Ibid.*, p. 241). Além disso, no Gama foram reservadas, para moradores da Invasão do IAPI, "400 casas em um conjunto residencial construído ali", no ano de 1970 (*Ibid.*, p. 254).

Portanto, depois de vários anos de trabalho elaborando uma estratégia para resolver especificamente a Invasão do IAPI, o Diário Oficial nº 2, de 06/01/1971, publica que "Foi concluída a primeira etapa da demarcação da nova área de Taguatinga, denominada Ceilândia, para onde serão transferidos os invasores, principalmente os da Vila do IAPI" (MARTINS, 1997, p. 9). O Diário nº 3, do dia seguinte, noticiou que aquele loteamento – cuja concepção urbanística era de autoria do arquiteto Ney Gabriel de Souza, recém formado pela UnB e integrante da Coordenação de Arquitetura e Urbanismo da Novacap – seria uma "expansão de Taguatinga", perfazendo uma sequência das quadras intituladas QNM e QNN, e ainda adicionou que os futuros moradores da Ceilândia já poderiam ir visitar o local para conhecer um modelo de casas pré-fabricadas que estaria disponível para financiamento (*Ibid.*, p. 10).

A transferência dos "61.878 habitantes [, que moravam] em 10.313 barracos" da Vila do IAPI para a Ceilândia teria durado "221 dias", segundo o Diário Oficial nº 171, de 10/11/1971, que destacou a notícia com o título "Terminou a "invasão" do IAPI" e adicionou que "Ali, cada morador recebeu seu lote demarcado, em ruas encascalhadas e algumas asfaltadas, com água e luz, dispondo ainda de escolas e outros serviços sociais". A publicação ainda informou que no local desocupado da Vila, o Departamento de Parques e Jardins iria "formar um bosque, cuja primeira árvore foi plantada pelo Governador Hélio Prates da Silveira, após a partida do último caminhão" (MARTINS, 1997, p. 90).

Apesar das informações oficiais do poder público, há autores que as contradizem ao afirmar que aquele processo de transferência da Invasão do IAPI teve em Ceilândia um sítio sem infraestrutura básica ainda por muitos anos, conforme destaca Mara Resende (1985):

A Campanha de Erradicação de Invasões, é exemplo de uma iniciativa oficial de "desfavelamento" do Plano Piloto, criada em 1971 a CEI-lândia, na suposta intenção de absorver invasões. Prometida como um espaço digno de habitabilidade [...] somente seis anos depois de criada é que Ceilândia oferece água encanada aos seus

moradores e, a partir de 1983, a rede de esgotos começa a ser instalada. (RESENDE, 1985)

Luiz Gouvêa (1995) também complementa a crítica contextualizando aquela ação de remoção sob o ponto de vista dos moradores removidos para entendermos a magnitude dos acontecimentos:

A erradicação da Vila do IAPI se constitui no exemplo mais marcante deste período devido à forma como se processou a sua remoção, bem como à sua dimensão. Composta de 12.000 barracos, com uma população de 82.000 pessoas, foi removida contra a vontade de seus moradores para um local sem infra-estrutura urbana ou comunitária, localizado cerca de 30 km do Plano Piloto. (GOUVÊA, 1995)

Enquanto isso, com o fim de mitigar o déficit habitacional, Lucio Costa projetou “Setor de Habitações Coletivas Econômicas” (SHCE), chamado Cruzeiro Novo, em localidade já mais próxima ao Plano Piloto, que tinha quadras em forma de losango, com prédios de 4 andares sobre pilotis⁶⁷ abrigando residências econômicas. O detalhamento do projeto de parcelamento urbanístico foi elaborado pela “Coordenação de Arquitetura e Urbanismo da Secretaria de Viação e Obras do Distrito Federal” (SVO), que teve aprovação já no ano de 1970, através do Decreto nº 1333, de 20/04/1970, conforme consta no Diário Oficial, Ano III, nº 60 (MELLO, 1997, p. 230-231).

Em 1972, Lucio Costa projetou quadras nos mesmos moldes, porém com prédios de 3 andares sobre pilotis, para região vizinha ao Guará I, que só seriam construídas em 1987. Já na década de 1980, conforme consta na publicação de 1985 intitulada *Brasília 57-85: do plano-piloto ao Plano Piloto*, Lucio Costa chegou a sugerir pela implantação de quadras econômicas, da mesma forma, em duas áreas ao longo da parte oeste do Eixo Monumental, que também não foram edificadas.

Levando em conta a extensão do prolongamento do Eixo Monumental entre o Memorial JK e a Ferroviária, bem como a existência próxima de áreas residenciais, Lúcio Costa, depois de sua recente ida a Brasília, sugeriu a utilização de duas faixas fronteiras ao Eixo, uma contígua ao Observatório Meteorológico e outra ao Setor Militar Urbano para retomar a implantação residencial econômica originariamente sugerida - e desfigurada - no Cruzeiro Novo. (LIMA; COSTA, 1985, p. 88)

⁶⁷ O conceito de terreno em pilotis livre foi uma “solução inovadora [onde,] com base nela, a alienação das unidades se daria “com a manutenção do domínio público do solo – terreno livre”” (SEDUH, 2022a).

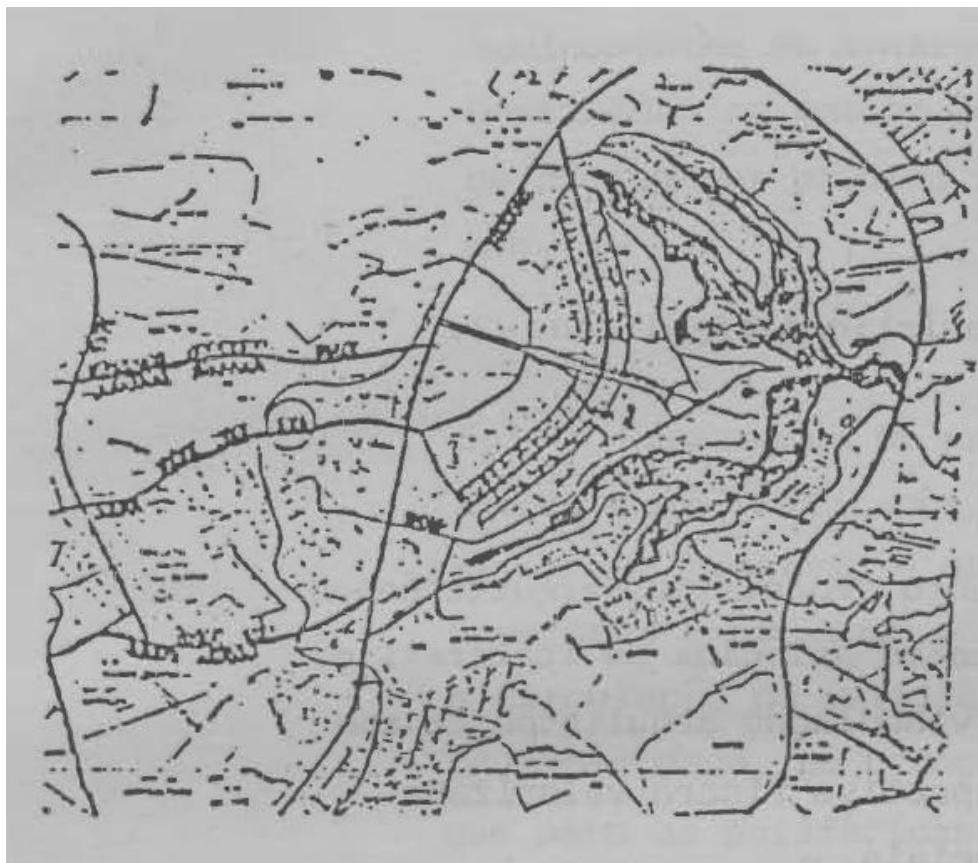
Em 1987 o projeto de 1972 de Lucio Costa seria concretizado na inauguração das Quadras Econômicas Lucio Costa (QELC), às margens da Estrada Parque Taguatinga (EPTG), próximo ao Guará I. Além disso, há registro no documento *Brasília Revisitada 1985-87*, de proposta de Lucio Costa para a implantação de várias destas mesmas quadras econômicas ao longo das Estradas Parque que faziam ligação com as regiões administrativas que circundam o Plano Piloto. Mais precisamente, é possível constatar três frentes de ação, uma dando sequência ao QELC ao longo da EPTG, outra ao longo da Estrada Parque Ceilândia (EPCL) e a última na Estrada Parque Núcleo Bandeirante (EPNB), que mais tarde daria origem ao Riacho Fundo I. Além disso, Lucio Costa também previu duas áreas próximas ao Plano Piloto, onde a primeira seria ao longo da Estrada Parque Indústria e Abastecimento (EPIA), onde hoje se encontra a ARIE CRULS, e a outra estaria onde hoje existe o Setor Terminal Sul (STS) (Figura 15).

Assim, a partir do surgimento precoce e improvisado das cidades satélites, prevaleceu até agora a intenção de manter entre estes núcleos e a capital uma larga faixa verde, destinada a uso rural.

Tal abordagem teve como consequência positiva a manutenção, ao longo de todos esses anos, da feição original de Brasília. Mas, em contrapartida, a longa distância entre as satélites e o “Plano Piloto” isolou demais a matriz dos dois terços de sua população metropolitana que reside nos núcleos periféricos, além de gerar problemas de custo para o transporte coletivo.

Daí a proposta apresentada no início do atual governo da implantação de Quadras Econômicas – ou Comunitárias – ao longo das vias de ligação entre Brasília e as cidades satélites, sendo mantida a destinação das áreas aos fundos desta orla urbanizada à cultura hortograndeira. (COSTA, 1987, p. 21)

Figura 15 – Localizações das Quadras Econômicas previstas por Lucio Costa.



Fonte: COSTA, 1987.

Nos anos 1990, já dentro da área tombada, tal modelo foi replicado no Setor Sudoeste, mais especificamente na parte chamada Quadras Residenciais Sudoeste (QRSW), popularmente conhecido como “Quadras Econômicas” ou “Sudoeste Econômico”. A proximidade desta área com aquelas inicialmente aventadas por Lucio Costa ao longo Eixo Monumental, talvez seja a origem da implantação destas quadras de habitações econômicas mais próximas ao Plano Piloto.

E assim passaram-se os anos e várias cidades satélites foram sendo criadas para suprir a força magnética desse polo de atração que se tornou Brasília, mesmo enquanto uma jovem capital federal. Para se ter uma ideia desse crescimento da população do DF, entre 1960 e 1970 a população passou de 140 para 537 mil habitantes, e entre 1970 e 1980 ela passaria a 1 milhão e 177 mil (STEINBERGER, 1999, p. 44). Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a população total do Distrito Federal levantada no último censo⁶⁸, de 2010, era de

⁶⁸ <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/df/brasilia/panorama>

2.570.160 pessoas⁶⁹. Atualmente o Distrito Federal é dividido em 33 Regiões Administrativas.

Em 1998, o Decreto nº 19.040 viria a proibir o uso do termo “satélite” em documentos oficiais na identificação das cidades do DF sob a justificativa de que tais aglomerações urbanas já haviam assumido características de cidades independentes (DERNTL, 2020). Maria Fernanda Derntl (2020) então adiciona análise mais que pertinente ao afirmar que “A motivação subjacente ao decreto deve ter sido, enfim, a tentativa de banir uma expressão que havia adquirido forte conotação negativa e se tornara reveladora de um contexto de desigualdade socioespacial” (DERNTL, 2020, p. 142). Contudo, mesmo que tenha havido essa razão, que até caracteriza um intuito nobre do poder público em alavancar a moral das populações que vivem em tais localidades de forma a trazer um senso de dignidade e justiça através da correção da nomenclatura, por outro lado isso pode acabar por não tratar de frente o problema real da exclusão social institucionalizada no planejamento urbano do Distrito Federal, a exemplo do *modus operandi* típico da cultura da sociedade brasileira em recorrentemente varrer para debaixo do tapete períodos nefastos de nossa história, como a escravidão e a ditadura militar.

Portanto, por vezes é necessário escancarar que houve, no mínimo, um tratamento diferenciado do poder público ao tratar urbanisticamente de diferentes camadas sociais. Maria Fernanda Derntl (2020) lembra que estudos conduzidos na FAU-UnB com viés morfológico fizeram constatar que as cidades satélites até herdaram práticas urbanas decorrentes da experiência urbana de Brasília. Porém, estas foram as de caráter problemático, conforme observa:

A partir da década de 1980, a análise da organização espacial das cidades-satélites teve impulso em estudos de viés morfológico conduzidos na FAU-UnB (Kohlsdorf, M. E., 1985, 1996; Turkienicz, 1987; Kohlsdorf, M. E.; Kohlsdorf, G.; Holanda, 2013). Observou-se a aplicação de um “modelo” e um tipo mórfico de “modernismo periférico”, que reproduziria “traços problemáticos do modernismo clássico [do Plano Piloto], sem suas qualidades expressivas”. (DERNTL, 2020, p. 124-125)

⁶⁹ O último censo, finalizado em junho de 2022, contabilizou em torno de 2,8 milhões de habitantes para a população total do DF.

O que nos faz pensar que – uma vez assumida a necessidade imprescindível de construir as cidades satélites em regime de urgência, começando por Taguatinga em 1958 – se fosse real a intenção política do poder público de democratizar o novo modo de viver decorrente da arquitetura e do urbanismo modernistas, esses novos núcleos também teriam encampado os mesmos princípios norteadores usados no Plano Piloto, mesmo que tal modelo fosse caro em vista de sua proposta de dispersão urbana. Será que a criação de outras pequenas Brasílias retiraria o caráter *sui generis* da Brasília original? Será que houve uma intenção das autoridades em manter a capital destacada enquanto símbolo? Será que ao democratizar versões dela para o restante da população marginalizada não seria o grande salto em direção a um país melhor que tanto se prega? Longe de me achar capaz de responder questões que ensejariam diferentes possibilidades de caminho para a história de Brasília. Talvez, o mais razoável a se aventar é que, tomando em conta as ações de todos os atores partícipes – as autoridades políticas, o poder público, os grupos de interesse ligados ao capital imobiliário, as organizações populares, os planejadores urbanos – dessa construção coletiva que foi a implantação da nova capital, inclusos o Plano Piloto, os acampamentos pioneiros, as “invasões” e as cidades satélites, o que temos hoje talvez seja resultado do que aquele país, naquele contexto inicial, teve capacidade para realizar.

Portanto, traçado este panorama inicial, é possível entender por que houve um descompasso interno na implantação do Plano Piloto especificamente, que além de trazer perigo à completude do projeto urbanístico, infortúnio que felizmente não ocorreu, acabou por ensejar sua transformação em certo nível, visto que houve várias mudanças de trajetória que vieram a resultar em diferenças entre a Asa Sul e Asa Norte.

1.4 O descompasso da Asa Norte

Analisando a bibliografia e, principalmente, os registros contidos na *Historiografia da Gestão Urbana do Distrito Federal*, pude compreender melhor sobre o processo evolutivo de Brasília. Eu tinha muita curiosidade quanto às razões de haver algumas diferenças de tipologias arquitetônicas e de parcelamento entre a

Asa Norte e a Asa Sul. Se por um lado meu trabalho na Seduh com planejamento urbano – ligado à preservação desse patrimônio tombado – me incitou a procurar compreender a história da evolução da legislação urbanística do Conjunto Urbanístico de Brasília, minha relação afetiva com a Asa Norte me mobilizou a investigar sobre o processo de ocupação do Plano Piloto com o fim de perceber mudanças de percurso que vieram a resultar em consequências no território desta asa. Até então, também não estava muito claro o motivo de alguns setores da cidade ainda possuírem legislações urbanísticas vigentes em padrões muito antigos enquanto outros as possuem em modelos mais atualizados, assunto que abordarei no item 2.

As deliberações tomadas nos primeiros anos de implantação do Plano Piloto, com foco quase exclusivo na Asa Sul e, obviamente, no Eixo Monumental – tendo em vista sua vital importância para a devida condução da função cívico-administrativa da capital –, conforme se vê na Figura 16, sem dar a devida atenção à Asa Norte em função da antecipação da implantação das cidades satélites, causaram um grande descompasso entre as asas. E isso naturalmente haveria de acarretar algumas mudanças formais quando da construção mais dedicada de alguns setores da Asa Norte.

Figura 16 – Plano Piloto em 1958.



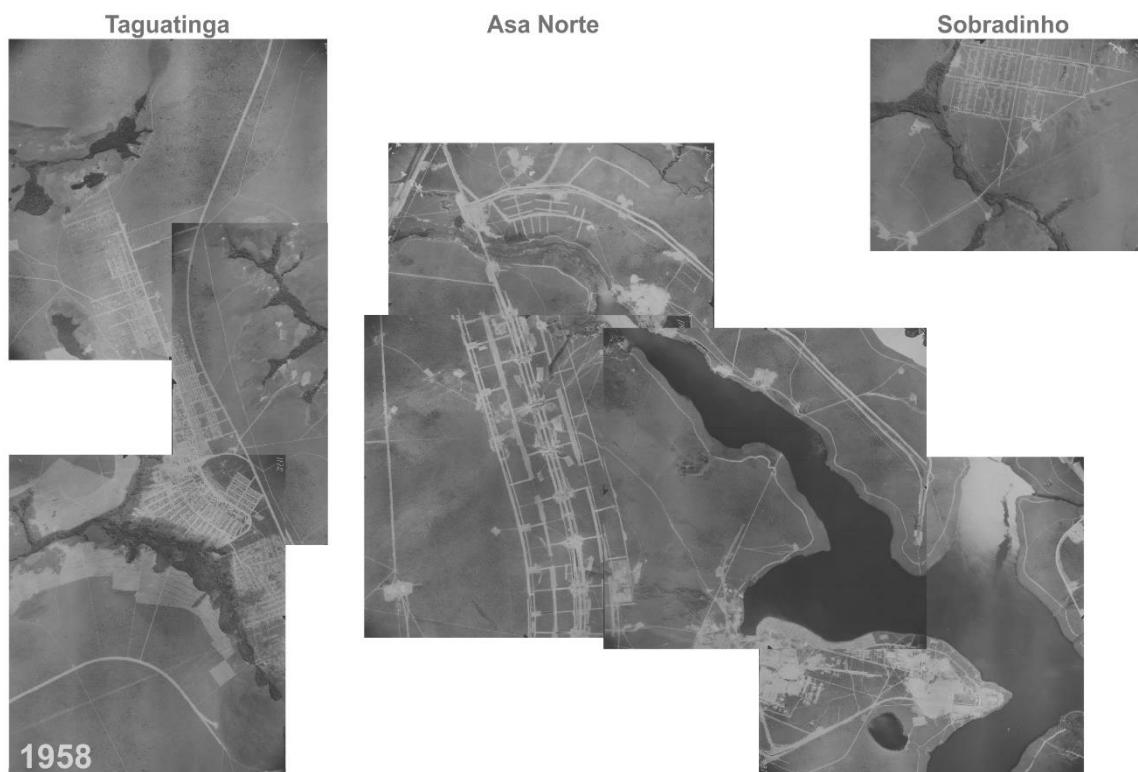
Fonte: Montagem de fotos aéreas de 1958, disponíveis no Geoportal da Seduh, e coloração digital por Valdir Baudelaire. Data de criação: Junho de 2020. Disponível em:
<https://www.skyscrapercity.com/threads/bras%C3%A3lia-%C3%A8rea-s%C3%A9rie-hist%C3%B3rica.2282633/> Acesso em: 8 fev. 2023.

Antes de me debruçar na pesquisa histórica da implantação de Brasília, minha crença era de que o descompasso entre a implantação das asas era de poucos anos, e que a construção das quadras fora realizada minimamente de forma sequencial, do final da Asa Sul em sentido norte, quando, em verdade, ela foi

initialmente construída a partir do seu meio, na altura das superquadras de numeração final 7 e 8, “estendendo-se posteriormente ao longo de toda a faixa [de quadras] 700” (LIMA; COSTA, 1985, p. 31), se mantendo basicamente na Asa Sul por um bom tempo.

Já no caso da Asa Norte, ela não só foi urbanizada bem depois da Asa Sul, como veio a ser mais fortemente construída após o início da implementação das primeiras cidades-satélites, quais sejam Taguatinga, Gama e Sobradinho⁷⁰, como vimos no item 1.2, o que veio a acarretar as mudanças a que me referi. Nas Figuras 17 e 18 é possível perceber a evolução de Taguatinga e Sobradinho ao passo que a Asa Norte foi implantada mais lentamente.

Figura 17 – Taguatinga, Asa Norte e Sobradinho em 1958.



Fonte: Mapoteca/Seduh. Comparativo de implantação a partir de fotos aéreas de voo de 1958. Edição de imagens pelo autor.

⁷⁰ As “plantas de loteamento das cidades satélites de Taguatinga e Sobradinho” foram aprovadas pela Diretoria da Novacap em 18/10/1959, por ocasião de sua 162ª Reunião (SIMÕES, 1996, p. 69).

Figura 18 – Taguatinga em 1964 e Asa Norte em 1965.



Fonte: Mapoteca/Seduh. Comparativo de implantação a partir de fotos aéreas de voos de 1964 e 1965. Edição de imagens pelo autor.

Como adiantei, pelo planejamento inicial da Novacap, no momento da inauguração de Brasília todos os acampamentos pioneiros seriam desocupados e, especificamente, os comerciantes do Núcleo Bandeirante seriam transferidos para a Asa Norte. Porém, conforme já relatado no item 1.2, isso não ocorreu de forma efetiva no ano de 1960 devido à resistência daquela população em se mudar, que alegava não haver condições mínimas de infraestrutura implantadas – suponho que também pela falta de moradores para consumir em seus novos estabelecimentos e, principalmente, porque, uma vez instalados na Asa Norte, provavelmente acabaria a situação que tinham na Cidade Livre de isenção de cobrança de impostos –, o que mais tarde resultou na regularização daquele acampamento. Não obstante, ainda assim, alguns poucos daqueles lojistas resolveram aceitar a transferência para a Asa Norte. Contudo, foi somente em 1963 que a Diretoria da Novacap deliberou pelo encaminhamento, ao seu Conselho de Administração, da “proposta de venda dos

lotes na Asa Norte, aos comerciantes do Núcleo Bandeirante transferidos” (SIMÕES, 1996, p. 196).

Apesar do fracasso na tentativa de transferência de todos os comerciantes do Núcleo Bandeirante, em 1960 já é possível perceber um maior enfoque na construção da Asa Norte por parte da Novacap, o que transparece na ata da 149^a Reunião do Conselho de Administração daquele órgão, de 19/10/1960, que contém autorização para “realização de concorrências administrativas para a construção de 176 casas geminadas simples, sendo 44 no Setor Sul e 132 no Setor Norte, destinadas à habitação de funcionários da Novacap” (SIMÕES, 1996, p. 116). Também foi autorizada na reunião nº 182 do Conselho de Administração da Novacap, realizada em 19/07/1961, a venda à Caixa Econômica Federal de “300 lotes” destinados a casas geminadas nas quadras da faixa 700 Norte (SIMÕES, 1996, p. 157).

O prefeito do Distrito Federal também criaria temporariamente, através do Decreto nº 95, de 25 de agosto de 1961, as Supervisorias da Asa Norte, Vila Planalto e Candangolândia, onde cada unidade teria um cargo de função gratificada destinado a supervisor ao qual, em coordenação e sob orientação da Prefeitura, competiria “supervisionar a execução dos serviços locais em sua jurisdição” (SIMÕES, 1996, p. 135).

Um dos fatores que podem ter criado um germen que futuramente impulsionaria a ocupação da Asa Norte foi a doação de “área demarcada [por] Lucio Costa” na Asa Norte⁷¹ para fins de instalar a Universidade de Brasília, cuja decisão foi aprovada pelo Conselho de Administração da Novacap na Reunião nº 179, de 21/06/1961 (SIMÕES, 1996, p. 156). Em 24 de julho de 1963, na 281^a Reunião do Conselho de Administração da Novacap, também viria a autorizar a “doação de 12 superquadras à Fundação Universidade de Brasília” (SIMÕES, 1996, p. 203). Hoje sabemos que a comunidade universitária, composta de alunos, professores e funcionários, habita em peso a Asa Norte. A influência da UnB na região é tamanha

⁷¹ A Ata de Reunião registra que a área doada se localizava no Setor de Grandes Áreas Nortes, porém, sabemos que a UnB foi implantada abaixo da faixa de quadras 600 do SGAN. Não há como precisar se à época, tal área era realmente considerada como parte do SGAN ou se ocorreu erro na nomenclatura do Setor. Por outro lado, sabemos que hoje aquela área está endereçada simplesmente como UnB.

que nas eleições de 2022 o bairro foi o único do DF em que o candidato à presidência do espectro político da esquerda obteve mais votos.

Contudo, Simões (1996) relata que entre 1961 e 1964 “o ritmo da construção da capital caiu muito” tendo em vista não só a instabilidade política iniciada com a renúncia de Jânio Quadros, mas também com o “chamado “retorno da capital”, movimento para que a capital voltasse a ser no Rio de Janeiro” (SIMÕES, 1996, p. 120). Esse intento em retroceder havia sido germinado em 1959, quando o deputado Carlos Lacerda (UDN) tentou instaurar uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para “apurar supostas irregularidades na construção de Brasília”, onde, em verdade, “tratava-se de uma manobra para impedir a mudança da capital na data prevista [...]” (Ibid., p. 67). Em setembro de 1960 a Resolução nº 37 da Câmara dos Deputados instituiu a CPI, que além de investigar as condições da construção da capital também verificou a “organização e a regulamentação de seus serviços públicos” e “solicitou informações à Diretoria da Novacap sobre as vendas de lotes já realizadas, granjas arrendadas, doações e cessões concedidas” (Ibid., p. 77).

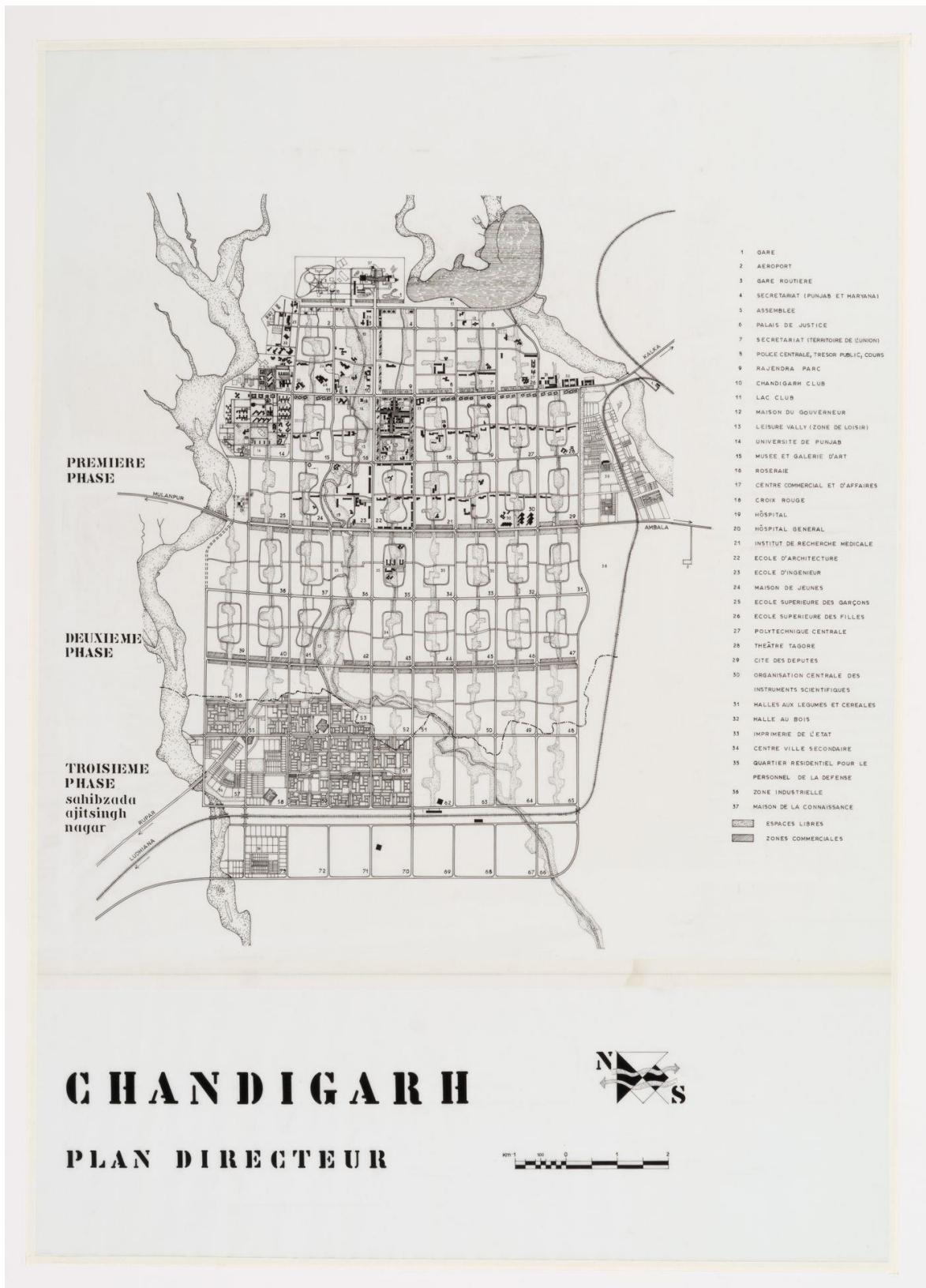
Sendo assim, o processo de construção e ocupação da Asa Norte continuou na década de 1960 de forma muito lenta em comparação com a Asa Sul. É importante destacar, portanto, que essa morosidade configurava um grande perigo à implantação por completo do projeto urbanístico de Brasília ou mesmo poderia abrir caminho para mudanças que o desvirtuassem.

Na década anterior havia sido iniciada a construção de outra capital modernista, cuja implantação, apesar de planejada em etapas, seria atrasada devido a problemas financeiros. Chandigarh, na Índia, foi projetada em 1951 por Le Corbusier em forma de malha ortogonal que conformava grandes quarteirões de 800 por 1200 metros⁷², lá chamados de setores. Apesar de inaugurada em 1953, Chandigarh foi implantada em etapas ao longo das décadas seguintes. Um Plano Diretor de implantação criado nos anos 1950 previu a construção da sequência numérica de setores em três fases – na primeira seriam finalizadas três faixas de setores perfazendo do 1º ao 30º, na segunda também seriam concluídas três faixas de setores, correspondendo do 31º ao 56º, e na terceira seriam duas faixas

⁷² Muito maiores que as superquadras de Brasília, que têm, em média, dimensões de 280 por 280 metros.

abrangendo do 57º ao 73º setor –, conforme demonstra a Figura 19. Nota-se que a terceira fase se tratava da futura cidade satélite de Mohali (oficialmente denominada Sahibzada Ajit Singh Nagar), a ser construída de forma adjacente a Chandigarh, dando continuidade ao seu mesmo traçado viário e reproduzindo a mesma lógica de parcelamento em setores, o que suponho ter resultado em qualidade urbana similar à da cidade principal.

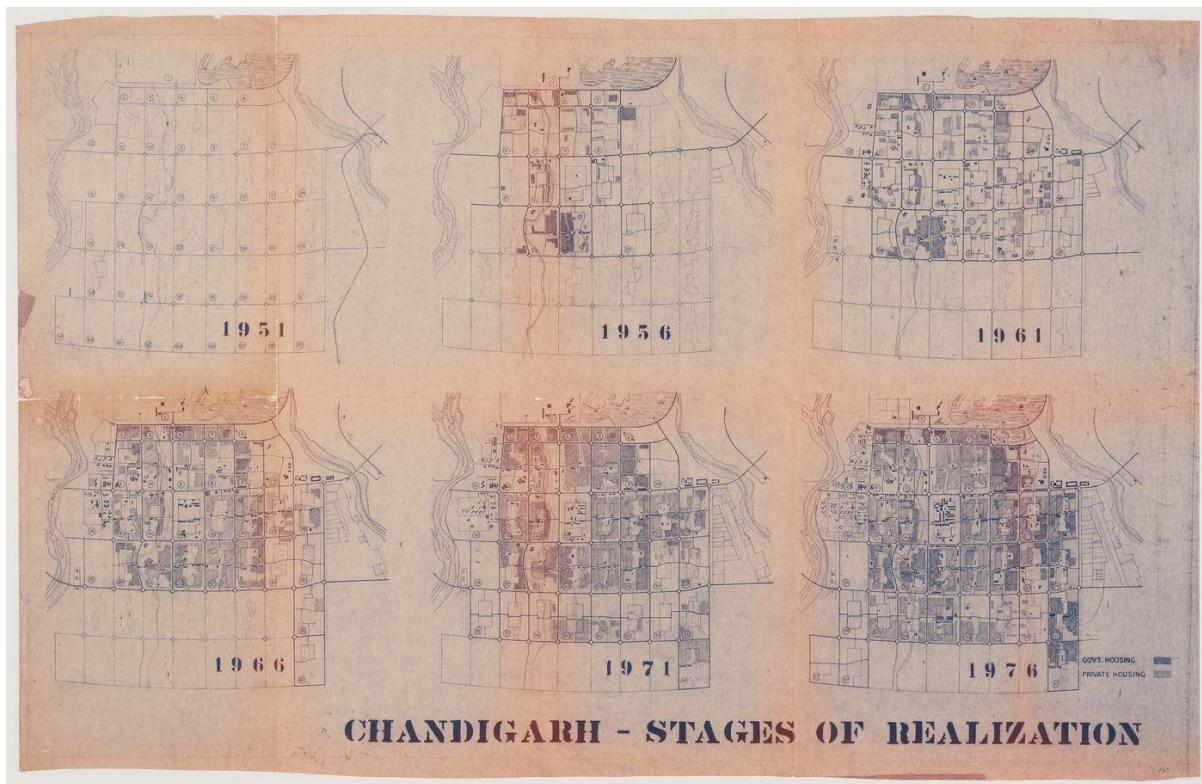
Figura 19 – Plano Diretor de Le Corbusier para Chandigarh com as três fases.



Fonte: Fonds Pierre Jeanneret, *Collection Centre Canadien d'Architecture/Canadian Centre for Architecture*, Montréal, 1870-2011. Data de criação: Anos 1950. Disponível em: <https://www.cca.qc.ca/en/search/details/collection/object/450215> Acesso em: 14 jun. 2023.

Outro plano, já criado na primeira metade dos anos 1960, reconfigurou a implantação em seis estágios, ainda em forma sequencial de setores, porém sem considerar a área referente a Mohali, conforme a Figura 20.

Figura 20 – Plano de seis estágios de implantação do plano urbanístico de Chandigarh, Índia, 1951-1976.

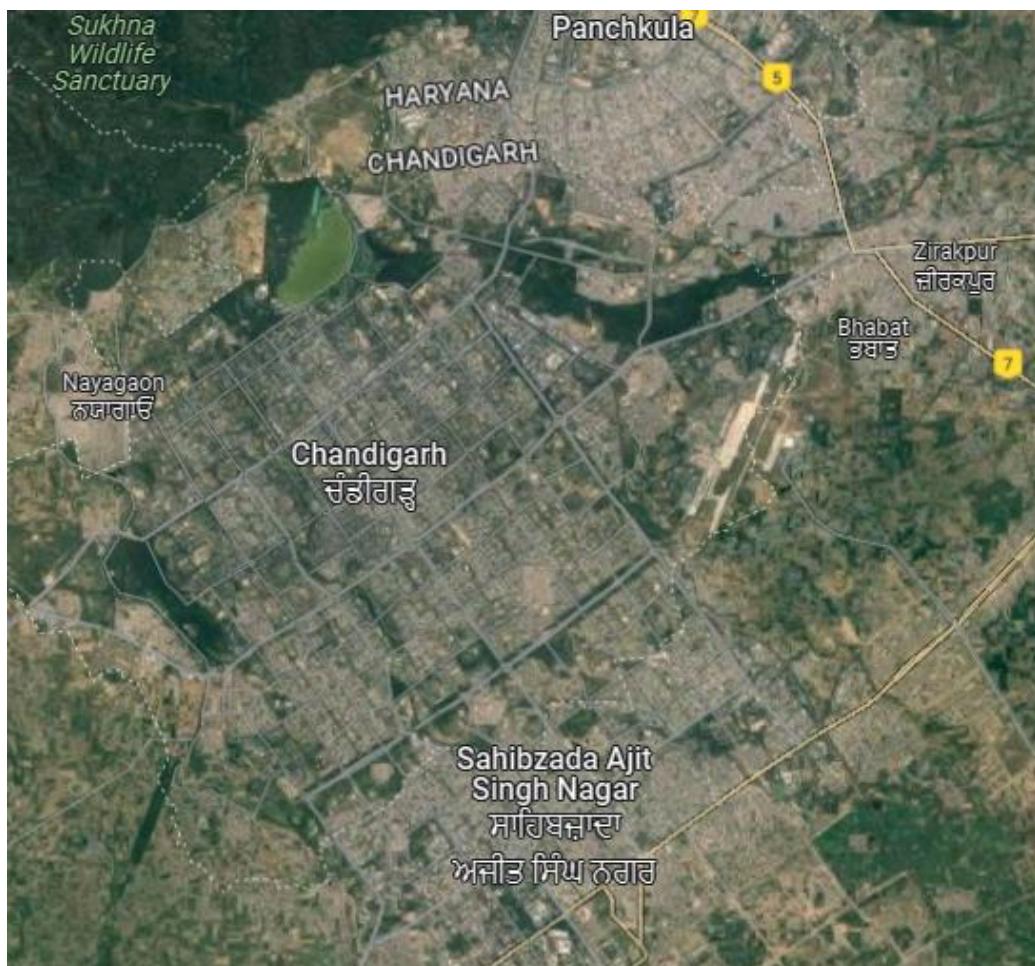


Fonte: Fonds Pierre Jeanneret, *Collection Centre Canadien d'Architecture/Canadian Centre for Architecture*, Montréal, 1870-2011. Data de criação: Circa 1961-1964. Disponível em: <https://www.cca.qc.ca/en/search/details/collection/object/434535> Acesso em: 14 jun. 2023.

Na prática, Mohali seria fundada em 1975 e Panchkula, a segunda cidade satélite – projetada em 1972 e alçada a distrito em 1995 –, seria implantada do outro lado do rio Sukhna Choe, que margeia a parte nordeste de Chandigarh. A proximidade das duas cidades satélites com Chandigarh criou uma conurbação coesa entre as três, pelo menos em termos gerais quanto ao traçado da malha urbana, o que é possível perceber em imagens atuais quando visualizadas de cima pelo *Google Maps*. No entanto, comparando os planos de implantação citados com as imagens de satélite consultadas, a exemplo da Figura 21, é possível ver algumas diferenças que, possivelmente, são decorrentes da demora do poder público indiano em implantar as cidades satélites. Primeiramente, percebi alterações nos traçados

de algumas vias em áreas relativas à segunda e terceira fase, talvez por conta de questões topográficas ou relativas a adaptações em relação ao curso d'água chamado N-Choe, que atravessa a cidade longitudinalmente. Além disso, é visível que surgiram áreas edificadas sem a mesma lógica de parcelamento – possivelmente decorrentes de ocupações irregulares, visto que suas ruas, mais estreitas e tortuosas, se assemelham a iniciativas populares típicas de cidades espontâneas –, tanto na faixa de setores que faz a transição entre Chandigarh e Mohali quanto nas áreas residuais entre Chandigarh e Panchkula, além de outras áreas fora dos limites de Chandigarh.

Figura 21 – Imagem aérea de Chandigarh.



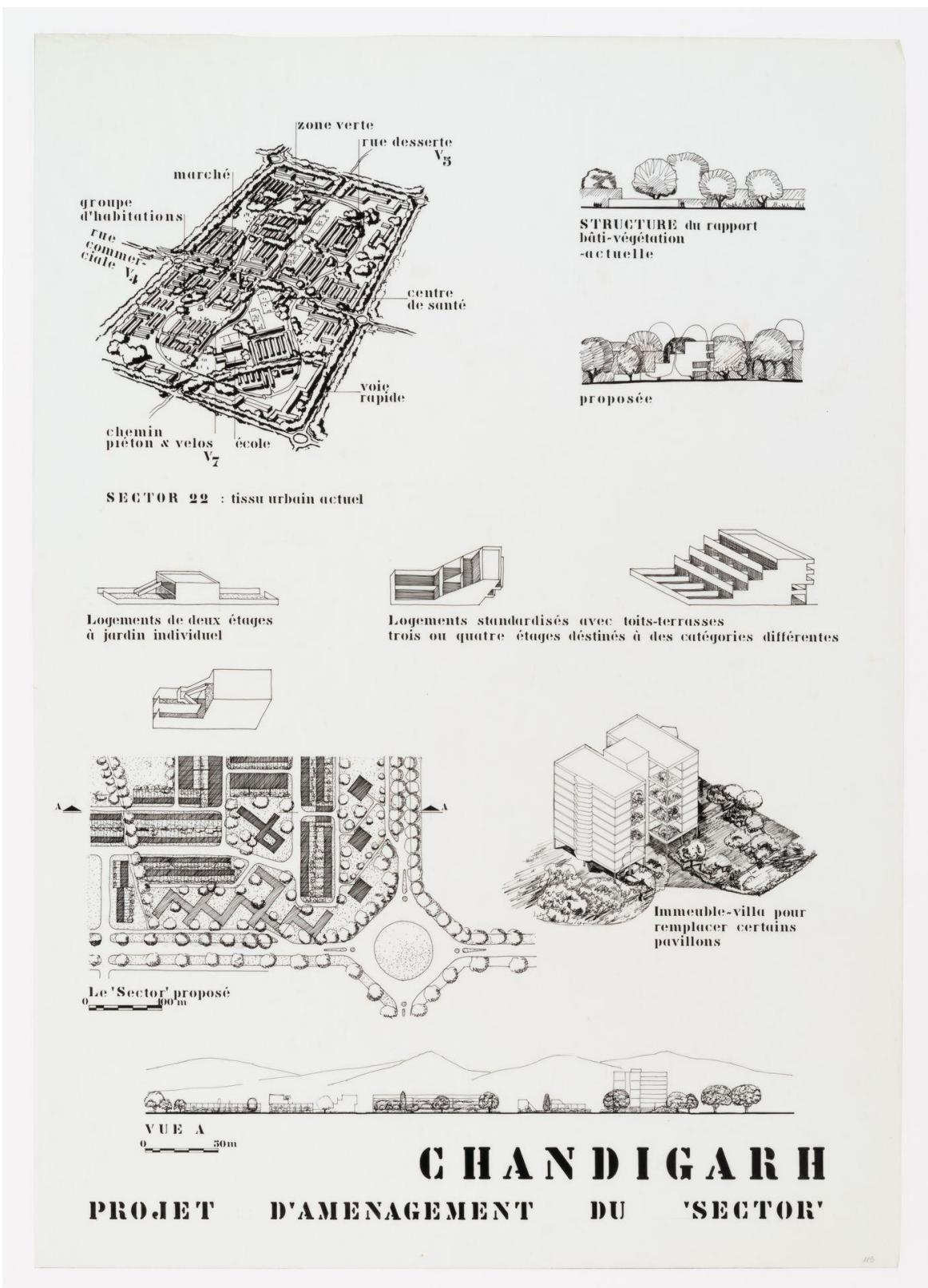
Fonte: Google Maps. Disponível em: <https://maps.app.goo.gl/fCMg5iXVeReYJ7tT9> Acesso em: 9 out. 2023

Por outro lado, no que diz respeito aos parâmetros de ocupação do solo, especialmente quanto ao gabarito geral das edificações, pelo que é possível

perceber em croquis de Le Corbusier, Pierre Jeanneret e Maxwell Fry (Figuras 22 e 23) e também através da função *Street View* do *Google Maps*, há de se inferir uma predominância de padrões de edificações em baixa altura, visto que os Setores são compostos eminentemente de conjuntos de residências unifamiliares geminadas, de um a três pavimentos, além de conjuntos edifícios de apartamentos de quatro pavimentos e comércios locais geminados com galeria térrea, sobreloja e primeiro pavimento – estes últimos muito similares aos padrões de construção determinados para o Setor Comercial Local Residencial Norte (SCLRN) ao longo da via W3 Norte de Brasília. Porém, visto que me faltam dados e tempo para uma pesquisa mais aprofundada de análise comparativa entre Chandigarh e suas cidades satélites, vou tomar como pertinente o depoimento de Briane Panitz Bicca, proferido em Mesa Redonda realizada em 2016 com antigos membros do GT-Brasília e organizada pela Superintendência do Iphan-DF, cujo registro está na publicação *GT Brasília: Memórias da Preservação do Patrimônio Cultural do Distrito Federal*.

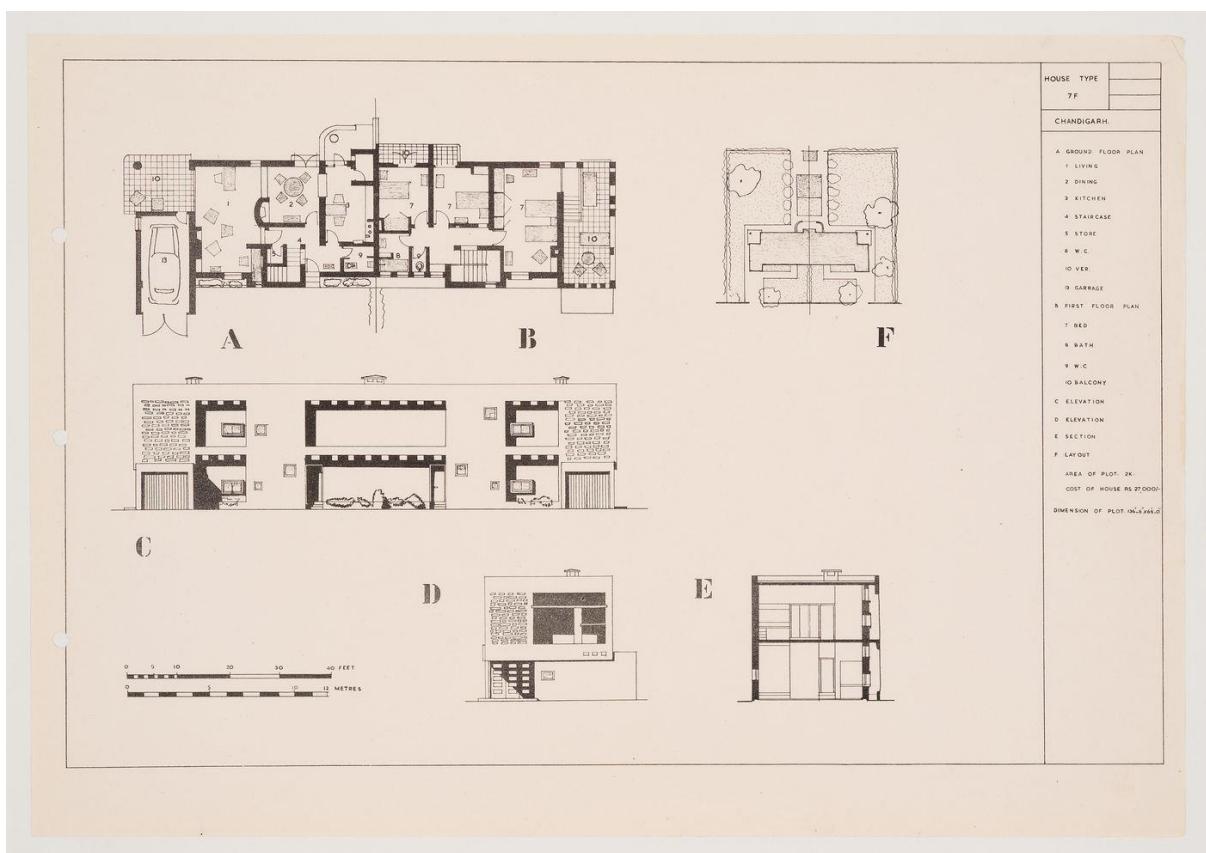
Eu estive em Chandigarh a convite da Unesco para mostrar o caso de Brasília. Erros crassos que em Brasília foram evitados: só a metade da cidade foi implantada. Me espantei com os outdoors com imagens das Torres de Dubai, essa era a expectativa para o lado cujo traçado não foi implantado. E havia discussões cerradas entre as duas posições, a dos preservacionistas, cuja meta era rebater para a outra metade o desenho original, e a dos desenvolvimentistas, os empreendedores imobiliários, movidos pelo valor da terra. (BRASIL, 2016a, p. 39)

Figura 22 – Projeto urbanístico modelo dos setores de Chandigarh.



Fonte: Fonds Pierre Jeanneret, *Collection Centre Canadien d'Architecture/Canadian Centre for Architecture*, Montréal, 1870-2011. Data de criação: Anos 1950. Disponível em: <https://www.cca.qc.ca/en/search/details/collection/object/442191> Acesso em: 14 jun. 2023.

Figura 23 – Plantas, elevações e corte da Casa Tipo 7F para Chandigarh.



Fonte: Fonds Pierre Jeanneret, *Collection Centre Canadien d'Architecture/Canadian Centre for Architecture*, Montréal, 1870-2011. Data de criação: Meados de 1960. Disponível em:

<https://www.cca.qc.ca/en/search/details/collection/object/435120> Acesso em: 16 jun. 2023.

Portanto, apesar do plano de implantação de Chandigarh ter sido executado de forma sequencial em seu território, prevendo a expansão para além de seus limites com a construção posterior de uma cidade satélite que daria continuidade àquela mesma malha urbana, além de uma segunda cidade satélite logo ao lado – cujo desenho tinha lógica similar mas em forma de leque –, houve algumas alterações que, conforme relata Briane Bicca, foram consideradas por preservacionistas como de caráter deturpador do projeto original de Le Corbusier.

Não obstante, segundo ela, felizmente alguns erros referentes à implantação de Chandigarh não foram repetidos em Brasília. Mesmo que os planejamentos para a criação de suas expansões e cidades satélites lançassem mão de estratégias diferentes – onde, conforme adiantei no item 1.3, a construção do Plano Piloto aconteceu em concomitância com as cidades satélites, situadas de forma longínqua e sem qualquer relação direta com o partido urbanístico do Plano Piloto ou os

princípios modernistas que foram basilares a ele – um ponto positivo importante a se destacar quanto ao processo de implantação de Brasília seria relativo à efetiva construção do traçado viário da Asa Norte como forma de marcar na terra vermelha seu desenho e limites para garantir a futura ocupação daquele território. Nesse sentido, continuando nas trocas na Mesa Redonda do GT-Brasília, Briane Bicca afirma:

Há que imaginar o que ocorreria caso o traçado da Asa Norte não tivesse sido implantado, com arruamento com rede elétrica... “Mas há luz aqui e ainda não tem nenhuma construção, como é que é isso?” Deseconomia? (BRASIL, 2016a, p. 39)

Ao que Márcio Vianna continua:

É uma frase maravilhosa do Juscelino, porque ele mandou rasgar o Eixo Norte todinho, mesmo para nada, e ele usa a expressão: “Sob pena que a cidade se tornasse eternamente claudicante” ... manca, de uma asa só! Isso. É maravilhoso! “Eternamente claudicante.” (Ibid.)

E Maria Elaine Kohlsdorf conclui:

Eu acho que teve uma estratégia de implantação extremamente sábia. No sentido da irreversibilidade, e isso certamente é o Juscelino Kubitschek. (Ibid.)

Tais afirmações, de que havia intenção das autoridades em garantir a construção da metade Norte da capital, se confirmam no depoimento de Lucio Costa no *I Seminário de Estudos dos Problemas Urbanos de Brasília*, realizado pelo Senado Federal em agosto de 1974, registrado na publicação *Brasília 57-85: do plano-piloto ao Plano Piloto*. Com a firme intenção, tanto da Divisão de Urbanismo quanto de JK e Israel Pinheiro, de se manter fidelidade ao partido urbano inventado por Lucio Costa, em certa ocasião, Juscelino afirmou ao urbanista que havia risco da cidade se atrofiar, não fosse feita a estrutura viária de ponta a ponta e finalizado o esqueleto da cidade (LIMA; COSTA, 1985, p. 27). Fato que se percebe ao se comparar os níveis de implantação entre as asas nas Figuras 24 e 25, datadas de 1965.

Figura 24 – Asa Norte em 1965.



Fonte: Foto aérea produzida em voo de 1965, Seduh. Data de criação: 1965.

Figura 25 – Asa Sul em 1965.



Fonte: Foto aérea produzida em voo de 1965, Seduh. Data de criação: 1965.

Outro momento importante para que Brasília fosse completada em termos de forma urbana se deu com a nomeação, em 1974, de Elmo Serejo Farias como segundo Governador do Distrito Federal. Se até a administração de Wadjô da Costa Gomide, prefeito do Distrito Federal de 1967 a 1969, apenas cinco superquadras haviam sido urbanizadas na Asa Norte, e na administração que o sucedera, sob comando de Hélio Prates, o primeiro governador do DF, só foram programadas mais

11 superquadras nesta mesma parte da cidade⁷³, a sucessão de Serejo se mostrou profícua na tarefa de agilizar a ocupação da Asa Norte.

Entre as metas traçadas pela nova gestão de governo estava o “Programa de Melhoramentos da Asa Norte”, elaborado pela Secretaria de Viação e Obras (SVO) para que a Novacap executasse “obras de implantação de vias, complementação de urbanização e de rede de águas pluviais” (MARTINS, 1997, p. 233)⁷⁴. Ainda naquele ano foi anunciada a construção de três conjuntos de passagens de nível sob o Eixo Rodoviário-Residencial, as populares “tesourinhas”, na altura das quadras “1/2, 5/6 e 9/10”, para ligar as partes “leste e oeste” da Asa Norte⁷⁵, além do que foi noticiado no Diário Oficial do DF como “Rush” de obras da Novacap para humanizar a Asa Norte⁷⁶, onde a instituição iniciou um programa de urbanização de superquadras pela SQN 105 em outubro daquele ano (Ibid., p. 236-237). Em novembro, a edição nº 176 do DODF, de 14/11/1974, anunciou a ação do governo com outro nome, “Programa de Humanização da Asa Norte”, que visava atenuar o desequilíbrio entre as duas asas da cidade, urbanizando todas as quadras já construídas na faixa das 700 e ainda nas SQN “105, 306, 113, 409, 411 e 412” (Ibid., p. 241).

A proposição de realizar a ligação da W3 Sul com a Norte por meio da construção de viadutos e pistas em trincheira, facilitaria o fluxo entre as asas e ajudaria a consolidar a sensação de unidade entre as partes ao “promover uma plena integração entre as asas” (MARTINS, 1997, p. 249)⁷⁷. A publicidade dada pelo DODF nº 34, de 05/03/1975, onde se noticiou que a Ordem de Serviço para a construção dos 4 viadutos, trevos, rampas e vias foi assinada governador “no canteiro de obras” (MARTINS, 1997, p. 254), explicitou a urgência em demonstrar resultados por parte do governo.

⁷³ Segundo o Diário Oficial, Ano III, nº 151, de 06/10/1970, apud MELLO, 1997, p. 259-260, até 1969 só haviam sido urbanizadas as SQN “312, 403, 404, 405 e 406” e estava programada até o final de 1970 a urbanização das SQN “104, 105, 107, 207, 306, 407, 408, 409, 410, 411 e 412” e das quadras 702 a 706 Norte.

⁷⁴ DODF nº 131, de 28/08/1974. p. 1.

⁷⁵ DODF nº 164, de 24/10/1974. p. 2.

⁷⁶ DODF nº 167, de 30/10/1974. p. 1.

⁷⁷ DODF nº 12, de 22/01/1975. p. 1.

Mas o que realmente protegeu a Asa Norte reforçando os seus limites foi a urbanização do seu final, primeiramente com a implementação das quadras SHCGN 715 e a 716 em março de 1975 (MARTINS, 1997, p. 256)⁷⁸, demarcando a ponta oeste da Asa Norte, e com a entrega de 17 prédios construídos pela Sociedade de Habitações de Interesse Social (SHIS) na ponta leste da Asa Norte, nas SQN 415 e 416, entre outubro daquele ano e 1976 (*Ibid.*, p. 269)⁷⁹.

Apesar de todos os esforços, até hoje a Asa Norte se encontra incompleta se considerarmos que a Superquadra Norte 207, de propriedade da UnB, ainda está totalmente vazia, sem qualquer tipo de urbanização. Ademais, ao longo da asa ainda há algumas projeções de blocos residenciais de superquadra e três lotes do Comércio Local Norte (nos CLN 105, 412 e 413) ainda por construir, além da maioria dos lotes de Entrequadra⁸⁰ (EQ) – destinados a clubes sociais, cinemas, escolas-parque e quadras desportivas públicas –, vários lotes do Setor de Autarquias Norte (SAUN), do Setor de Grandes Áreas Norte (SGAN) – inclusive a quadra 901 inteira, que já foi fruto de muita controvérsia à época do Projeto de Lei Complementar (PLC) nº 52/2012, referente à primeira versão do PPCUB encaminhada à CLDF – e alguns do Setor Comercial Local Residencial Norte (SCLRN) ainda não edificados.

Um fator que certamente influenciou na grande subutilização das Entrequadras, que ocorre até os dias de hoje, tem explicação em uma das modificações iniciais do Plano Piloto de Lucio Costa, que consiste na criação das faixas das quadras 600 e 900 referentes ao Setor de Grandes Áreas. Conforme relatam Lima e Costa (1985), isso comprometeu o conceito da Unidade de Vizinhança.

Em termos de uso, a implicação mais séria destas modificações iniciais foi a localização dos estabelecimentos públicos de ensino médio nos Setores de Grandes Áreas, comprometendo a proposição tão acertada do plano-piloto relativa às Unidades de Vizinhança (itens 16 e 17 do relatório do plano). Visto hoje, parece inexplicável que não se tenha podido chegar na época a uma posição realista quanto às áreas necessárias para implantação das escolas classe,

⁷⁸ DODF nº 36, de 07/03/1975. p. 1.

⁷⁹ DODF nº 103, de 11/07/1975. p. 1.

⁸⁰ Na Asa Sul esses mesmos tipos de lote também se encontram, em sua grande maioria, subutilizados.

parque e médias de forma a localizá-las dentro das quadras e nas entrequadras como previsto no plano. (LIMA; COSTA, 1985, p. 33)

À primeira vista, quando comparamos as asas, a diferença de idade entre elas se reflete claramente em mudanças no estilo arquitetônico de seus edifícios, nos materiais empregados em seus revestimentos, elementos de fachada, tipos de esquadrias etc., cujas características e relação com moda marcam épocas bem distintas. Mas houve mudanças de outras duas maneiras que, a meu ver, causaram impactos mais significativos na distinção entre as asas que, possivelmente, suscitaram em mudanças no *modus vivendi*.

Primeiramente temos que considerar os acréscimos na volumetria das edificações – decorrentes de modificações na legislação urbanística, tanto no que se refere a parâmetros de ocupação do solo quanto a concessões de utilização de área pública –, que são muito mais presentes na Asa Norte. A título de exemplo, uma das mudanças mais significativas é a presença mais numerosa de varandas nos blocos de apartamento desta parte da cidade.

Outro ponto importante a se considerar nessas mudanças foi a criação de novas tipologias arquitetônicas para alguns setores, sejam elas fruto de atualização para melhoria ou com o fim de suprir necessidades de setores inteiros que foram repensados e reorganizados antes de serem efetivamente implantados⁸¹.

O que há de comum entre essas duas frentes de mudanças é que se trata de modificações na legislação urbanística, mais especificamente no que concerne os parâmetros de uso e ocupação do solo. Mais adiante, no item 3, quando abordar as alterações mais substanciais na legislação urbanística ao longo dos anos, farei um panorama sobre maiores diferenças arquitetônicas entre as asas. Antes disso, no item 2, é necessário trazer os conceitos dos parâmetros de uso e ocupação do solo e o histórico de evolução dessa legislação urbanística, onde também aproveito para tratar da legislação relativa à preservação desse sítio urbano tombado.

⁸¹ Apesar de que no caso das quadras 500 do SCRN, a sua transformação para SEPN ocorreu depois de implantada e construída a quadra 502.

2 HISTÓRICO DO DESENVOLVIMENTO DAS LEGISLAÇÕES DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO E DE PRESERVAÇÃO DE BRASÍLIA

Como dissemos antes, o pleno funcionamento de Brasília parte de um dos princípios modernistas dos CIAM, a setorização, característica que pressupõe a determinação de limites urbanísticos relativos a como porções da cidade devem ser usadas, o que implica diretamente na forma dessa cidade. Portanto, para concretizar o projeto de Lucio Costa para o Plano Piloto o poder público teve que criar regramentos com o fim de determinar limites urbanísticos firmados pelos chamados parâmetros de uso e ocupação do solo. Em última análise, tais regramentos foram publicados em forma de legislação, que veio a sofrer várias modificações ao longo dos anos, decorrentes de atualizações, melhorias e até desvirtuamento. Portanto, neste item 2 vamos abordar a história do desenvolvimento das legislações de uso e ocupação do solo referentes a Brasília – trazendo definições básicas dos parâmetros urbanísticos –, bem como um panorama evolutivo da legislação de preservação, por este ser um sítio tombado. E, para finalizar, abordei a conjugação destes dois enfoques no processo de criação do Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília (PPCUB).

2.1 Legislação de uso e ocupação do solo

Antes de abordar a evolução da legislação de uso e ocupação do solo e seus instrumentos, é necessário antecipar informações, conceitos e definições sobre os parâmetros que servem de fator limitador para a execução do devido controle urbanístico.

Podemos classificar os parâmetros em dois tipos, os urbanísticos e os edilícios. Os parâmetros urbanísticos, dos quais trataremos nessa pesquisa, são pertinentes à escala urbana e, portanto, tratam da relação da arquitetura com a cidade sob um ponto de vista macro. Eles são divididos em parâmetros de uso e de ocupação do solo. Já os parâmetros edilícios são relativos à própria edificação, onde são determinados regramentos relativos a dimensionamento de ambientes, espaços de circulação e prismas de iluminação e ventilação, número mínimo de vagas de

estacionamento e peças sanitárias, além de normas para acessibilidade e segurança, dentre outros quesitos técnicos.

No que diz respeito aos parâmetros de uso do solo, atualmente o poder público se utiliza da Tabela de Classificação de Usos e Atividades Urbanas e Rurais do Distrito Federal – aprovada pelo Decreto nº 37.966, de 20 de janeiro de 2017, publicada no DODF em 23/1/2017⁸² –, que determina usos e atividades para setores e suas partes, normalmente atrelados a territórios e/ou tipologias arquitetônicas específicas. Sua criação foi adaptada da Tabela de Classificação Nacional de Atividades Econômicas⁸³ (CNAE Subclasses – versão 2.3) – editada pela Comissão Nacional de Classificação (CONCLA), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) – cujo fim original é econômico e não urbanístico, motivo pelo qual usualmente recebe críticas. Não obstante, a Tabela⁸⁴ é o instrumento utilizado no Planejamento Urbano do DF para a definição de usos do território. A classificação é composta dos seguintes níveis hierárquicos: I – Uso; II – Atividade; III – Grupo; IV – Classe; V – Subclasse. No contexto urbano, os tipos possíveis de uso são categorizados como: a) residencial; b) comercial; c) industrial; d) institucional; e) prestação de serviços.

A primeira legislação que cumpre função de Código de Edificações do Distrito Federal, representada no Decreto nº 7, de 13/06/1960, se utilizou de uma classificação de uso que separava os imóveis em: I – Habitações individuais isoladas; II – Habitações individuais geminadas; III – Habitações coletivas; IV – Comerciais; V – Industriais; VI – Mistas (estabelecimentos comerciais térreos em conjunto com residências nos pavimentos superiores); VII – Especiais (que abarcava todo o resto, de posto de gasolina a teatro, igreja e hospital). E, segundo o art. 2º do mesmo Decreto, as construções ligadas a tais usos obedeceriam a zoneamentos que dividiam o território em conjuntos de setores com usos semelhantes, conforme as seguintes categorias: 1 – Setores Administrativos; 2 – Setores de Habitações

⁸² A primeira foi aprovada pelo Decreto nº 19.071, de 06/03/1998.

⁸³ Criada originalmente na década de 1990.

⁸⁴ Para a utilização da Classificação de Usos e Atividades Urbanas e Rurais do Distrito Federal aplique-se subsidiariamente o documento chamado Notas Explicativas da Classificação Nacional de Atividades Econômicas - CNAE Subclasses - versão 2.3, editado pela CONCLA/IBGE, que faz um detalhamento das atividades.

Isoladas; 3 – Setores de Habitações Individuais Geminadas; IV – Setores Comerciais; 5 – Setores Industriais; 6 – Setores de Construções Mistas; 8 – Setores de Construções para fins especiais; 9 – Setor de Embaixadas e Legações. Além disso, a cada tipologia de construção foram atribuídos parâmetros de ocupação específicos, o que explica o fato de que em Brasília é muito forte a correlação entre o uso da edificação e a sua forma.

Com o passar dos anos, a evolução da legislação de uso e ocupação do solo trouxe um detalhamento maior nos usos permitidos, os subdividindo em atividades específicas ligadas a classificações econômicas.

Já quanto aos parâmetros de ocupação do solo, estes representam limitadores físicos para a edificação ocupar nos níveis do térreo, em subsolo e em espaço aéreo, em relação ao lote em questão, o que impacta no contexto da cidade. No caso de Brasília ainda se soma a especificidade do conceito de “Projeção”, uma ampliação do conceito de lote, que consiste em uma “Unidade imobiliária peculiar do Distrito Federal que constitui parcela autônoma de parcelamento caracterizada por possuir, no mínimo, 3 divisas voltadas para área pública e taxa de ocupação de 100% de sua área” (DISTRITO FEDERAL, 2018a). Para facilitar a compreensão dos parâmetros de ocupação, me utilizei das definições mais atuais, conforme consta na própria minuta do PPCUB, as quais seguem abaixo:

Coeficiente de Aproveitamento (CFA)

O Coeficiente de Aproveitamento⁸⁵ corresponde ao índice de construção que, multiplicado pela área do lote ou projeção, estabelece seu potencial construtivo, sendo:

- I. o coeficiente de aproveitamento básico (CFA B), que é definido para o lote ou projeção e outorgado gratuitamente;
- II. o coeficiente de aproveitamento máximo⁸⁶ (CFA M), que corresponde ao limite máximo edificável dos lotes ou projeções e é outorgado de forma onerosa;

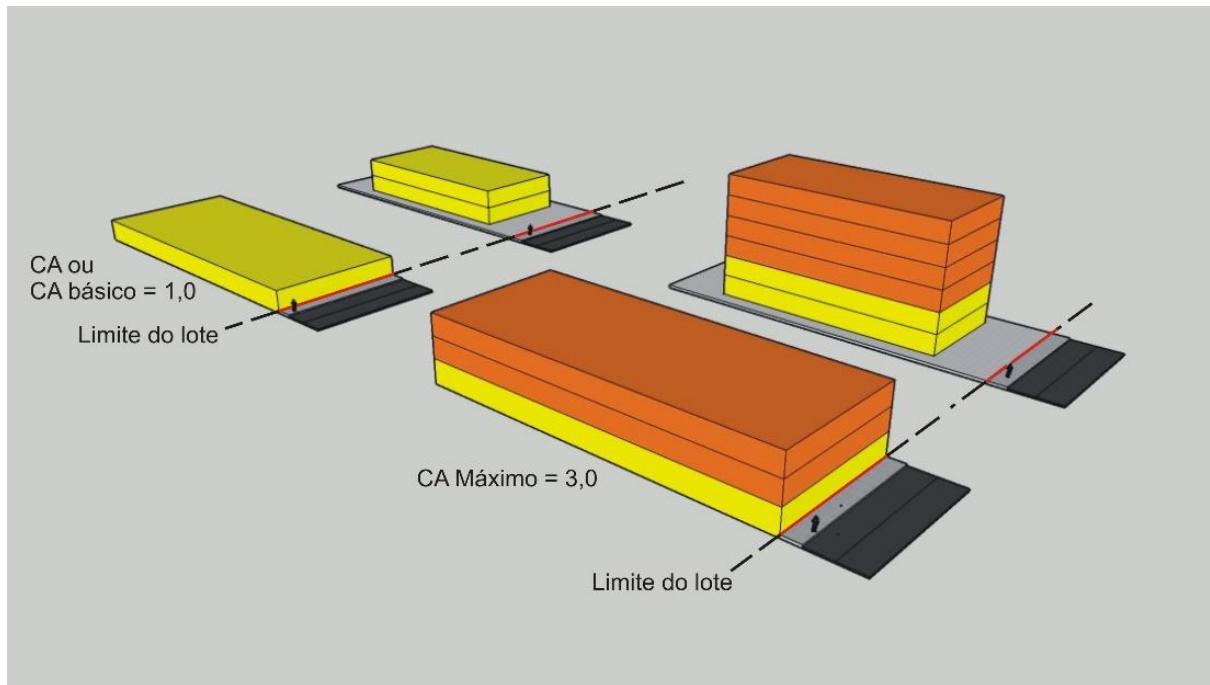
⁸⁵ Em vários instrumentos, esse parâmetro é chamado de Taxa Máxima de Construção, onde, a exemplo da Taxa Máxima de Construção, é representado em porcentagem referente ao lote. Sua atualização para Coeficiente de Aproveitamento somente implicou na divisão do dado por 100 para constituir o referido índice.

⁸⁶ No PPCUB, esta possibilidade de aumento de potencial construtivo se limitou somente a circunstâncias de interesse público em que um conjunto de lotes ou setor necessite de revitalização

§1º Nos casos onde não houver indicação de CFA M considera-se que o CFA M é igual ao CFA B, não sendo o lote ou projeção passível de aumento de potencial construtivo.

§2º Nos casos onde não houver indicação de CFA B, considera-se que esse é resultante da aplicação dos demais índices urbanísticos.

Figura 26 – Exemplificação de Coeficiente de Aproveitamento.



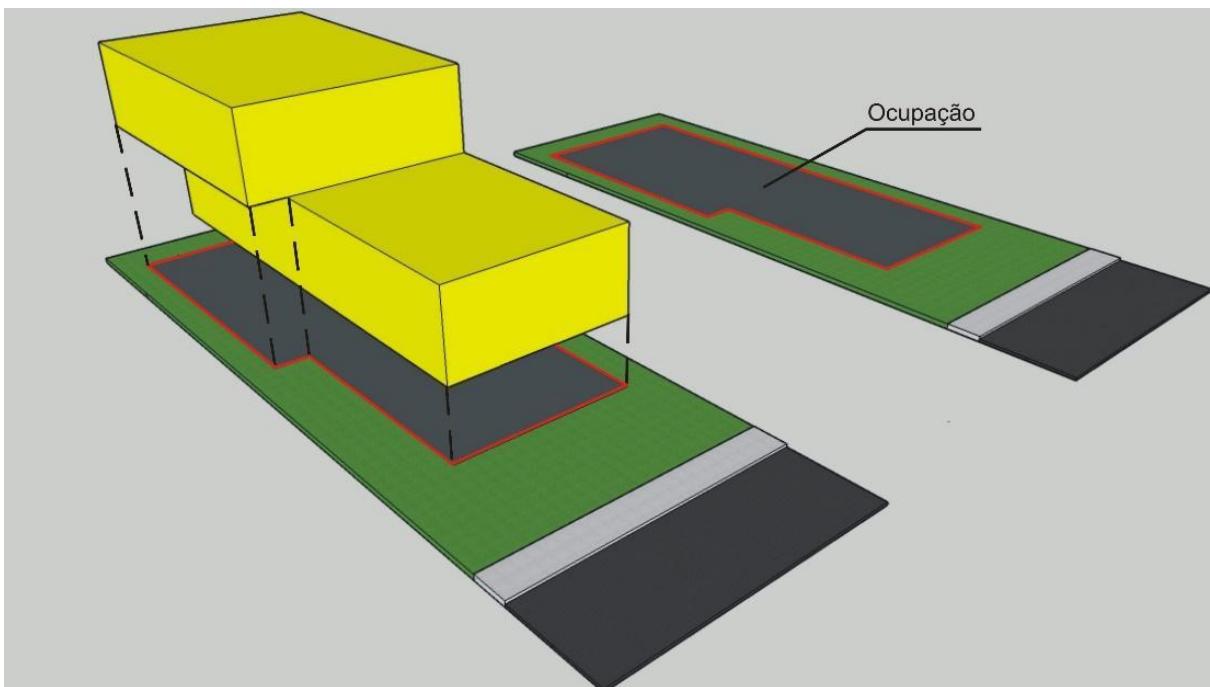
Fonte: Memória Técnica do PPCUB – Dipre/Coplab/Scub/Seduh.

ou em poucos casos de regularização, com a devida cobrança de Outorga Onerosa do Direito de Construir (ODIR).

Taxa de Ocupação (TO)

A Taxa de Ocupação corresponde ao percentual máximo da área do lote ou projeção que pode ser ocupado pela projeção horizontal da edificação ao nível do solo.

Figura 27 – Exemplificação de Taxa de Ocupação.

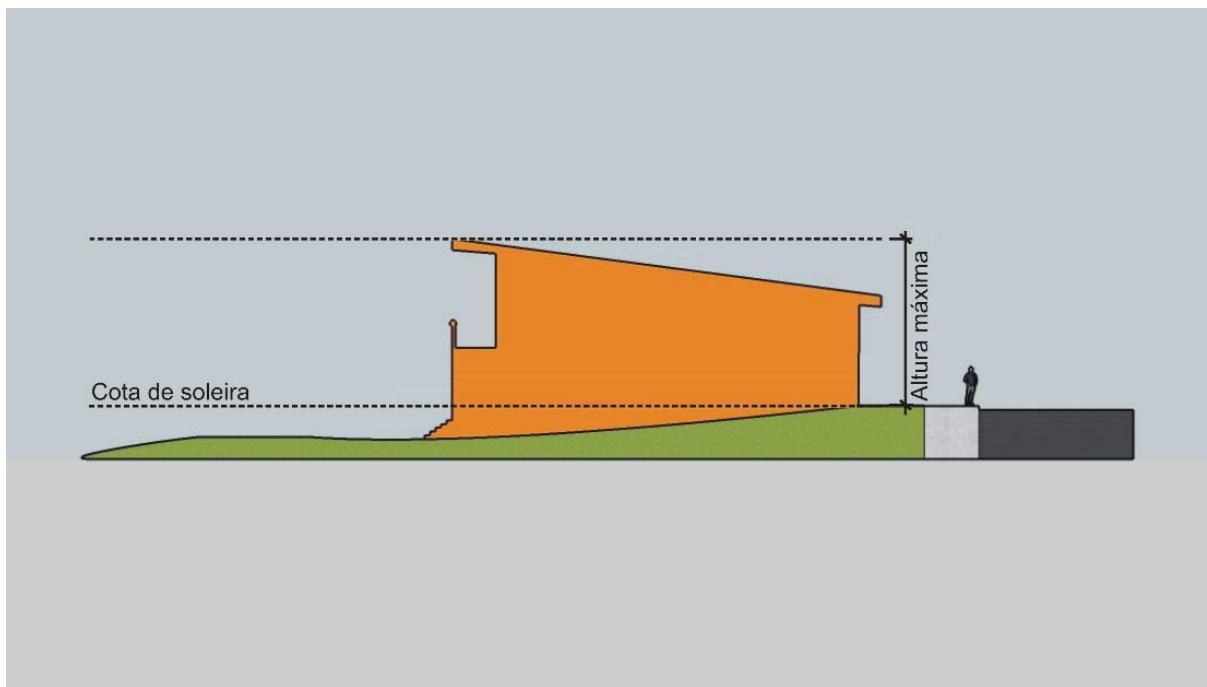


Fonte: Memória Técnica do PPCUB – Dipre/Coplab/Scub/Seduh.

Altura Máxima (H)

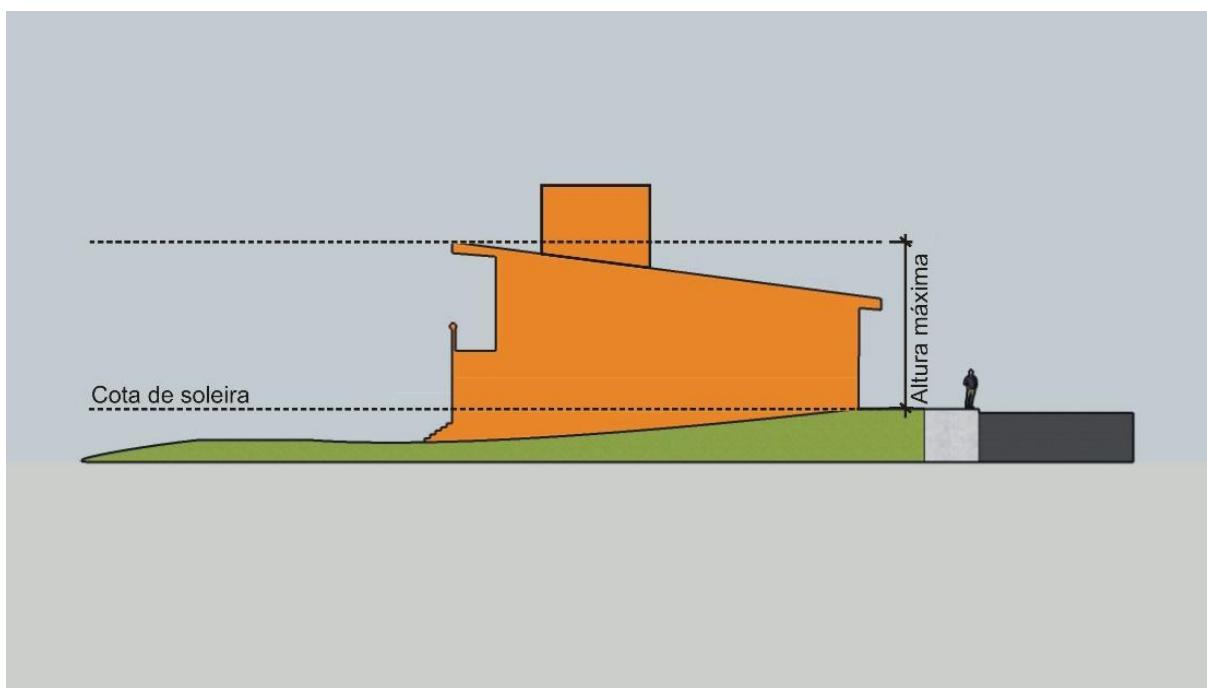
A altura máxima corresponde à medida vertical entre a cota de soleira e o ponto mais alto da edificação, excluídos os seguintes elementos: caixa d'água e barrilete; castelo d'água; casa de máquina destinada a infraestrutura predial; antena para televisão; para-raios; infraestrutura para redes de telecomunicações; chaminé; campanário; exaustor e condensadora de ar-condicionado; placa solar.

Figura 28 – Exemplificação 1 de Altura Máxima.



Fonte: Memória Técnica do PPCUB – Dipre/Coplab/Scub/Seduh.

Figura 29 – Exemplificação 2 de Altura Máxima

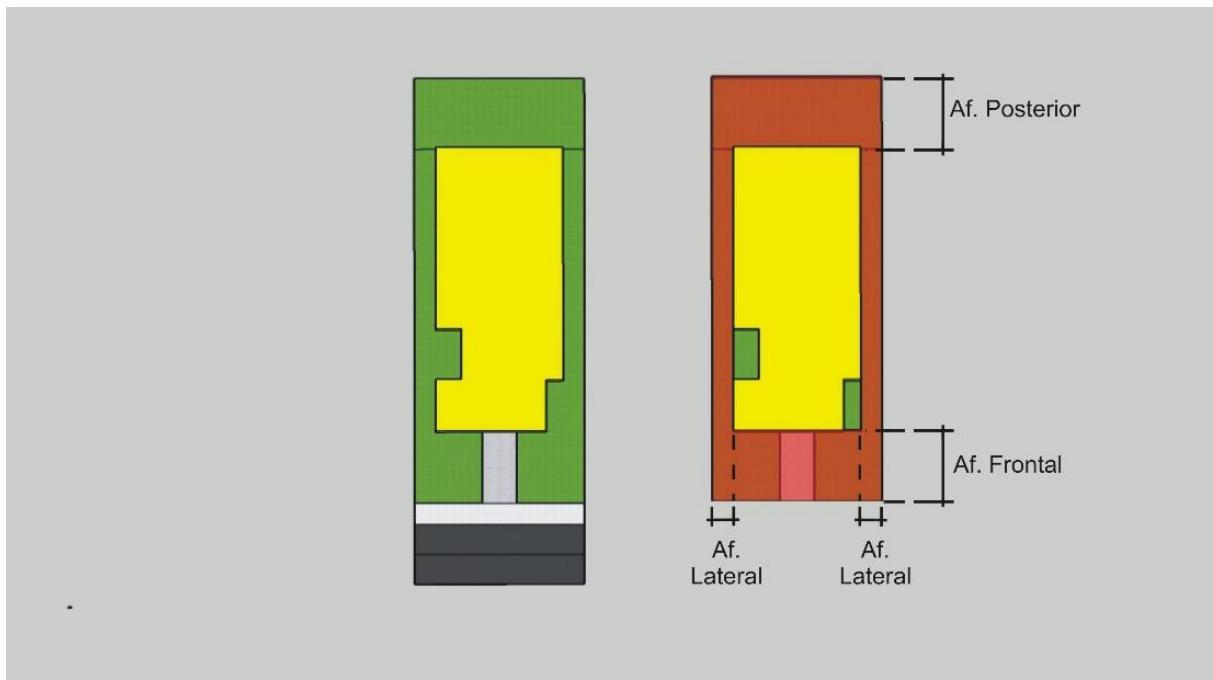


Fonte: Memória Técnica do PPCUB – Dipre/Coplab/Scub/Seduh.

Afastamentos (AF)

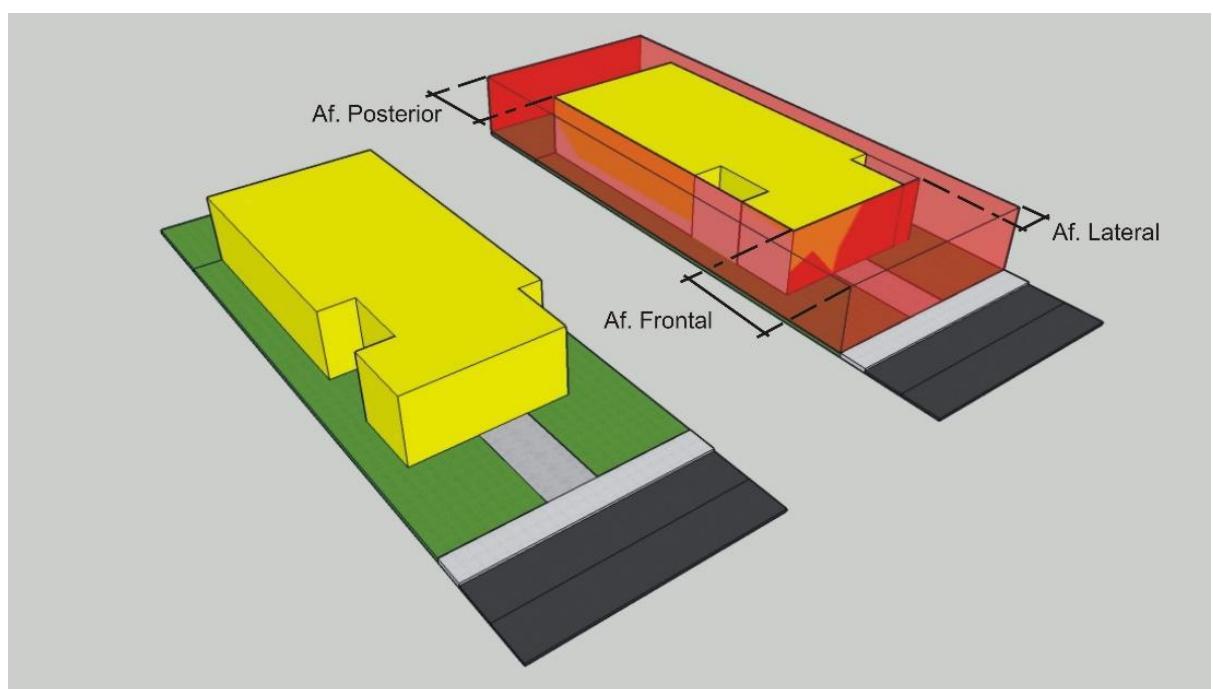
Os afastamentos do lote correspondem à distância mínima obrigatória entre a edificação e as divisas de frente, fundo e laterais.

Figura 30 – Exemplificação 1 de Afastamentos (Planta Baixa).



Fonte: Memória Técnica do PPCUB – Dipre/Coplab/Scub/Seduh.

Figura 31 – Exemplificação 2 de Afastamentos (Perspectiva).

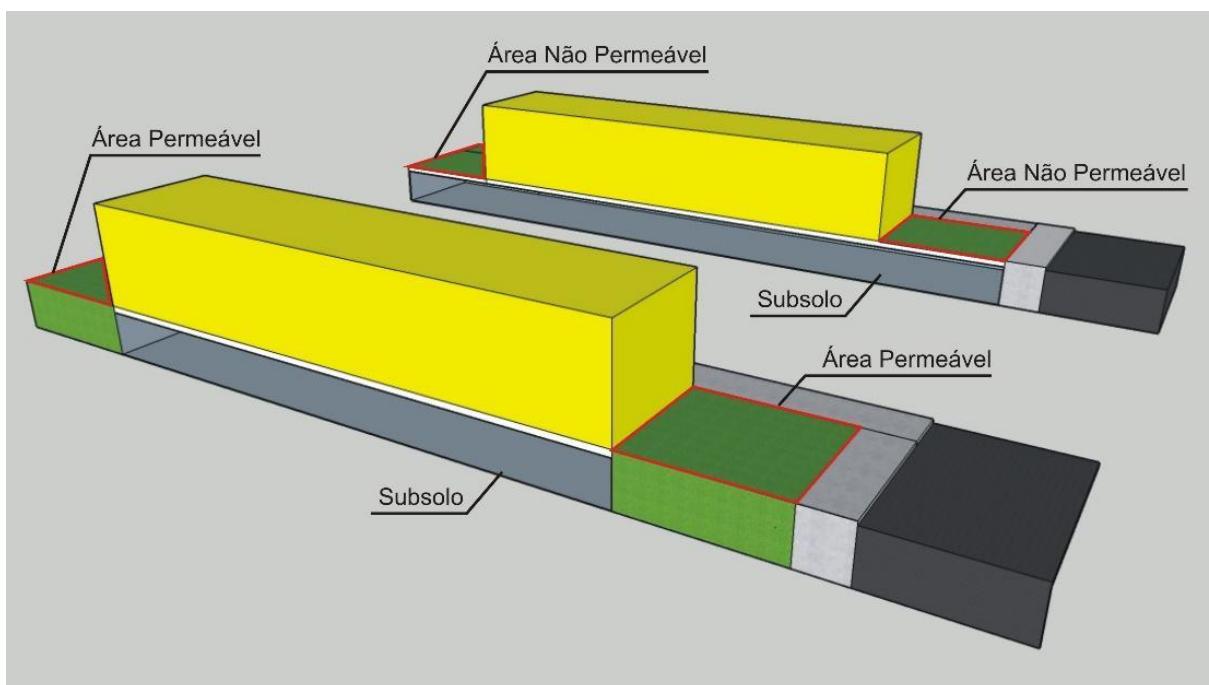


Fonte: Memória Técnica do PPCUB – Dipre/Coplab/Scub/Seduh.

Taxa de Permeabilidade (TP)

A taxa de permeabilidade corresponde ao percentual mínimo da área do lote que deve ser mantido obrigatoriamente permeável à água e com cobertura vegetal de estratos arbóreo, arbustivo e forração.

Figura 32 – Exemplificação de Taxa de Permeabilidade.



Fonte: Memória Técnica do PPCUB – Dipre/Coplab/Scub/Seduh.

Feito esse resumo sobre os parâmetros de uso e ocupação do solo, agora tratarei sobre os diferentes instrumentos normativos que regem Brasília, do ponto de vista urbanístico, desde sua gênese.

Apesar da Lei federal nº 2.874, de 19 de setembro de 1956, que dispõe sobre a mudança da Capital Federal e dá outras providências, determinar no item f) do seu artigo 2º que o poder executivo deveria “estabelecer normas e condições para a aprovação dos projetos de obras na área do futuro Distrito Federal, até que se organize a administração local”, nas fontes pesquisadas não localizei registro de normas urbanísticas relativas ao Plano Piloto criadas antes de 1960⁸⁷, ano da

⁸⁷ Somente encontrei projetos de parcelamento elaborados antes da criação do instrumento intitulado como PR (Projeto), como o exemplo das plantas HIG, do SHIGS, datadas de 1959, que não foram registradas em cartório e não determinaram parâmetros de uso e ocupação do solo.

instauração da Prefeitura do DF e da criação do primeiro instrumento para reger o uso e a ocupação do solo em Brasília, o Código de Obras e Edificações.

Intitulada como *Normas para construções em Brasília*, a primeira legislação a cumprir a função de Código de Obras e Edificações do Distrito Federal (COE) – ou simplesmente Código de Edificações – foi aprovada logo após a inauguração da nova capital, sob forma do Decreto nº 7/1960, de 13 de junho de 1960. Curioso notar que em seu 1º artigo consta que “Fica aprovada a Consolidação das Normas em vigor para as construções em Brasília, que com este baixa”, mas, como adiantei, não encontrei sinal delas (DISTRITO FEDERAL, 1960). Este primeiro Código⁸⁸ criou um zoneamento simples, conforme expus anteriormente, e determinou parâmetros urbanísticos somente para alguns setores, além de parâmetros edilícios para certas tipologias arquitetônicas, o que deixou muitas áreas do CUB sem o regramento necessário. Porém, a cidade não ficou totalmente desguarnecida visto que o Decreto nº 20, de 27/01/1961, instituiu “junto ao Gabinete do Prefeito, o Conselho Técnico de Supervisão e Controle da Arquitetura, Arte e Urbanismo de Brasília”, composto por Lucio Costa e Oscar Niemeyer, para analisar “projetos de edifícios públicos”, modificações, alterações no zoneamento e gabaritos estabelecidos pelo Decreto nº 7, de 13/07/1960, além de realizar aprovação de projetos em setores não loteados (SIMÕES, 1996, p. 124).

Nos próximos anos a estrutura administrativa da Prefeitura viria a evoluir de forma a criar unidades internas para realizar a gestão urbanística de Brasília. O Decreto nº 19, de 19/01/1961, criou a organização do Departamento de Obras da Prefeitura do Distrito Federal, dando a este a competência de elaborar projetos de urbanismo. Já o Decreto nº 89, de 22/08/1961, – posteriormente alterado pelo Decreto nº 134, de 12/10/1961 (SIMÕES, 1996, p. 140) – criou na Prefeitura do DF os setores de “Planejamento” Urbano e “Aprovação” de Projetos, “Fiscalização” etc. (SIMÕES, 1996, p. 134). E como parte dessa reestruturação, o Conselho Técnico mencionado acima foi substituído pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU), cujo regimento foi aprovado pelo Decreto nº 115, de 12/09/1961, – que, conforme seu art. 2º, também tinha como membros Lucio Costa e Oscar Niemeyer – que

⁸⁸ Apesar do Decreto nº 7/1960 não ser intitulado como Código de Edificações, para efeito prático, em virtude de ele cumprir funções de um Código de Edificações o chamarei como tal.

agora estaria vinculado à Assessoria de Planejamento com a finalidade de “elaborar projetos de urbanismo e arquitetura a serem realizados no Plano Piloto, [...] de orientar tecnicamente os trabalhos de Divisão de Arquitetura e Urbanismo, [...] acompanhar a execução dos planos”, dentre outros (SIMÕES, 1996, p. 138).

Desde então criaram-se mais cinco Códigos de Edificações que foram se aprimorando e aos quais foram se incorporando cada vez mais detalhamentos e especificidades pertinentes à regulação de obras de edificações públicas e particulares, além de disciplinar procedimentos de controle urbano, licenciamento e fiscalização em todo o território do Distrito Federal.

Aliás, é importante destacar que, como descrevem Ficher et al. (2009, p. 257, grifo do autor), após a criação do primeiro Código de Edificações, representado no Decreto nº 7, de 13/06/1960, que “reunia regras então vigentes, estendia a aplicabilidade de decisões específicas a algum projeto ou setor para outras situações e dava estatuto legal a soluções que vinham sendo adotadas” foi criada uma “mecânica – presente em todos os códigos – de consolidação e generalização de normas e de legalização *a posteriori* de situações de fato.” Além disso, tal *modus operandi* também se estendeu à lógica das atualizações dos diversos instrumentos normativos que este estudo aborda, inclusive ao PPCUB, o que nos faz constatar o quanto o poder executivo local sempre acaba por se encontrar atrasado em relação questões decorrentes de demandas por mudança e atualização urbana que surgem cotidianamente de forma a incitar que Brasília, cidade planejada, se comporte de maneira orgânica conforme as cidades espontâneas.

Por outro lado, lembremos que, apesar da função do planejador urbano ter caráter propositivo, é preciso entender que as políticas públicas não se constituem através da previsão, por parte do Estado, do que deverá ser realizado, mas sim a partir de um diagnóstico das demandas. Portanto, sem precisar ser um oráculo, cabe ao poder público se antecipar na produção de diagnósticos que tratem da pressão infligida sobre ele em forma de uma diversidade de interesses e demandas.

A segunda legislação a cumprir função de Código de Edificações, comumente chamada de Decreto “N” nº 596/1967, de 08/03/1967, além de substituir o Decreto nº 7/1960, complementou o zoneamento e determinou parâmetros urbanísticos para a maioria dos setores de Brasília. A sua republicação no ano de 1980, conhecida

como “Código de Fogos”⁸⁹, consiste na incorporação de Decisões do Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU), além de outras complementações aos seus artigos originais por meio de mais de cem Decretos, regulamentos, portarias da Secretaria de Viação de Obras (SVO), Ordens de Serviços da Divisão de Licenciamento e Fiscalização de Obras (DLFO) e ainda na adição de normas das concessionárias de serviços públicos, quais sejam a Companhia de Eletricidade de Brasília (CEB), Companhia de Água e Esgoto de Brasília (Caesb) e a Telecomunicações de Brasília (Telebrasília), do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal (CBMDF) e do Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura (CREA) (Figura 33). O referido COE ainda cumpre até hoje o papel de legislação de uso e ocupação do solo vigente para muitos dos setores do CUB que não tiveram suas normas atualizadas para novos instrumentos.

⁸⁹ Portanto, todas as menções ao Decreto “N” nº 596/1967 realizadas neste trabalho, em realidade, são relativas à sua versão relacionada à publicação intitulada *Código de Edificações do Distrito Federal (RA-I) e Normas Complementares*, popularmente conhecida como “Código de Fogos” devido à foto de fogos de artifício em sua capa, editada pelo Governo do Distrito Federal (GDF) em setembro de 1980.

Figura 33 – Decreto “N” nº 596/1967.

SEÇÃO III

ZONA RESIDENCIAL

Art. 91 – Os projetos do Setor de Habitações Coletivas Norte e do Setor de Habitações Coletivas Sul, estabelecendo seus limites e ocupação, elaborado pela Coordenação de Arquitetura e Urbanismo, correspondem às pranchas de Siglas:

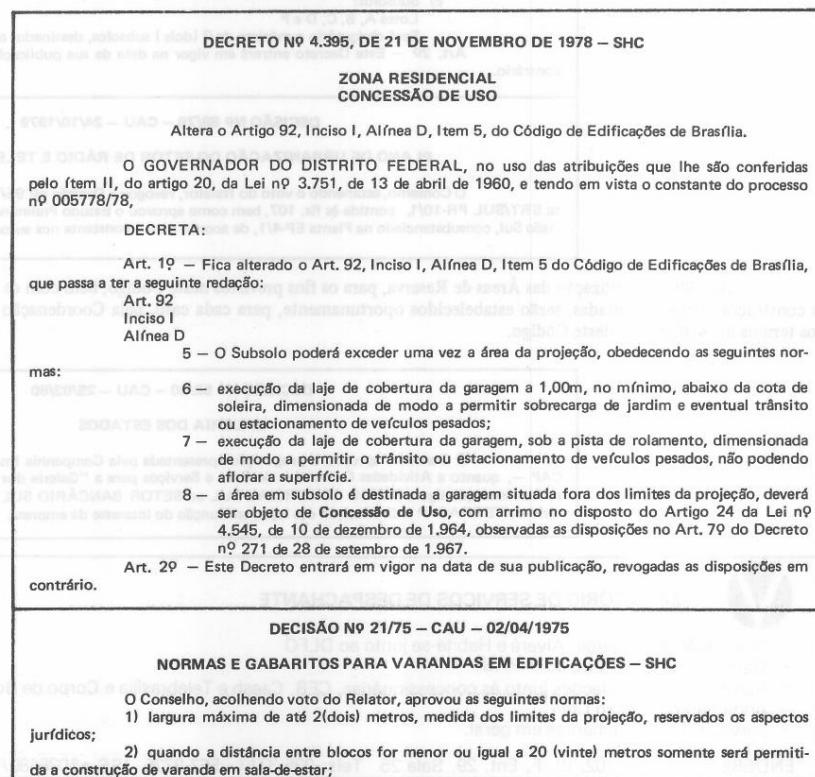
SQN PR – 1/1, 2/1, 3/1, 4/1, 5/1, 6/1, 7/1, 8/1, 9/1, 191/2, 192/2, 193/2, 194/2, 195/2, 196/2, 220/8, 221/5, 223/2, 224/2, 231/3, 264/2, 265/2, 266/1, 267/1, 268/1, 269/2, 270/2, 271/2, 298/1, 299/1, 300/2, 325/1, 326/2.
 SQDN PR – 7/9 e 8/2.
 SQS PR – 10/12, 22/10, 24/8, 72/8, 278/3, 280/3, 281/5, 282/5, 282/4, 284/5, 285/2, 286/2, 288/1, 289/4, 290/3, 291/4, 292/6, 319/2.

Parágrafo Único – O proprietário ou proprietários de todas as projeções de uma super-quadrada poderão apresentar, para aprovação no DLFO, projeto de urbanização diferente do registrado em cartório, respeitada, porém, a ocupação máxima do terreno nele prevista, correndo por sua conta todas as despesas com a retificação do registro em Cartório.

Art. 92 – As normas e gabaritos específicos para cada um dos programas arquitetônicos que compõem os setores mencionados no artigo anterior, são os seguintes:

I – Projeções para edifícios de habitações coletivas:

- o gabarito a ser obedecido obrigatoriamente nas super-quadradas 100, 200 e 300 é de seis pavimentos sobre pilotos mais subsolo destinado a garagem;
- nas super-quadradas 300, a garagem no subsolo é optativa quando se tratar de apartamentos de até 70m² de área construída;
- nas super-quadradas 400, o gabarito será de três pavimentos com pilotos e subsolo optativo;
- fora das projeções dos blocos será permitida, apenas, a construção de torres de circulação vertical ou de garagens no subsolo, respeitadas, no último caso, as seguintes condições:
 - execução da laje de cobertura a 1,00m abaixo da cota de soleira, dimensionada de modo a permitir sobrecarga de jardins;
 - não interferir nas galerias públicas de água, esgotos, telefones, eletricidade e similares;
 - não avançar sob estacionamentos, pistas e faixa verde;
 - não ultrapassar a metade da distância aos prédios vizinhos;
 - não ter área superior a 1 1/2 vezes à área da projeção do edifício.



O terceiro, aprovado como Código de Edificações das Cidades-Satélites pelo Decreto nº 944/1969, não foi utilizado nas análises comparativas das legislações de uso e ocupação do solo desta pesquisa, onde abordaremos no item 3, visto que trata especificamente das Regiões Administrativas do DF que se situam fora do Conjunto Urbanístico de Brasília (CUB).

O quarto Código de Obras e Edificações⁹⁰ foi primeiramente editado em março de 1990 e somente validado em 08/03/1991 pelo Decreto nº 13.059/1991, que homologou a Decisão nº 129/90 do Conselho de Arquitetura, Urbanismo e Meio Ambiente do Distrito Federal (CAUMA), que o aprovou. Em abril de 1993 ele teve sua primeira revisão e em junho de 1995 teve uma atualização, cuja publicação foi a consultada para esta pesquisa. Este COE dispõe sobre o zoneamento e a setorização – ambas determinadas em duas pranchas do projeto URB 89/89 (Figuras 34 e 35), onde a primeira substituiu a antiga PPB CE 4/1 citada no Decreto “N” nº 596/1967 –, além de tratar de edificações, licenciamento, fiscalização e execução de todas as obras públicas e particulares das Regiões Administrativas de Brasília (RA-I), do Cruzeiro (RA-XI), do Lago Sul, (RA-XVI) e do Lago Norte (RA-XVIII) conforme limites definidos através do Decreto nº 11.921 de 25/10/1989.

⁹⁰ Este Código de Edificações foi inicialmente elaborado em 1989, mas, “como o seu texto não apresentava a redação legislativa de praxe, foi republicado em 1990 com novo formato” (FICHER et al., 2009, p. 257).

Figura 34 – URB 89/89 (Setorização).



Fonte: Mapoteca/Seduh.

Figura 35 – URB 89/89 (Zoneamento).



Fonte: Mapoteca/Seduh.

Além disso, este referido COE complementou o importante instrumento chamado Norma de Edificação, Uso e Gabarito (NGB) – que abordaremos ainda neste item 2.1 –, com a Norma Relativa às Atividades (NRA) e a Norma Geral de Construção (NGC). Como explana o próprio instrumento, ele é “uma coletânea de informações e normas, com apresentação em álbum tipo fichário, a fim de propiciar uma maior dinamização nas atualizações que se fizerem necessárias” (DISTRITO FEDERAL, 1995, p. 24).

Já a Lei nº 2.105/1998 e o Decreto nº 19.915/1998 – alterados e complementados por várias leis e decretos que os atualizaram até 2018 – configuraram juntos o penúltimo Código de Edificações, que inovou ao deixar de tratar de parâmetros urbanísticos (de uso e ocupação do solo) para tratar somente dos parâmetros edilícios. A última versão do COE, em vigência hoje, foi instituída pela Lei nº 6.138, de 26 de abril de 2018, e regulamentada pelo Decreto nº 43.056, de 3 de março de 2022, e se mantém na lógica do Código anterior.

Portanto, destaco que nesta pesquisa, sobretudo no que diz respeito aos dois primeiros Códigos de Edificação, que tratam efetivamente em seus textos de uso e ocupação do solo no Plano Piloto, além das complementações, foi possível verificar algumas sequências de modificações em parâmetros de setores específicos, as quais abordarei mais à frente no item 3.2 – com registros complementares nos Apêndices I e II – quando tratar da análise da evolução da legislação de uso e ocupação do solo da cidade.

É importante ressaltar ainda que, apesar da maioria das referidas alterações no segundo Código, o Decreto “N” nº 596/1967, ser fruto de Decisões do Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU) registradas na publicação de 1980 como “Código de Fogos”, ao acessá-las individualmente sob forma de cópias digitalizadas localizadas na Mapoteca digital da Seduh (Figuras 36 e 37), verifiquei que grande parte delas não possui detalhamento dos pareceres com as justificativas para as deliberações técnicas tomadas, o que me impossibilitou de determinar as reais motivações de algumas das modificações propostas à legislação urbanística da cidade. Isto ocorreu porque a maioria das Decisões foi originada em processos administrativos – onde alguns foram instaurados pelo poder público ou por particulares especificamente para tratar de grupos de lotes de um setor, enquanto

outros já eram relativos a procedimentos de aprovação de projetos de obra inicial ou de modificação de lotes que careciam de revisão ou de criação de parâmetros urbanísticos etc. – que tramitaram para o Conselho, enquanto instância superior, com o fim de se deliberar sobre questões não contempladas na normativa em questão. Portanto, como os registros históricos das argumentações e análises técnicas que ensejaram modificações na legislação só se encontram nas páginas dos processos físicos referenciados em cada uma das 2.229 Decisões disponíveis, rastrear as causas, e inclusive a justeza das deliberações, se tornaria deveras trabalhoso se tomarmos como motivação o levantamento de um panorama geral. Contudo, em necessidade de aprofundamento futuro de algum tema de modificação específico, no contexto de uma nova pesquisa, seria possível rastrear os processos físicos nos arquivos das instituições responsáveis pela gestão urbana da cidade.

Figura 36 – Folha 1 da Decisão nº 08/1975 do CAU.

CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO DISTRITO FEDERAL
44a. REUNIÃO ORDINÁRIA - REALIZADA EM 28/01/75

PROCESSO Nº: 309.452/72

INTERESSADO: ANTONIO VENANCIO DA SILVA & COMPANHIA LTDA

ASSUNTO: APROVAÇÃO DE PROJETO

DECISÃO Nº: 08/75-CAU

O Conselho, acolhendo o voto do Conselheiro SIZÍNIO DE ANDRADE GALVÃO, tomou a seguinte decisão:

Fica aprovada a alteração de gabarito do Setor Comercial Sul "B", com as seguintes características:

a) ALTURA:

a.1 - Prédio de Magazine - Até 23 metros acima da cota de soleira, com construção de térreo e 4 pavimentos, no máximo.

a.2 - Prédio de Escritórios - Máximo de 45 metros acima da cota de soleira;

b) ÁREA DE CONSTRUÇÃO - 56.000,00 m² acima da cota de soleira, para os 2 (dois) edifícios, permitida uma variação de 2% (dois por cento).

c) UTILIZAÇÃO DE SUBSOLOS

c.1 - Para o Lote "A", pertencente à firma JOSÉ BARACAT, cujo projeto em execução, prevê a construção de 3 subsolos, permitir-se-á:

- 2 subsolos para estacionamento; e
- 1 subsolo para comércio.

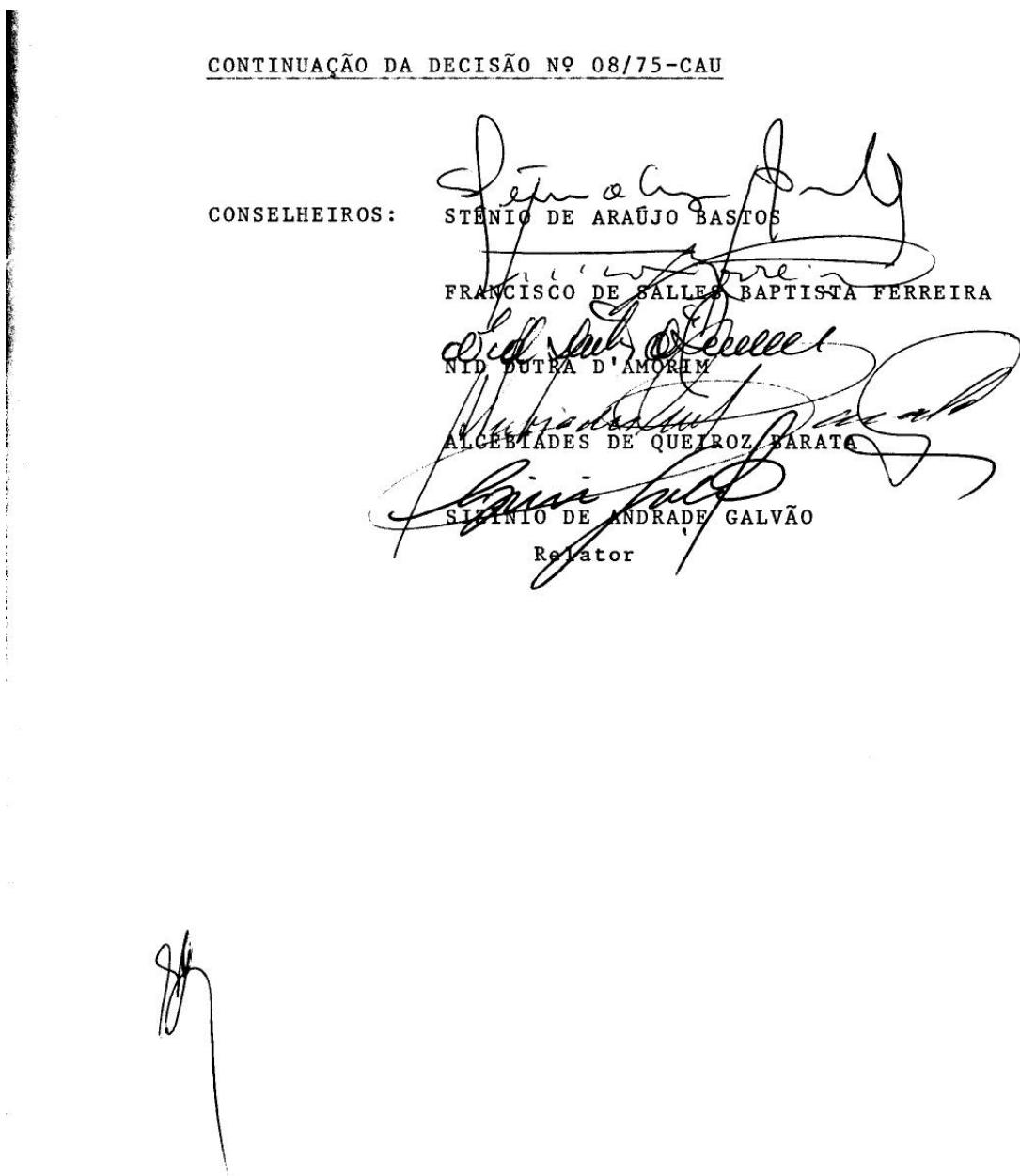
c.2 - Para os lotes "B" e "C", das firmas Antonio Venâncio da Silva & Cia. Ltda., e Magazine Bibabô Ltda., cujos projetos em execução prevêm 4 subsolos (praticamente executados), permitir-se-á:

- 2 subsolos para estacionamento;
- 1 subsolo para Depósito; e,
- 1 subsolo para comércio.

Brasília, 28 de janeiro de 1975

PRESIDENTE:
ELMO SEREJO FARIAS

Figura 37 – Folha 2 da Decisão nº 08/1975 do CAU.

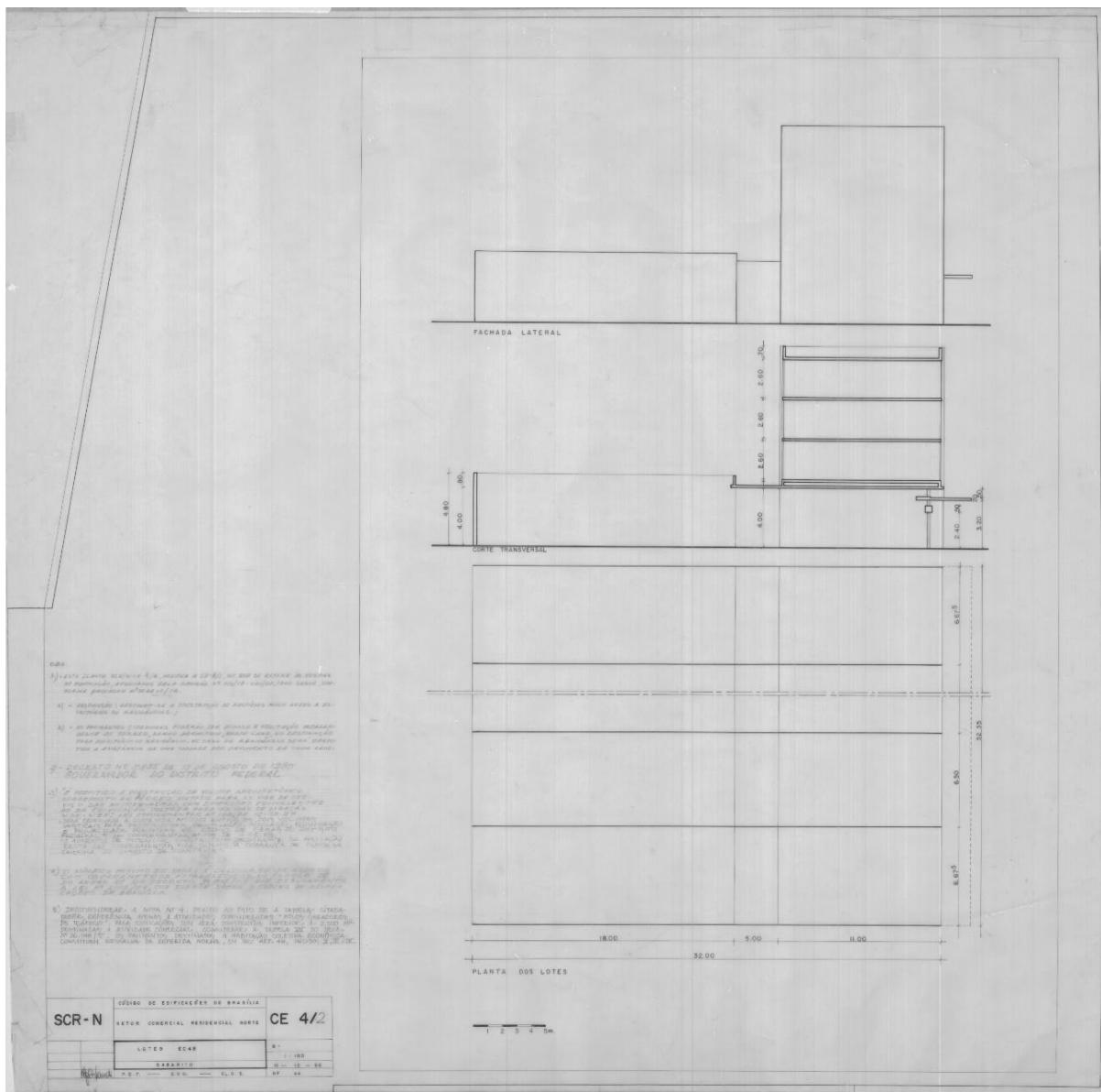


Fonte: Mapoteca/Seduh.

Além dos Códigos de Edificações, ao longo do tempo outros instrumentos foram criados para legislar sobre o uso e a ocupação do solo. Os dois mais antigos, que surgiram ainda nos anos 1960, não eram representados por documentos eminentemente compostos por textos definindo os parâmetros, mas sim de desenhos acompanhados de textos. Um deles, de sigla CE, que também significa Código de Edificações, mas, diferentemente do instrumento de sigla COE que citei anteriormente, é composto de desenhos – plantas, cortes e elevações, conforme o

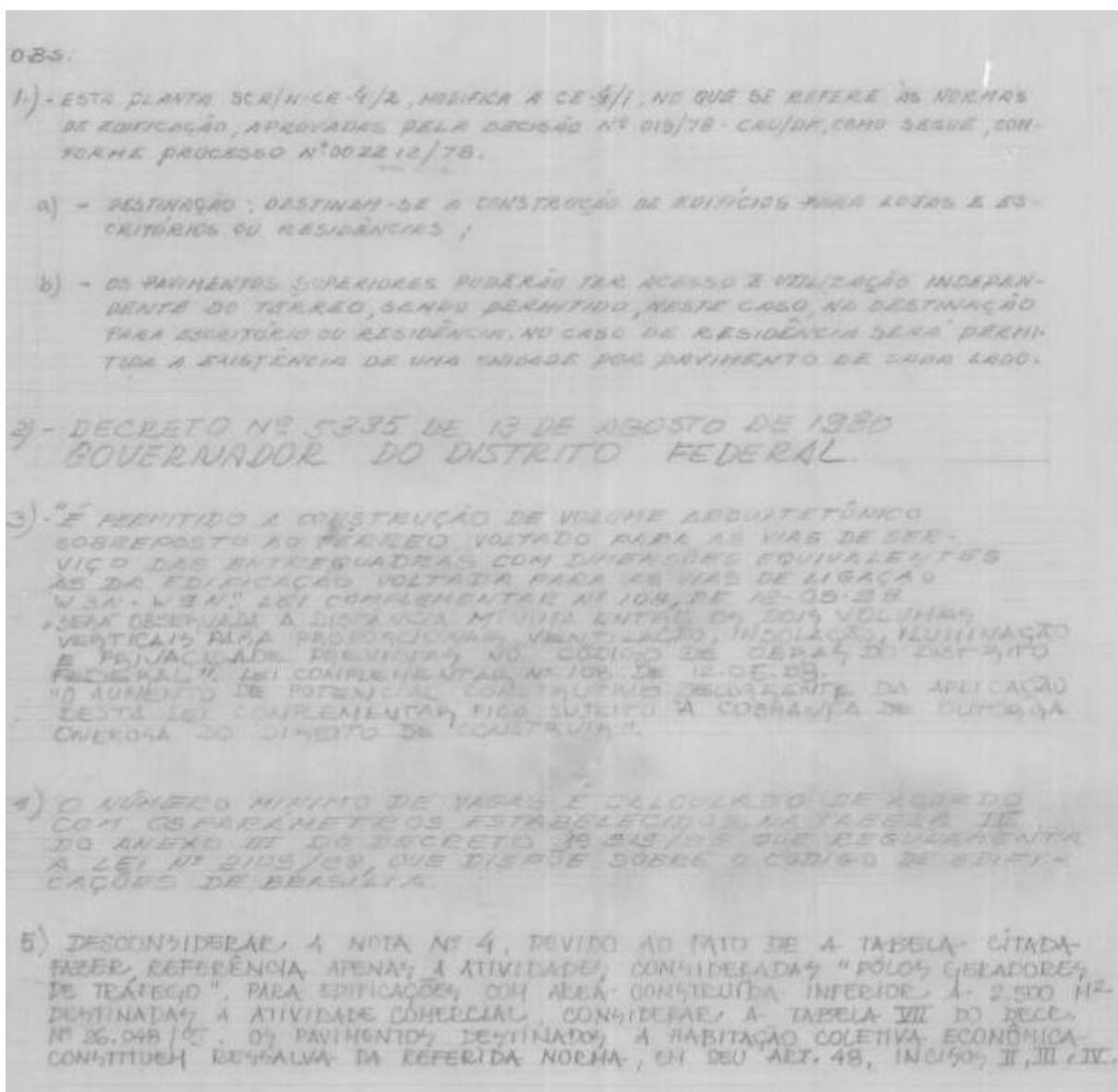
caso –, tem a finalidade de definir, além do gabarito, a forma específica e obrigatória de uma tipologia arquitetônica determinada para ser edificada em um setor (Figuras 38 e 39).

Figura 38 – SCRN CE 4/2.



Fonte: Mapoteca/Seduh.

Figura 39 – SCRN CE 4/2 (Detalhe do canto esquerdo ampliado).

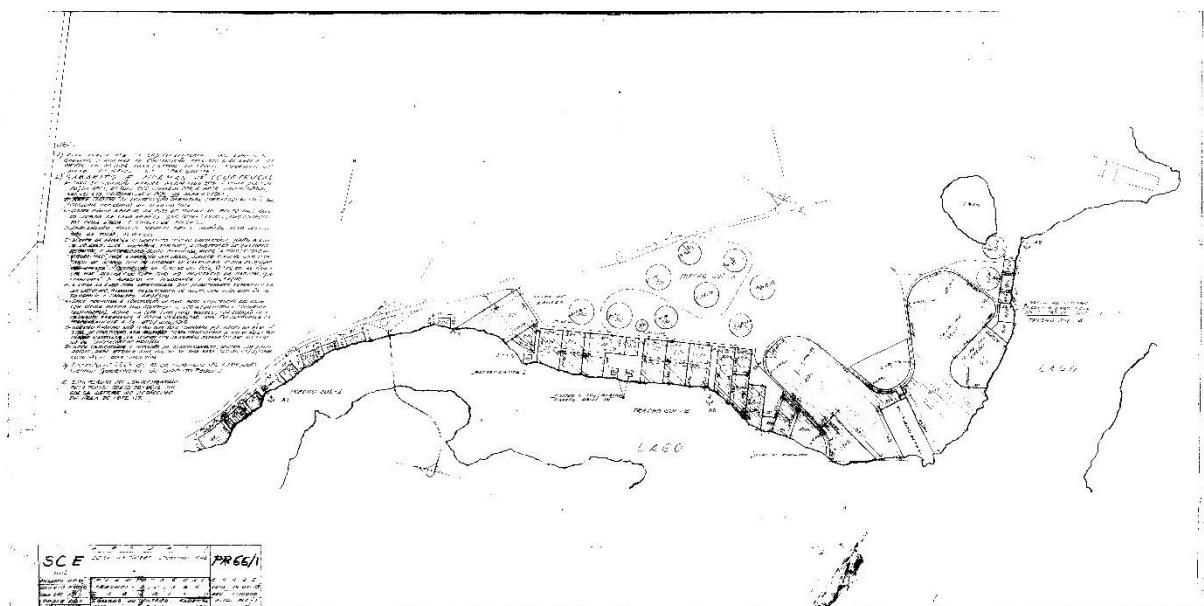


Fonte: Mapoteca/Seduh.

O outro tipo de instrumento que surgiu no início da década de 1960 é o intitulado como Projeto, de sigla PR. Muitas vezes erroneamente chamado de “Planta Registrada” ou “Projeto Registrado”, em realidade se trata de planta de projeto de urbanismo. Nos casos de PR com a função de criar ou modificar dimensões de unidades imobiliárias (lotes ou projeções), ele era levado a registro cartorial. Além disso, em alguns desses projetos também eram incluídos textos com parâmetros de uso e ocupação do solo vinculados às unidades imobiliárias criadas ou alteradas, o que acabava os configurando como legislação urbanística (Figura 40). Nos casos de PR cujo objeto era somente o desenho de vias de circulação,

estacionamentos, acessibilidade, paisagismo, locação de mobiliário urbano, detalhes de urbanização etc., não era necessário levar a cartório para registro. Na década de 1990, com a adoção do Sistema Cartográfico do Distrito Federal (SICAD)⁹¹ como formato padrão para o mapeamento aerofotogramétrico de todo o território, essa base cartográfica se tornou a referência oficial obrigatória para a elaboração dos projetos de urbanismo.

Figura 40 – SCES PR 66/1.



Fonte: Mapoteca/Seduh.

O próximo instrumento, associado ao período entre 1981 e 1983, se chama Gabarito, de sigla GB (Figura 41), e já trouxe a primeira proposta sistematizada de formatação da representação dos parâmetros de uso e ocupação do solo, elencados em texto de forma descritiva e sem desenhos no mesmo documento – apesar de vez ou outra fazer referência a algum PR ou CE como complemento de entendimento –, com o fim de detalhar melhor vários setores⁹² que antes eram regidos pelo Decreto “N” nº 596/1967.

⁹¹ A Lei Complementar nº 17, de 28/01/1997, art. 71, parágrafo 2º dispõe sobre o SICAD.

⁹² Dentre eles o Setor Bancário Sul (SBS), Setor Comercial Sul (SCS), Setor Hoteleiro Sul (SHS), Setor de Divulgação Cultural (SDC), Setor de Edifícios de Utilidade Pública Sul (SEPS) etc.

Figura 41 – SCLN GB 0001/1 (Folha 2/3).

	3. <u>Alturas mínimas:</u> a) pavimento térreo- 3,00m b) galeria- 4,00m	06 48
	4. Altura obrigatória da construção, à partir do nível do piso da galeria, a ser determinado pelo Departamento de Arquitetura e Urbanismo, da Secretaria de Viação e Obras: 9,00m, não computados caixa d'água e casa de máquinas.	
	5. O subsolo será optativo, obedecendo as seguintes condições: a) as aberturas de ventilação e iluminação obedecerão ao dimensionamento estabelecido a seguir, podendo abrir para o exterior sendo obrigatório a colocação de grade protetora, ao nível da galeria. Dimensões do poço: largura mínima- 060m, máxima 1,00m Comprimento: igual ao comprimento do lote. Profundidade: mínima- 1,50m. Será permitido poço apenas nas fachadas laterais e na posterior, não será permitido esse avanço na fachada principal, devendo neste caso o poço estar dentro do limite do lote, com o dimensionamento estabelecido acima.	
	b) Quando o subsolo for utilizado com lojas, será obrigatório acesso comum, a partir do térreo, no interior do edifício. c) Será permitido o acesso do exterior diretamente para o sub-solo, somente quando a diferença de nível o permitir, devendo constar no Croqui de Locação fornecido pela DTC (Divisão de Topografia e Cadastro), a indicação do local de acesso ao sub-solo, e a soleira da edificação.	
	6. Será permitido ultrapassar os limites da projeção, para os elementos e condições abaixo especificados: a) elementos estruturais de apoio (pilares) até o limite máximo de 1,00m além da projeção, e distando, na galeria, no mínimo 2,50m da fachada das lojas, com disposição, forma e número, a critério do autor do projeto; b) elementos de proteção (grade, parapeito, ou corrimão) balanços e jardineiras ao longo da galeria, desde que inclusos na faixa de permissão dos pilares, até 1,00m de altura, não incidindo nos locais determinados para escada ou rampa, conforme planta de gabarito que complementa esta norma. c) elementos decorativos de fachada ou de proteção solar, sacadas e jardineiras, até o limite máximo de 1,00m, no pavimento superior;	
SCL - N	G A B A R I T O SETOR COMERCIAL LOCAL - NORTE R A - I C. GAB. CECILIA [initials] USO , GABARITO E NORMAS DE VISTO TERESA [initials] EDIFICAÇÃO PARA TODO O S.C.L.-N.	GB0001/1 03 - FLS - FLS - 02 APROVO [initials]

Fonte: Mapoteca/Seduh.

O próximo modelo, utilizado a partir de 1984, foi a Norma de Edificação, Uso e Gabarito (NGB), que aperfeiçoou o instrumento anterior, no que diz respeito a formatação e padronizações diversas, se utilizando de itemização, terminologias atualizadas e homogeneização da linguagem técnica (Figuras 42 e 43), para uma representação coerente e uniforme de parâmetros de uso e ocupação do solo conforme o Roteiro Básico abaixo, determinado no COE aprovado pelo Decreto nº 13.059/1991. O COE ainda explana que “o número correspondente a cada item será mantido, mesmo que em algumas NGB não constem todos os itens do citado roteiro” e adiciona que tal “procedimento visa à simplificação, através de sistematização por computador, além da uniformização da linguagem adotada” (DISTRITO FEDERAL, 1995).

- 1 - LOCALIZAÇÃO
- 2 - PLANTAS DE PARCELAMENTO
- 3 - USO PERMITIDO
- 4 - AFASTAMENTOS MÍNIMOS OBRIGATÓRIOS
- 5 - TAXA DE OCUPAÇÃO (Projeção horizontal da área edificada pela área do lote) x 100
- 6 - TAXA DE CONSTRUÇÃO (Área total edificada pela área do lote) x 100
- 7 - PAVIMENTOS
- 8 - ALTURA DE EDIFICAÇÃO
- 9 - ESTACIONAMENTO E/OU GARAGEM
- 10 - TAXA MÍNIMA DE ÁREA VERDE
- 11 - TRATAMENTO DAS DIVISAS
- 12 - CASTELO D'ÁGUA
- 13 - RESIDÊNCIA DE ZELADOR
- 14 - GUARITA
- 15 - TRATAMENTO DAS FACHADAS
- 16 - GALERIA PARA CIRCULAÇÃO DE PEDESTRES
- 17 - ACESSO
- 18 - DISPOSIÇÕES GERAIS
 - 18a - Esta NGB compõe-se dos itens 1. 2. 3. 4. 5. 6. 7. 8. 9. 10. 11. 12. 13. 14. 15. 16. 17 e 18.
 - 18b. 18c. 18"n" - Informações complementares. (DISTRITO FEDERAL, 1995)

Além disso, as NGB se utilizam da Classificação das Atividades, determinada pelo Decreto nº 12.008, de 27/11/1989, que homologa a Decisão nº 78/89 do Conselho de Arquitetura, Urbanismo e Meio Ambiente (CAUMA), que, conforme consta no Decreto nº 13.059/1991, “visa uniformizar e assegurar uma linguagem técnica única na área de Planejamento Urbano, principalmente no que se refere à

determinação do USO PERMITIDO nas edificações.” Segundo o COE, foram considerados os seguintes conceitos para a classificação das atividades:

- a) USO – Entendido como função urbana.
Foi agrupado em 6 (seis) categorias: industrial, comercial, institucional ou comunitário, residencial, abastecimento e circulação.
- b) ATIVIDADE – Definida pela necessidade de cada função urbana.
Foi agrupada em 14 (quatorze) categorias: indústria, comércio de bens, prestação de serviços, mobiliário urbano, atividade social, atividade de cultura, de culto, de lazer, de educação, de saúde, de administração, de armazenagem, de transporte e de habitação.
- c) TIPO – Definido através da subdivisão das atividades genéricas, de acordo com características específicas. (DISTRITO FEDERAL, 1995)

Em 23/06/1998 a Instrução Normativa Técnica (INTC) nº 2/98⁹³ criou procedimentos para a apresentação de projetos urbanísticos, incorporou o instrumento da NGB, enquanto legislação de uso e ocupação do solo já consolidada, entre os três documentos básicos que os compõem: Memorial Descritivo (MDE), Projeto de Urbanismo (URB) e Normas de Edificação, Uso e Gabarito (NGB) ou Planilha de Parâmetros Urbanísticos (PUR)⁹⁴. Além disso, os URB são complementados por Levantamento Topográfico (TOP), Projeto de Paisagismo (PSG), Projeto de Altimetria (ALT) e Projeto de Drenagem (DRN), conforme a pertinência. Anos mais tarde, o Decreto nº 38.247, de 01/06/2017, classificaria os projetos de urbanismo conforme os seguintes tipos de intervenção no território: Parcelamento do Solo⁹⁵ (URB), Projeto Urbanístico com Diretrizes Especiais (PDEU), Sistema Viário (SIV), Paisagismo (PSG), Locação de Mobiliário Urbano (MOB) e Redes de Infraestrutura (INF).

Apesar da NGB ter passado a compor o escopo dos documentos integrantes de projetos de urbanismo, elaborados para a criação ou modificação de um parcelamento, há de se destacar que para os casos anteriores a 1998 os projetos eram desenvolvidos sob forma de PR, o que explica o fato de algumas NGB não

⁹³ Que regulamentou a Norma Técnica nº 2 produzida pelo Instituto de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal (IPDF) aprovada pelo Decreto nº 19.045, de 20/02/1998.

⁹⁴ Adotada para compor projetos urbanísticos localizados em Região Administrativa que já possua Plano Diretor Local (PDL) aprovado.

⁹⁵ Dessa forma renomeando os URB.

estarem vinculadas a URB. Adiciono ainda que – apesar do Memorial Descritivo ter a função de trazer o arcabouço da justificativa para o projeto de parcelamento urbanístico, além de seus condicionantes, descrições, quadro de caminhamento de perímetro, quadro demonstrativo de unidades imobiliárias, croquis de situação e locação, dentre outros – alguns MDE acabaram por abarcar dados de parâmetros de uso e ocupação do solo em seu conteúdo em casos que para o URB específico não tenha sido desenvolvida NGB em sua concepção.

Figura 42 – NGB 11/89 (Folha 1/5).

PROCESSOS:	030.005.520/89	110.001.661/88	030.014.521/89
DECISÕES:	70/89-CAUMA	16/92-CAUMA	124/89-CAUMA
DATAS:	03/08/89	25/03/92	21/11/89
DECRETOS:	11.773	13.347	12.175/90
DATAS:	24/08/89	15/03/92	31/01/90
PUBLICAÇÃO:	DO/DF Nº 163-25/03/89	63-26/03/92	023-01/02/90

42-27/02/03

1-LOCALIZAÇÃO:

Setores de Habitações Coletivas Norte e Sul - SHCN e S, faixas 100 (cem), 200 (duzentos), 300 (trezentos) e 400 (quatrocentos). Setor de Habitações Coletivas Sudoeste - SHCSW, faixas 100 (cem), 300 (trezentos) e 500 (quinhentos).

2-PLANTAS DE PARCELAMENTO:

Todas as Plantas Registradas em Cartório relativas às Projeções para habitações coletivas em Superquadras dos Setores SHCN, SHCS e SHCSW.

3-USO PERMITIDO :

Habitação Coletiva .

5-TAXA DE OCUPAÇÃO:

(Projeção horizontal da área edificada ÷ área da Projeção) x 100
Taxa Obrigatória de Ocupação- T obr = 100% (cem por cento).

7-PAVIMENTOS:

7a. Número Obrigatório:

7a.1 Para as Superquadras 100(cem), 200(duzentos) e 300(trezentos) dos SHCN e S, e 100(cem), 300(trezentos) e 500 (quinhentos) do SHCSW : 6 (seis) Pavimentos sobre Pilostis, mais Subsolo(s) para garagem.

NORMAS DE EDIFICAÇÃO , USO E GABARITO			
NGB_11/89	SHCN/S. SETORES DE HABITAÇÕES COLETIVAS NORTE E SUL S01, S02N, S02, S02S. PROJEÇÕES RESIDENCIAIS		
FOLHA: 01/05	COE	016 028	SHCSW-SETOR DE HABITAÇÕES COLETIVAS SUDOESTE S02SW - PROJEÇÕES RESIDENCIAIS
DATA: 02 / 03 / 89	PROJETO:	D. U	CONF. VERA
			VISTO: <i>Chaves</i> APROVADO: <i>Chaves</i>
De U/SVO — GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL			

Figura 43 – NGB 11/89 (Folha 2/5).

7a.2 Para as Superquadras 400 (quatrocentos) dos SHCN e S: 3 (três) Pavimentos sobre Pilotis.

7b. Pavimento Térreo: Pilotis, correspondente à cota de soleira fornecida pela Divisão de Topografia e Cadastro - DTC do Departamento de Urbanismo da SVO.

Destina-se obrigatoriamente a vestíbulos, apartamento de zelador, dependências de faxineiros, caixas de correspondência e compartimentos com quadros de medidores e, optativamente, a salão de múltipla utilização e compartimento para bicicletas.

7b.1 À exceção das Superquadras 400 (quatrocentos) dos SHCN e S, será obrigatória a existência de elevadores social e de serviço independentes, por conjunto de circulação vertical.

7b.2 Nos casos onde existam elevadores social e de serviço independentes, serão obrigatórios vestíbulos social e de serviço também independentes, devendo porém ser interligados.

7c. Pavimentos Superiores: Destinam-se obrigatoriamente às Unidades Domiciliares (Habitações Unifamiliares).

7c.1 Número Máximo de Unidades Domiciliares:

$$\text{Nº Máx de U.D.} = \text{Área de Projecção} \div 14m^2.$$

Para cada Projecção, o número Máximo de Unidades Domiciliares (ou apartamentos) será determinado pela Área da Projeção dividida por $14m^2$ (quatorze metros quadrados).

7c.2 Do cálculo do Número Máximo de Unidades Domiciliares, que trata o ítem 7c.1 acima, será considerado como resultado final apenas o número inteiro encontrado, sendo desprezados os valores decimais.

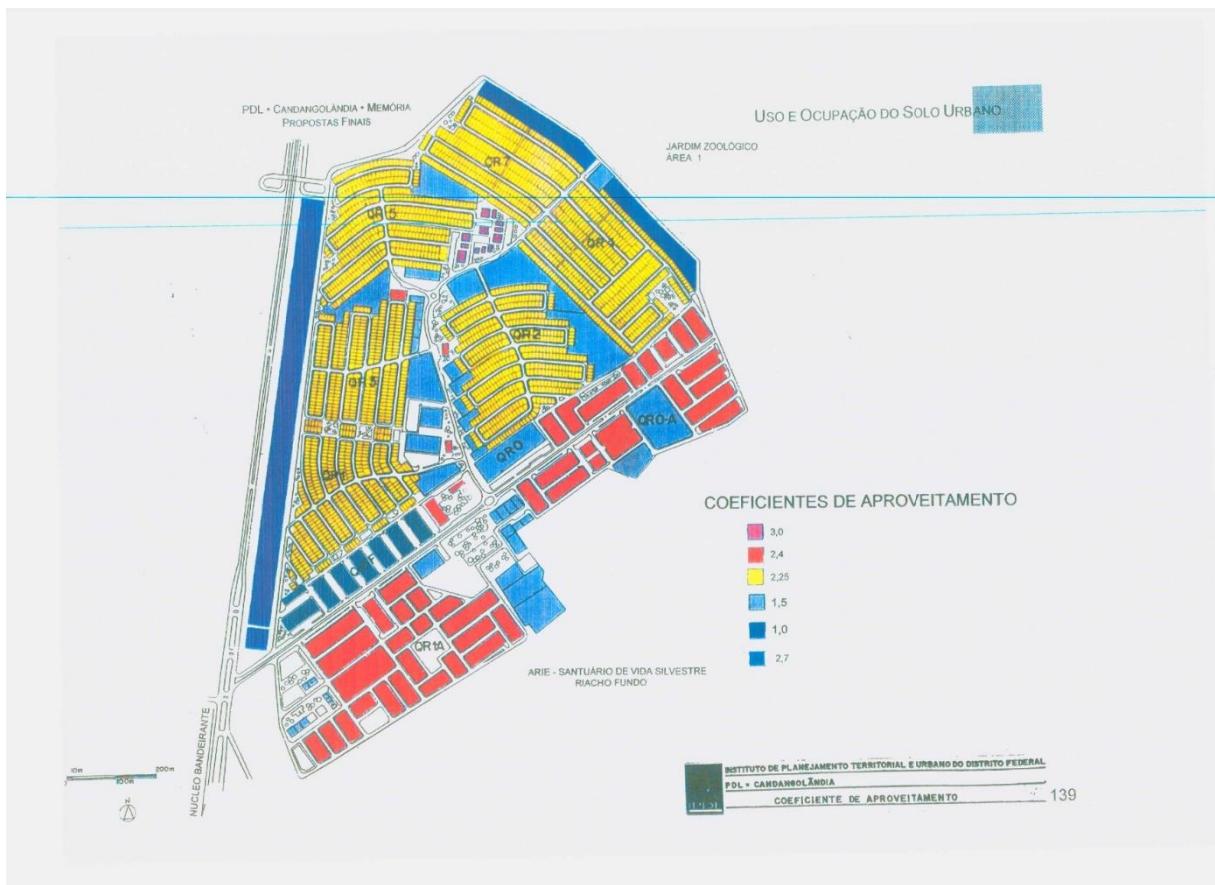
7c.3 À exceção das Superquadras 400 (quatrocentos) dos SHCN e S, será obrigatória a existência de portas de acesso social e de serviço, independentes, para cada apartamento.

7c.4 Nos casos onde existam vestíbulos social e de serviço independentes por conjunto de circulação vertical, os mesmos deverão ser interligados.

7d. Cobertura: Destina-se obrigatoriamente à cobertura da edificação, caixas d'água e casas de máquinas, sendo

Além disso, outros dois instrumentos foram criados mais tarde. O Plano Diretor Local (PDL), lei complementar que além de determinar parâmetros de uso e ocupação – e de apresentar Anexos com mapas coloridos, como o caso do coeficiente de aproveitamento (Figura 44), onde este parâmetro é definido conforme o caráter de uso dos lotes e a hierarquia da via a eles associada – também detalha e operacionaliza diretrizes do Plano Diretor de Ordenamento Territorial do DF (PDOT) no que diz respeito à Região Administrativa em questão. Dentro do CUB, o instrumento do PDL somente foi usado para reger a Candangolândia, o qual foi aprovado pela Lei Complementar nº 97, de 08/04/1998.

Figura 44 – Mapa 3 do Anexo I do PDL da Candangolândia (Folha 3/5).



Fonte: Sistema de Documentação Urbanística e Cartográfica (SISDUC)/Seduh. Disponível em: <https://www.sisduc.seduh.df.gov.br/> Acesso em: 10 set. 2023.

O último instrumento, chamado de Planilha de Parâmetros Urbanísticos (PUR), a exemplo do PDL foi amplamente aplicado às regiões administrativas fora do CUB. Anos mais tarde a PUR viria a inspirar a formatação da Planilha de Parâmetros Urbanísticos e de Preservação (PURP) do PPCUB. No ano de 2019 o

poder executivo local conseguiu aprovar a Lei de Uso e Ocupação do Solo do Distrito Federal (LUOS), sob forma da Lei Complementar nº 948, de 16/01/2019, elaborada pela Seduh com o fim de conjugar toda a legislação referente a tais cidades.

Hoje, o Conjunto Urbanístico de Brasília abrange por volta de 21.300 lotes e projeções organizados em 88 setores, conforme a definição mais atualizada e detalhada no Projeto de Urbanismo URB 89/89, ainda vigente, que estabelece a Setorização e o Zoneamento (conforme Figuras 34 e 35, apresentadas anteriormente).

Portanto, para cobrir todo o sítio tombado existe uma extensa quantidade de legislações de uso e ocupação do solo, por volta de 330, abarcadas nos 8 tipos de instrumentos que mencionei: COE, CE, PR, GB, NGB, MDE, PDL e PUR. Ao longo do tempo, tais instrumentos foram aprovados e homologados em legislação sob forma de Lei, Lei Complementar, Decreto e Decisão do Conselho de Administração da Novacap⁹⁶ e dos Conselhos de Arquitetura e Urbanismo (CAU⁹⁷) e de Arquitetura e Urbanismo e Meio Ambiente (CAUMA⁹⁸).

É importante lembrar que cada tipo de instrumento foi desenvolvido à sua época, por gestões, órgãos e equipes diferentes que lançaram mão de recursos os quais somente hoje é possível perceber seu grau de precariedade e simplicidade – tendo em vista a falta sistematização nos procedimentos de apresentação dos

⁹⁶ O Decreto federal nº 48.924, de 08/09/1960, que aprova os estatutos da Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil, expressa em seu art. 16 as atribuições de seu Conselho de Administração, onde se destaca a de “Orientar, mediante aprovação de diretrizes e normas, a execução das atividades da Companhia destinadas à realização de seus fins, bem como as relativas à promoção dos meios necessários” (SIMÕES, 1996, p. 83).

⁹⁷ O Decreto nº 115, de 12/09/1961, aprovou o regimento interno do CAU, que era vinculado à Assessoria de Planejamento da Prefeitura do Distrito Federal. Dentre as suas finalidades estavam: “I - Elaborar projetos de Urbanismo e arquitetura a serem realizados na área do Plano-Piloto; II - orientar tecnicamente os trabalhos da Divisão de Arquitetura e Urbanismo da Assessoria de Planejamento ; III - decidir quais os projetos serão elaborados pelo Conselho e quais ficarão a cargo da Divisão de Arquitetura e Urbanismo; IV - acompanhar a execução dos planos; V - coordenar iniciativas que, por sua natureza, se relacionam com os interesses urbanísticos do Distrito Federal, em qualquer dos seus aspectos; VI - conhecer, em grau de recurso, das decisões proferidas pelo Diretor da Divisão de licenciamento e Fiscalização de Obras em matéria de zoneamento e de aplicação do Código de Obras.” O Conselho tinha a seguinte composição: “- o Assessor de Planejamento, que é seu Presidente nato; - o arquiteto autor dos projetos das edificações pública de Brasília; - o autor do plano urbanístico de Brasília; - o responsável pelos trabalhos de integração das artes plásticas em Brasília; - um arquiteto, representando a Prefeitura do Distrito Federal” (SIMÕES, 1996, p. 138).

⁹⁸ As Decisões do CAU e CAUMA, de que há registro na Seduh, são do período de 1971 a 1992.

dados, de balizamento de entendimentos sobre as terminologias e os conceitos envolvidos nos parâmetros de uso e ocupação do solo, de uniformização de linguagem técnica do planejamento urbano etc. –, além de ingenuidade por, em alguns casos, ensejar exercer um controle de ocupação do solo excessivo e asséptico, sem considerar que no mundo real há erros no processo de construção que infelizmente não deixam que edificações geminadas, por exemplo, fiquem milimetricamente alinhadas. Há também dinâmicas urbanas relativas a novas atividades que surgem com o tempo e que não são possíveis de serem licenciadas em edificações em vista da legislação não ter previsto⁹⁹.

Ademais, apesar de desde o início da implantação de Brasília tais equipes terem acesso a Lucio Costa para consultoria, visto que, como adiantei, ele fez parte do Conselho Técnico de Supervisão e Controle da Arquitetura, Arte e Urbanismo de Brasília e depois do CAU, vinculados à Prefeitura do DF, é possível aventar que em alguns momentos houve necessidade de se usar de certa subjetividade para interpretar as intenções do urbanista para Brasília e as traduzir em legislação urbanística, fosse nas decisões para a conformação de alguns setores a serem implantados ou nas novas áreas de expansão previstas por ele em 1987 no documento *Brasília Revisitada 1985-87*¹⁰⁰. O próprio Lucio Costa tece críticas a este processo na introdução de *Brasília 57-85: do plano-piloto ao Plano Piloto*, quando avalia que a “concepção original vingou, [...] apesar de certos vícios congênitos e das maselas (sic) advindas do desconhecimento das verdadeiras intenções do plano e de consequentes erros na sua interpretação [...]” (LIMA; COSTA, 1985, p. 11).

Além disso, várias dessas normas acabaram por ser criadas com erros ou conteúdo passível de provocar interpretação dúbia. Eventualmente, em alguns casos em que se constatava tais inconsistências as normas eram atualizadas em nova versão do mesmo instrumento ou somente com a adição de uma nota. Entretanto,

⁹⁹ Há inclusive um caso antigo, do qual fui informado recentemente, sobre uma loja de Comércio Local Norte cujo dono tentou por anos obter a licença para instalar uma locadora de jogos de videogame, até que um tempo depois de instalado com alvará de funcionamento precário, a moda passou e o proprietário mudou de ramo comercial. Sendo assim, aquela atividade nunca foi efetivamente licenciada.

¹⁰⁰ Documento escrito por Lucio Costa, que consta como Anexo I do Decreto Distrital nº 10.829/1987, onde o autor pondera sobre a implementação de seu projeto para Brasília determinando as características fundamentais do Plano Piloto e trazendo diretrizes para sua complementação, expansão, adensamento e preservação.

vale destacar que, conforme passava o tempo e esses instrumentos evoluíam, o órgão responsável pelo planejamento e desenvolvimento urbano do Distrito Federal¹⁰¹ não realizava a atualização de todo o arcabouço normativo existente para o novo modelo de instrumento criado. Isto só ocorria em caso de necessidade de maiores alterações dos parâmetros urbanísticos (de uso e ocupação do solo) de um conjunto maior de unidades imobiliárias, de forma que raras foram as vezes em que um setor inteiro foi atualizado. Por esta razão, a legislação vigente disponível se tornou uma “colcha de retalhos” composta de vários tipos de instrumentos, com casos em que enquanto um setor inteiro pode ser regido por uma NGB, o setor vizinho é fracionado em grupos de lotes que são regidos por instrumentos diferentes como PR, GB, CE ou o COE (no caso o Decreto “N” nº 596/1967).

Adiciono que a ineficiência da gestão e do controle urbano causados por esse arcabouço normativo diverso, confuso e repleto de falhas, também acaba por

¹⁰¹ Conforme informações encontradas nos sites do Arquivo Público do Distrito Federal (<https://www.arpdf.df.gov.br/secretaria-de-desenvolvimento-urbano-e-meio-ambiente-do-distrito-federal/>) e da Seduh (<https://www.seduh.df.gov.br/a-seduh/>), além da dissertação de mestrado de Rômulo Oliveira (2008) intitulada *Brasília e o paradigma modernista: planejamento urbano do moderno atraso*, p. 82-83, e de relatos de servidores do quadro de arquitetos e urbanistas do GDF, o Departamento de Urbanismo e Arquitetura (DUA) da Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil (Novacap) (Lei nº 2.874/56) construiu Brasília de 1956 a 1960 sem o uso de legislação urbanística. Não obstante, os projetos de parcelamento elaborados pelo DUA antes de 1960, como os primeiros das quadras do SHIGS, que não foram registrados em cartório, passavam pelo crivo e aprovação do Conselho de Administração da Novacap. Com a instalação da Prefeitura do Distrito Federal pela Lei nº 3.751, de 13 de abril de 1960, que dispõe sobre a organização administrativa do DF, o primeiro prefeito, Sr. Israel Pinheiro, expediu o Decreto nº 7, de 13 de junho de 1960, que aprovou o primeiro Código de Edificações do DF, chamado à época de *Normas para construções em Brasília*. A Prefeitura durou até 1969, quando foi criado o Governo do Distrito Federal. Apesar da Lei nº 3.751, de 13 de abril de 1960, que dispõe sobre a organização administrativa do Distrito Federal, ter transferido funções da Novacap para a Prefeitura, seu art. 40 dizia que “As leis do Distrito Federal, até que se instale a Câmara respectiva, serão feitas pelo Congresso Nacional com a sanção do Presidente da República.” Portanto, até 1974, todo assunto afeto a legislação urbanística de Brasília precisava ser aprovado por uma Comissão Especial do Senado. Somente após a criação da Constituição Federal de 1988 e da Lei Orgânica do DF (LODF), de 8 junho de 1993, que se garantiu a emancipação política desta parte da Federação, o que possibilitou que os instrumentos urbanísticos passassem a ser aprovados por Lei distrital. Segundo o § 1º do art. 71 da LODF, “Compete privativamente ao Governador do Distrito Federal a iniciativa das leis que disponham sobre: [...] VI - plano diretor de ordenamento territorial, lei de uso e ocupação do solo, plano de preservação do conjunto urbanístico do Brasília e planos de desenvolvimento local; [...].” Sendo assim, antes da LODF a incumbência de elaborar o arcabouço normativo passou por órgãos e instâncias distritais como a Prefeitura do Distrito Federal (1960), Instituto de Desenvolvimento Habitacional (Idhab) (Lei nº 804/94), o Instituto de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal (IPDF) (Lei nº 353/1992) enquanto autarquia vinculada à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação (Seduh) (Lei nº 1.797/1997) e as subsequentes Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (Seduma) (2007), Secretaria de Estado de Habitação, Regularização e Desenvolvimento Urbano (Sedhab) (2011) e Secretaria de Estado de Gestão Territorial e Habitação – (Segeth) (2014), voltando hoje a se chamar Seduh.

beneficiar alguns grupos de interesse e setores da sociedade que têm real interesse nesse caos para fins de aventure interpretações da legislação conforme suas inclinações em prol de ganhar potencial construtivo e maiores possibilidades de uso do solo.

Essa fragmentação e pulverização normativa resultam no acúmulo de demandas por análises pontuais que a Administração de Brasília gera ao órgão de planejamento - SEDHAB - em função de dúvidas quanto à sua interpretação. Assim, cria-se um ciclo vicioso nas práticas de planejamento e gestão urbanos no DF, no qual não é possível atender à demanda existente por um lado, tampouco é possível dar atenção aos problemas mais gerais da cidade. As soluções tornaram-se paliativas aguardando a elaboração de um plano geral, ou definições mais específicas. (COUTO, 2015, p. 118)

Dito isto, eis então uma das razões pelas quais a aprovação do PPCUB é tão importante, visto que este instrumento se propõe a compilar, atualizar e consolidar a complexa trama normativa da área tombada em documento único.

Apesar de existirem os diferentes tipos de instrumentos elencados que representam a legislação de uso e ocupação do solo vigente e destes terem evoluído ao longo dos anos – onde o mais atual aplicado no Plano Piloto, representado na NGB, já possui um avanço em termos de padronização na representação de dados – todos operam de forma semelhante definindo usos e atividades permitidas além de valores para os parâmetros de ocupação do solo, quais sejam Afastamentos, Taxa de Ocupação, Coeficiente de Aproveitamento (antiga Taxa Máxima de Construção, como adiantei na nota explicativa nº 82), Altura Máxima e Taxa de Permeabilidade, explanados no início deste item 2.1. Entretanto, para alguns instrumentos, ainda há definição de outras instruções edilícias pertinentes à escala urbana, como regras para construção de guaritas, beirais e brises incidindo sobre os afastamentos etc. Outro exemplo de instrução passível de ser encontrada nos instrumentos é o caso dos itens 7c.1 e 7c.2 da NGB 11/89 (Figura 43) que, em vista da necessidade de controlar a demografia populacional nas Superquadras Norte e Sul e de garantir qualidade de vida através da definição de área de moradia minimamente razoável, estabelecem um número máximo de unidades domiciliares por edificação.

Outrossim, para resolver algumas questões pertinentes a todo o DF, por vezes foram promulgadas leis à parte da legislação de uso e ocupação do solo,

como é o caso dos pavimentos referentes às coberturas e aos pilotis de edificações residenciais, que tiveram normas estabelecidas pela Lei nº 2.046, de 05/08/1998 (Figuras 45 e 46).

Figura 45 – Folha 1/2 da Lei nº 2.046/1998.

12/08/2016

Lei Nº 2046 de 04/08/1998



LEI Nº 2.046, DE 4 DE AGOSTO DE 1998
DODF DE 05.08.1998

Estabelece normas de edificação para aproveitamento da cobertura e dos pilotis dos prédios residenciais edificados no Distrito Federal.

Faço saber que a Câmara Legislativa do Distrito Federal aprovou, o Governador do Distrito Federal, nos termos do § 3º do art. 74 da Lei Orgânica do Distrito Federal, sancionou, e eu, Presidente da Câmara Legislativa do Distrito Federal, na forma do § 6º do mesmo artigo, promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º Os prédios residenciais e residencial-comerciais edificados no Distrito Federal poderão aproveitar a cobertura e os pilotis, mantidos os gabaritos e atendidas as normas estabelecidas por esta Lei e as demais normas de edificação e postura em vigor.

Art. 2º A cobertura dos edifícios a que se refere esta Lei poderá ser utilizada para recreação e lazer, em caráter privativo do condomínio, permitida a construção de piscina, sauna, churrasqueira, solário, salão de festas e pérgolas.

Art. 2º A cobertura dos edifícios a que se refere esta Lei poderá ser utilizada para recreação e lazer, em caráter privado do condomínio ou como parte integrante da unidade imobiliária do pavimento imediatamente inferior, não podendo constituir unidade autônoma.

(ALTERADO - [Lei nº 2.325, de 11 de fevereiro de 1999](#))

Parágrafo único. Os parâmetros e índices de ocupação das áreas de que trata este artigo obedecerão ao disposto nas Normas Relativas às Atividades - NRA - 002 do Código de Obras e Edificações de Brasília, regulamentadas pelo Decreto nº 11.778, de 25 de agosto de 1989.

Parágrafo único. Os parâmetros de ocupação das áreas de que trata este artigo são os seguintes:

I - taxa de ocupação máxima de quarenta por cento da projeção registrada em cartório;

II - altura máxima para construções na cobertura, medida a partir da face inferior da laje de teto do último pavimento, de quatro metros, excluídas as caixas d'água da edificação e as casas de máquinas;

III - não serão computadas, no cálculo das quarenta por cento de ocupação máxima, as áreas descobertas e os avanços dos beirais, com o máximo de um metro e vinte centímetros;

IV - as áreas cobertas, os beirais, as pérgolas, os toldos e os elementos de vedação, no perímetro de ocupação, seja qual for o material empregado, deverão manter um afastamento mínimo obrigatório de dois metros e cinqüenta centímetros, contados a partir do perímetro da laje de cobertura do último pavimento, excetuando-se:

a) casas de máquinas;

b) caixas d'água;

c) torres de circulação vertical;

d) áreas descobertas;

V - nas áreas pergeladas, o somatório dos vazios zenitais deverá atender, pelo menos, ao valor mínimo determinado para ventilar e iluminar os compartimentos para elas voltados;

VI - as coberturas, quando utilizadas para lazer e recreação, deverão ter a laje de piso dupla, garantindo perfeito isolamento térmico e acústico às unidades domiciliares situadas abaixo delas;

VII - nenhuma utilização será permitida sobre as coberturas das áreas de lazer e recreação, exceto equipamentos necessários para instalação de aquecimento solar;

VIII - é vedada a localização das caixas d'água sobre as casas de máquinas;

Figura 46 – Folha 2/2 da Lei 2.046/1998.

12/08/2016

Lei N° 2046 de 04/08/1998

IX - os telhados deverão, obrigatoriamente, estar resguardados por platibandas.
 (ALTERADO - [Lei nº 2.325, de 11 de fevereiro de 1999](#))

Art. 3º As áreas fechadas localizadas nos pilotis dos edifícios de que trata esta Lei ficam limitadas a quarenta por cento da área do pavimento.

Art. 3º As áreas fechadas localizadas nos pilotis dos edifícios de que trata esta Lei ficam limitadas a quarenta por cento da área do pavimento, não consideradas neste limite, para as projeções localizadas nas Quadras 400 da Região Administrativa do Plano Piloto - RA I, as áreas correspondentes a:
 (ALTERADO - [Lei nº 2.325, de 11 de fevereiro de 1999](#))

§ 1º As áreas fechadas contínuas terão extensão máxima de trinta por cento do comprimento da projeção, com espaçamento mínimo de dois metros e cinqüenta centímetros, podendo ocupar até o limite do pavimento térreo.

§ 2º As áreas fechadas mencionadas no caput deste artigo poderão constituir-se, no máximo, de:

I - vestíbulos, com caixas individuais receptoras de correspondência;

II - unidade domiciliar para zelador, com área máxima de cinqüenta metros quadrados;

III - dependência para faxineiros, composta de quarto e banheiro, permitido um alojamento para empregado de cada sexo desde que os dois alojamentos não ultrapassem quinze metros quadrados de área;

IV - guarita;

V - compartimentos com quadros de medidores;

VI - até dois salões de múltipla utilização, com serviço de apoio constituído de copa e sanitário;

VII - compartimento para guarda de bicicletas, desde que não exista proposta de edificação no subsolo e pelo menos um dos lados do compartimento seja executado em material que garanta oitenta por cento de transparência visual de sua área de elevação;

VIII - depósito.

I - portarias, na dimensão exata da área das escadas e dos elevadores, desde que não ultrapassem a área de vinte metros quadrados cada uma;
 (ALTERADO - [Lei nº 2.325, de 11 de fevereiro de 1999](#))

II - compartimentos de medidores de energia elétrica, desde que não ultrapassem a área de dez metros quadrados;
 (ALTERADO - [Lei nº 2.325, de 11 de fevereiro de 1999](#))

III - casa do zelador, desde que não ultrapasse quarenta metros quadrados.
 (ALTERADO - [Lei nº 2.325, de 11 de fevereiro de 1999](#))

Art. 4º A ocupação da cobertura para recreação e lazer exclusivos do condomínio não exclui a possibilidade de salão de festas nos pilotis, respeitado, neste caso, o limite máximo de dois salões por edifício.

Art. 5º A edificação ou implantação das obras e instalações mencionadas nos arts. 2º e 3º condiciona-se à aprovação de projeto arquitetônico pelas autoridades competentes do Distrito Federal.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 7º Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, 04 de agosto de 1998

LÚCIA CARVALHO

Fonte: Sistema Integrado de Normas Jurídicas do Distrito Federal (SINJ/DF). Disponível em:
<https://www.sinj.df.gov.br/sinj/> Acesso em: 10 set. 2023.

Outra variedade de legislação urbanística que acabou por interferir substancialmente no CUB é a que trata de ocupação de área pública mediante

concessão de direito real de uso e concessão de uso. Dois exemplares importantes desse tipo de normativa que define critérios para tal tipo de ocupação são a Lei Complementar nº 388, de 01/06/2001, e a Lei Complementar nº 755, de 28/01/2008, que a revogou e substituiu. Tais legislações basicamente propiciaram permissão de ocupação de área pública, em subsolo, no nível de solo e em espaço aéreo, de forma onerosa ou não, conforme o caso, para garagens, circulação vertical e horizontal, varandas, expansão de compartimento e também para instalações técnicas por motivo de segurança ou por exigência de condições de funcionamento dos equipamentos, além de casos relacionados a implantação de infraestrutura de energia elétrica, telecomunicações, água, esgoto, radiodifusão sonora e de sons e imagens, gás canalizado, dentre outros. Portanto, tal política de concessão de área pública, que permitiu que os limites dos lotes ou projeções fossem extrapolados, é indício da força de grupos de interesse em pressionar o poder público para acomodar necessidades, em maior parte de cunho privativo.

Não obstante, apesar das legislações mencionadas virem a complementar o arcabouço normativo recentemente, várias dessas possibilidades de concessão de área pública já haviam sido incorporadas à legislação de uso e ocupação do solo na década de 1960, a exemplo do Decreto “N” nº 596/1967, que contém uma boa quantidade de concessões das quais trataremos no item 3.

Portanto, a partir dos exemplos de diferentes instrumentos vigentes e de suas especificidades quanto legislação de uso e ocupação do solo, cujo detalhamento foi aumentando com o passar dos anos em vista do nível de controle urbano intentado pelo poder público, é possível se ter um panorama geral do imbróglio normativo em vigor em Brasília.

2.2 Legislação de preservação

Apesar da legislação de preservação brasileira ser embasada no Decreto-lei nº 25¹⁰², de 30 de novembro de 1937 – que “organiza a proteção do patrimônio

¹⁰² Apesar de ter a palavra “Decreto” no seu nome, o instrumento teve força de Lei. Ele teve essa nomenclatura porque o poder legislativo estava fechado devido a aquele contexto do regime

histórico e artístico nacional” e trata da criação do instrumento do tombamento (BRASIL, 1937) –, antes mesmo de Brasília ser tombada, este instituto de proteção já havia sido aplicado em duas edificações localizadas no DF. Em 1959 ocorreu o tombamento do Catetinho, ou “Palácio de Tábuas”, – edificação em madeira que serviu de residência provisória a JK antes da inauguração de Brasília – com o objetivo de preservar o testemunho da construção de Brasília. Já a Catedral foi tombada em 1967, mesmo “a contragosto de Lucio Costa, que havia feito parecer contrário em vista da edificação ainda estar inacabada à época” (COELHO, 2009, p. 53).

Quanto à cidade em si, a primeira legislação a exercer algum tipo de proteção a Brasília foi a Lei nº 3.751, de 13 de abril de 1960. Comumente chamada de “Lei Santiago Dantas”, ela foi o primeiro instrumento legal a criar, mesmo que de forma simplória em seu art. 38, um regramento com o intuito de resguardar Brasília ao dispor que “qualquer alteração no plano-piloto, a que obedece a urbanização de Brasília, depende de autorização em lei federal” (BRASIL, 1960). Porém, ela ainda necessitava de regulamentação, a qual só viria no ano de 1987. Portanto, como afirmei anteriormente, até lá a cidade foi se desenvolvendo em meio a pressões que poderiam causar transformações indesejadas não fossem as ações do poder público em criar e aplicar legislações de uso e ocupação do solo que garantissem limitadores pertinentes.

Não obstante, antes de tratar do tombamento de Brasília enquanto instrumento-mor de sua proteção, é importante perceber que o contexto da criação da cidade nos anos 1950 remonta às origens do Modernismo o que, portanto, no campo da preservação do patrimônio, enseja um paralelo com os conceitos criados em sua primeira fase, a qual Márcia Sant’Anna (2017) delimita no período entre 1937 e 1960. A autora afirma que tal momento pioneiro para o campo da preservação, marcado pelo tombamento de seis cidades mineiras em 1938, as instituindo como cidades-patrimônio, ocorreu com um objetivo tanto educativo quanto de representação, “atendendo à demanda política dos anos 1930 de

autoritário do Estado Novo. Portanto, a categoria normativa denominada Decreto-Lei permitia que o poder executivo pudesse legislar.

afirmação de uma identidade nacional e de construção de uma ideia de arte e arquitetura brasileira” (SANT’ANNA, 2017, p. 140). E continua afirmando que:

[Nessa época] os valores estéticos, cognitivos e históricos atribuídos a elas foram sintetizados na expressão “**cidade-monumento**” [...] Embora o seu uso corrente tenha sido abandonado nos documentos do Iphan já nos anos 1950, a noção de cidade-monumento permaneceu vigente, ainda que de modo não exclusivo, na prática de preservação até hoje em dia. (SANT’ANNA, 2017, p. 140-141, grifo nosso)

Destaco que Lucio Costa foi importante para o campo da preservação nesta fase inicial visto que atuou como diretor da Divisão de Estudos e Tombamento (DET) do Sphan entre 1937 e 1972, período em que não só emitia pareceres referentes à possível proteção de bens patrimoniais como, em conjunto com Rodrigo Melo Franco de Andrade, que foi diretor do Sphan entre 1936 e 1967, teve “papel fundamental na criação de diretrizes de atuação do órgão e na elaboração de critérios que selecionassem bens culturais para tombamento” (GONÇALVES, 2009, p. 4). “Convém também notar que [...] o **ideário modernista** [era] compartilhado pelo “núcleo duro” do SPHAN: Mário de Andrade [...]; Rodrigo Melo Franco de Andrade [...]; Lucio Costa [...]” (*Ibid.*, p. 6, grifo nosso). À época, o Sphan estava “aderido ao projeto de nacionalização implementado pelo Estado Novo” (CHUVA, 2009, p. 63), visto que os três intelectuais atuaram diretamente no “desenvolvimento do projeto de construção de uma identidade nacional, tendo como principal representação a arquitetura e a arte colonial [...] considerada pelos modernistas¹⁰³ que integravam a instituição [como] a primeira expressão brasileira” (MOTTA, 2011, p. 252). Portanto, inspirados nas noções de nação e patrimônio cunhadas na Revolução Francesa¹⁰⁴ e “visando a construção¹⁰⁵ da genealogia da nação brasileira” (CHUVA, 2009, p. 48),

¹⁰³ Os modernistas operavam com a “repulsa pela “arquitetura acadêmica” – o ecletismo ou o neocolonial” (SANT’ANNA, 2014, p. 179).

¹⁰⁴ “Foi no contexto da Revolução Francesa e da construção de culturas nacionais que a ideia de nação veio conferir status ideológico ao conceito de patrimônio e assegurar, por meio da institucionalização de práticas específicas, a sua preservação. Se a possibilidade de conhecimento e o amor à arte não foram suficientes para garantir a sua preservação, o medo da destruição e da perda fez colocar no centro do debate a necessidade de sua preservação. Nessa perspectiva histórica, a constituição dos patrimônios tem seu momento fundador ligado à formação dos Estados modernos e à construção de uma identidade nacional” (NOGUEIRA, 2014, p. 54).

¹⁰⁵ Sobre essa construção, Márcia Chuva (2009, p. 46) lembra da afirmação de Walter Benjamin, de que “quando a relação com o passado transforma-se numa estratégia, está presente uma nova ideia a seu respeito: a de que o presente pode iluminar o passado e não o sentido inverso. As tradições precisam ser construídas.” A autora ainda adiciona que, posteriormente, Hobsbawm imputou um

estes agentes do patrimônio elegeram a fase Colonial¹⁰⁶ como a “ancestralidade” (*Ibid.*) nacional e consagraram ao Modernismo o caráter de legítimo herdeiro deste legado.

Portanto, sendo Brasília o grande representante urbano mundial do Modernismo, apesar de sua criação caracterizar uma ação tardia dentro do referido movimento, destaco que a perspectiva monumental¹⁰⁷ pode, possivelmente, ter influenciado o próprio projeto urbanístico do Plano Piloto de Brasília criado por Lucio Costa. Esta monumentalidade não só se demonstra na imponência auferida ao projeto em si da nova capital do Brasil, mas também em um dos princípios norteadores de sua concepção urbanística, que posteriormente Lucio Costa viria a conceituar dentre as suas escalas urbanas¹⁰⁸ como monumental, territorialmente materializada no Eixo Monumental, que configuraria uma grande alameda cortando a cidade de leste a oeste para abarcar grandes “prédios-monumento”, como um “museu a céu aberto” repleto de exemplares arquitetônicos do Modernismo.

Porém, já de início, o instrumento do tombamento, consubstanciado no Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937, se mostrou frágil pois “não explicita em seu texto nem um só efeito direta ou claramente aplicável ao contexto urbano” (SANT’ANNA, 2017, p. 141). Então foi necessário que, em comunicado endereçado ao representante do Sphan em Diamantina¹⁰⁹, Rodrigo Melo Franco de Andrade (1941) esclarecesse que:

sentido de manipulação a essa escrita da história quando desenvolveu “a noção de *invenção das tradições*, como parte do processo das construções dos Estados nacionais modernos” (*Ibid.*, p. 47, grifo do autor), por este processo implicar em se renegar vários períodos históricos e movimentos artísticos contidos no ínterim entre o “passado resgatado” e o “tempo presente” (*Ibid.*, p. 48). Entretanto, Márcia Chuva defende que abordagem de Bourdieu seria mais adequada por considerar a “ideia de “invenção” como criação e/ou apropriação, pertencente, assim, à dinâmica social, que coloca em movimento inúmeras relações, em meio a diferentes interesses em jogo” (*Ibid.*).

¹⁰⁶ “Nas representações da brasiliade procurada, o passado reelaborado é o tempo de origens da nação. Ali onde se encontra a tradição, os modernistas elegeram Minas Gerais e o barroco como berço da nação civilizada. Não é à toa que Mário de Andrade, já em 1919, fez sua primeira viagem às cidades históricas do século XVIII, desconfiado estava que ali existiu uma primeira manifestação artisticamente brasileira” (NOGUEIRA, 2014, p. 55).

¹⁰⁷ A noção de “cidade monumento” viria a ser cunhada depois.

¹⁰⁸ Abordarei as escalas urbanas mais à frente, ainda neste item 2.2.

¹⁰⁹ Sant’Anna (2017, p. 141; 2014, p. 189) informa que a correspondência, de 17/09/1941, consta no processo de tombamento nº 64-T-38, da cidade de Diamantina.

O processo de tombamento de extensos conjuntos arquitetônicos e urbanísticos, como foi feito em relação a algumas cidades mineiras, *na verdade não está fixado na lei*. Em tais casos, este Serviço tem aplicado, *por analogia*, o disposto no artigo 5º do citado Decreto-lei [...] (ANDRADE, 1941 apud SANT'ANNA, 2014, p. 189, grifos da autora)

Sant'Anna (2017), portanto, ainda o interpreta explanando que:

[...] no caso de extensos conjuntos urbanos, o objeto de proteção seria o que é passível de apreensão pública, os elementos físicos naturais e edilícios que compõem a paisagem urbana; e que, enquanto bem público pertencente a toda a cidade, sua preservação seria de responsabilidade do poder municipal [...] (SANT'ANNA, 2017, p. 141)

Com esse entendimento, o instrumento administrativo do tombamento ganhou uma interpretação mais ampla, de forma a incluir a paisagem que serve de tela para a cidade acontecer, constituindo assim a mesma obra a ser preservada, o que nos faz lembrar de outra das escalas urbanas de Lucio Costa, a bucólica.

Sendo assim, contextualizando a época em que Brasília foi tombada, a década de 1980 foi marcada pela redemocratização do Brasil e a promulgação da Constituição Federal de 1988, que trouxe avanços ao considerar a cultura como direito fundamental ao exercício da cidadania. Portanto, atrelado a este novo modo de pensar a cultura vieram redefinições conceituais sobre o patrimônio, que “passou a ser entendido como referência cultural” (MOTTA, 2011, p. 254). Além disso, o patrimônio foi redefinido com a introdução da separação das “dimensões material e imaterial [e a ampliação de] seus vínculos aos chamados “grupos formadores da sociedade brasileira”” (SANT'ANNA, 2017, p. 145), tornando possível a participação social no processo de patrimonialização, que pelo olhar mais diverso instigou o poder público a almejar cidades mais socialmente inclusivas.

No caso dos sítios urbanos, deveriam ser ouvidas as comunidades moradoras e usuárias nos processos de identificação dos valores de patrimônio e de estabelecimento de procedimentos de preservação. (MOTTA, 2011, p. 254)

É importante destacar que este período de avanços conceituais para o campo da preservação do patrimônio também trouxe transformações à estrutura do Iphan, que de início se dividiu em áreas de interesse conforme o campo de formação, separando “os profissionais dedicados aos bens de “pedra e cal”, identificados com

as práticas tradicionais do Iphan – sendo predominantemente arquitetos – [dos] cientistas sociais, dedicados aos “novos objeto de patrimônio, “vivos” ou os “fazeres culturais” (MOTTA, 2011, p. 256). No entanto, no que diz respeito aos sítios urbanos, estabeleceu-se “uma parceria entre os arquitetos e os historiadores incorporados à instituição [visando] atender demandas sociais e política institucional, para revalorizar os sítios urbanos já tombados e atribuir valor [...] aos sítios ainda sem proteção” (*Ibid.*).

A disciplina da história se adequava ao contexto de mudanças institucionais, pelo próprio sentido da disciplina, dedicada ao estudo do passado para questionar aquilo que é dado como “natural” ou reconhecido como verdade, propondo repensar permanentemente as práticas de preservação tendo em vista contextos distintos. (MOTTA, 2011, p. 256)

Portanto, conjuntamente arquitetos e historiadores desenvolveram uma nova abordagem às cidades “que possibilitou a construção de valor considerando múltiplos significados da forma urbana” (MOTTA, 2011, p. 257).

A leitura da cidade, para sua compreensão como documento de história urbana, requeria a reunião de informações e sua sistematização em escala necessária à leitura conjunta das várias dimensões da forma urbana e do seu processo de produção ao longo do tempo [...]

O documento passou a ser entendido como uma escolha do historiador, não se limitando às fontes escritas, mas abrangendo outras linguagens, como, por exemplo, a paisagem e a forma adquirida pelas cidades ao longo de seus processos de construção. (MOTTA, 2011, p. 257)

Sendo assim, nessa fase houve uma mudança na concepção de cidade-patrimônio, em que se rompeu com o enfoque da valorização das cidades somente pelos seus atributos físicos, “com ênfase na estética e uniformidade estilística dos imóveis” (MOTTA, 2011, p. 261), passando a serem consideradas como documentos preciosos, critério que as relaciona à capacidade de conter elementos que expressem os processos históricos que as conformaram. Portanto, não só as fachadas e os volumes edilícios teriam valor, mas a trama viária, o desenho urbano – planejado ou não –, o sítio físico, as formas de parcelamento e de ocupação do solo urbano, além das relações entre o construído e o não construído. Configurando, assim, a concepção que Sant’Anna (2017) denominou como “cidade-documento”. Portanto, áreas urbanas antes consideradas como desorganizadas, sem uma linha

estética dominante que fosse considerada como “importante” perante especialistas daquele período, passaram então a ser tombadas e valorizadas como documentos fundamentais para a memória urbana e social em razão dos papéis históricos que exerciam.

Não obstante,

o documento tido como marco fundador da noção de cidade-documento no Iphan foi o parecer do arquiteto Luiz Fernando Franco, de 1984, para o tombamento de Laguna, em Santa Catarina. No parecer, foi atribuído valor nacional ao sítio histórico de Laguna por conformar um documento da história urbana do País. [...]

O arquiteto explicitou, nesse documento, o conceito que orientou a valoração dos sítios urbanos como documentos, como vestígios do processo de ocupação do território brasileiro, possibilitando ainda hoje leituras a partir da informação contida na configuração do espaço. (MOTTA, 2011, p. 259)

Outro caso que seguiu lógica similar se deu em 1985, com o tombamento do centro histórico de Cuiabá, em Mato Grosso, onde a parceria entre a arquiteta Helena Mendes dos Santos e a historiadora Márcia Chuva lavrou parecer para a delimitação da área tombada se baseando “no valor do traçado e calhas originais de ruas, travessas e becos, na homogeneidade de escala, densidade de imóveis expressivos, na historicidade da área e de seus equipamentos. Como argumento, foi usada a ideia de cidade como fato histórico” (MOTTA, 2011, p. 260). As especialistas ainda justificam que isso se deu pelo fato de a formação daquele núcleo ter produzido “entre outras consequências, o avanço da América portuguesa sobre a espanhola, constituindo-se em um polo irradiador para a ocupação do interior e demarcação futura do território brasileiro” (IPHAN, 1995, p.120 apud MOTTA, 2011, p. 260).

Portanto, o conceito de cidade-documento ampliou os critérios de tombamento ao dar ênfase ao processo de consolidação do território nacional enquanto documento do processo histórico de formação, desenvolvimento e produção do espaço urbano. Essa compreensão, inclusive possibilita um paralelo com o caso de Brasília quando consideramos a justificativa de JK à interiorização da capital enquanto marco físico e histórico para a promoção do desenvolvimento do Planalto Central e a integração do Brasil.

Este novo momento do Iphan iniciado nos anos 1980 também suscitou na criação de um instrumento, bastante relevante para o campo da preservação, que se utilizou do conceito de cidade-documento como elemento estruturador de seu método. O Inventário Nacional de Bens Imóveis: Sítios Urbanos Tombados (Inbisu) resultou “da necessidade de se elaborar um trabalho sistemático de produção de conhecimento para os sítios urbanos tombados” (MOTTA, 2011, p. 261). Ao pesquisar sobre as primeiras ações de inventário realizadas pela Sphan/Pró-Memória e levantamentos de planos urbanísticos, especialistas verificaram que as “áreas históricas eram delimitadas como [...] de preservação rigorosa [...] sem detalhamento, e por vezes, tendo como norma o impedimento de construção no seu interior, mesmo nos lotes vagos” (Ibid., p. 262). Além disso, foram verificados outros vácuos que inviabilizavam iniciativas de obras de intervenção, o que implicava em revisões necessárias, com reestabelecimento de critérios para “atribuição de novos valores ao sítio” (Ibid.). Portanto, o método do Inbisu, cujo piloto se deu no sítio histórico de Tiradentes, Minas Gerais, consistiu em três formas de abordagem: a pesquisa histórica, o levantamento físico arquitetônico e as entrevistas.

A pesquisa histórica se materializava como fonte mais macro do sítio urbano

relacionando-o com o território, com o contexto de sua formação e de seu desenvolvimento. Propunha questionamentos e apontava problemas, comparando realidades no tempo, por meio do mergulho sistemático em fontes documentais de tipos diferentes e da leitura da forma tomada pelo próprio sítio na atualidade, como vestígio da sua construção no tempo, para elaboração de novas referências voltadas a sua valorização. Buscava responder às indagações que surgiam da observação do território de implantação do sítio histórico, do tecido urbano, dos tipos de lotes e sua ocupação, dos tipos de arquitetura e das denominações dos lugares. (MOTTA, 2011, p. 264-265)

Já os “levantamentos físico-arquitetônicos reuniam os dados individualizados dos imóveis – incluindo a edificação e o lote –, como plantas, fotos, usos, elementos formais relevantes, avaliação do estado de conservação” (MOTTA, 2011, p. 265), cujos dados eram cruzados para compor uma planta cadastral. Nesse sentido, uma inovação ocorreu com a priorização do levantamento de imóveis comuns em detrimento dos excepcionais – que normalmente já possuíam vasto arcabouço de informações por, em grande parte, já serem bens tombados individualmente –, visto que estes não “correspondiam aos padrões da arquitetura comum, não servindo

como padrão de comparação nas análises conjuntas pretendidas” (*Ibid.*) pelo instrumento.

O terceiro passo consistia nas entrevistas, que visavam uma aproximação institucional com a referida comunidade, “reunindo dados sobre movimentos de migração, grau de satisfação quanto a morar ou usar o sítio urbano tombado, desde a relação afetiva dos cidadãos com o patrimônio edificado e natural até os problemas com a moradia” (MOTTA, 2011, p. 266), o que acabava por promover a sua integração com os bens em virtude de realizar um processo de conscientização através da educação patrimonial. A reunião das três frentes de informações proporcionou vislumbrar a “dimensão socioeconômica, fundamental para orientar qualquer proposta de preservação” (*Ibid.*).

Além de Tiradentes, foram inventariados com a metodologia do Inbisu a Praça 15 de Novembro no Rio de Janeiro e os “centros históricos de Ouro Preto, Mariana, Belém, São Luís, Olinda, Recife, Petrópolis [...] e Paraty” (MOTTA, 2011, p. 264). Em virtude de “tensões e disputas que se estabelecem nas áreas urbanas, envolvendo interesses financeiros relativos à valorização do solo” (*Ibid.*, p. 271) e da dificuldade de aprovação de planos diretores por parte da esfera municipal, que por vezes é influenciada politicamente a realizar “modificações motivada por interesses alheios à preservação” (*Ibid.*), além de mudanças na estrutura do Iphan em 2004, o Inbisu foi interrompido. Não obstante, “seus dados [ainda são] utilizados por alguns escritórios técnicos e pesquisadores” (*Ibid.*, p. 278).

Além disso, essas metodologias utilizadas pelo Iphan na realização dos grandes levantamentos do Inbisu, bem como a noção de cidade-documento, também reverberavam externamente ao órgão de preservação, de forma que, como tratamos no item 1.2 e complementaremos a seguir, à mesma época o GT-Brasília se utilizou de alguns desses métodos como linhas norteadoras para a sua pesquisa em direção à proteção da capital federal.

Adicionei ainda que neste período foi consolidada a prática da emissão de “portarias [pelo] Iphan como instrumentos” (SANT’ANNA, 2017, p. 146) complementares ao Decreto-Lei nº 25/1937, contendo detalhes e “critérios de intervenção no entorno de monumentos e em áreas tombadas” (*Ibid.*).

Portanto, apesar de nessa época o Iphan já valorizar e ter tombado bens modernistas, tal panorama de avanços conceituais que envolveram a evolução do campo da preservação contribuiu para o início dos movimentos institucionais em prol da preservação de Brasília no início dos anos 1980, que, como relata Briane Panitz Bicca, na década anterior passou por uma “evidente pressão imobiliária” (BRASIL, 2016a, p. 21). Em vista de tal necessidade de proteção, em 1981, incentivado por Bicca e Maria Elaine Kohlsdorf, entre outros, Aloísio Magalhães procurou Eurides Brito, conectando assim o Ministério da Educação e Cultura à Secretaria de Educação do DF, cuja pasta também abarcava a Cultura local, com a “proposta de criação de um Grupo de Trabalho entre o GDF, a UnB e a Pró-Memória” (*Ibid.*). Foi então que o Governo do Distrito Federal oficializou o referido Grupo de Trabalho através do Decreto nº 5.819, de 24/02/1981, que nomeou representantes do próprio GDF – nas figuras das Secretarias de Governo (SEG), de Educação e Cultura (SEC), de Viação e Obras (SVO) e do Departamento de Turismo (DETUR) – para “estudar, propor e adotar medidas, articulando-se com a Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – SPHAN e a Fundação Nacional Pró-Memória, do Ministério da Educação e Cultura, que visem a preservação do Patrimônio Histórico e Cultural de Brasília.” O Grupo de Trabalho viria posteriormente a ser referenciado em vários documentos como “GT-Brasília” ou “Grupo de Trabalho para Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Natural de Brasília”.

Na prática, o GT-Brasília teve uma composição “tripartite” (BRASIL, 2016a, p. 32), formada pelo GDF, representado pelo Departamento de Patrimônio Histórico e Artístico do Distrito Federal (DePHA) enquanto órgão local de preservação, o Ministério da Educação e Cultura (MEC) – nas figuras de suas subdivisões normativa e executiva das ações e políticas de patrimônio, respectivamente representadas pela Subsecretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN) e a Fundação Nacional Pró-Memória (FNPM) – e a Universidade de Brasília (UnB)¹¹⁰, “com o objetivo de traçar e definir parâmetros para a política de preservação do patrimônio do Distrito Federal” (BRASIL, 2016b, p. 21).

¹¹⁰ Conforme adiantei em nota explicativa na Introdução, a UnB não consta como nomeada no referido Decreto, “embora, por meio de pesquisadores, professores e equipe técnica, tenha marcado presença desde o início até o encerramento das atividades, no final da década de 1980” (BRASIL, 2016a, p. 11).

Conforme adiantei no item 1.2, o referido GT foi responsável por iniciar estudos visionários sobre o patrimônio cultural representado por Brasília – resultantes do legado de Aloísio Magalhães¹¹¹, que “incentivou novos olhares sobre a dimensão imaterial do patrimônio, sobretudo, com a abertura conceitual que migrou do histórico e artístico para o conceito mais amplo de referência cultural” (RIBEIRO e PERPÉTUO, 2016, p. 10) – lançando mão do aspecto antropológico, sob o ponto de vista do ser humano que nela habitava e/ou trabalhava e que, enfim, dela usufruía.

A este contexto Perpétuo (2015, p. 175) adiciona que – em consonância com o Parecer nº 581/81 do GT-Brasília, em que se advoga pela necessidade de proteção de “bens históricos em vias de destruição” – nos anos 1980 houve um movimento por parte do Governo do Distrito Federal para a edição de vários Decretos de tombamento, inclusive alguns em caráter “provisório”¹¹², relativos a bens patrimoniais, em maior parte arquitetônicos, como o Museu Histórico e Artístico de Planaltina, a Pedra Fundamental, a Igreja Nossa Senhora de Fátima (“Igrejinha”), a Árvore do Buriti, o Memorial JK, a Escola Classe da 308 Sul, o Hospital Juscelino Kubitschek de Oliveira (HJKO), o Museu Vivo da Memória Candanga, o conjunto urbano da Vila Planalto, dentre outros (PERPÉTUO, 2015, p. 174-175).

Apesar de ser em favor do tombamento dos referidos bens patrimoniais, é importante pontuar que o GT-Brasília pensava a preservação do conjunto urbanístico de Brasília de forma diferente. Como afirmei na Introdução, visto que nos anos 1980 a cidade ainda se encontrava incompleta e, principalmente, pelo GT já ter feito uma leitura do território em que observava uma parte fiel ao projeto original e outra já transformada, o Grupo se mostrava contrário ao tombamento de Brasília. O GT acreditava que Brasília “podia ser protegida com instrumentos de planejamento urbano” (BRASIL, 2016a, p. 25) e, portanto, concluiu que poderia propor o que se

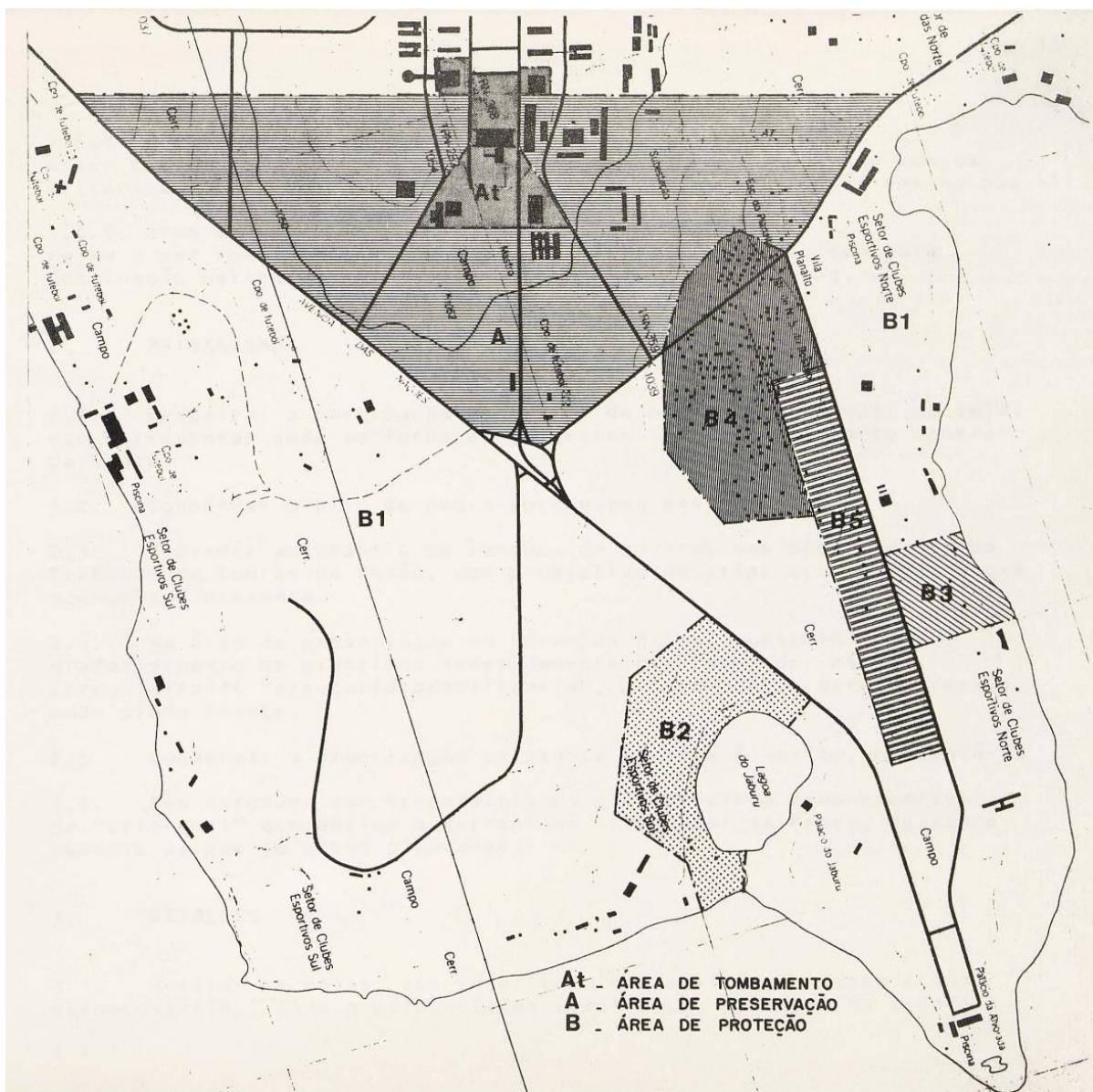
¹¹¹ “Entre o final da década de 1970 e o início [...] de 1980, [...] Aloísio de Magalhães mudou o panorama das questões patrimoniais no Brasil. A partir de uma iniciativa gestada em Brasília, o Centro Nacional de Referências Culturais (CNRC) deu início à fusão de estruturas da Administração Pública na área da Cultura, instituindo o Sistema SPAN/Pró-Memória [...]” (RIBEIRO e PERPÉTUO, 2016, p. 10). O CNRC – incorporado ao Iphan quando Aloísio Magalhães passa a dirigir o órgão – “foi criado em 1975 por Aloísio [...], Severo Gomes e Wladimir Murtinho como um organismo capaz de estabelecer um sistema referencial básico de descrição e análise da dinâmica cultural brasileira em suas diferentes manifestações” (*Ibid.*).

¹¹² “[...] terminologia abandonada a partir de 1985 nos atos realizados por José Aparecido de Oliveira [...]” (PERPÉTUO, 2015, p. 174).

chamou de “preservação dinâmica”, que fosse moldada com o tempo, “na perspectiva da permanência de atributos essenciais e da transformação a partir de critérios artísticos e históricos, referenciados pela população” (RIBEIRO e PERPÉTUO, 2016, p. 11).

Por outro lado, à época havia outras vertentes que enveredavam pelo tombamento, ao menos de uma parte de Brasília. Em 1985, a publicação intitulada *Brasília 57-85: do plano-piloto ao Plano Piloto*, com autoria de Adeildo Viegas de Lima e Maria Elisa Costa, que contou com a coordenação de Lucio Costa, recomendou pelo “tombamento do conjunto urbanístico-arquitetônico da Praça dos Três Poderes [...]” (LIMA; COSTA, 1985, 43). Segundo Perpétuo (2015), isto se deu em vista de um “entendimento de excepcionalidade e simbolismo da Praça dos Três Poderes”, que resultaria na “caracterização de uma paisagem urbana [...] integrando” a arquitetura de Niemeyer ao urbanismo de Lucio Costa de forma a surtir na “composição de uma “segunda natureza” que deveria ser preservada” (PERPÉTUO, 2015, p. 167). Ademais, associada à recomendação, além da Área de Tombamento (At), propôs-se pela criação de uma Área de Preservação (A), que constituiria o entorno imediato ao bem tombado – em maior parte composto de área verde, porém contendo algumas edificações associadas à parte cívica do Eixo Monumental –, e ainda uma Área de Proteção (B), considerada para a proteção paisagística, localizada entre a Área de Preservação (A) e a orla do lago. Sendo assim, a Área de Proteção (B), que incluía o Palácio do Alvorada e o do Jaburu, além de parte significativa do Setor de Hotéis e Turismo Norte e parcelas do Setor de Clubes Esportivos Norte e Sul, faria uma composição eminentemente de pano de fundo paisagístico (Figura 47).

Figura 47 – Recomendação de Tombamento da Praça dos Três Poderes.



Fonte: Brasília 57-85: do plano-piloto ao Plano Piloto (LIMA; COSTA, 1985).

Apesar da recomendação não ter sido encaminhada, Perpétuo (2015, p. 168) ressalta que os “autores [Adeildo Viegas de Lima e Maria Elisa Costa] exaltam valores urbanísticos à toda cidade evocando ainda sua relação com narrativas históricas sobre a capital [...] [mesmo que orientados] pela primazia do valor artístico.” Sendo assim, de certa forma, a publicação demonstra que cada vez mais se aprofundava um movimento institucional direcionado à proteção de Brasília.

Não obstante, a necessidade de proteger Brasília viria a encontrar solução em um respaldo internacional, mais especificamente da Organização das Nações

Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco). No livro *Brasília: patrimônio da humanidade (um relatório)*, Osvaldo Peralva explana que a Via-Crúcis para o intento de incluir Brasília na Lista do Patrimônio Mundial teve início em dezembro de 1985, quando em viagem à Europa, o governador do Distrito Federal José Aparecido de Oliveira defendeu junto ao diretor-geral da Unesco que “não somente os bens seculares, mas também os monumentos contemporâneos deveriam obter a proteção da Unesco” (Processo nº 1.305-T-90, 1990, p. 33). No entanto, somente em 25 de novembro de 1986 que José Aparecido de Oliveira viria a convencer o “Comitê do Patrimônio Mundial a acolher a intenção do governo brasileiro de acrescentar Brasília entre os bens a serem propostos para a inclusão na Lista de Patrimônio Mundial” (*Ibid.*, p. 36). Em seguida, “a Unesco enviou ao Ministério da Cultura os formulários exigidos à solicitação de inscrição, os quais foram encaminhados ao GT-Brasília” (*Ibid.*, p. 37).

Foi então que, ao final de 1986, lastreado em um trabalho que já vinha desenvolvendo há cinco anos¹¹³, o GT-Brasília iniciou a elaboração do Dossiê, para a submissão da candidatura de Brasília à composição da Lista do Patrimônio Mundial com o fim de garantir a sua plena proteção. O Grupo então dividiu em quatro temas o escopo do patrimônio do DF a ser protegido – os quais incluiu e detalhou no primeiro volume de trabalho, em dezembro de 1986, complementado “por cartas, fotografias, slides, bibliografias, e textos ilustrativos” (Processo nº 1.305-T-90, 1990, p. 37) – conforme o seguinte:

- 1) Brasília, compreendida como Plano Piloto, em que são definidas as zonas de preservação;
- 2) Um segundo tema em que são definidos exemplares do vernáculo da região Centro-Oeste (antigas sedes de fazendas e as antigas cidades pré-existentes a Brasília – Brazlândia e Planaltina);
- 3) Os acampamentos pioneiros – testemunhos do período da construção da cidade, onde há miscigenação dos princípios da arquitetura moderna e da tradicional;
- 4) Paisagem natural. (Processo nº 1.305-T-90, 1990, p. 37)

¹¹³ Em 2016, Yêda Barbosa, que foi membro do GT-Brasília, ressaltou que “na verdade o dossiê foi um resultado de cinco anos de trabalho; quer dizer, o objetivo do trabalho do GT não era o dossiê, o objetivo era estabelecer parâmetros, diretrizes e abordagens que pudessem dar cabo da preservação de Brasília, não de se fazer um dossiê para a indicação de Brasília ao Patrimônio Mundial. Na verdade, isso caiu no nosso colo como missão [...] e a gente tinha o material pronto” (BRASIL, 2016a, p. 25).

Em janeiro de 1987 o GT-Brasília finalizaria o segundo volume, que além de conter o Relatório do Plano Piloto de Lucio Costa, incluiu um compilado de publicações de vários autores sobre Brasília.

Após a análise de todo o material produzido e enviado pelo GT-Brasília, em maio de 1987 o professor León Pressouyre, da parte do Icomos¹¹⁴, enviou seu parecer ao Bureau do Comitê do Patrimônio Mundial da Unesco, informando que apesar de expressar opinião favorável ao pleito, recomendava pelo adiamento da inscrição de Brasília porque “a documentação que instruía o pedido não continha indicações precisas sobre o perímetro a ser preservado, nem aludia às medidas legais de preservação da área a ser inscrita na lista” (Processo nº 1.305-T-90, 1990, p. 39). A informação chega ao governador José Aparecido de Oliveira em 2 de julho de 1987 através do telex enviado pelo chanceler Abreu Sodré, no qual a delegação brasileira presente à XI Sessão do Bureau, de 23 a 26 de junho, relata que “O Bureau recomendou a inscrição desse bem com a condição de que as autoridades brasileiras adotem uma legislação específica que assegure a salvaguarda da criação urbana de Costa e Niemeyer” (Ibid. p. 40). Na mesma Sessão, o delegado do Brasil adiantou que o “grupo de trabalho encarregado do assunto no Brasil [...] pretende concluir em agosto vindouro, estudos relativos à legislação específica do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional a ser aplicado a Brasília e à definição da área urbana a ser preservada [...]” (Ibid.). Portanto, o maior entrave naquele momento seria a produção da legislação de cunho federal diante daquele prazo exíguo.

Sendo assim, a convite de José Aparecido de Oliveira e com o aval de Lucio Costa, Ítalo Campofiorito elaborou a minuta de uma legislação distrital, que se consubstanciou no Decreto nº 10.829, de 14/10/1987, cujo conteúdo trouxe um dispositivo que finalmente regulamentaria o artigo 38 da Lei Santiago Dantas, a Lei federal nº 3.751, de 13 de abril de 1960, que, como já adiantei, estabelecia que “qualquer alteração no plano-piloto, a que obedece a urbanização de Brasília, depende de autorização em lei federal” (BRASIL, 1960).

Portanto, depois de dois anos do exímio exercício político de José Aparecido de Oliveira, flanqueado por vários agentes institucionais da preservação do patrimônio cultural brasileiro, em 11 de dezembro de 1987 a Unesco reconheceu o

¹¹⁴ Conselho Internacional de Monumentos e Sítios.

Conjunto Urbanístico de Brasília como Patrimônio Cultural da Humanidade com a sua inclusão na Lista do Patrimônio Mundial.

No que diz respeito ao escopo do Decreto nº 10.829/1987, apesar de somente focar no Plano Piloto e de não se utilizar do conceito de “preservação dinâmica” do GT-Brasília, Ítalo Campofiorito se manteve em consonância com alguns princípios preconizados pelo GT ao abrir mão do tombamento tradicional e propor um olhar ainda mais inovador sobre essa proteção de Brasília via “preservação das características essenciais de quatro escalas distintas em que se traduz a concepção urbana da cidade: a monumental, a residencial, a gregária e a bucólica” (DISTRITO FEDERAL, 1987). Portanto, apesar de, em termos práticos, a legislação distrital ter protegido Brasília, ela não havia a tombado, no *stricto sensu* do termo, visto que se tratava de um instrumento urbanístico com diretrizes para a preservação de características relacionadas à sua concepção urbana. Não obstante, proteger uma ideia foi um fato excepcional pois escancarou a imaterialidade deste bem patrimonial sendo valorada.

Sendo assim, o Decreto 10.829/1987 estabeleceu a gênese efetiva da proteção de Brasília definindo o “Plano Piloto de Brasília” como decorrente da concepção estipulada no Memorial Descritivo e do projeto vencedor do concurso para a construção da nova capital, de autoria de Lucio Costa, e delimitando a sua área de preservação por uma poligonal, 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, conforme seu art. 1º, § 2º e seu mapa anexo reproduzido na Figura 48. Além disso, o Decreto definiu as quatro escalas urbanas de Lucio Costa, enquanto conceitos pétreos sobre a concepção urbana de Brasília, e ainda trouxe regramentos e parâmetros de uso e ocupação do solo específicos para alguns setores.

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.

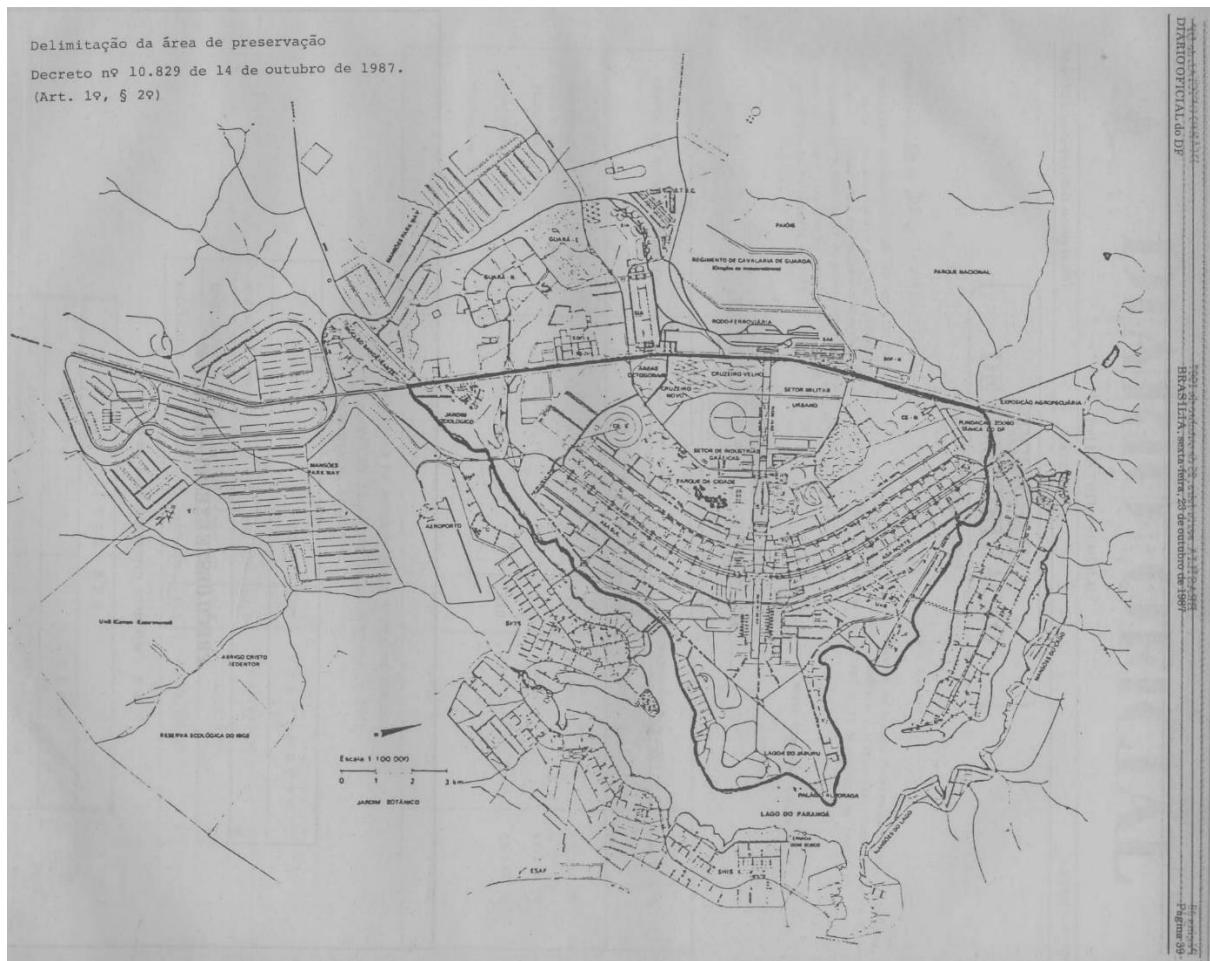
§ 1º - A realidade físico-territorial correspondente ao Plano Piloto referido no caput deste artigo, deve ser entendida como conjunto

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 Industria 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.** (DISTRITO FEDERAL, 1987, grifo nosso)

Figura 48 – Delimitação da área de preservação conforme o Decreto nº 10.829/1987.



Fonte: Decreto nº 10.829/1987.

Aproveito para adicionar que as quatro escalas, de cujas características se traduz a concepção urbana do Plano Piloto, conforme introduz o art. 2º do Decreto,

não estavam nominalmente elencadas e conceituadas no momento da gênese da criação de Lucio Costa, visto que não constam no Relatório do Plano Piloto de Brasília, memorial descritivo que acompanhou o projeto urbanístico vencedor do concurso. Apesar disso, é possível abstraí-las do texto do Relatório, como no caso da menção ao “caráter monumental” ensejado pelo “conjunto [urbanístico] projetado” (BRASIL, 2014, p. 29), intentado em vista da função de *civitas*¹¹⁵ conferida à cidade, como explica o autor. E, já relacionado à área do Eixo Monumental especificamente, Lucio Costa expressa que a “aplicação da técnica oriental milenar dos terraplenos garante a coesão do conjunto e lhe confere uma ênfase monumental” (BRASIL, 2014, p. 32). Além disso, ao longo do texto Lucio Costa determina à orla do Lago Paranoá o uso destinado a “passeios e amenidades bucólicas”, enquanto, ao final, conclui adjetivando Brasília como “monumental [...], acolhedora e íntima” e “ao mesmo tempo derramada e concisa, bucólica e urbana, lírica e funcional” (BRASIL, 2014, p. 38, 40).

As escadas só foram conceituadas por Lucio Costa *a posteriori*. Em 1967, no artigo intitulado *O Urbanista defende sua capital* – incluso na publicação *Brasília 57-85: do plano-piloto ao Plano Piloto* –, ao mencionar três das escadas, somadas de nomes alternativos, Costa afirma que o jogo entre elas daria um senso de completude a Brasília. Porém, ele mesmo esclarece que, à época, só duas já podiam ser apreendidas fisicamente no território, uma vez que a gregária dependia da pujança de gente comum a centros urbanos.

A cidade foi, de fato, concebida em função de três escalas diferentes: a escala coletiva ou monumental, a escala cotidiana ou residencial e a escala concentrada ou gregária; o jogo dessas três escalas é que lhe dará caráter próprio definitivo. No momento, essa terceira escala, que corresponde ao centro social e de diversões, ou seja, ao coração da cidade, não existe. (LIMA; COSTA, 1985, p. 12)

Já em 5 de agosto de 1974, ao se pronunciar sobre as escadas urbanas no / Seminário de Estudos dos Problemas Urbanos de Brasília, organizado pelo senador Cattete Pinheiro, presidente da Comissão do Distrito Federal do Senado Federal, Lucio Costa adicionou pela primeira vez uma quarta escala, a bucólica. Interessante notar também que, não que ele descarte que essa nova escala também permeasse a cidade, mas, ao menos na crítica que faz à implantação dos lotes de clubes muito

¹¹⁵ Enquanto “possuidora dos atributos inerentes a uma capital” (BRASIL 2014, p. 29).

próximos à margem do Lago Paranoá, é certo que desde o início a escala bucólica estava presente na orla.

A elas se acresce uma quarta, pois, no fundo, as três situações, como os Três Mosqueteiros, são quatro (*Risos*): a escala gregária, a monumental, a cotidiana e a bucólica. A escala bucólica é importante. Entretanto, percorrendo a cidade, em sua periferia, verifiquei que a ideia inicial de não construir ao longo do Lago, mas sim de modo recuado, para permitir que a orla pudesse ser utilizada, como está sendo, com clubes com áreas de recreio, com áreas para devaneio, etc. não foi respeitada. (COSTA apud BRASIL, 1974, p. 25, grifo do autor)

Já em 1985, apesar da publicação *Brasília 57-85: do plano-piloto ao Plano Piloto* conter transcrição do artigo *O Urbanista defende sua capital* e de ter coordenação de Lucio Costa, no seu corpo de texto propriamente dito, produzido por Adeildo Lima e Maria Elisa Costa, filha do mestre, só consta uma menção rápida às primeiras três escalas sem as conceituar.

O fato é que o plano de Lucio Costa, mesmo antes da viabilização da "escala gregária", contando apenas, nos primeiros tempos, com a escala monumental e a proposta inovadora para a habitação multifamiliar que foi a Superquadra, garantiu à cidade, desde o início, não apenas uma individualidade formal mas o embrião de uma forma de viver inteiramente diferente da das demais cidades brasileiras. Quando a nova capital era ainda pouco mais que uma semente urbana plantada na vastidão vazia do Planalto Central, sua presença já se impunha "em escala definitiva". (LIMA; COSTA, 1985, p. 17)

Em outro momento, ao tratar do centro urbano de Brasília, composto de quatro quarteirões originais acrescidos de áreas complementares, os autores afirmam que este finalmente havia se tornado vigoroso. Eles explanam que antes desta consolidação do centro planejado, a área comercial ao longo da via W3 Sul acabou por fazer as vezes de primeiro centro de Brasília visto que a "ocupação residencial começou no meio da Asa Sul (casas germinadas (sic) e primeiras Superquadras)" (LIMA; COSTA, 1985, p. 57). E adicionam que, uma vez que as superquadras se consolidaram, os comércios locais passaram a suprir as demandas da população ao longo da Asa Sul, de forma que estes "drenaram" (Ibid., p. 58) a W3, que assumiu seu caráter mais regional. Mais à frente no texto os autores associam a escala gregária ao ajuntamento de pessoas também nos comércios locais, o que hoje sabemos não ser associado ao conceito da referida escala no que

diz respeito à sua territorialização, uma vez que esta foi efetivamente explanada dois anos depois desta publicação.

Já nos comércios locais, a população soube descobrir e criar “esquinas” à sua maneira, adequadas à noção de espaço que o brasiliense tem dentro de si, fruto da soma da serenidade urbana com a presença constante do céu inteiro e dos 360 graus do horizonte do planalto. Os bares, com mesas nas varandas, sempre perto de um gramado e de árvores, se multiplicam e os carros descobriram a quadra ao lado para estacionar; surgiu assim, espontaneamente, uma versão já decorrente do próprio plano-piloto, daquilo que seu autor chamou de “escala gregária”. (LIMA; COSTA, 1985, p. 112-113)

Além disso, em um exercício poético de observação daquela Brasília que, nos anos 1980 aos poucos se consolidava, Lima e Costa (1985) complementaram a fala de Lucio Costa no Seminário no Senado, dos “Três mosqueteiros, são quatro” (BRASIL, 1974, p. 25), ampliando as possibilidades à futura conceituação da escala bucólica ao elaborar sobre a relação entre os espaços verdes livres do canteiro central do Eixo Monumental e o céu, de forma a criar uma paisagem ímpar.

E a manutenção do canteiro central do Eixo Monumental livre de ocupação - é como se Brasília fosse atravessada, do nascente ao poente, por uma fatia de céu que viesse até o chão, e marcasse a cidade, conferindo-lhe uma outra dimensão, outra escala, além das explicitadas pelo autor do plano: uma escala como que intocável - sagrada - onde a natureza fez uso do trabalho do homem para reinventar a paisagem. (LIMA; COSTA, 1985, p. 139)

Portanto, o Decreto nº 10.829/1987 finalmente conceitua as quatro escalas urbanas de Lucio Costa e estabelece disposições para a sua preservação da seguinte forma:

Art. 3º — A escala monumental, concebida para conferir à cidade a marca de efetiva capital do País, está configurada no Eixo Monumental, desde a Praça dos Três Poderes até a Praça do Buriti e para a sua preservação serão obedecidas as seguintes disposições;

- I — A Praça dos Três Poderes fica preservada tal como se encontra nesta data, no que diz respeito aos Palácios do Planalto e do Supremo Tribunal Federal, ao Congresso Nacional, bem como aos elementos escultórios que a complementam, inclusive o Panteón, a Pira e Monumento ao Fogo Simbólico, construídos fora da Praça, mas que se constituem parte integrante dela;
- II — Também ficam incluídas para preservação as sedes vizinhas dos Palácios do Itamaraty e da Justiça, referências integradas da Arquitetura de Oscar Niemeyer na Praça dos Três Poderes;
- III - Os terrenos do canteiro central verde são considerados non-aedificandi nos trechos compreendidos entre o Congresso Nacional e

a Plataforma Rodoviária e, entre esta e a Torre de Televisão e, no Trecho entre a Torre de Televisão e a Praça do Buriti, excetuada as áreas destinadas ao Setor de Divulgação Cultural, descritas no Memorial arquivado no Cartório de Registro de Imóveis. (Inciso alterado pelo(a) Decreto 12254 de 07/03/1990)

IV — A Esplanada dos Ministérios, ao Sul e ao Norte do canteiro central, à excessão (sic) da Catedral de Brasília, será de uso exclusivo dos Ministérios Federais, sendo entretanto (sic) admitida, tal como consta do Plano Piloto, edificação de acréscimos com um pavimento em nível de mezanino e sobre pilotis, para instalação de pequeno comércio e serviços de apoio aos servidores, no espaço compreendido entre o meio dos blocos e a escada externa posterior;

V — As áreas compreendidas entre a Esplanada dos Ministérios e a Plataforma Rodoviária, ao Sul e ao Norte do canteiro central, e que constituem os Setores Culturais Sul e Norte, destinam-se a construções públicas de caráter cultural.

Parágrafo único - Quaisquer modificações físicas nas áreas preservadas nos incisos I, II e III deste artigo, serão submetidas à audiência do SPHAN e à prévia aprovação do CAUMA. (Parágrafo alterado pelo(a) Decreto 12254 de 07/03/1990)

Art. 4º — A escala residencial, proporcionando uma nova maneira de viver, própria de Brasília, está configurada ao longo das alas Sul e Norte do Eixo Rodoviário-Residencial e para a sua preservação serão obedecidas as seguintes disposições:

I — Cada Superquadra, nas alas Sul e Norte, contará com um único acesso para transporte de automóvel e será cercada, em todo o seu perímetro, por faixa de 20,00m (vinte metros) de largura com densa arborização;

II — Nas duas alas, Sul e Norte, nas sequências de Superquadras numeradas de 102 a 116, de 202 a 216 e de 302 a 316, as unidades de habitações conjuntas terão 6 (seis) pavimentos, sendo edificadas sobre piso térreo em pilotis, livre de quaisquer construções que não se destinem a acessos e portarias;

III — Nas duas alas, Sul e Norte, nas sequências de Superquadras duplas numeradas de 402 a 416, as unidades de habitações conjuntas terão três pavimentos, edificadas sobre pisos térreos em pilotis livres de quaisquer construções que não se destinem a acessos e portarias;

IV — Em todas as Superquadras, nas alas Sul e Norte, a taxa máxima de ocupação para a totalidade das unidades de habitação conjunta é de 15% (quinze por cento) da área do terreno compreendido pelo perímetro externo da faixa verde;

V — Em todas as Superquadras só será permitida a venda das projeções dos edifícios, permanecendo de domínio público a área remanescente;

VI — Além das unidades de habitações conjuntas serão previstas e permitidas pequenas edificações de uso comunitário;

VII — Na ala Sul os comércios locais correspondentes a cada Superquadra deverão sempre ser edificados na situação em que se encontram na data da edição do presente Decreto.

VIII — As áreas entre as Superquadras, nas alas Sul e Norte, denominadas Entrequadras, destinam-se a edificações para

atividades de uso comum e de âmbito adequado às áreas de vizinhança próximas, como: ensino, esporte, recreação e atividades culturais e religiosas.

Art. 5º — O sistema viário que serve às Superquadras manterá os acessos existentes e as interrupções nas vias L-1 e W-1, conforme se verifica na ala Sul, devendo ser o mesmo obedecido na ala Norte.

Art. 6º — Nos setores de Habitação Individual Sul e Norte, só serão admitidas edificações para uso residencial unifamiliar, bem como comércio local e equipamentos de uso comunitário, nos termos em que se configura a escala residencial neste capítulo.

Art. 7º — A escala gregária com que foi concebido o centro de Brasília, em torno da intersecção dos eixos monumental e rodoviário, fica configurada na Plataforma Rodoviária, e nos setores de Diversões, Comerciais, Bancários, Hoteleiros, Médico-Hospitalares, de Autarquia e de Rádio e Televisão Sul e Norte.

Art. 8º — Para a preservação da escala gregária referida no artigo anterior, serão obedecidas as seguintes disposições:

I — A Plataforma Rodoviária será preservada em sua integridade estrutural e arquitetônica original, incluindo-se nessa proteção as suas praças atualmente implantadas defronte aos setores de Diversões Sul e Norte;

II — Os setores de Diversões Sul e Norte serão mantidos com a atual cota máxima de coroamento, servindo as respectivas fachadas voltadas para a Plataforma Rodoviária, em toda a altura de campo livre, para instalação de painéis luminosos de reclame, permitindo-se o uso misto de cinemas, teatros e casas de espetáculos, bem como restaurantes, cafés, bares, comércio de varejo e outros que propiciem o convívio público;

III — Nos demais setores referidos no artigo anterior o gabarito não será uniforme, sendo que nenhuma edificação poderá ultrapassar a cota máxima de 65,00m (sessenta e cinco metros), sendo permitidos os usos indicados pela denominação dos setores de forma diversificada, ainda que se mantenham as atividades predominantes preconizadas pelo Memorial do Plano Piloto.

Parágrafo único - Nos Setores de Autarquias Sul e Norte haverá a predominância de edificações destinadas ao uso do Poder Público com a observância da proporção de, no mínimo, cinquenta e um por cento para ocupação pelo setor público. (Parágrafo acrescido pelo(a) Decreto 19908 de 17/12/1998)

Art. 9º — A escala bucólica, que confere à Brasília o caráter de cidade-parque, configurada em todas as áreas livres, contíguas a terrenos atualmente edificados ou institucionalmente previstos para edificação e destinadas à preservação paisagística e ao lazer, será preservada observando-se as disposições dos artigos subsequentes.

Art. 10 — São consideradas áreas **non-aedificandi** todos os terrenos contidos no perímetro descrito nos parágrafos 1º e 2º do artigo 1º deste Decreto que não estejam edificados ou

institucionalmente destinados à edificação, nos termos da legislação vigente, à exceção daqueles onde é prevista expansão predominantemente residencial em Brasília Revisitada.

§ 1º - Nas áreas referidas no caput deste artigo onde prevalece a cobertura vegetal do cerrado nativo, esta será preservada e as demais serão arborizadas na forma de bosques, com particular ênfase ao plantio de massas de araucária, no entorno direto da Praça dos Três Poderes.

§ 2º - Nas áreas **non-aedicandi** poderão ser permitidas instalações públicas de pequeno porte que venham a ser consideradas necessárias, desde que aprovadas pelo CAUMA.

Art. 11 — Será mantido o acesso público à orla do Lago em todo o seu perímetro, à exceção dos terrenos, inscritos em Cartório de Registro de Imóveis, com acesso privativo à água. (DISTRITO FEDERAL, 1987, grifos do autor)

Ainda complementando de forma substancial o Decreto 10.829/1987, sob a forma do Anexo I somou-se um texto intitulado *Brasília Revisitada 1985-87*, sem publicação prévia, no qual Lucio Costa explana melhor sua concepção para Brasília, faz uma análise de sua ocupação naquele tempo e traça recomendações para o seu futuro. Para tanto o autor divide a obra em três partes: Características Fundamentais do Plano Piloto; Complementação e Preservação; Adensamento e Expansão urbana do Plano Piloto. Na primeira parte são elencadas as seguintes Características Fundamentais: 1. A interação de quatro escalas urbanas; 2. A estrutura viária; 3. A questão residencial; 4. Orla do lago; 5. A importância do paisagismo; 6. A presença do céu; 7. O não alastramento suburbano. Sendo assim, neste documento Lucio Costa explana a interação das escalas urbanas da seguinte forma:

A presença da escala monumental – “não no sentido da ostentação, mas no sentido da expressão palpável, por assim dizer, consciente daquilo que vale e significa” – conferiu à cidade nascente, desde seus primórdios, a marca inelutável de efetiva capital do país.

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 gregária, 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.

As extensas áreas livres, a serem densamente arborizadas ou guardando a cobertura vegetal nativa, diretamente contíguas a áreas edificadas, marcam a presença da escala bucólica.

A escala monumental comanda o eixo retilíneo – Eixo Monumental – e foi introduzida através da aplicação da “técnica milenar dos terraplenos” (Praça dos Três Poderes, Esplanada dos Ministérios), da disposição disciplinada porém rica das massas edificadas, das referências verticais do Congresso nacional e da Torre de Televisão e do canteiro central gramado e livre de ocupação que atravessa a cidade do nascente ao poente.

As Superquadras residenciais, intercaladas pelas Entrequadras (comércio local, recreio, equipamentos de uso comum) se sucedem, regular e linearmente dispostas ao longo dos 6km de cada ramo do eixo arqueado – Eixo Rodoviário-Residencial. A escala definida por esta sequência entrosa-se com a escala monumental não apenas pelo gabarito das edificações como pela definição geométrica do território de cada quadra através da arborização densa de faixa verde que a delimita e lhe confere cunho de “pátio interno” urbano.

A escala gregária surge, logicamente, em torno da interseção dos dois eixos, a Plataforma Rodoviária, elemento de vital importância na concepção da cidade e que se tornou, além do mais, o ponto de ligação de Brasília com as cidades satélites. No centro urbano, a densidade de ocupação se previu maior e os gabaritos mais altos, à exceção dos dois Setores de Diversões.

E a intervenção da escala bucólica no ritmo e na harmonia dos espaços urbanos se faz sentir na passagem, sem transição, do ocupado para o não-ocupado – em lugar de muralhas, a cidade se propôs delimitada por áreas livres arborizadas. (COSTA, 1987, p. 8-9)

Portanto, o instrumento de preservação de Brasília proposto pelo governo local através do Decreto 10.829/1987, se propôs a ser um documento repleto de diretrizes e informações com o fim de traçar um caminho para o desenvolvimento seguro da cidade.

Entretanto, apesar da preservação de Brasília ter sido decretada pelo referido instrumento e deste sítio urbano ter sido reconhecido como Patrimônio Cultural da Humanidade pela Unesco com sua inclusão na Lista do Patrimônio Mundial naquele mesmo ano de 1987, como adiantei, este bem que não era efetivamente tombado, ainda estava à mercê da pressão imobiliária. Conforme consta em troca de cartas entre Ítalo Campofiorito, então Secretário da Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN), e Lucio Costa, de 24/11/1989, aquele afirmou que o

Decreto nº 10.829/1987 não era suficiente para a proteção de Brasília e complementou com o novo entendimento¹¹⁶ de que o tombamento federal ainda seria necessário.

Prezado Dr. Lucio, [...] eu manifesto minha absoluta convicção de que a legislação preparada pelo GDF – em que se diluem as nítidas normas levadas à UNESCO – não será suficiente para barrar a cobiça imobiliária e os preconceitos desavisados que vão ameaçar o que é essencial em Brasília [...] (Processo de Tombamento nº 1.305-T-90, 1990, p. 1)

Neste sentido, em 1989 o Governo do Distrito Federal se adiantou ao sancionar a Lei nº 47, de 02/10/1989, que dispõe sobre o tombamento, pelo Distrito Federal, de bens de valor cultural, de forma a determinar que “é de interesse público a conservação dos bens que se vinculam a fatos memoráveis da história de Brasília [...]” A Lei também determinou, em seu artigo 6º, que “Os bens tombados pela União, localizados no Distrito Federal, serão inscritos **ex-officio** nos Livros de Tombo definidos no art. 8º desta Lei” (grifo do autor). Portanto, apesar de também não a tomar explicitamente, reafirmou-se pela necessidade de conservação de Brasília enquanto bem patrimonial ao passo que foi aberto o caminho para que bens tombados na esfera federal fossem automaticamente tombados no âmbito do DF.

Portanto, por solicitação de Lucio Costa, em 22/01/1990 o Sphan instaurou o processo de tombamento nº 1.305-T-90, ao qual, para justificar o tombamento de Brasília, foram juntados vários documentos, entre transcrições de cartas do próprio Lucio Costa, além de Oscar Niemeyer e Ítalo Campofiorito dentre outros, recortes de jornais e revistas com artigos pertinentes e cópias xerográficas do livro *Brasília: patrimônio da humanidade (um relatório)*, de Osvaldo Peralva, que, como adiantei, narra a saga da luta pela inclusão de Brasília na Lista do Patrimônio Mundial da

¹¹⁶ Na publicação *GT Brasília: Memórias da Preservação do Patrimônio Cultural do Distrito Federal* (BRASIL, 2016a), principalmente na parte inicial, que contém a mesa redonda com os antigos membros do GT (Bicca, Kohlsdorf etc.), há manifestações de desencanto e frustração à época dessa reviravolta, ao passo que também se admite que essa foi a melhor solução. Briane Bicca relatou o seguinte: “Não pensávamos em tombamento [...] Mas a UNESCO exigiu uma medida nacional de proteção” (BRASIL, 2016a, p. 25), e ainda desabafou afirmando que “Foi um tempo difícil, de reversão da nossa expectativa. A Yêda indignadíssima analisou o decreto de tombamento [...] Mas hoje entendo que o José Aparecido e o Lucio Costa estavam certos, porque se a nossa linha tivesse persistido, sabe lá como Brasília estaria hoje... certamente desfigurada. O tombamento foi fundamental, e as escadas, uma primeira tentativa de zoneamento que agora aos poucos vai se preenchendo, porque há que olhar isso na linha do tempo. Isso é fundamental” (Ibid., p. 39).

Unesco, e do texto *Brasília Revisitada 1985-87*, que integrava originalmente o Decreto nº 10.829/1987 como Anexo I.

Em uma das cartas presentes no processo, datada de 28/02/1990 e endereçada a Ítalo Campofiorito, Osvaldo Peralva, que também tinha sido Diretor do Instituto Nacional do Livro-MinC, lembra que “Léon Pressouyre, professor de Arqueologia da Universidade de Paris (Sorbonne), relator do processo de Brasília no Icomos, considerou insuficiente a legislação do Distrito Federal sobre o assunto” (Processo nº 1.305-T-90, 1990, p. 89) e complementa indicando a necessidade de tombamento de Brasília nos termos do Decreto 10.829/1987.

O primeiro despacho encontrado no processo foi elaborado por Antônio Pedro Alcântara, da Coordenadoria de Proteção do Sphan, que já forneceu a direção principal sobre o tipo de preservação que seria empregado.

O pedido de tombamento que nos foi encaminhado já fornece os primeiros referenciais para conseguir esse consenso. Nele o arquiteto Lúcio Costa afirma: “Brasília existe”, “Brasília é, de fato, uma síntese do Brasil, expressando assim, ao vivo, as contradições da sociedade brasileira”; (Fl.2) Com essa afirmação fica delimitado o campo em que devemos atuar; BRASÍLIA, FATO HISTÓRICO, fonte viva e permanente de informações sobre as características da sociedade Brasileira da 2^a metade do século XX. (Processo nº 1.305-T-90, 1990, p. 64)

O Parecer nº 003, de 12/02/1990, da Coordenadora Jurídica Substituta, Tereza Beatriz da Rosa Miguel, segue a mesma linha ao afirmar que “Os autos oferecem motivação suficiente, devendo o conjunto em apreço ser preservado pelo seu valor histórico” (Processo nº 1.305-T-90, 1990, p. 74).

O Parecer localizado às páginas 84 a 87, de autoria do relator Eduardo Kneese de Mello, do Conselho Consultivo do Sphan, narra o processo de ocupação do Brasil, com a chegada dos portugueses, que se ativeram à ocupação da costa, e avança no assunto das entradas e bandeiras:

Os bandeirantes ultrapassavam o meridiano de Tordesilhas e conquistavam intensas terras que atingem aproximadamente as raízes da Cordilheira dos Andes. Todos esses territórios conquistados, entretanto não conseguiram também, modificar o aspecto costeiro do país devido às diminutas populações que os ocupavam. Basta lembrar que o Estado de Mato Grosso, no começo deste século, tinha apenas um habitante por quilômetro quadrado de território. (Processo nº 1.305-T-90, 1990, p. 84)

O arrazoado de Kneese continua costurando a história rememorando José Bonifácio e a primeira Constituição Brasileira, de forma a se conectar à interiorização da capital realizada por JK, com a proposta de integração do país, ao que conclui afirmando que “Brasília é sem dúvida, o grande monumento histórico nacional” (Processo nº 1.305-T-90, 1990, p. 85). Portanto, diante de toda a justificativa apresentada, o relator confere valor histórico à cidade. Não obstante, o autor ainda complementa sobre o valor artístico e revolucionário da capital:

Mas, Brasília é também o grande monumento artístico brasileiro. Na opinião de William Oxford (sic), famoso urbanista inglês que participou do júri que selecionou os projetos apresentados no concurso de escolha do plano de Brasília declarou que o plano do Mestre Lucio Costa “é a mais importante construção do século XX para teorias do urbanismo” [...]

Os edifícios projetados por Oscar Niemeyer, são considerados como marcos da arquitetura contemporânea. As avenidas, as praças, os bosques, as quadras residenciais são reconhecidas como propostas revolucionárias [...] Em qualquer local do mundo civilizado um indivíduo é capaz de reconhecer, por sua beleza plástica, a fotografia da Praça dos 3 Poderes, do Ministério das Relações Exteriores, do Palácio da Alvorada [...] (Ibid., grifo do autor)

E finalmente conclui afirmando que “Brasília é o mais importante monumento HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. Tem que ser preservada” (Processo nº 1.305-T-90, 1990, p. 87).

Sendo assim, conforme adiantei, é possível fazer a triangulação das cidades de Laguna, Cuiabá e Brasília – onde, no caso da capital, já estava consolidada a noção de cidade-documento – no que diz respeito à utilização, como argumento principal ao tombamento, do valor histórico atribuído aos seus processos de implantação enquanto sítios urbanos importantes para a ocupação do território nacional.

Portanto, o tombamento federal de Brasília viria a ocorrer somente em 12 de março de 1990 – nos termos da decisão tomada em 09/03/1990, na 138^a reunião do Conselho Consultivo do Sphan, regulamentada em 13/03/1990 pela Portaria nº 04/1990 do Sphan, destacada às páginas 102 a 108 do volume 1 do Processo de Tombamento nº 1.305-T-90, intitulado como *Conjunto Urbanístico (Plano Piloto), Brasília/DF* – com inscrição sob o nº 532 na folha 17 do volume 02 do Livro do Tombo Histórico. Sendo assim, uma vez tombada na esfera federal em 1990, a

cidade automaticamente foi tombada no âmbito distrital, conforme determina o artigo 6º da Lei nº 47/1989.

A Portaria nº 04/1990 – emitida pelo omnipresente¹¹⁷ José Aparecido de Oliveira, então Ministro da Cultura – cujo conteúdo foi embasado no Decreto nº 10.829/1987, seria revogada e substituída dois anos depois pela Portaria nº 314/1992¹¹⁸, de 8 de outubro de 1992, que ao definir os critérios de preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília se tornou um instrumento essencial à sua proteção por mais de duas décadas. Portanto, com muita similaridade ao texto do Decreto nº 10.829/1987, os artigos 1º e 2º da Portaria nº 314/1992 versam sobre o tema da seguinte forma:

Artigo 1º - Para efeito de **proteção do Conjunto Urbanístico de Brasília, tombado nos termos da decisão do Conselho Consultivo da SPHAN, homologada pelo Ministro da Cultura, ficam aprovadas as definições e critérios constantes da presente Portaria.**

§ 1º - A realidade física territorial correspondente ao **bem tombado a que se refere o caput deste artigo é compreendida como conjunto urbano construído em decorrência do **Plano Piloto vencedor do concurso nacional para a nova Capital do Brasil, de autoria de Lúcio Costa.****

§ 2º - A área abrangida pelo tombamento 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.

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. (BRASIL, 1992, grifos nossos)

Comparando os textos do 1º e 2º artigo do Decreto nº 10.829/1987 com os da Portaria nº 314/1992, cujas partes diferentes grifei em negrito na citação acima, temos o seguinte: no instrumento de preservação federal, apesar de já nomear o

¹¹⁷ José Aparecido de Oliveira foi o grande articulador da proteção de Brasília. Enquanto Governador do DF, em 1985 conseguiu levar à Unesco a intenção da candidatura à Lista do patrimônio Mundial. Depois ordenou pela criação do Decreto 10.829/1987, que criou a poligonal de preservação e protegeu Brasília na esfera distrital. Já em 1990, enquanto Ministro da Cultura, emitiu a Portaria nº 04/1990-IPHAN, que tombou Brasília na esfera federal.

¹¹⁸ Emitido pelo Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural (IBPC), denominação do Iphan entre 1990 e 1994, por conta da reforma administrativa (REZENDE et al. apud CASTRO, 2017, p. 138).

bem como “Conjunto Urbanístico de Brasília”¹¹⁹ e de o tratar como bem tombado, o Iphan somente se referiu ao patrimônio como “conjunto urbano construído em decorrência do Plano Piloto vencedor do concurso nacional para a nova Capital do Brasil, de autoria de Lucio Costa” (BRASIL, 1992). Ao passo que o Decreto nº 10.829/1987, por sua vez, contém instruções a mais quanto às suas “complementações, preservação e eventual expansão”, as vinculando ao cumprimento das “recomendações expressas no texto intitulado *Brasília Revisitada* e respectiva planta em escala 1/25.000, e que constituem os anexos I e II [...]” (DISTRITO FEDERAL, 1987). Portanto, apesar da Portaria nº 314/1992 atualizar alguns poucos pontos, o fato de ter enxugado conteúdo ao não referenciar as explanações do *Brasília Revisitada 1985-87*, a tornou um instrumento carente de complementação.

O aprimoramento da Portaria nº 314/1992 só viria em 11 de maio de 2016, quando da edição pelo Iphan da Portaria nº 166/2016, instrumento de proteção que configurou um salto importante para a preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília. Poucos anos depois, a Portaria nº 421, de 31 de outubro de 2018, introduziu pequenas alterações e complementos na Portaria nº 166/2016, que ainda se mantém vigente. Dentre as modificações realizadas vale lembrar da correção da redação que alterou a definição do limitador sul da área tombada do córrego Vicente Pires para o córrego Riacho Fundo¹²⁰, além da introdução de coordenadas georreferenciadas para tornar mais precisa a definição da poligonal de tombamento (Figura 49).

Art. 3º O Conjunto Urbanístico de Brasília-CUB constitui o conjunto urbano construído em decorrência do Plano Piloto de Brasília, projeto de autoria de Lucio Costa e vencedor do concurso para a nova capital do Brasil, em 1957, cuja área corresponde ao limite físico-territorial definido na poligonal de tombamento.

§ 1º A poligonal de tombamento do CUB é delimitada a sul pelo córrego Riacho Fundo, a oeste pela Estrada Parque Indústria e Abastecimento (EPIA), ao norte pelo ribeirão Bananal e a leste pela orla oeste do Lago Paranoá, conforme mapa contido no

¹¹⁹ Na análise de Couto (2015, p. 89), a substituição do termo Plano Piloto por Conjunto Urbanístico de Brasília ocorreu na “tentativa de aproximação da área tombada à sua realidade territorial”.

¹²⁰ Esta modificação ocorreu para corrigir a nomenclatura do córrego resultante antes de desembocar no Lago Paranoá, visto que, em realidade, o córrego Vicente Pires é afluente do Riacho Fundo. Na prática a alteração ocorreu apenas em termos de nomenclatura visto que o elemento geofísico relativo ao córrego, antes usado como limitador sul da poligonal, continuou o mesmo.

Anexo 1 e coordenadas geográficas descritas no § 2º. (BRASIL, 2016, grifo nosso)

Figura 49 – Poligonal de tombamento.



Fonte: Anexo I da Portaria nº 166/2016 – Iphan.

A importância da Portaria nº 166/2016 se demonstra logo no início do seu texto ao explanar sobre os valores reconhecidos do Conjunto Urbanístico de Brasília, dentre outros conceitos e conteúdo que dão lastro ao próprio instrumento de preservação deste sítio urbano tombado.

Seção I

Dos Valores Reconhecidos

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

- I. constitui obra-prima do gênio criador humano, ilustrativa de um estágio significativo da história da humanidade;
 - II. constitui o principal artefato urbano produzido no século 20, em consonância com os princípios urbanísticos e arquitetônicos do Movimento Moderno;
 - III. constitui exemplar urbanístico excepcional e de impacto para a história do urbanismo;

- IV. constitui acervo arquitetônico excepcional e de impacto para a história da arquitetura;
- V. constitui fenômeno geopolítico e social de grande desdobramento para a história brasileira;
- VI. constitui o marco da concretização do processo secular de interiorização do país; e,
- VII. constitui ação grandiosa da sociedade brasileira integrada a uma estratégia de desenvolvimento e autoafirmação nacional para o mundo. (BRASIL, 2016c)

O artigo 4º da Portaria nº 166/2016/IPHAN conjuga valores reconhecidos pelo tombamento federal e pela Unesco. Visto que à época da inclusão de Brasília na Lista do Patrimônio Mundial da Unesco em 1987 ainda não havia a “Declaração de valor universal excepcional”, hoje exigida para todas as candidaturas, em 2014 através da Decisão 38 COM 8E, tomada na 38ª Sessão do Comitê do Patrimônio Mundial da Unesco realizada entre 15 e 25/06/2014 em Doha, Catar, foi adotada a “Declaração retrospectiva de valor universal excepcional” para Brasília, entre outros bens da lista do patrimônio mundial. Os critérios de valorização de Brasília utilizados pela Unesco são os seguintes:

Critério (i): Brasília é um exemplar artístico único, uma obra-prima da criação do gênio humano, representando, na escala urbana, a expressão viva dos princípios e ideais do Movimento Moderno e, efetivamente concretizados nos trópicos através do planejamento urbano e arquitetônico de Lucio Costa e Oscar Niemeyer. A experiência brasileira é notável pela grandiosidade do projeto, que não só concluiu definitivamente um período histórico, mas que estava intimamente ligado a uma estratégia de desenvolvimento e um processo de autoafirmação nacional perante o mundo. Critério (iv): Brasília é um exemplar único de planejamento urbano a ser concluído no século 20, uma expressão de princípios urbanos do Movimento Moderno conforme a Carta de Atenas de 1943, no tratado de Le Corbusier de 1946 intitulado Maneira de Pensar o Urbanismo e nos projetos arquitetônicos de Oscar Niemeyer, incluindo os edifícios dos três poderes, (Palácio presidencial, Suprema Corte e Congresso com as duas torres flanqueadas pelas cúpulas do Senado e da Câmara dos Deputados), a Catedral com suas 16 parabolóides de 40 metros de altura, o Panteão de Juscelino Kubitschek e o Teatro Nacional. (UNESCO, 2014, p. 169, em tradução livre)¹²¹

¹²¹ Criterion (i): *Brasilia is a singular artistic achievement, a prime creation of the human genius, representing, on an urban scale, the living expression of the principles and ideals advanced by the Modernist Movement and effectively embodied in the Tropics through the urban and architectural planning of Lucio Costa and Oscar Niemeyer. The Brazilian experience is notable for the grandiosity of the project, one which not only brought to a definitive close a particular historical epoch, but which was closely tied to an ambitious development strategy and to a process of national self-affirmation before the world.* Criterion (iv): *Brasilia is a unique example of urban planning brought to fruition in the 20th century, an expression of the urban principles of the Modernist Movement as set out in the 1943 Athens Charter, in Le Corbusier's 1946 treatise How to Conceive Urbanism, and in the architectural*

Além disso, a Portaria detalha as características essenciais das escadas urbanas, que constituem o conjunto de princípios e significados em que se traduz a concepção do Plano Piloto de Brasília.

Subseção I

Da Escala Monumental

Art. 6º A escala monumental confere à cidade a marca de efetiva capital do País e constitui-se nos espaços de caráter cívico e coletivo ao longo do Eixo Monumental, desde a Praça dos Três Poderes até a Praça do Buriti.

Art. 7º As características essenciais da escala monumental se configuram nos seguintes elementos:

I. conjunto arquitetônico e urbanístico da Praça dos Três Poderes, incluindo os espaços livres, as edificações circundantes e os seus elementos construtivos, paisagísticos e escultóricos;

II. conjunto arquitetônico e paisagístico do Congresso Nacional, incluindo jardins e espelhos d'água;

III. conjunto arquitetônico e urbanístico da Esplanada dos Ministérios, incluindo Palácio do Itamaraty, Palácio da Justiça, edifícios ministeriais e a Catedral Metropolitana, e a configuração viária do Eixo Monumental, com o canteiro central como área livre pública, gramada, vegetação rarefeita e *non aedificandi*;

IV. plena visibilidade do conjunto monumental da Esplanada dos Ministérios, desde a Rodoviária até o Congresso Nacional;

V. Setor Cultural Norte e o Setor Cultural Sul;

VI. Torre de TV, incluindo seus elementos construtivos, paisagísticos e escultóricos;

VII. o Setor de Divulgação Cultural, incluindo seus elementos construtivos, paisagísticos e escultóricos; e

VIII. conjunto arquitetônico e urbanístico da Praça do Buriti, incluindo as edificações circundantes, seus elementos construtivos, paisagísticos e escultóricos;

Subseção II

Da Escala Residencial

Art. 8º A escala residencial proporciona uma maneira inovadora de viver, própria de Brasília, e está representada nas superquadras residenciais dispostas ao longo do Eixo Rodoviário.

Art. 9º As características essenciais da escala residencial se configuram nos seguintes elementos:

I. as superquadras residenciais com acesso único, em sequência contínua, sem cercamento, arborizadas e com o chão livre e acessível a todos, numeradas de 102 a 116, de 202 a 216, de 302 a 316 e de 402 a 416, bem como seus respectivos equipamentos públicos;

designs of Oscar Niemeyer, including the buildings of the three powers (Presidential Palace, Supreme Court and Congress with its twin highrise buildings flanked by the cupola of the Senate building and by the inverted one of the House of Representatives), and the Cathedral with its 16 paraboloids 40 metres in height, the Pantheon of Juscelino Kubitschek and the National Theatre.

II. os blocos residenciais multifamiliares e de gabarito uniforme, de 06 (seis) pavimentos, edificados sobre piso térreo em pilotis de uso público nas superquadras 100, 200 e 300;

III. os blocos residenciais multifamiliares e de gabarito uniforme de 03 (três) pavimentos, edificados sobre piso térreo em pilotis de uso público nas Superquadras 400;

IV. o Comércio Local Norte e o Comércio Local Sul; e

V. as entrequadras 100, 200, 300, 100/300 e 200/400 e seus respectivos equipamentos públicos.

Parágrafo único. Constituem exceções os blocos residenciais denominados “JK” e “IAPI”, existentes nas superquadras sul 408, 409, 410, 411, 412 e 413, desprovidos de piso térreo em pilotis de uso público.

Subseção III

Da Escala Gregária

Art. 10. A escala gregária define o setor central do Plano Piloto e está constituída em torno da interseção dos Eixos Monumental e Rodoviário, tendo a Plataforma Rodoviária como marco urbanístico-arquitetônico.

Art. 11. As características essenciais da escala gregária se configuraram nos seguintes elementos:

I. Plataforma Rodoviária;

II. Setor de Diversões Norte e Setor de Diversões Sul;

III. Setor Bancário Norte e Setor Bancário Sul;

IV. Setor Comercial Norte e Setor Comercial Sul;

V. Setor Médico Hospitalar Norte e Setor Médico Hospitalar Sul;

VI. Setor de Autarquias Norte e Setor de Autarquias Sul;

VII. Setor Hoteleiro Norte e Setor Hoteleiro Sul; e

VIII. Setor de Rádio e Televisão Norte e Setor de Rádio e Televisão Sul.

Parágrafo único. Estão incluídos as praças, os logradouros e os espaços livres e públicos de cada setor.

Subseção IV

Da Escala Bucólica

Art. 12. A escala bucólica, que confere o caráter de cidade-parque, é constituída pelo ambiente natural ou agenciado pelo homem, presente nas áreas verdes livres destinadas à preservação ambiental, à composição paisagística, ao lazer e à contemplação.

Art. 13. As características essenciais da escala bucólica se configuraram nos seguintes elementos:

I. áreas livres gramadas ou ajardinadas e arborizadas;

II. áreas livres com remanescentes da cobertura vegetal nativa do Cerrado;

III. margem oeste do Lago Paranoá e córregos tributários; e,

IV. conjunto de parques e áreas públicas de preservação ambiental.

Parágrafo único. Fica mantida a predominância dos espaços livres sobre os espaços construídos. (BRASIL, 2016c, grifo do autor)

Além disso, em decorrência da falta de referência ao *Brasília Revisitada 1985-87* na Portaria nº 314/1992, desta vez o Iphan visou conjugar o seu conteúdo ao

texto da Portaria nº 166/2016. Sendo assim, partes da antiga publicação, como a que se refere às Características Fundamentais do Plano Piloto, derivaram nas Características Essenciais a Preservar, elencadas no seu artigo 14.

Art. 14. A manutenção dos valores do Conjunto Urbanístico de Brasília será assegurada pela preservação das suas características essenciais, considerando-se:

- I. a estrutura urbana do Plano Piloto estabelecida a partir do cruzamento entre o Eixo Monumental e Eixo Rodoviário, cuja interseção, definida pela Plataforma Rodoviária, configura o seu centro urbano e articula os demais setores funcionais da cidade;
- II. a Praça do Três Poderes como espaço cívico referencial com seus espaços livres, elementos construtivos, paisagísticos e escultóricos;
- III. o conjunto monumental da Esplanada dos Ministérios com canteiro central livre, gramado, *non aedificandi* e com arborização rarefeita, garantindo-se a plena visibilidade desde a Rodoviária até o Congresso Nacional;
- IV. a concentração de funções cívicas e da administração pública federal e distrital ao longo do Eixo Monumental via arterial contínua em direção Leste-Oeste, que vai da Praça dos Três Poderes até a EPIA;
- V. a ocupação residencial coletiva configurada nas superquadras 100, 200, 300 e 400 Norte e Sul, com habitação multifamiliar em prédios de até seis pavimentos e pilotis livres, implantados em meio a abundante vegetação arbórea, distribuídas ao longo do Eixo Rodoviário, via arterial arqueada contínua em sentido norte-sul, ladeada pelos Eixos L e W;
- VI. o Lago Paranoá como elemento de composição urbana, paisagística e de proteção ambiental, garantindo-se o acesso e uso público de sua orla em todas as margens limítrofes com o Conjunto Urbanístico de Brasília, à exceção dos terrenos inscritos em Cartório de Registro de Imóveis com acesso privativo à água;
- VII. a paisagem urbana integrada à natural, mantendo-se a relação predominante dos espaços não edificados sobre os construídos, com amplas áreas verdes, livres e arborizadas, que definem o caráter de cidade-parque;
- VIII. o conjunto de parques públicos e as áreas de preservação ambiental existentes. (BRASIL, 2016c)

Além disso, enquanto a Portaria nº 314/1992 havia tratado das escalas urbanas as conceituando e as traduzindo no território somando disposições para a sua preservação, a Portaria nº 166/2016 já promoveu a espacialização do tema da preservação o detalhando e associando às funções de gestão e fiscalização do Conjunto Urbanístico de Brasília. Para tanto, o instrumento definiu duas Macroáreas de Proteção, denominadas A e B (Figura 50), conforme a simbologia histórica e urbanística que representam na composição do CUB. Estas, por sua vez, foram subdivididas em Zonas de Preservação (ZP), delimitadas de acordo com os

atributos, morfologia e papéis que desempenham na constituição da paisagem, para as quais foram definidos parâmetros e critérios específicos de preservação (Figura 51). As ZP são compostas por Áreas de Preservação (AP), definidas de acordo com especificidades urbanas encontradas em cada ZP, as quais estão submetidas a critérios específicos de intervenção e vedações.

Art. 15. Para efeito de gestão, preservação e fiscalização do Conjunto Urbanístico de Brasília ficam estabelecidas 2 (duas) Macroáreas de Proteção denominadas A e B, conforme mapa de delimitação no Anexo 2.

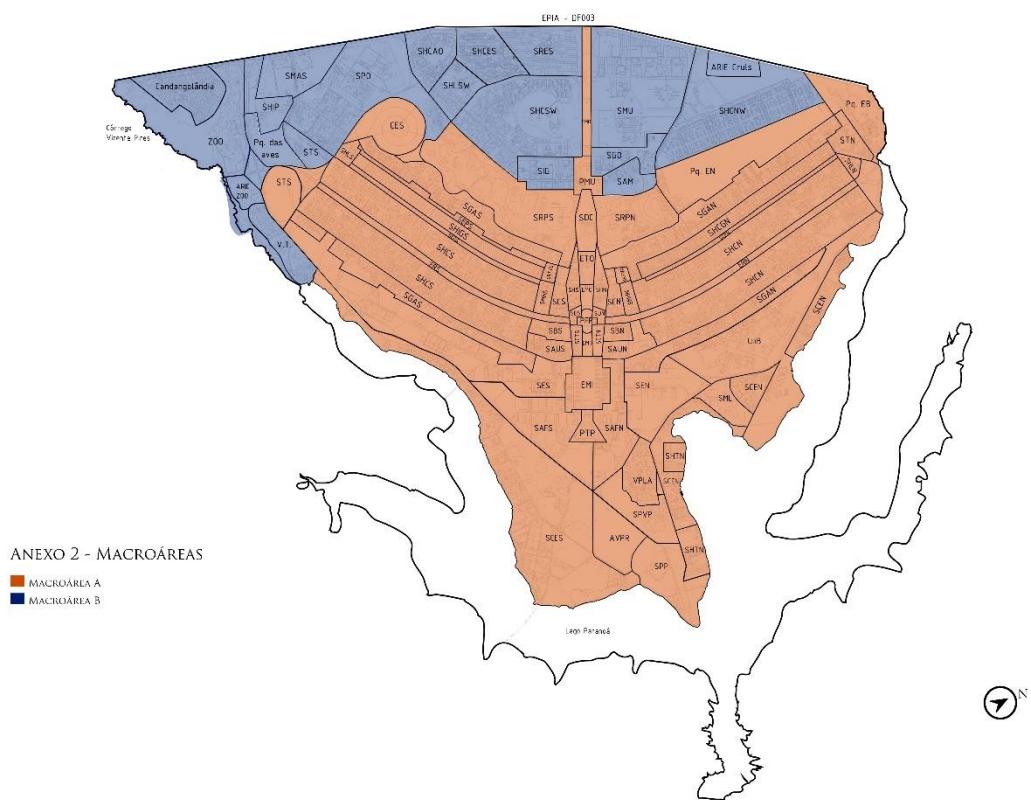
§ 1º As Macroáreas de Proteção são porções territoriais definidas conforme a simbologia histórica e urbanística que representam na composição do Conjunto Urbanístico de Brasília.

§ 2º As Macroáreas de Proteção são compostas por Zonas de Preservação (ZP), que possuem parâmetros e critérios específicos de preservação.

Art. 16. Zonas de Preservação (ZP) são porções territoriais que constituem as Macroáreas, delimitadas de acordo com os atributos, morfologia e papéis que desempenham na constituição da paisagem urbana.

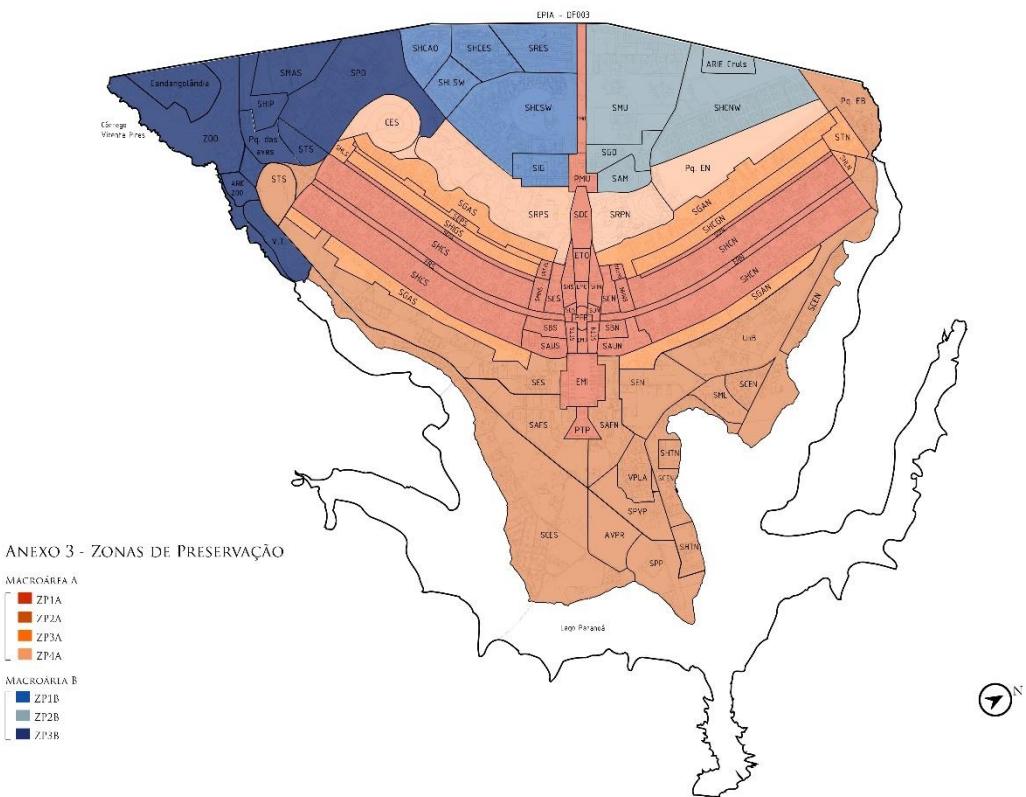
Parágrafo único. As Zonas de Preservação são compostas por Áreas de Preservação (AP), definidas de acordo com as especificidades urbanas encontradas em cada Zona e estão submetidas a critérios específicos de intervenção. (BRASIL, 2016c)

Figura 50 – Macroáreas de Proteção A e B



Fonte: Anexo II da Portaria nº 166/2016 – Iphan.

Figura 51 – Zonas de Preservação.



Fonte: Anexo III da Portaria nº 166/2016 – Iphan.

É importante ressaltar que na definição da Macroárea de Proteção A o art. 17 da Portaria nº 166/2016 expressa claramente que ela compreende a porção do território decorrente do projeto vencedor do concurso para a nova capital do Brasil, em 1957, abrangendo a área do Plano Piloto e os setores acrescidos ao projeto original na fase inicial de implementação da cidade, além da parte que se estende a leste até o limite do Lago Paranoá. E ainda, dentro dela, a Zona de Proteção 1A – ZP1A (Figura 52) comprehende uma parte da porção urbana descrita no Relatório do Plano Piloto de Brasília, de 1957, que se constitui na área de maior representatividade simbólica, morfológica e urbanística do CUB.

Art. 17. A Macroárea de Proteção A compreende a porção territorial decorrente do projeto vencedor do concurso para a nova capital do Brasil, em 1957, englobando a área do Plano Piloto de Brasília os setores acrescidos ao projeto original ainda na fase pioneira de construção da cidade e a porção leste do conjunto urbano, até à margem do Lago Paranoá.

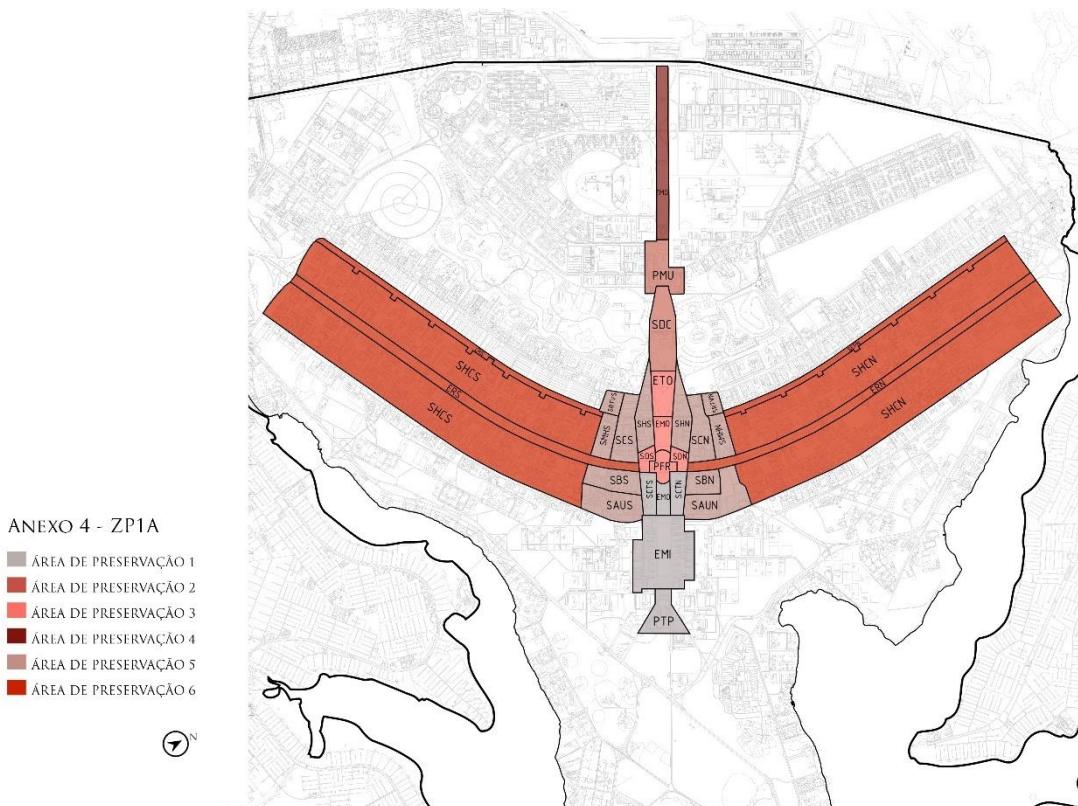
Parágrafo único. A Macroárea A é delimitada a leste pela margem oeste do Lago Paranoá, ao norte pelo córrego Bananal até sua interseção com a Estrada Parque Indústria e Abastecimento-EPIA –,

a oeste pela EPIA até sua interseção com via principal do Setor Terminal Norte, desta até sua interseção com o limite oeste do Parque Burle Marx, prosseguindo pelas vias limítrofes a leste e sul do Setor de Administração Municipal-SAM até a Estrada Parque Armazenagem e Abastecimento-EPAA/DF010, desta até sua interseção com a via N1, incluindo integralmente o Eixo Monumental (entre as vias N1, EPIA e S1) e o setor Praça Municipal-PMU (sedes dos poderes locais), prosseguindo pelo limite oeste do Parque da Cidade D. Sarah Kubitschek, deste pelo limite oeste do Cemitério Campo da Esperança-CES, incluindo o Cemitério, deste até sua interseção com a Estrada do Setor Policial, desta até sua interseção com o Eixo Rodoviário Sul, deste até sua interseção com a via L4 Sul, desta até sua interseção com o curso d'água do Parque de Uso Múltiplo da Asa Sul, e deste até a margem oeste do Lago Paranoá, conforme mapa de delimitação no Anexo 2.

[...]

[...] Art. 19. A Zona de Preservação 1 da Macroárea A-ZP1A, compreende parte da porção urbana descrita no Relatório do Plano Piloto de Brasília, de 1957, constituindo-se na área de maior representatividade simbólica, morfológica e urbanística do CUB. (BRASIL, 2016c)

Figura 52 – Zona de Preservação ZP1A e suas respectivas Áreas de Preservação.



Fonte: Anexo IV da Portaria nº 166/2016 – Iphan.

Já o art. 67 define que a Macroárea B compreende a porção Oeste do CUB e envolve setores “implantados fora da estrutura concebida por Lucio Costa no Relatório do Plano Piloto de Brasília” (BRASIL, 2016c).

Art. 67. A Macroárea de Proteção B compreende a porção Oeste do conjunto tombado e envolve os setores urbanos implantados fora da estrutura concebida por Lucio Costa no Relatório do Plano Piloto de Brasília.

Parágrafo único. A Macroárea B é delimitada a norte pela via principal do Setor Terminal Norte, desta até sua interseção com o limite oeste do Parque Burle Marx, prosseguindo pelas vias limítrofes a leste e sul do Setor de Administração Municipal-SAM até a Estrada Parque Armazenagem e Abastecimento-EPA/DF010, desta até sua interseção com a via N1, excluindo o Eixo Monumental até sua interseção com a EPIA, prosseguindo pela via S1 até sua interseção com a Primeira Avenida do Setor Sudoeste, desta até a via limítrofe a norte do Setor de Indústrias Gráficas (SIG), desta até o limite oeste do Parque da Cidade D. Sarah Kubitschek, deste até o limite oeste do Cemitério Campo da Esperança-CES, excluindo o Cemitério, deste até sua interseção com a Estrada do Setor Policial, desta até sua interseção com o Eixo Rodoviário Sul, desta até sua interseção com a via L4 Sul, desta até sua interseção com o curso d’água do Parque de Uso Múltiplo da Asa Sul, deste até a margem oeste do Lago Paranoá, desta até o córrego Vicente Pires, deste até sua interseção com a Estrada Parque Indústria e Abastecimento-EPIA, desta até sua interseção com a via principal do Setor Terminal Norte, conforme mapa de delimitação no Anexo 2. (BRASIL, 2016c)

Sendo assim, a separação das duas Macroáreas proporcionada pela Portaria nº 166/2016 denota que o Iphan, enquanto órgão federal de preservação, havia amadurecido sua leitura sobre este bem patrimonial. Claramente, a Macroárea B foi avaliada e considerada como de menor representação dos critérios que nortearam o tombamento do CUB, apesar de estar dentro da poligonal protegida. Tal diferença de valoração interna ao território do próprio CUB viria a ser explicitada nas diferentes gradações entre os critérios de intervenção e vedações estabelecidos para cada Área de Preservação, definidos na referida Portaria.

Dito isto, eis então que a Portaria nº 166/2016, alterada pela Portaria nº 421/2018, é a legislação federal de preservação em vigor que trata de proteger o bem patrimonial caracterizado pelo Conjunto Urbanístico de Brasília.

2.3 Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília

Para abordar esses desafios, reconhecendo que a preservação e a proteção do Conjunto Urbanístico de Brasília não podem ser dissociadas do desenvolvimento urbano da cidade, um Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília (PPCUB) será o instrumento basilar de planejamento, preservação e gestão da área tombada, bem como para coordenar as ações e os agentes envolvidos no desenvolvimento urbano de Brasília. (UNESCO, 2014, p. 171, em tradução livre)¹²²

Em vista da diversidade de setores do CUB e do vasto arcabouço normativo de uso e ocupação do solo elaborado ao longo de vários anos para cobrir este sítio urbano, como abordei no item 2.1, além da necessidade do poder executivo distrital promover a sua gestão urbana com desenvolvimento em consonância com a devida preservação de seu caráter de bem patrimonial tombado, o GDF, representado pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação (Seduh), iniciou em 2009 o processo de elaboração do Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília (PPCUB).

No entanto, bem antes disso, em 1992, o Plano Diretor de Ordenamento Territorial (PDOT) previu a instituição do Plano Diretor Local (PDL) com a recomendação de se “agilizar a regulamentação da Lei de preservação de Brasília, visando não só a preservação do Plano Piloto, mas também as áreas do Território do DF que se constituem em Patrimônio Histórico e Artístico” (RAMOS, 2005 apud COUTO, 2015, p. 90).

Em 1993, no que diz respeito ao aspecto da preservação, a Lei Orgânica do Distrito Federal (LODF), de 08/06/1993, já havia disposto no inciso XI de seu art. 3º que um dos objetivos prioritários do Distrito Federal era de:

[...] zelar pelo conjunto urbanístico de Brasília, tombado sob a inscrição n.º 532 do Livro do Tombo Histórico, respeitadas as definições e critérios constantes do Decreto n.º 10.829, de 14 de outubro de 1987, e da Portaria n.º 314, de 8 de outubro de 1992, do então Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural – IBPC, hoje Instituto

¹²² To address these challenges and recognizing that the preservation and protection of the Urban Framework of Brasilia cannot be disassociated from the city's urban development, an Urban Framework Preservation Plan for Brasilia (Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília – PPCUB) will be the primary instrument for planning, preserving, and managing the protected area and for coordinating the measures and agents involved in Brasilia's urban development.

do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN. (DISTRITO FEDERAL, 1993)

Para que esse objetivo fosse atendido de forma satisfatória era necessário o cumprimento dos princípios constitucionais relacionados à política de ordenamento territorial e do desenvolvimento urbano expressos na Constituição Federal (CF) de 1988, que orienta o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, regulamentados no Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257, de 10/7/2001), bem como às determinações do Iphan expressas na Portaria nº 299, de 6 de julho de 2004, que estipulou pela elaboração do Plano de Preservação de Sítio Histórico (PPSH)¹²³ para todos os sítios ou conjuntos urbanos inscritos no Livro do Tombo Histórico.

Couto (2015) lembra bem que, "Apesar da iniciativa [da Seduh pela] elaboração do Plano Diretor da Área de Preservação em 1999, [...] somente em 2006 houve um posicionamento favorável do Governador para levar adiante a elaboração do Plano de Preservação" (COUTO, 2015, p. 115). Isso demonstra o "fator decisivo da vontade política aliada ao poder discricionário, nas ações e atos do poder público - cuja vinculação é predominantemente político-institucional" (Ibid.), o qual abordaremos mais adiante.

Em 2007, a Emenda nº 49/2007¹²⁴ à LODF trouxe importantes alterações e inclusões ao seu artigo 316. O caput do artigo passou a determinar um novo direcionamento à legislação urbanística do Distrito Federal ao definir como instrumento básico das políticas de ordenamento territorial e de expansão e desenvolvimento urbanos, o Plano Diretor de Ordenamento Territorial do DF (PDOT) e, como instrumentos complementares, a Lei de Uso e Ocupação do Solo (LUOS) e os Planos de Desenvolvimento Local (PDL). A Emenda ainda adicionou o §1º estabelecendo que "No sítio urbano tombado e inscrito como Patrimônio Cultural da Humanidade, o Plano de Desenvolvimento Local será representado pelo **Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília**" (DISTRITO FEDERAL, 1993,

¹²³ Embora a Portaria nº 299/2004 tenha sido revogada expressamente pela Portaria nº 375, de 19 de setembro de 2018, que instituiu a Política de Patrimônio Material do Iphan, a Lei Complementar nº 803/2009, que aprovou o Plano Diretor de Ordenamento Territorial do DF, recepcionou o mesmo dispositivo relacionado à necessidade de elaboração do PPSH.

¹²⁴ Emenda datada de 17/10/2007, apesar de publicada no DODF em 22/10/2007.

grifo nosso). Além disso, o §2º do referido artigo determinou que “O Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal, a Lei de Uso e Ocupação do Solo, o **Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília** e os Planos de Desenvolvimento Local **serão aprovados por lei complementar**” (*Ibid.*, grifos nossos).

Ademais, o Projeto de Lei Complementar do PPCUB deveria atender ao conteúdo mínimo previsto no art. 154 da Lei Complementar nº 803, de 25/04/2009, que aprova a revisão do PDOT, observando-se também as diretrizes previstas para os PDL registradas no seu art. 152.

Art. 154. O Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília será elaborado em conformidade com os princípios, objetivos e diretrizes desta Lei Complementar e da legislação específica relacionada à proteção de bens do patrimônio cultural, histórico e paisagístico, e incluirá, além do indicado no art. 152, os seguintes itens:

- I – os parâmetros de uso e ocupação do solo e as diretrizes de preservação e revitalização do sítio histórico urbano, que observarão a singularidade de sua concepção urbanística e arquitetônica;
- II – os instrumentos urbanísticos, edilícios e de gestão, inclusive programa de atuação para a área tombada;
- III – o sistema de gerenciamento, controle, acompanhamento e avaliação do plano. (DISTRITO FEDERAL, 2009b)

Portanto, os fundamentos legais para elaboração do PPCUB estão embasados na CF de 1988, no Estatuto das Cidades (Lei Federal nº 10.257, de 10/07/2001), na LODE, de 08/06/1993, e na Lei Complementar nº 803, de 25 de abril de 2009, que aprova o PDOT.

Sendo assim, neste ordenamento jurídico, cumpre ao PPCUB exercer, simultaneamente, as funções de plano de preservação do conjunto urbano tombado, legislação de uso e ocupação do solo e Plano de Desenvolvimento Local (PDL) da Unidade de Planejamento Territorial Central (UPT Central). E ainda, visto que o novo instrumento conjuga as funções de LUOS e PDL – além de Plano de Preservação – conforme a LODE, especificamente no Parágrafo único de seu art. 321, deve ser assegurada a participação popular nas fases de elaboração, aprovação, implementação, avaliação e revisão do PPCUB.

Art. 321. É atribuição do Poder Executivo conduzir, no âmbito do processo de planejamento do Distrito Federal, as bases de discussão e elaboração do Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito

Federal, da Lei de Uso e Ocupação do Solo e dos Planos de Desenvolvimento Local, bem como sua implementação.

Parágrafo único. É garantida a participação popular nas fases de elaboração, aprovação, implementação, avaliação e revisão do Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal, **da Lei de Uso e Ocupação do Solo e dos Planos de Desenvolvimento Local.** (DISTRITO FEDERAL, 1993, grifo nosso)

Conforme consta na Memória Técnica¹²⁵ do PPCUB (SEDUH, 2022a), os primeiros passos da Seduh – à época chamada Seduma – em direção à criação do Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília se deram em 2008, quando da Concorrência nº 001/2008 – EC/CPL/SEDUMA, instituída para contratar Consultoria Técnica Especializada para a elaboração do referido instrumento. Portanto, em 2009 foi contratada a empresa vencedora, a RS Arquitetura, Consultoria e Projetos Ltda., que efetivamente deu início ao trabalho de elaboração do PPCUB. A referida contratação tinha como objetivo, em consonância com o Termo de Referência¹²⁶ elaborado, a entrega do trabalho em etapas distintas assim divididas:

- 1) Projeto Básico para o processo de elaboração do PPCUB;
- 2) Sistematização dos instrumentos normativos vigentes;
- 3) Caracterização do Sítio;
- 4) Diagnóstico;
- 5) Prognóstico;
- 6) Anteprojeto de Lei Complementar do Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico (PPCUB);
- 7) Documento Técnico do PPCUB e Relatório Final do Processo de Elaboração do Plano.

O Contrato vigorou até dezembro de 2011, quando ocorreu a rescisão unilateral pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação (Seduh), à época Sedhab, tendo sido recebidos os seguintes produtos: 1. Projeto Básico do Plano (Subprodutos SP1A – Plano Geral de Trabalho e SP1B – Programa de Participação Popular); 2. Sistematização dos Instrumentos Urbanísticos (Subprodutos SP2A e SP2B); 3. Relatório do Diagnóstico (Subprodutos SP3A – Diagnóstico Preliminar e SP3B – Diagnóstico Consolidado), conforme relatado na

¹²⁵ Documento elaborado no âmbito da Seduh com o objetivo de apresentar, em linhas gerais, a proposta de Projeto de Lei Complementar do Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília (PPCUB), assim como destacar seus principais elementos estruturadores.

¹²⁶ Termo de Referência para contratação de empresa para prestação de serviços técnicos especializados para elaborar o PPCUB.

ata da 19^a Reunião Ordinária do Conselho de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal (Conplan), de 14/08/2012.

A partir da rescisão contratual a Seduh assumiu o desenvolvimento do PPCUB. Portanto, foi autuado o processo administrativo nº 390.000.129/2012 – SEDHAB, no qual consta novo Plano de Trabalho para finalização do PPCUB, e constituiu-se Grupo de Trabalho formado por técnicos das unidades competentes da Seduh, assim como das Administrações Regionais integrantes do CUB: Plano Piloto (RA-I), Cruzeiro (RA-XI), Candangolândia (RA-XIX) e Setor Sudoeste e Octogonal (RA-XXII). O Grupo de Trabalho do PPCUB foi formalizado por meio do Decreto nº 33.672, de 23 de maio de 2012.

Portanto, desde então, ao longo de várias gestões do Governo executivo distrital, a referida Secretaria de Estado vem desenvolvendo estudos e propostas para o PPCUB, o que culminou em duas minutas de anteprojeto que resultaram nos Projetos de Lei Complementar (PLC) nº 52/2012 e PLC nº 78/2013 e a última versão, ainda não finalizada. A primeira minuta do PPCUB chegou a ser aprovada no Conselho de Planejamento Territorial do Distrito Federal (Conplan), conforme a Decisão nº 10/2012, e enviada à Câmara Legislativa do Distrito Federal (CLDF) em agosto de 2012, o que deu origem ao PLC nº 52/2012. A sua tramitação não prosseguiu naquela casa legislativa “tendo em vista polêmicas suscitadas em torno do processo de elaboração quanto ao seu conteúdo” (COUTO, 2015, p. 13-14), sendo assim retirado pelo Governo Executivo para revisão e realização de mais discussões e aperfeiçoamento das propostas.

Convém destacar que o Conplan derivou¹²⁷ dos antigos Conselhos CAU e CAUMA. Criado no âmbito do PDOT/1992 com o objetivo inicial de “auxiliar a Administração, na formulação, análise, acompanhamento e atualização das diretrizes e dos instrumentos de implantação da política territorial e urbana” (REIS, 2011 apud COUTO, 2015, p. 97), em 1997, a partir da revisão do PDOT, “as atribuições de análise relativas à área tombada passaram a ser do CONPLAN”

¹²⁷ O “conselho específico para auxiliar a gestão da área tombada foi criado em 1988, em função da obtenção do título de Patrimônio Mundial, sob a denominação de Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural. Em 1999, este [...] transforma-se no Conselho Técnico de Preservação de Brasília, substituído em 2003 pelo Conselho de Gestão da Área de Preservação de Brasília (CONPRESB), e extinto alguns anos mais tarde, tendo suas principais atribuições assimiladas pelo CONPLAN” (COUTO, 2015, p. 97).

(COUTO, 2015, p. 79). Couto (2015) ressalta ainda que a composição do Conselho “é vinculada à decisão do Governador, ou seja, ao seu poder discricionário e às redes de interesse que representa” (RIBEIRO, 2005 apud COUTO, 2015, p. 79).

Couto (2015, p. 119) afirma que “tanto as fases de apreciação pelo Conselho, quanto pelo Legislativo [distrital], podem agregar alterações fora da esfera da discussão pública, por meio de ‘emendas’ ao texto da lei” e ainda nota que “Foi justamente essa abertura jurídica na elaboração de projetos de lei, associada a distorções no processo de participação popular e ao pagamento de suborno de parlamentares, que possibilitou a aprovação do ‘PDOT de Pandora’ (2007-2009)” (*Ibid.*).

Portanto, é imperioso lembrar que a pressão política sobre o poder público é uma realidade engendrada por atores externos representantes de interesses organizados.

É preciso reconhecer a existência de conexões entre influência política e práticas ilícitas. Há na literatura argumentos que advogam que o poder econômico captura as instituições de Estado e domina a política, entretanto, a relação entre público e privado, em sua faceta legal, oferece espaço para a investigação acadêmica, o qual é ainda pouco explorado. (MANCUSO, 2007 apud RESENDE, 2022, p. 3)

Ao analisar o lobby realizado nas comissões legislativas na Câmara dos Deputados federal, Ciro Resende (2022) ainda adiciona que a “informação é um importante mecanismo utilizado pelos grupos em sua busca por influenciar o processo decisório” (RESENDE, 2022, p. 3), que, no campo do urbanismo, poderia resultar em “mais-valia urbana” (COUTO, 2015, p. 117)¹²⁸ em regiões de uma cidade. Portanto, o mercado imobiliário – e aqui pode-se incluir a Terracap¹²⁹ –, pressiona as instituições de Estado para realizar alterações na legislação urbanística de imóveis de sua propriedade, com o fim de ganhar potencial construtivo ou ampliação de uso para agregar valor de mercado e especular. Além disso,

¹²⁸ Couto (2015, p. 117) lembra que o instrumento urbanístico da Operação Urbana Consorciada (OUC), “previsto no Estatuto das Cidades, [...] permite alterações em determinados setores urbanos mediante acordo entre moradores, poder público e empresários”, recurso que nem sempre é conduzido “de forma legítima e transparente”.

¹²⁹ A Companhia Imobiliária de Brasília foi criada em 1972 como uma empresa estatal com o fim de fazer a gestão imobiliária de terras públicas. Em vista de seu poder e influência enquanto agente do mercado imobiliário, a Terracap reproduz “efeitos nefastos do poder do capital e da propriedade privada individual sobre o desenho da cidade” (RAMOS, 2005 apud COUTO, 2015, p. 67).

informações antecipadas sobre iniciativas do poder público em criar parcelamentos urbanos ou desenvolver alguma região também poderiam beneficiar investidores do ramo imobiliário.

E nesse sentido é importante reparar a relação entre entes do poder público local e suas inclinações mútuas onde, como bem lembra Maurício Goulart (2017, p. 179), “o GDF tem interesses imobiliários na área – porque possui uma empresa pública sem paralelos no mundo institucional brasileiro, a Terracap, que gerencia e vende as terras ainda pertencentes ao patrimônio público”.

Há quem diga que o início das transformações paulatinas no Conjunto Urbanístico de Brasília se deu com a criação da Câmara Legislativa do Distrito Federal (CLDF)¹³⁰ – cuja nobre função no que diz respeito ao urbanismo seria de proporcionar a participação popular na democratização das decisões sobre os caminhos da cidade –, que em função de jogos políticos abriu caminho para que grupos de interesse pressionassem deputados a deliberar em seu favor, por meio de vetos ou emendas, quando chegavam à casa para aprovação, pautas relativas a criação ou modificação de legislação de uso e ocupação do solo elaboradas pelo poder executivo local. Inclusive, várias legislações dessa sorte foram originadas erroneamente no poder legislativo local e ficaram ativas sendo aplicadas por longos períodos, acarretando prejuízos urbanísticos ao CUB, até que fosse declarada Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) por caracterizar víncio de iniciativa, visto que a competência de elaboração é privativa do governador do Distrito Federal.

Sendo assim, em reunião do Conplan datada de 28/08/2013, em vista de “críticas contundentes realizadas pelo IPHAN, Ministério Público” (SCHVARSBERG; PARANHOS, 2013 apud COUTO, 2015, p. 138), os conselheiros Benny Schvarsberg e Paulo Henrique Paranhos, representantes da UnB e do IAB-DF, respectivamente, votaram contrariamente à aprovação do PPCUB criticando a proposta de revisão:

Ocorre que [...] o PPCUB, originalmente apresentado não consistia em Plano de Preservação, mas sim em plano de desenvolvimento,

¹³⁰ Em entrevista que realizei em 2013 com uma antiga servidora da Seduh para minha monografia de especialização (Lato sensu) em Direito Urbanístico e Ambiental, ela afirmou que: “Quando entrou a Câmara Legislativa o negócio ficou mais frágil. Porque antigamente se mexia muito pouco. Era mais difícil se mexer. Os interesses não alcançavam tanto a área técnica, como depois começou a alcançar. Porque aí começou a misturar político e técnico. O que mudou bastante foi a Câmara Legislativa, eu acho” (PORTILHO, 2014, p. 36).

com forte componente de especulação com o uso do solo voltado a grandes empreendimentos imobiliários, permanecem atuais. (SCHVARSBERG; PARANHOS, 2013 apud COUTO, 2015, p. 138)

Em vista da “fragilidade da legitimidade no processo participativo” (COUTO, 2015, p. 139) necessário à elaboração do PPCUB, os conselheiros expuseram que houve mudanças no conteúdo do PLC que demandariam por debate público mais aprofundado, além de que faltavam definições, detalhamentos e diretrizes mais concretas para setores como o SMAS, SPO e SHIP. Afirmaram ainda que a proposta de transformação do SGAN 901 apresentava aumento substancial de gabarito e alteração de usos, modificações incompatíveis com a legislação original da área. Essa última iniciativa “foi denunciada como negociação entre a TERRACAP e grandes segmentos do capital privado, ligados às redes de interesse com representação nos altos cargos do Governo, envolvidos no escândalo [...] conhecido como 'Operação Caixa de Pandora'" (COUTO, 2015, p. 133).

À ocasião da Audiência Pública de 06/11/2013, em consonância com os citados conselheiros do Conplan, o Movimento intitulado 'Urbanistas por Brasília' se manifestou afirmando ser necessário "reconhecer que o documento não está amadurecido tecnicamente para se transformar em Lei" (URBANISTAS POR BRASÍLIA, 2013 apud COUTO, 2015, p. 139).

A Criação de um Grupo Técnico interinstitucional em 2014 entre o Iphan, o IAB-DF e IHG-DF (Instituto Histórico e Geográfico do Distrito Federal), além de consultores da CLDF, Seduh e UnB, possibilitou tanto a aproximação das referidas instituições em prol da formação de consensos quanto "agregar contribuições técnicas desvinculadas de redes e agentes de interesses ligados a cargos políticos do GDF, [o que representou] um potencial avanço [...] no que tange o interesse público na preservação e produção do espaço urbano" (COUTO, 2015, p. 142)

Em paralelo, houve Ação Civil Pública ajuizada pelo MPDFT em janeiro de 2014 que questionou a legitimidade da composição do Conplan e anulou seus atos de 2013 "uma vez que a escolha das entidades que representam a sociedade civil se dá por indicação discricionária do governo" (CORREIO BRAZILIENSE, 2014 apud COUTO, 2015, p. 144). O GDF, por sua vez, "ampliou o número de entidades da sociedade civil com representação no Conselho, por meio do Decreto nº 35.131 de

30/01/2014" (COUTO, 2015, p. 145). No entanto, os conselheiros da UnB e do IAB-DF não concordaram com o modo em que a nova apreciação do PPCUB estava sendo encaminhada pela Câmara Técnica do Conplan e se retiraram dos trabalhos.

A despeito disso, o GDF deu continuidade ao processo, o que resultou em nova minuta de PLC que também foi aprovada pelo Conplan, conforme as Decisões nº 26 e 27 de 2014, publicadas no DODF nº 59, de 24/03/2014. Após retificações e complementações, essa versão foi encaminhada à CLDF, dando origem ao PLC nº 78/2013, que passou por discussão em audiências públicas naquela casa, mas não foi levada ao plenário para a aprovação final (SEDUH, 2022a).

Couto (2015) destaca que esses

retornos e revisões pelos quais passou o PLC, demonstra a necessidade de fortalecimento do Plano, como reflexo de dissonâncias que permaneceram entre as intenções de seu discurso e a construção de seu conteúdo normativo que giram em torno, basicamente, das representações e influências de redes de interesses. (COUTO, 2015, p. 137)

Portanto, desde então, enquanto o poder executivo não encontra o melhor cenário para enfrentar a luta política pela aprovação do PPCUB – e isto depende, como já citei anteriormente, "da vontade política aliada ao poder discricionário, nas ações e atos do poder público" (COUTO, 2015, p. 115) –, a Seduh tem buscado mitigar as dissonâncias. Apesar de a cada mandato governamental ocorrer a retomada aos trabalhos de aperfeiçoamento do instrumento, em verdade este é um movimento contínuo, visto que o núcleo básico do corpo técnico de servidores da Seduh responsável pela sua elaboração e revisão se manteve presente – mesmo que realocado dentro da própria Secretaria – de forma que o conhecimento institucional não se perdeu ao longo do processo. Soma-se a isso o fato de que este processo não se restringiu à Seduh pois, além do PPCUB ter sido apreciado em diversas Câmaras Técnicas e Conselhos Consultivos, ao longo dos últimos anos, foram criados Grupos de Trabalho – tanto internos à Secretaria quanto interinstitucionais, como o caso do Grupo Técnico Executivo (GTE)¹³¹ – que se dedicaram a discutir mais a fundo o conteúdo do instrumento.

¹³¹ O primeiro Acordo de Cooperação Técnica entre o GDF – representado pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação (Seduh), a Secretaria de Estado de Cultura e Economia Criativa do DF (Secec) e a Secretaria de Estado de Proteção à Ordem Urbanística do DF (DF Legal)

Não obstante, é importante destacar a análise crítica de Beatriz Couto (2015), pertinente ao desenvolvimento desse importante instrumento de preservação, em sua dissertação de mestrado intitulada *O processo de elaboração do Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília: uma representação conceitual da política de preservação urbana no DF*. Na pesquisa a autora demonstra a fragilidade dos processos de elaboração de instrumentos normativos, visto que "redes de interesse conseguem atuar nas decisões e ações dos órgãos públicos, seja na alteração tendenciosa das leis, [...] na falta da fiscalização e penalização, [...] ou na política de regularização como incentivo para a continuidade de práticas de invasão" (COUTO, 2015, p. 117-118).

Nesse sentido é bom lembrar que esse jogo de influências ocorre em Brasília desde o início de sua implantação, seja na elaboração de legislação ou em sua aplicação. Um caso que veio à tona logo em 1961 está relacionado a irregularidades no licenciamento de construções no Núcleo Bandeirante denunciadas pelo Deputado Milton Reis. À época, instado por memorando do Presidente da República, o prefeito do DF, Paulo de Tarso, emitiu o Decreto nº 23, de 6 de fevereiro de 1961¹³², pelo qual declarou sem efeito todos os alvarás de licença de construção expedidos pela Administração do Núcleo Bandeirante por inobservância ao disposto no art. 23 do Decreto nº 7 de 13/06/1960, que trata da obrigação de apresentação de projeto arquitetônico devidamente assinado para a obtenção de licença de obra.

Já em outro caso, é perceptível a pressão vinda de dentro do próprio poder público. Na ata da 234^a Reunião do Conselho de Administração da Novacap (SIMÕES, 1996, p. 180), datada de 28/09/1962, tendo em vista a demora para o início da construção da sede do Touring Club do Brasil em lote no Setor Cultural Sul, o presidente do conselho convocou o Diretor Executivo responsável pela análise do

– e o Iphan foi criado em 2015 por recomendação da Unesco, com base em uma das questões levantadas pelas Missões de Monitoramento do Comitê do Patrimônio Mundial (*World Heritage Committee - WHC*) e do Conselho Internacional de Monumentos e Sítios (Icomos), onde se pleiteava pela “criação de autoridade executiva intersetorial com autonomia decisória e recursos suficientes para independência de aprovação de outras instâncias governamentais” (COUTO, 2015, p. 15).

¹³² Neste mesmo Decreto também se solicitou pela apuração em processo administrativo das denúncias sobre um servidor “Técnico de Administração, [...] do Quadro de extranumerários-mensalistas da Prefeitura”, e seus auxiliares. Ainda imbuído de investigar atos administrativos suspeitos, o prefeito designou servidores para apurar de “possíveis irregularidades na distribuição e ocupação de lotes” nas cidades satélites do Gama, Taguatinga e Sobradinho, respectivamente através dos Decretos nº 26, 27 e 28, todos de 8 de fevereiro de 1961 (SIMÕES, 1996, p. 125-126).

projeto de arquitetura do Touring Club do Brasil, desenvolvido pela Assessoria de Planejamento da Prefeitura do DF, para esclarecer sobre o andamento da questão. Este então afirmou que a “Divisão de Urbanismo não permitiria a construção de postos de lavagem naquele setor”, que, “o projeto abrangia área não dada a aquele clube” e ainda que o projeto propunha “o aproveitamento de muro de arrimo construído pela Novacap”. Este relato oficial traz às claras que desde o início de Brasília há pressão, não só da iniciativa privada, mas do próprio Governo sobre seus servidores, visto que assuntos não necessariamente pertinentes a instâncias superiores, acabam sendo alçados à esfera política de forma a interferir em decisões técnicas. E mesmo este alto escalão, ainda sofria pressão de cima, o que se observa na 236ª Reunião do mesmo Conselho, de 19/10/1962, quando em sua ata consta que, em virtude da demora da construção do Ministério das Relações Exteriores, o primeiro-ministro, através de Parecer do seu Departamento Jurídico, expôs a necessidade de urgência da obra em tom “agressivo em seus ataques à Diretoria e ao Conselho” (SIMÕES, 1996, p. 180), conforme relatou o conselheiro Lauro Rodrigues ao examinar o Processo nº 10.807.

Isso evidencia a fragilidade institucional perante demandas impostas ao Estado. Ao analisar a atuação do Instituto de Planejamento Territorial do Distrito Federal (IPDF)¹³³ em sua pesquisa de mestrado intitulada *Brasília: espaço, patrimônio e gestão urbana*, Carlos Madson Reis (2001) afirma que, tendo o órgão executivo uma:

função estratégica no processo de aprovação de modificações no espaço urbano do Distrito Federal – mudança de uso, normas e gabarito, aprovação de loteamentos e elaboração de projetos urbanísticos, não é difícil perceber que esse órgão sempre esteve diretamente submetido a uma forte pressão política e que, em função da sua precária autonomia institucional, o seu desempenho e a sua postura técnica têm dependido da política urbana traçada pelos governantes. (REIS, 2001, p. 111)

Couto (2015) afirma ainda que:

O Estado é chamado a regular conflitos e disputas aos quais está invariavelmente vinculado, tanto pela estrutura institucional quanto pelo sistema político vigente, nos quais os representantes, constituídos de seus próprios interesses, podem distorcer condutas públicas, por meio da representatividade que possuem em redes de

¹³³ Autarquia vinculada à Seduh nos anos 1990.

atuação, divergindo da finalidade do interesse público. (COUTO, 2015, p. 37)

Em vista da promoção de desenvolvimento econômico ser um dos objetivos do PPCUB, é importante lembrar que isso pressupõe “ampliação da abrangência de interesses, contradições e conflitos em torno das decisões sobre o valor da terra internamente [...] ao CUB. Assim, os processos políticos e trâmites burocráticos são também proporcionais à complexidade de sua elaboração” (COUTO, 2015, p. 119).

A Seduh atua principalmente no ordenamento, uso e ocupação do solo; planejamento, desenvolvimento e intervenção urbana e gestão de Brasília como patrimônio cultural da humanidade, além de outras frentes¹³⁴. Porém, visto que a função primordial do serviço de arquitetos e urbanistas sempre foi associada ao caráter de desenvolvimento, de progresso, ao projetar e construir edificações e cidades, existe um grande desafio da Secretaria em equilibrar a evolução com a preservação. E essa dificuldade, por vezes pode ser interpretada como se este órgão tendesse mais para o lado do desenvolvimento, ensejando assim que o tomem como partícipe junto a algozes de fora do Estado, no que diz respeito à

¹³⁴ Além das funções citadas, segundo a Portaria nº 227-SEDUH, de 11/06/2022, que aprova o regimento interno da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação do Distrito Federal (Seduh), acessada no https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/10113064c5e04894add880c6c388a69f/seec_prt_227_2022.html#art3 em 19/05/2022, também compete à instituição “IV - executar estudos, projetos e a criação de áreas habitacionais; V - realizar análise, aprovação e licenciamento de projetos arquitetônicos e ações decorrentes; VI - realizar análise e aprovação técnica de projetos urbanísticos e de parcelamento do solo público e privado do Distrito Federal e ações decorrentes; VII - definir, coordenar, fiscalizar, promover e executar planos, programas, projetos e ações relacionados à implementação das políticas de ordenamento territorial, de desenvolvimento urbano, de habitação, de controle urbano, de regularização fundiária e de informações territoriais e urbanas do DF; VIII - promover a articulação interinstitucional com órgãos federais, distritais, estaduais e municipais, por meio de acordos, convênios, termos de cooperação técnica e outros instrumentos que se fizerem necessários; IX - efetuar o planejamento de ações estratégicas governamentais no âmbito de sua competência; X - exercer o controle sobre os órgãos vinculados, nos limites definidos em lei, de forma a garantir a observância da legalidade, o cumprimento de suas finalidades institucionais e a harmonização de suas atividades com as políticas estabelecidas pelo Governo do DF; XI - coordenar a gestão e atualização do Sistema de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal - SISPLAN, do Sistema de Informação Territorial e Urbana do Distrito Federal – SITURB, Sistema de Documentação Urbanística e Cartográfica do Distrito Federal – SISDUC e do Sistema Territorial Multifinalitário do Distrito Federal; XII - promover a articulação com estados e municípios vizinhos, em especial os integrantes da Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno – RIDE/DF, de modo a compatibilizar as ações e políticas de gestão territorial, habitacional, de regularização fundiária e de informações urbanas e territoriais, com as ações de desenvolvimento regional do Entorno, no âmbito de sua competência; XIII - promover medidas que assegurem a preservação e valorização do Conjunto Urbanístico de Brasília - CUB como Patrimônio Cultural da Humanidade e do patrimônio histórico do DF, bem como do meio ambiente natural e artificial, no âmbito de sua competência; XIV - propor os marcos legais e os instrumentos de normatização na área de sua competência; XV - representar o Governo do DF no âmbito de sua competência”.

transformação do CUB. Como a Secretaria detêm esse poder de ação sobre este bem patrimonial, por fazer parte do poder executivo do Governo do Distrito Federal, ela sempre será objeto de fiscalização por parte das instituições que têm como função primordial preservar Brasília, e isso é mais que necessário.

Naturalmente que internamente à Secretaria há discordâncias entre grupos de servidores quanto a priorizações de frentes de trabalho, encampadas por diferentes visões sobre questões importantes à gestão urbana da cidade, além de que há disputas de poder inerentes à estrutura de qualquer órgão público deste porte. Porém, a exemplo do que afirma Holston (1996) de que “convenções de planejamento dos CIAM triunfaram de tal modo que se transformaram na prática padrão dos profissionais da arquitetura e planejamento em todo o mundo” (HOLSTON, 1996, p. 247), e os manifestos produzidos por tais Congressos “conclamaram o Estado a dar prioridade aos interesses coletivos sobre os privados, impondo ao caos das cidades existentes a construção de um novo tipo de cidade baseada em seus planos-diretores” (HOLSTON, 1996, p. 245), a Seduh, como gestora desse grande sítio representante do Modernismo, haveria de manter-se como herdeira de práticas modernistas de planejamento urbano.

Portanto, ao lembrar que “fatores como **desarticulação institucional, especulação imobiliária** e mesmo **omissão pública no planejamento e controle urbano**, associados à **fragilidade dos instrumentos e estruturas de preservação**, possibilitaram a gradativa distorção dos aspectos de uso e ocupação” de Brasília, Couto (2015) revela a dinâmica das relações entre a esfera pública e a privada, que é basicamente alicerçada em “demandas e pressões socioeconômicas sobre o espaço urbano e a estrutura administrativa do Estado” (COUTO, 2015, p. 17-18, grifos nossos).

É por isso que a conjugação interinstitucional é mais que necessária, pois congrega forças para promover uma gestão menos sujeita a ingerências políticas e, portanto, de caráter mais técnico.

A intenção da proposta de gestão compartilhada visa a redução dessa fragilidade político-institucional da estrutura de gestão, no contexto das relações de produção do espaço urbano, mas, [...] no caso de Brasília, permanece mais em caráter discursivo do que prático. (COUTO, 2015, p. 37)

A despeito da identificação desses fatores que indicam problemas inerentes à elaboração de um instrumento urbanístico da magnitude do PPCUB, Couto (2015) reconheceu que, apesar das críticas ao PLC nº 78/2013, da legitimidade da representatividade da sociedade civil no processo de tomada de decisões e de outros

problemas apresentados no processo de elaboração do PPCUB, comparativamente à proposta inicial do Plano, percebe-se uma grande melhoria especialmente quanto à clareza de leitura, definições essenciais ao zoneamento, rebatimento entre texto e planilhas, complementação das planilhas" (COUTO, 2015, p. 147).

Entretanto, Beatriz Couto (2015, p. 147) também se reportou ao alerta realizado pelo "arquiteto e urbanista Frederico Flósculo e pelos conselheiros do CONPLAN, Benny Schvarsberg (UnB) e Paulo Henrique Paranhos (IAB-DF)", sobre o "prejuízo da função preservacionista [do PPCUB] frente à função de desenvolvimento urbano e ordenamento territorial".

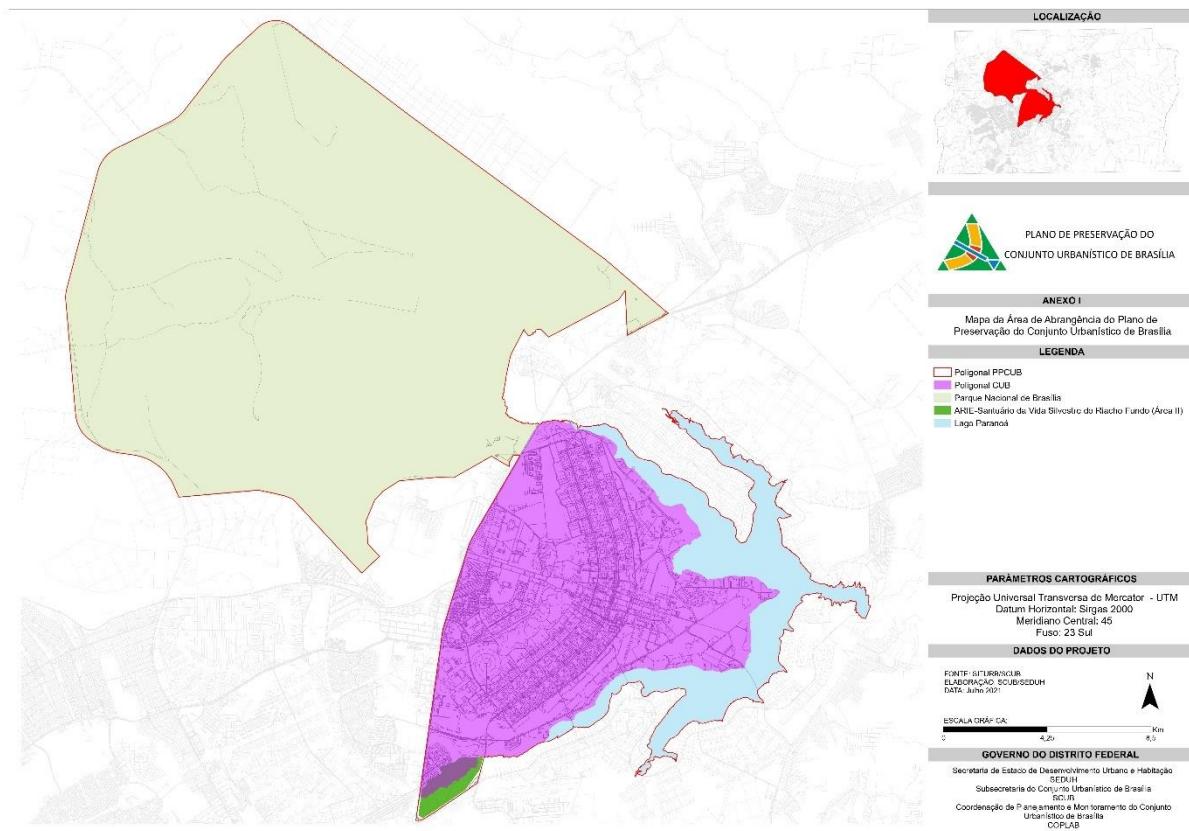
Em vista dessa crítica realizada em 2015, tendo acompanhado este processo evolutivo do PPCUB de dentro da Seduh, adiciono que, passados 8 anos, esse jogo de pesos ainda pende mais para o lado do desenvolvimento. No entanto, é notório que a troca interinstitucional, especialmente com o Iphan, tem trazido um olhar mais atento ao campo da preservação. Uma consequência disto tem se concretizado no interesse de servidores da Seduh, como eu, em cursar o mestrado profissional em preservação do patrimônio cultural fomentado pelo Iphan através do Centro Lucio Costa: escola de patrimônio.

Portanto, pode-se dizer que, não somente em vista dos aperfeiçoamentos desenvolvidos pelos especialistas, mas também da recente troca interinstitucional, especialmente com o Iphan, e da busca por maior abertura ao debate público – com participação popular e de representantes da sociedade civil e de instituições em audiências públicas, plenárias, seminários técnicos e reuniões promovidas pela Seduh –, o processo evolutivo do PPCUB tem resultado em melhoria de qualidade conforme passa o tempo, não obstante a frustração decorrente deste importante instrumento ainda não ter sido aprovado.

Traçado este panorama de antecedentes referentes à elaboração do PPCUB, se faz necessário explanar o instrumento em si. Portanto, o primeiro ponto a se

destacar é sobre o objeto do qual o PPCUB trata. Apesar de estarmos lidando com o Conjunto Urbanístico de Brasília, o instrumento se aplica a uma área de abrangência maior que a da área tombada, visto que também se propõe a legislar sobre o Espelho d'água do Lago Paranoá, o Parque Nacional de Brasília e a Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE) Santuário da Vida Silvestre do Vale do Riacho Fundo – Área II (Figura 53).

Figura 53 – Área de abrangência do PPCUB e poligonal de tombamento do CUB.



Fonte: Anexo I da Minuta de PLC do PPCUB – Seduh/GDF.

Com base nas diretrizes da LODF, do Estatuto da Cidade e do PDOT, acrescidas de algumas questões específicas relativas ao reconhecimento de suas peculiaridades, a minuta de PLC do PPCUB tem os seguintes princípios estruturadores (SEDUH, 2022a):

- reconhecimento do valor patrimonial, dos atributos fundamentais e da importância da configuração do espaço do CUB, conforme definido nesta Lei;

- preservação enquanto fenômeno norteador e integrado ao processo de desenvolvimento;
- desenvolvimento do território com planejamento e controle das modificações;
- integração do CUB com o entorno;
- articulação entre os governos distrital e federal para preservação, planejamento e gestão do CUB;
- gestão democrática do território com participação popular.

Além disso, o primeiro dos objetivos do PPCUB elencados na Memória Técnica é de “estabelecer os mecanismos de preservação, planejamento e gestão urbana do território” (SEDUH, 2022a), enquanto a primeira diretriz utilizada como base para o desenvolvimento do instrumento é de “preservar, manter e valorizar o CUB pela preservação das características essenciais dos valores patrimoniais, em especial das quatro escalas em que se traduz a concepção urbana da cidade [...]” (*Ibid.*).

Apesar de abranger áreas adjacentes, o objeto do PPCUB trata em grande parte do Conjunto Urbanístico de Brasília (CUB). Portanto, este instrumento se embasa na caracterização do CUB como passo inicial para delinear a sua atuação no território. Essa caracterização é expressa por meio de Valores Patrimoniais, que fundamentaram a sua inscrição na Lista do Patrimônio Mundial da Unesco, de Atributos Fundamentais, características referenciais para esta valoração, da Configuração Espacial – que tem como ponto central a concepção do Plano Piloto de Brasília, estruturado no cruzamento dos dois eixos, Monumental e Rodoviário-Residencial, organizado conforme funções urbanas cívico-administrativa, residencial, de centro gregário e de sistema de espaços livres e verdes próprios à cidade-parque – e das Escalas Urbanas, de cujas características essenciais fundamentou-se o pleito de tombamento do CUB.

Sendo assim, visto que o PPCUB visa conjugar preservação, gestão e planejamento urbano, para a sua elaboração a equipe técnica da Seduh realizou levantamentos e pesquisas respaldados em vários estudos, planos, relatórios, notas técnicas e diagnósticos progressos. Para tanto, primeiramente realizou-se o reconhecimento da poligonal do CUB e da área de abrangência do PPCUB. Em

seguida foi realizado o levantamento de toda a legislação de uso e ocupação do solo vigente, composta por aproximadamente 330 fontes documentais distribuídas em 8 tipos de instrumentos, pertinente a 21.300 unidades imobiliárias – ou grupos delas conforme o endereçamento – organizadas nos 88 Setores que compõem o CUB. Como destaquei no item 2.1, em vista do tamanho desse arcabouço normativo, a sua análise se torna complexa e demanda por esmero na compilação dos dados e seu detalhamento.

Outro ponto importante dos estudos se deu com a necessidade da reorganização territorial do CUB – que já tinha zoneamento territorial e setorização vigentes definidos pelo URB 89/89, conforme as Figuras 34 e 35 introduzidas no item 2.1 – sob o ponto de vista da preservação do bem tombado. Para tanto, a equipe definiu um novo zoneamento de preservação partindo do:

critério da identificação do “desenho do Plano Piloto” em sua concepção original como apresentado por Lucio Costa e os aspectos incorporados ao longo do tempo de sua sedimentação urbana que hoje estruturam a imagem do lugar, delimitando assim áreas internas à poligonal tombada em função de sua “legibilidade”, considerando os princípios e fundamentos das escalações urbanas como um mecanismo de leitura já incorporado pela coletividade como elementos de estruturação da cidade. (SEDUH, 2022a)

No entanto, diferentemente do Iphan, que na Portaria nº 166/2016 dividiu o território em duas Macroáreas de Proteção, para a territorialização do Conjunto Urbanístico de Brasília a Seduh realizou um Estudo de Componentes de Valor Patrimonial, cuja finalidade era de:

[...] evidenciar os aspectos relevantes e imprescindíveis à preservação, gestão [e planejamento urbano] do CUB, considerando o respeito à identidade cultural embasada no território, na historicidade e na paisagem urbana quando de modificações não previstas ou especificadas [...] (SEDUH, 2022a)

Tal Estudo então resultou no que se chamou de Componentes de Preservação, identificados por categorias de valor, em níveis distintos e com diretrizes específicas, nos três tipos a seguir:

I – **Histórico**, caracterizado por áreas que apresentam valor para a história da cidade, pela sua importância no processo de construção da Capital ou de consolidação de seu desenvolvimento;

II – **Forma Urbana**, caracterizado por:

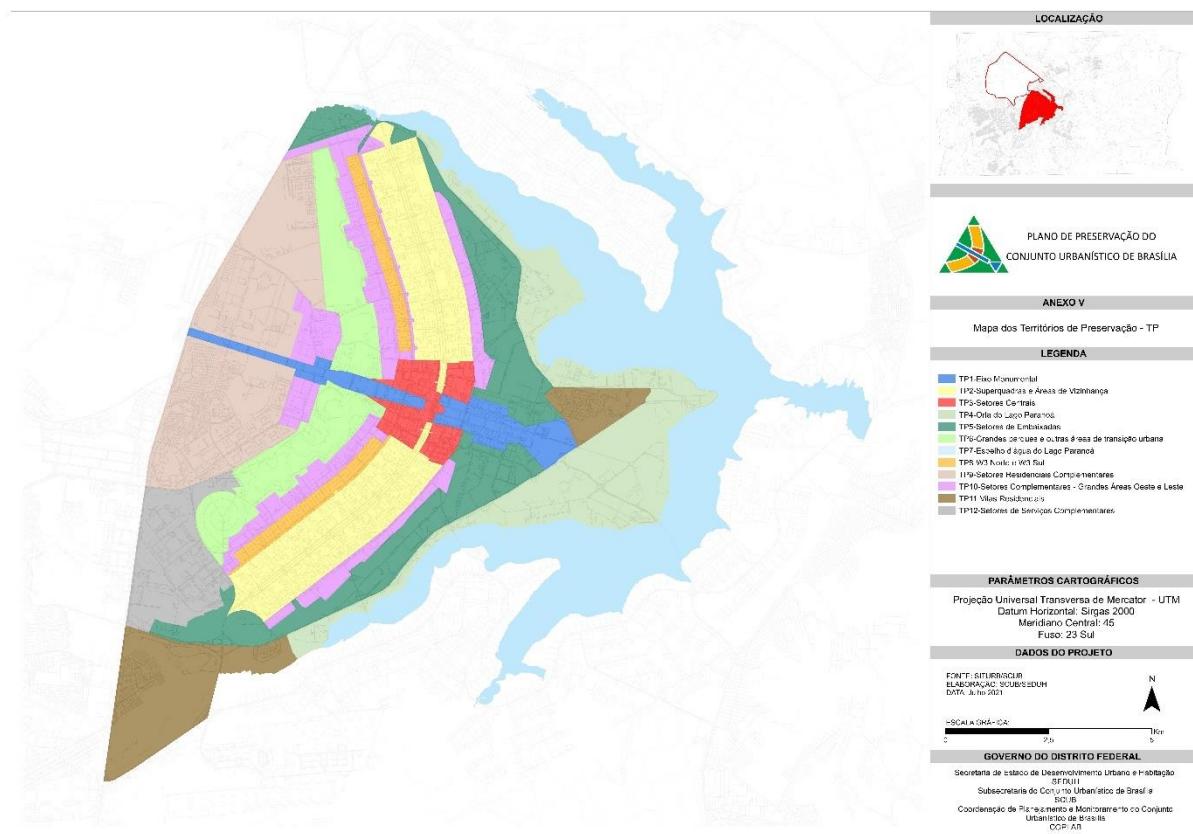
- desenho urbano, que compreende parcelamentos, redes de vias, espaços públicos e edificações, considerando as diferentes tipologias arquitetônicas;
- parâmetros de uso e ocupação do solo;

III – **Paisagem Urbana**, caracterizada pela inserção dos espaços edificados no território, com prevalência dos espaços vazios. (SEDUH, 2022a, grifos do autor)

Conforme prevê o art. 52 da minuta de PLC do PPCUB, “Os componentes de preservação são valorados considerando a espacialização no território, grau de preservação e significância frente aos Valores Patrimoniais, Atributos Fundamentais, Configuração Espacial do Plano Piloto e Escalas Urbanas” (SEDUH, 2022b) definidos no próprio documento.

Assim, segundo tais metodologias, foi possível realizar a leitura do CUB para possibilitar o agrupamento e, em alguns casos, a divisão de setores, os configurando em doze Territórios de Preservação (TP), identificados com o nome do setor ou da área de maior representatividade (Figura 54). Desta forma, a cada TP foi “estabelecido um conjunto de diretrizes para preservação dos seus valores, bem como os planos, programas e projetos definidos para o desenvolvimento do território” (SEDUH, 2022a).

Figura 54 – Mapa dos Territórios de Preservação do CUB.



Fonte: Anexo I da Minuta de PLC do PPCUB – Seduh/DF.

Já internamente aos Territórios de Preservação foram analisados os atributos físicos, assim como o estado de conservação, com o fim de determinar conjuntos de áreas que se apresentavam de forma singular em termos morfológicos dentro de cada território, conformando então, por esta subdivisão, as Unidades de Preservação (UP), onde para cada uma foi desenvolvida uma Planilha de Parâmetros Urbanísticos e de Preservação (PURP), instrumento que abordaremos ainda neste item 2.3.

Apesar da metodologia dos componentes de preservação utilizada no PPCUB permitir a leitura territorial sob a ótica da valoração, a sua aplicabilidade, segundo o Iphan, contém incongruências em relação ao que o próprio instrumento determina, fato que considero importante destacar, visto que o PPCUB ainda está em fase de elaboração e pode ser aperfeiçoado. No Parecer Técnico nº 32/2019/COTEC IPHAN-DF, de 5 de dezembro de 2019, em que o Iphan analisou a versão da minuta de PLC do PPCUB enviada pela Seduh à época, o órgão de preservação teceu

críticas à aplicabilidade dessa metodologia em determinadas Unidades de Preservação (UP) por não refletir “o pretendido pelas diretrizes colocadas nos demais artigos [da minuta de PLC] e pelos dispositivos existentes nas planilhas ou que não representam as modificações já constatadas nos setores do CUB” (IPHAN, 2019). A crítica do Iphan ressalta que é incompatível que uma Unidade de Preservação (UP) com nota máxima nos 3 quesitos, ou seja, que possui alto valor histórico, de forma urbana e paisagem urbana, tenha, por exemplo, aplicada a ela todas as leis de concessão de uso de áreas públicas, sem uma leitura crítica dos impactos de cada instrumento sobre a escala bucólica. Outro exemplo citado no parecer é do caso do Setor Hoteleiro, para o qual o PPCUB estabeleceu nota máxima quanto ao valor histórico e de forma urbana, mas, mesmo assim, sua Planilha de Parâmetros Urbanísticos e de Preservação (PURP) previu aumento de potencial construtivo.

12.4 (Quanto à Valoração) Os componentes valorados não condizem com as possibilidades de alterações neste setor, devido à possibilidade de “reformulação de gabarito” (espera-se aumento de gabarito e potencial construtivo) para os hotéis, por meio de aplicação de ODIR, que seriam capazes de alterar pelo menos a “forma urbana” e a “paisagem urbana” desses setores: PURP 18 (SHN e SHS). (IPHAN, 2019)

Portanto, o dispositivo dos componentes não conversa com o que a própria PURP propõe. De modo que, se a forma urbana é algo de alto valor, isso caracteriza um “indicativo da necessidade de proteção rigorosa” (IPHAN, 2019) que implique em limitar ampliações de parâmetros de ocupação do solo, e não o contrário.

Além disso, não há no corpo do texto da minuta de PLC do PPCUB explanação alguma sobre como seriam as regras e critérios para aplicação futura desses componentes, como a graduação de valor implicaria em novas propostas de alteração de parâmetros etc. É necessário reconhecer que as coisas não acontecem sozinhas, que o PPCUB precisa prever estímulos para que ações positivas sejam realizadas e sanções para desestimular ocorrências negativas à cidade, pois Planos recheados de intenções, mas sem mecanismos aplicáveis para estimular/desestimular, acabam se tornando ineficazes. Sendo assim, a impressão que fica é que a metodologia de valoração foi utilizada para a espacialização do território e se concluiu neste ponto, sem se propor a ir além disso, de forma que as

indicações de valor presentes em cada PURP, sem o detalhamento de sua aplicabilidade, acabam por caracterizar “letra morta”.

Não obstante a crítica e o uso de metodologias diversas entre o Iphan e a Seduh para a abordagem e valoração do Conjunto Urbanístico de Brasília, em linhas gerais a Portaria nº 166/2016 e o PPCUB seguiram caminhos predominantemente convergentes. Mesmo havendo algumas poucas diferenças, elas não são substanciais a ponto de colocar em xeque qualquer dos instrumentos. As divergências só nos confirmam que há riqueza em possibilidades de leitura do território.

O terceiro passo da elaboração do PPCUB consistiu na vinculação, a cada Unidade de Preservação, de uma Planilha de Parâmetros Urbanísticos e de Preservação (PURP), instrumento normativo de planejamento, gestão e preservação do CUB estruturado com base na sistematização de informações divididas nos seguintes três grupos: Valor Patrimonial, Parâmetros de Uso e Ocupação do Solo e Dispositivos de Parcelamento e Tratamento do Espaço Urbano. A cada um desses grupos foi dada a possibilidade subdividir-se em outros itens para que se esgotem os temas por setor, conforme as explanações delineadas pela Memória Técnica do PPCUB (2022a) reproduzidas abaixo:

Valor Patrimonial

A - Patrimônio Cultural: Contempla o patrimônio cultural, indicando os bens efetivamente tombados e os exemplares com valor patrimonial a serem inventariados pelo órgão responsável pela política cultural do DF, nos termos do art. 34, indicando endereçamento, tipo, situação e esfera;

Parâmetros de Uso e Ocupação do Solo

B – Parâmetros de Usos e Atividades: Delimita as atividades permitidas, de acordo com a localidade, podendo categorizar as atividades em obrigatórias e complementares;

C – Parâmetros de Ocupação do Solo: Compila os parâmetros construtivos por localidade – índices urbanísticos e arquitetônicos; Observação: Nas PURP do Território de Preservação 11, referente às Vilas Residenciais, os itens B e C são conjugados em UOS.

Dispositivos de Parcelamento e Tratamento do Espaço Urbano

D - Instrumentos Urbanísticos Aplicáveis: Trata da possibilidade de aplicação de Outorga Onerosa do Direito de Construir – ODIR e Outorga Onerosa de Alteração de Uso – ONALT, bem como possíveis observações referentes à sua aplicação;

E - Parâmetros de Parcelamento do Solo: explora as áreas passíveis de parcelamento, desdobro e remembramento, e dimensões mínimas de lotes para cada caso;

F - Espaço Público: Trata de diretrizes gerais para os espaços públicos, referente a paisagismo, mobiliário urbano e sistema viário;

G - Vagas Públicas para Veículos: Traz diretrizes complementares às dadas no corpo da lei complementar, nos casos necessários, quanto a estacionamentos públicos;

H – Planos, Programas e Projetos: Compila as principais diretrizes e recomendações gerais às intervenções nos setores, considerando os planos, programas e projetos previstos no PPCUB. (SEDUH, 2022a)

Uma vez determinada a estrutura das PURP, municiada do levantamento normativo realizado anteriormente, a equipe transpôs os dados compilados dos parâmetros de uso e ocupação do solo referentes às unidades imobiliárias ou grupos delas contidos nas áreas de abrangência de cada UP. Além disso, uma parte considerável dos trabalhos relativos ao PPCUB tratou da análise dos dados e revisões que ensejaram em correções e ainda novas proposições para suprir as lacunas verificadas. Para tanto, utilizou-se de análises comparativas entre as normas urbanísticas e de preservação vigentes, correlatas e concorrentes, inclusive com a proposição de padronizar valores de parâmetros com pequenas diferenças, para simplificar e uniformizar a leitura e aplicação dos dados, sem perder a referência da “cidade real”, situação edilícia e urbanística consolidada no CUB, em contraponto com “cidade legal”, idealizada e normatizada.

Portanto, nesta pesquisa, mais especificamente na fase de elaboração dos Produtos das Práticas Supervisionadas, os quais abordarei a seguir, tive a oportunidade de me aprofundar nos dados originais dos parâmetros de ocupação e de revisitar os índices vigentes e os delineados na proposta do PPCUB, a partir dos quais realizei nova análise comparativa e desenvolvi o diagnóstico localizado no item 3.2.

Adicionei ainda que é imperioso o esforço institucional constante, e colaborativo, tanto em revisitá a legislação de preservação federal vigente, consubstanciada na Portaria nº 166/2016, deste sítio urbano ímpar, que tem demonstrado a necessidade de aperfeiçoamento e do apuro no olhar sobre este bem patrimonial, quanto de sua representação normativa através do Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília (PPCUB). Sendo assim, mesmo que o mote inicial do GT-Brasília, da “preservação dinâmica”, não tenha sido

acatado na letra da lei quando do tombamento, há de se perceber que tal ideia ainda se faz acontecer visto que, a exemplo de sua própria história de construção, ainda em curso, a jovem Brasília segue em processo de patrimonialização (PERPÉTUO, 2015).

3 ANÁLISE DAS ALTERAÇÕES DOS PARÂMETROS DE OCUPAÇÃO DO SOLO DO CONJUNTO URBANÍSTICO DE BRASÍLIA: comparativo entre a legislação urbanística original, a vigente e a proposta do PPCUB

Traçados o panorama histórico dos primeiros 20 anos da conformação de Brasília e a trajetória evolutiva dos instrumentos referentes às legislações de uso e ocupação do solo bem como de preservação concernentes ao Conjunto Urbanístico de Brasília, cabe agora realizar um diagnóstico sobre as modificações ocorridas ao longo dos anos nos parâmetros urbanísticos do referido arcabouço normativo, de modo que ao evidenciar as transformações concretizadas na cidade seja possível subsidiar futuramente a compreensão da dinâmica das demandas por mudança ocorridas em alguns setores, além de fornecer substrato para novas pesquisas e, sobretudo, para dar lastro ao planejamento e à gestão urbana deste bem patrimonial auxiliando em processos de planos, programas e projetos previstos ou não no Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília (PPCUB).

Como parte da minha estratégia de pesquisa, antes de iniciar a escrita desta dissertação direcionei a elaboração de Produtos, exigidos no âmbito das disciplinas Práticas Supervisionadas II e III do mestrado profissional, em forma de documentos técnicos com temas afins ao meu objeto de estudo pretendido neste processo de pós-graduação. Portanto, desenvolvi os Trabalhos Técnicos intitulados *Diagnóstico de alterações dos parâmetros de ocupação no Conjunto Urbanístico de Brasília: análise comparativa entre a normativa original e a vigente*¹³⁵ e *Diagnóstico de alterações dos parâmetros de ocupação no Conjunto Urbanístico de Brasília: análise comparativa entre a normativa vigente e o Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília – PPCUB*¹³⁶, com os quais me adiantei na análise de dados relativos às alterações mais significativas dos parâmetros de ocupação do solo do CUB ocorridas desde a gênese de Brasília, comparando a legislação de uso e ocupação do solo original com a vigente e a proposta do PPCUB.

¹³⁵ PORTILHO, 2022b. Documento de Trabalho Técnico (3º Produto) produzido por este aluno em setembro de 2022 e supervisionado por Maurício Guimarães Goulart, no âmbito das Práticas Supervisionadas III do Mestrado Profissional em Preservação do Patrimônio Cultural do Centro Lucio Costa: Escola de Patrimônio (CLC/PEP – Iphan).

¹³⁶ PORTILHO, 2022a. Documento de Trabalho Técnico (2º Produto) produzido por este aluno em junho de 2022 e supervisionado por Maurício Guimarães Goulart, no âmbito das Práticas Supervisionadas II do Mestrado Profissional em Preservação do Patrimônio Cultural do Centro Lucio Costa: Escola de Patrimônio (CLC/PEP – Iphan).

Sendo assim, usando como base as comparações já elaboradas nos produtos, neste item 3 pretendo realizar um diagnóstico sobre as alterações mais substanciais na legislação urbanística – continuando com o foco específico nos parâmetros de ocupação do solo, porém, por vezes abordando questões pertinentes a parâmetros de uso que se evidenciam na análise – delimitando possíveis recortes que subsidiem uma melhor compreensão sobre impactos desse processo de transformação instaurado desde a origem da cidade, que recorrentemente é camuflado sob o discurso de “dinamização urbana” e “desenvolvimento necessário”.

3.1 Macroárea de Proteção A e a Escala Bucólica: Recorte territorial e Metodologia de Pesquisa

Com relação ao tombamento de Brasília gostaria de lembrar o seguinte. Não basta tombar os edifícios públicos da nova capital, é preciso fazê-lo também com os espaços vazios nos quais estão inseridos. Entre dois prédios – você sabe muito bem – o espaço excedente faz parte da arquitetura que o proporciona e define. Na praça dos Três Poderes, por exemplo, não é suficiente preservar os palácios, mas os espaços que os cercam. É a velha história do jogo harmonioso dos volumes e espaços livres.
– Oscar Niemeyer¹³⁷

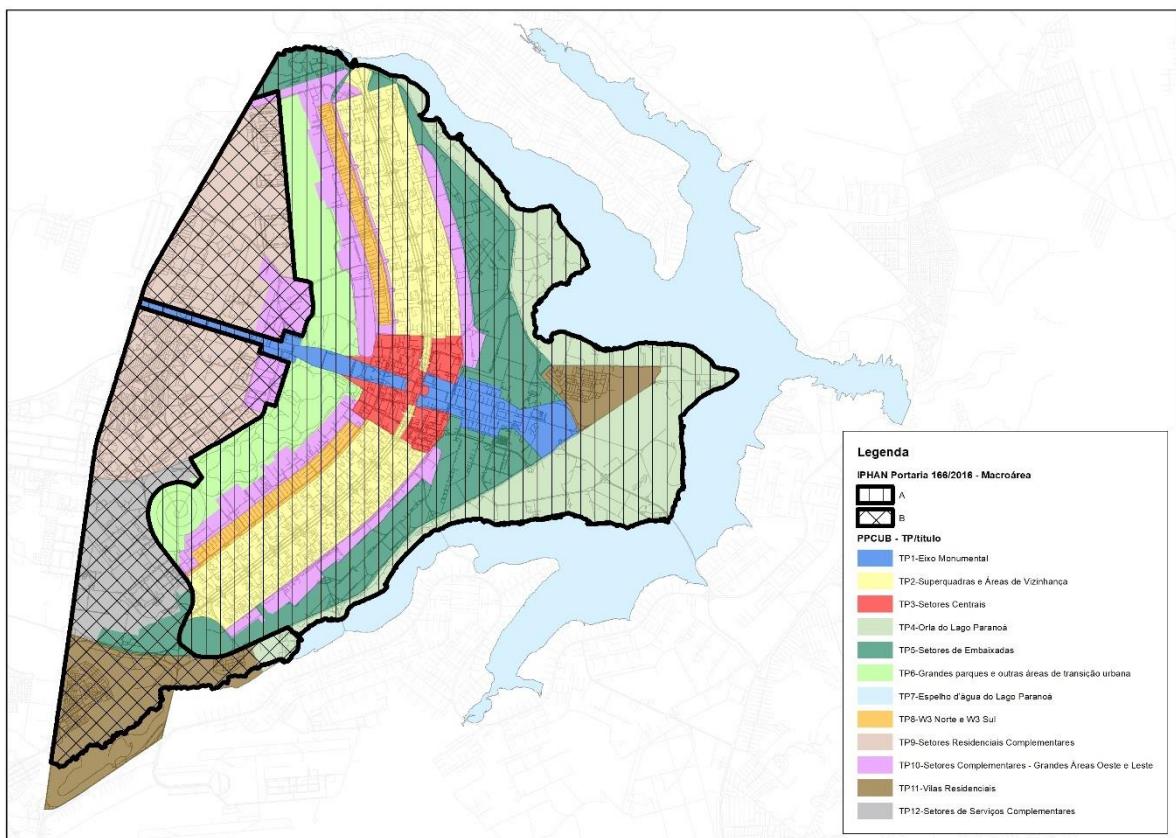
Considerando que o Conjunto Urbanístico de Brasília é extenso e que a Portaria nº 166/2016 do Iphan o dividiu em duas partes, “conforme a simbologia histórica e urbanística que representam na [sua] composição” (BRASIL, 2016c), onde a Macroárea de Proteção A foi definida como de maior relevância para a preservação por compreender a “porção territorial decorrente do projeto vencedor do concurso para a nova capital do Brasil, em 1957, englobando a área do Plano Piloto de Brasília os setores acrescidos ao projeto original ainda na fase pioneira de construção” (*Ibid.*), além de outros critérios já elencados no item 2.2, decidi por me utilizar deste recorte territorial, representado em cor marrom na Figura 50, como objeto de foco desta parte da pesquisa, tendo em vista a importância de sua proteção. Não obstante, é importante apontar que em vista da Macroárea de

¹³⁷ NIEMEYER, Oscar. Carta a Ítalo Campofiorito de 05/03/1990. *In:* Processo nº 1.305-T-90 (1990, p. 92-96).

Proteção B, que comprehende a porção oeste do CUB, envolver setores “implantados fora da estrutura concebida por Lucio Costa no Relatório do Plano Piloto de Brasília” (*Ibid.*), sua transformação ao longo do tempo tem ocorrido a passos mais largos em comparação à Macroárea A. E, nesse sentido, ao elaborar a Portaria nº 166/2016 o Iphan observou as claras distinções de tratamento empenhadas no território por parte do poder público local, no que diz respeito a investimento em planejamento e gestão urbana, além da fiscalização necessária, de forma que foi realista ao elaborar critérios mais brandos para intervenções na Macroárea B, com menos vedações.

Visto que um dos objetivos deste estudo é subsidiar futuras atualizações do Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília, então escolhi subdividir a Macroárea de Proteção A conforme a referência dos Territórios de Preservação (TP) e as Unidades de Preservação (UP) definidos no PPCUB (Figura 54). Portanto, segue abaixo o mapa (Figura 55) que representa as poligonais das Macroáreas de Proteção A e B sobrepostas aos TP, complementado pela Tabela 1, intitulada de *Quadro comparativo para situar os TP e as UP do PPCUB nas Macroáreas A e B da Portaria nº 166/2016*, com o fim de demonstrar quais Territórios e as Unidades de Preservação do PPCUB estão abarcados no recorte da Macroárea de Proteção A.

Figura 55 – Mapa de Macroáreas de Proteção A e B da Portaria nº 166/2016-Iphan traduzidas sobre os Territórios de Preservação do PPCUB



Fonte: Renata Loureiro Marchini/Scub/Seduh.

Tabela 1 - Quadro comparativo para situar os TP e as UP do PPCUB nas Macroáreas de Proteção A e B da Portaria nº 166/2016-Iphan.

Macroárea	TP	UP	COMPOSIÇÃO DA UP	SETORES	Observação em relação à Macroárea
A	TP1	UP1	Área Verde de Proteção e Reserva 1 e Bosque dos Constituintes	AVPR 1; PTP	
A		UP2	Esplanada dos Ministérios e Praça dos Três Poderes	PTP; EMI	
A		UP3	Anexos dos Ministérios Norte e Sul	SAFS; AEMN	
A		UP4	Setor Cultural Norte e Sul	EMO; SCTN; SCTS	
A		UP5	Esplanada da Torre de TV	EMO; ETO	
A		UP6	Setor de Divulgação Cultural	SDC	
A		UP7	Praça Municipal	PMU	
A		UP8	Eixo Monumental Oeste	EMO	
A	TP2	UP1	Eixo Rodoviário-Residencial	ERN; ERS	
A		UP2	Superquadras 100, 200 e 300 Norte e Sul	SHCS SQS 100, 200 E 300; SHCN	

Macroárea	TP	UP	COMPOSIÇÃO DA UP	SETORES	Observação em relação à Macroárea
	A	UP3	Superquadras 400 Norte e Sul	SHCS SQS 400; SHCN SQN 400	
A		UP4	Comércio Local Sul	SHCS CLS	
A		UP5	Comércio Local Norte	SHCN CLN	
A		UP6	Entrequadras 100, 200, 300 e 400 Norte e Sul	SHCS; SHCN/EQ 100, 200, 300 E 400	
A		UP7	Entrequadras 100/300 e 200/400 Norte e Sul	SHCS; SHCN/EQ 100/300; EQ 200/400	
A		UP8	Parque Olhos d'Água	SHCN - PARQUE OLHOS DAGUA	
A		UP1	Setor de Diversões Norte e Setor de Diversões Sul	SDN; SDS	
A		UP2	Setor Hoteleiro Norte e Setor Hoteleiro Sul	SHN; SHS	
TP3		UP3	Setor Comercial Norte, Setor Comercial Sul, Setor de Rádio e TV Norte e Setor de Rádio e TV Sul	SCN; SCS; SRTVN; SRTVS	
A	A	UP4	Setor Médico-Hospitalar Norte e Setor Médico-Hospitalar Sul	SMHN; SMHS	
A		UP5	Setor Bancário Norte e Setor Bancário Sul	SBN; SBS	
A		UP6	Setor de Autarquias Norte e Setor de Autarquias Sul	SAUN; SAUS	
A		UP7	Plataforma e Estação Rodoviária	PFR	
A		UP1	Setor de Clubes Esportivos Sul	SCES	Somente os lotes 1 a 6 do SAIS estão na Macroárea B.
A		UP2	Setor Presidencial e Área Verde de Proteção e Reserva 2	SPP; AVPR 2	
A		UP3	Setor de Hotéis de Turismo Norte	SHTN; SCEN (Lote 24)	
A	TP4	UP4	Setor de Clubes Esportivos Norte	SCEN	
A		UP5	Setor de Mansões Isoladas Norte	SMIN	
A		UP6	Centro Olímpico da UnB e Estação Biológica da UnB	UnB	
A		UP1	Setor de Embaixadas Norte, Setor de Embaixadas Sul e Parque da Asa Sul	SEN; SES	
A		UP2	UnB - Campus Universitário	UnB	
A		UP3	Ponta do Braghetto e Área livre junto à SQN 216 e SQN 416	-	
A	TP5	UP4	Parque Estação Biológica	PqEB	
A		UP5	Parque Urbano dos Pássaros e Área livre junto à SQS 216 e SQS 416	STS	A parte referente ao Parque Urbano dos Pássaros está na Macroárea B.
A		UP6	Setor de Administração Federal Sul	SAFS	
A		UP7	Setor de Administração Federal Norte e Setor de Garagens dos Ministérios Norte	SAFN; SGMN; AEMN; SAIN; SAI/NE; PTP	
A	TP6	UP1	Cemitério Sul Campo da	CES	

Macroárea	TP	UP	COMPOSIÇÃO DA UP	SETORES	Observação em relação à Macroárea
A			Esperança		
		UP2	Parque da Cidade Sarah Kubitschek	SRPS	
		UP3	Setor de Recreação Pública Norte	SRPN	
		UP4	Parque Ecológico Burle Marx	SAIN; PqEN	
	TP7	UP1	Espelho d'água do Lago Paranoá	-	Não é considerada em nenhuma Macroárea por estar na Área de Entorno e não na Área Tombada.
A	TP8	UP1	Setor Comercial Residencial Sul – Quadras 500 e Entrequadras 500 Sul;	SCRS; EQS 500	
A		UP2	Setor de Habitações Individuais Geminadas Sul – Quadras 700 Sul	SHIGS	
A		UP3	Setor de Habitações Coletivas Geminadas Norte – Quadras 700 Norte	SHCGN; SCRN; SCLRN; EQN 700	
B	TP9	UP1	Setor de Habitações Coletivas Econômicas Sul - Cruzeiro Novo	SHCES	
B		UP2	Setor Residencial Econômico Sul – Cruzeiro Velho	SRES	
B		UP3	Áreas Octogonais	AOS	
B		UP4	Setor de Habitações Coletivas Sudoeste – Superquadras, Comerciais e Entrequadras	SHCSW - SQSW; CLSW; EWSW	
B		UP5	Setor de Habitações Coletivas Sudoeste – Quadras Residenciais e Entrequadras Residenciais	SHCSW - QRSW; EQRSW	
B		UP6	Setor de Habitações Coletivas Sudoeste - Quadras Mistas e Centro Comercial	SHCSW – QMSW; CCSW	
B		UP7	Setor Hospitalar Local Sudoeste	SHLSW	
B		UP8	Setor de Habitações Coletivas Noroeste - Superquadras, Comerciais e Entrequadras	SHCNW – SQNW; CLNW; CRNW; EQNW; CRENW; AENW	
B		UP9	Área Institucional Noroeste	SHCNW	
B		UP10	Área de Relevante Interesse Ecológico - ARIE Cruls	SHCNW	
B		UP11	Parque Ecológico das Sucupiras, Parque Urbano Bosque do Sudoeste e Caesb	SHCSW	
B		UP12	Setor Militar Urbano	SMU	
A	TP10	UP1	Setor Hospitalar Local Sul	SHLS	
A		UP2	Setor Hospitalar Local Norte	SHLN	
A		UP3	Setor de Edifícios de Utilidade Pública Norte, Setor Comercial Residencial 502 Norte e Entrequadras 500 Norte	SEPN; SCRN 502; EQN 500	
A		UP4	Setor de Edifícios de Utilidade Pública Sul	SEPS	
A		UP5	Setores de Grandes Áreas Norte e Setores de Grandes Áreas Sul - Quadras 900 – SGAN e SGAS; Entrequadras 700/900 Norte	SGAN 900; SGAS 900; EQN 700/900	

Macroárea	TP	UP	COMPOSIÇÃO DA UP	SETORES	Observação em relação à Macroárea
A		UP6	Setores de Grandes Áreas Norte e Setores de Grandes Áreas Sul - Quadras 600	SGAN 600; SGAS 600	
B		UP7	Setor de Indústrias Gráficas	SIG	
B		UP8	Setor de Garagens Oficiais	SGO	
B		UP9	Setor de Administração Municipal	SAM	
A		UP10	Setor Terminal Norte	STN; SAI/NO	
B		UP1	Candangolândia	Candangolândia	
B		UP2	Vila Telebrasília	Vila Telebrasília	
A		UP3	Vila Planalto	VPLA	
A		UP4	Área de Tutela da Vila Planalto e Parque de Uso Múltiplo da Vila Planalto	SPVP	
B		UP5	Jardim Zoológico e Área de Relevante Interesse Ecológico - ARIE Santuário de Vida Silvestre do Vale do Riacho Fundo – Área II	ZOO; ARIE	
B	TP12	UP1	Setor de Múltiplas Atividades Sul; Setor Hípico; Setor Policial; Setor Terminal Sul	SMAS; SHIP; SPO; STS	

Fonte: PORTILHO, 2022b.

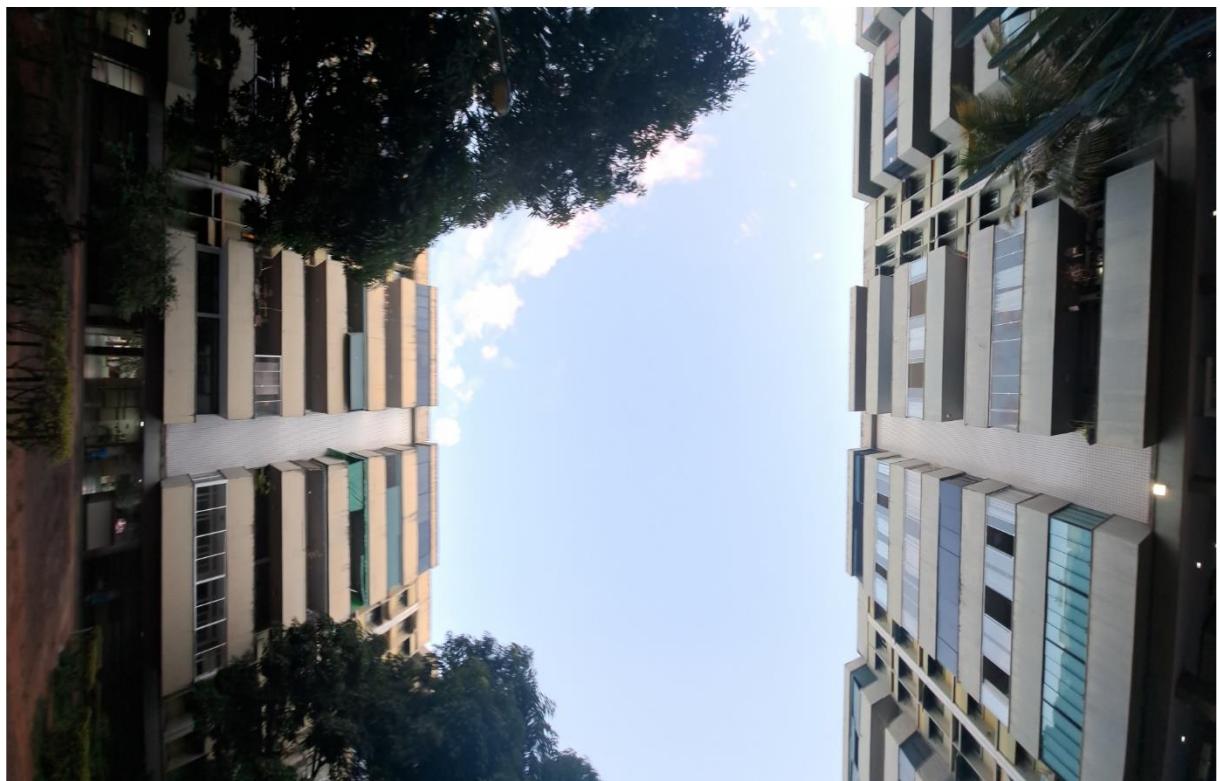
Em resumo, tendo em vista o primeiro recorte realizado, temos como foco de pesquisa, para fins de diagnóstico das alterações da legislação urbanística, os seguintes objetos: 100% dos Territórios de Preservação TP1, TP2, TP3, TP6 e TP8; parte significativa dos TP4 e TP5; 70% das Unidades de Preservação (UP) do TP10 e 40% das UP do TP11.

Ao intentar um segundo recorte territorial à época da elaboração dos produtos no âmbito das disciplinas Práticas Supervisionadas II e III – trabalhos técnicos de análise das alterações da legislação urbanística – busquei o *locus* mais impactado pelas mudanças na legislação de uso e ocupação do solo. Uma vez que modificações dos valores dos parâmetros de ocupação do solo implicam em expansão arquitetônica dentro do lote ou mesmo para fora dele, em forma de aumento de altura, taxa de ocupação, diminuição de afastamentos etc., isto inflige diretamente nos espaços vazios à sua volta. Em carta a Ítalo Campofiorito datada de 05/03/1990, Oscar Niemeyer defende que:

Com relação ao tombamento de Brasília gostaria de lembrar o seguinte. Não basta tombar os edifícios públicos da nova capital, é preciso fazê-lo também com os espaços vazios nos quais estão inseridos. Entre dois prédios [...] o espaço existente faz parte da arquitetura que o proporciona e define. (Processo nº 1.305-T-90, 1990, p. 92)

Portanto, ao permitir essas expansões para dentro de si, pela liberação de ocupação – em nível de subsolo, do solo ou em espaço aéreo – a cidade se adensa de forma a reduzir o território originalmente planejado por Lucio Costa para ser livre de construções, espaço este caracterizado pela escala bucólica, conceituada no item 2.2.

Figura 56 – Espaço entre os blocos G e H da SQN 205.



Fonte: Acervo pessoal do autor.

Não obstante, apesar das alterações de gabaritos serem nocivas aos diversos modelos arquitetônicos definidos para setores específicos decorrentes da territorialização das escalas monumental, residencial e gregária, e isso naturalmente também as desrespeita individualmente e em sua relação mútua¹³⁸, no caso da escala bucólica, que depende dos vazios urbanos para existir (Figura 56), tais expansões dos limites de ocupação do solo poderiam eventualmente resultar em

¹³⁸ A título de exemplo, conforme preconizado por Lucio Costa, o centro urbano deve manter-se mais alto e destacado do resto da cidade, enquanto para os blocos de superquadras definiu-se o limite de 6 pavimentos sobre pilotis para proporcionar uma relação mais condizente da arquitetura com a escala humana. Portanto, visto que há uma interrelação de proporção entre os territórios representativos destas duas escalas, supondo-se extrapolar a altura máxima das superquadras implicaria em subverter tal regra, o que desrespeitaria a natureza da “interação” entre as “escalas”.

seu desaparecimento. Em *Brasília Revisitada 1985-87*, Lucio Costa deixa clara a “importância da volumetria paisagística na interação das quatro escalas urbanas” (COSTA, 1987, p. 12) e complementa afirmando que a presença do céu é “parte integrante e omnipresente da própria concepção urbana – os “vazios” são por ele preenchidos” (Ibid., p. 20). Portanto, há de se compreender que os vazios que permitem a leitura deste céu, são parte associada intrinsecamente à escala bucólica por se conjugar à natureza e à paisagem reinventada, como bem colocam Lima e Costa (1985, p. 139).

Briane Bicca (1997) ainda adiciona que “[Em Brasília] o continuum é o vazio, no interior do qual situam-se as edificações, afastadas umas das outras e limitadas integralmente pelo espaço não edificado que as circunda por todos os lados; nela o vazio é o pano de fundo da edificação [...]” (BICCA, 1997 apud COELHO, 2009, p. 66). E faço o complemento ainda usando do fato de que ao costurar as demais escalas, a escala bucólica também realiza a proteção interna do CUB, visto que este recurso de vastas áreas verdes livres, já é utilizado em consonância com a determinação de parâmetros de ocupação do solo enquanto elementos protetores de áreas de entorno a bens tombados, como bem lembra Perpétuo (2015) ao citar Motta e Thompson (2010) que afirmam que são “usadas normas urbanísticas, tais como gabaritos, taxas de ocupação e proposições de áreas non aedificandi para contenção rigorosa do crescimento urbano” (MOTTA; THOMPSON, 2010, p. 48-49 apud PERPÉTUO, 2015, p. 232).

Portanto, é possível afirmar que alterações em parâmetros de ocupação do solo em áreas representativas de qualquer das três primeiras escalas sempre incidem na quarta, que está em toda parte. Sendo assim, de modo reverso, preservar a escala bucólica implica inevitavelmente em proteger todas as escalas.

Em vista disso, seria necessário criar um recorte territorial condizente com a escala bucólica. Entretanto, diferentemente das escalas monumental, residencial e gregária, onde até bem pouco tempo o próprio Iphan as representava¹³⁹

¹³⁹ Importante destacar que o Iphan abandonou essa representação a partir da Portaria nº 166/2016, pois ela separou claramente as áreas implantadas em decorrência do plano-piloto e do relatório de Lucio Costa das áreas desenvolvidas em fase subsequente. Assim deixou de fazer sentido designar escalas predominantes para todo o CUB, pois nessa nova perspectiva as escalas somente estariam presentes no Plano de Lucio Costa, ou seja, na Macroárea de Proteção A.

territorialmente sob a forma de manchas bem definidas dentro do CUB (Figura 57), a escala bucólica transcrita majoritariamente na borda do sítio tombado, servindo como *buffer* de proteção, não condiz com a realidade total. Como disse antes, ela também se encontra entre edificações e permeando setores que abarcam as demais escalas, de forma que se manifesta em todo lugar. Portanto, seria difícil traduzir a escala bucólica espacialmente em um mapa de Brasília visto que esta acontece nos vazios concebidos para conformá-la como cidade-parque, ou seja, em uma espécie de “espaço negativo” a tudo que foi ou está previsto para ser construído.

Desse modo, meu objeto de estudo não se delimitou a nenhum setor ou Território de Preservação específico, pois vários deles são entrecortados pela escala bucólica. Logo, dentro das possibilidades, tomando como base o primeiro recorte territorial estabelecido e, evidentemente considerando a escala bucólica como espaço a ser preservado, dei continuidade ao foco em analisar as mudanças mais evidentes na legislação referente à Macroárea de Proteção A.

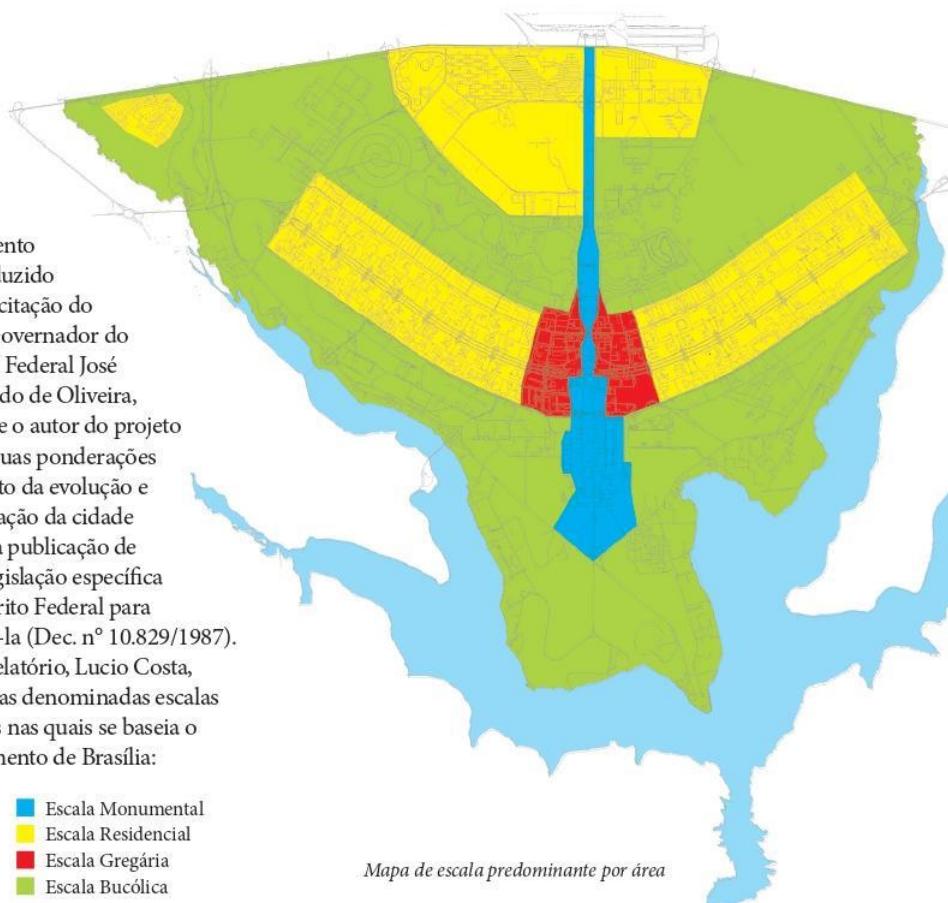
Figura 57 – Mapa de escala predominante por área.

Plano Piloto - 50 anos

32 Esse documento foi produzido por solicitação do então Governador do Distrito Federal José Aparecido de Oliveira, para que o autor do projeto fizesse suas ponderações a respeito da evolução e preservação da cidade antes da publicação de nova legislação específica do Distrito Federal para protegê-la (Dec. nº 10.829/1987). Nesse relatório, Lucio Costa, definiu as denominadas escalas urbanas nas quais se baseia o tombamento de Brasília:

- Escala Monumental
- Escala Residencial
- Escala Gregária
- Escala Bucólica

Mapa de escala predominante por área



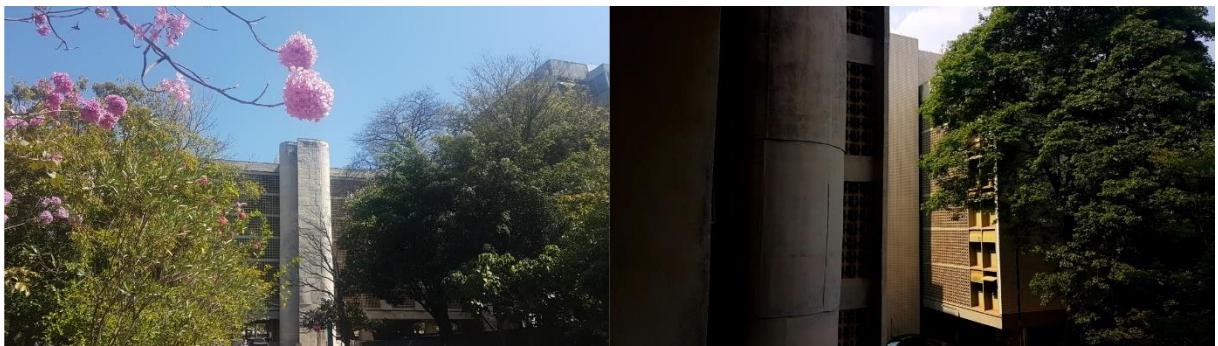
Fonte: BRASIL, 2007, p. 32 apud PERPÉTUO, 2015, p. 233.

Não obstante, é importante evidenciar que, ao criar o Zoneamento através da URB 89/89 (Figura 35), o poder executivo local representou uma Zona Verde que corresponde especificamente ao Setor de Clubes Esportivos Norte e Sul (SCEN/S), ao Setor Hípico (SHIP), ao Setor de Recreação Pública Norte e Sul (SRPN/S), Parque Ecológico Norte (PqEN), o que corrobora com uma visão da época, de que o foco na predominância do verde, em termos de ocupação do solo, seria delimitado somente por estes setores para fins de amortecimento e proteção da parcela mais importante do CUB, que diz respeito à Macroárea de Proteção A.

Aproveito, então, para adicionar dois pontos pertinentes ao entendimento da importância da escala bucólica no CUB (Figura 58). Primeiramente, ao definir o conceito de escala residencial em *Brasília Revisitada 1985-87*, Lucio Costa escreveu o seguinte:

A escala residencial, com a proposta inovadora da Superquadra, a serenidade urbana assegurada pelo gabarito uniforme de seis pavimentos, o chão livre e accessível 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. (COSTA, 1987, p. 5, grifo nosso)

Figura 58 – SQN 205 (Blocos J e H).



Fonte: Acervo do autor.

Em segundo lugar, complementando de forma a corroborar com o primeiro ponto levantado, Marília Machado (2009) adiciona:

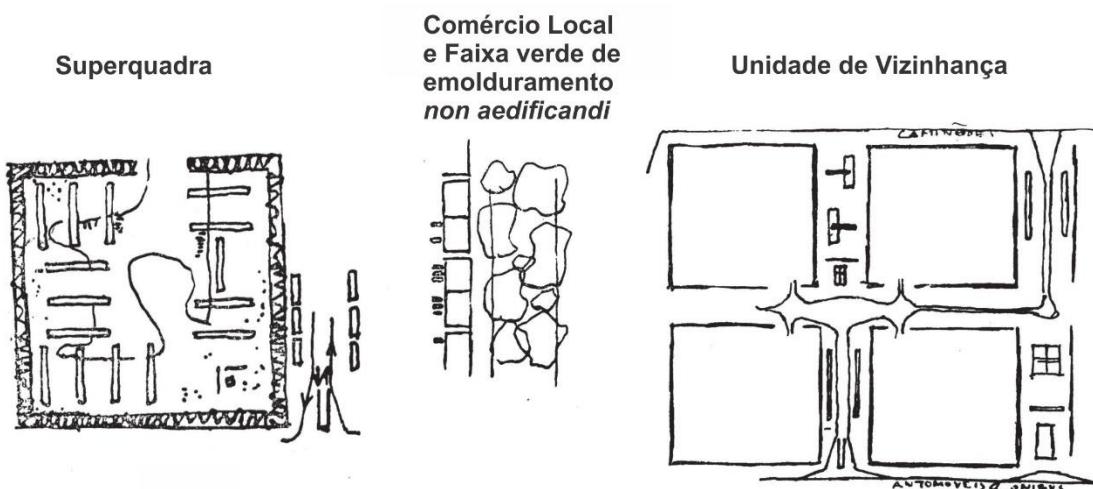
De modo geral, a cidade modernista inverteu a lógica urbana convencional de repetição e de exceção, estabelecendo a inversão da convenção figura/fundo, sobrepondo o vazio sobre o cheio. No caso de Brasília, não foi diferente: aqui os espaços vazios predominam sobre os cheios – e este é um dos principais atributos que caracterizam a escala residencial. (MACHADO, 2009, p. 122)

O PPCUB, por sua vez, dá continuidade a tal princípio em sua PURP 10 (TP2 UP2), relativa às Superquadras, onde prevê o seguinte entre suas notas gerais:

- a) Em todas as superquadras, nas asas norte e sul, a taxa máxima de ocupação para a totalidade das projeções residenciais é de 15% da área do terreno compreendido pelo limite externo da faixa verde de emolduramento *non aedificandi*.
- b) Somente 20% das áreas das superquadras poderão ser impermeabilizadas, de forma a viabilizar a implantação de garagens subterrâneas, acessos veiculares, quadras esportivas e outras áreas com pisos não permeáveis.

Portanto, mesmo nas superquadras, onde o uso preponderante é residencial e cujo território é considerado parte representante da escala residencial, a predominância de ocupação do território ainda é de áreas verdes, visto que somando 15% de sua ocupação com edificações aos 20% de área com solo impermeabilizado, somente 35% da superquadra se trata de área não verde. Portanto, podemos concluir que 65% da área que “representa” a escala residencial no CUB é formada por escala bucólica (Figura 59).

Figura 59 – Croquis de Lucio Costa para a Superquadra, Comércio Local e Unidade de Vizinhança.



Fonte: Relatório do Plano Piloto de Brasília (BRASIL, 2014).

Dito isto, como metodologia de pesquisa para a elaboração do 3º Produto verifiquei as normas originais de cada conjunto de setores abarcados por Unidade de Preservação (UP), verifiquei seus parâmetros de ocupação do solo e os comparei com os valores determinados na legislação vigente. Então registrei as principais alterações de parâmetros ocorridas entre a legislação original e a vigente – quando possível também elencando fases intermediárias, para o fim de trazer luz a como se deu este processo paulatino de transformação – na tabela intitulada *Apêndice I - Quadro comparativo de alterações nos parâmetros de uso e ocupação do solo entre a legislação original e a vigente*, reproduzida no item Apêndice. Para o 2º Produto, realizei um procedimento semelhante, porém já comparando os parâmetros de ocupação do solo das normas vigentes com os definidos nas Planilhas de Parâmetros Urbanísticos e de Preservação (PURP) correlatas do PPCUB, conforme

os endereçamentos em questão. Havendo mudanças, procurei registros anotados nas PURP sob forma de comentários – elaborados pelos técnicos especialistas que trabalharam na elaboração do Plano para garantir um histórico das modificações – que as justificassem ou fizessem referência a estudos e demandas públicas recebidas pela Seduh. O resultado foi registrado na tabela intitulada *Apêndice II - Quadro comparativo de alterações nos parâmetros de uso e ocupação do solo entre a legislação vigente e o PPCUB*, também reproduzida no item Apêndice.

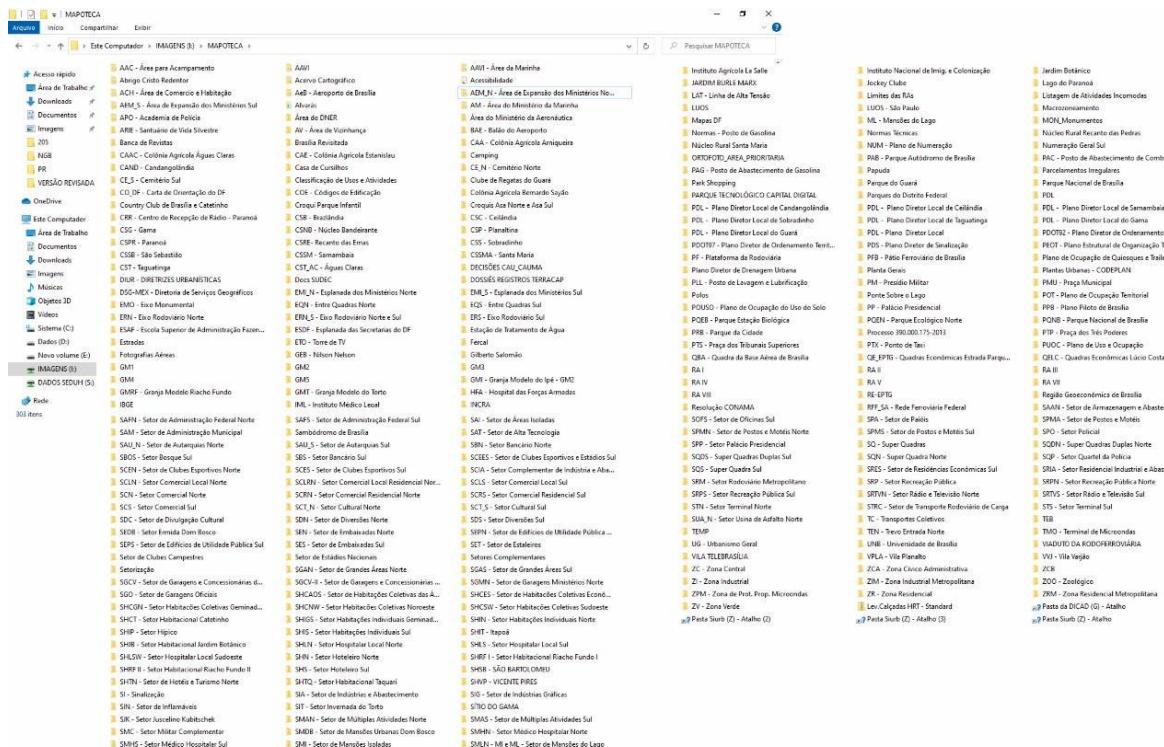
É importante destacar que, por vezes, em um só setor há diferentes tipologias arquitetônicas, cada qual associada a um uso preponderante, o que pode acarretar a existência de uma ou mais normas para ele. Por exemplo, enquanto para a maioria dos lotes do Setor de Clubes Esportivos Sul (SCES) a norma é o SCES PR 6/1, para os lotes do Centro de Lazer Beira Lago, pequena área contida no SCES, sua legislação específica é a NGB 39/87.

Tendo em vista que o primeiro instrumento criado para abranger a legislação de uso e ocupação do solo referente a Conjunto Urbanístico de Brasília foi o documento intitulado *Normas para construções em Brasília*, aprovado pelo Decreto nº 7 de 1960 em 13 de junho de 1960, me utilizei deste Decreto como base para a procura por parâmetros originais para cada setor de forma a registrar as informações em cada linha do Quadro comparativo concernente à referida Unidade de Preservação.

Como o Decreto nº 7/1960 não contemplou todos os setores que fazem parte do objeto de pesquisa, parti para a análise do próximo Código de Edificações, o Decreto “N” nº 596/1967, tanto para descobrir os regramentos que faltavam quanto para registrar as principais alterações de parâmetros que ocorreram na atualização de um Código para o outro. E assim segui anotando as mudanças sucedidas em instrumentos subsequentes até chegar à legislação vigente, que conforme o caso se concretizou no próprio Decreto “N” ou em outros instrumentos como o Projeto (PR), Código de Edificações (CE), Gabarito (GB) e Norma de Edificação, Uso e Gabarito (NGB). Adiciono ainda que muitos setores que não foram contemplados pelo Decreto nº 7/1960 tiveram seus parâmetros definidos em Projeto (PR) ainda na década de 1960 antes da criação do Decreto “N” nº 596/1967.

A legislação original e a vigente consultadas, de onde obtive os dados de parâmetros de ocupação do solo, estão localizadas na Mapoteca digital¹⁴⁰ (Figura 60) da Seduh. Tal banco de dados é organizado em pastas específicas divididas por cada Setor de Brasília, unidade territorial definida conforme sua funcionalidade urbana, ou seja, relativa ao uso preponderante das edificações que a compõem. No que se refere ao PPCUB, o corpo de texto da minuta de Projeto de Lei Complementar utilizado nesta pesquisa faz parte da versão datada de 26 de agosto de 2021, resultante de edição e restruturação realizada pela Subsecretaria do Conjunto Urbano de Brasília (SCUB), Coordenação de Planejamento de Brasília (COPLAB) e Diretoria de Preservação (DIPRE), em trabalho conjunto resultante de força-tarefa. Já as PURP consultadas, enquanto parte anexa à minuta de PLC do PPCUB, são datadas de março de 2022, versão resultante das edições realizadas pela equipe técnica da Dipre até quando estive ligado aos trabalhos daquela unidade.

Figura 60 – Reprodução da Mapoteca digital da Seduh.



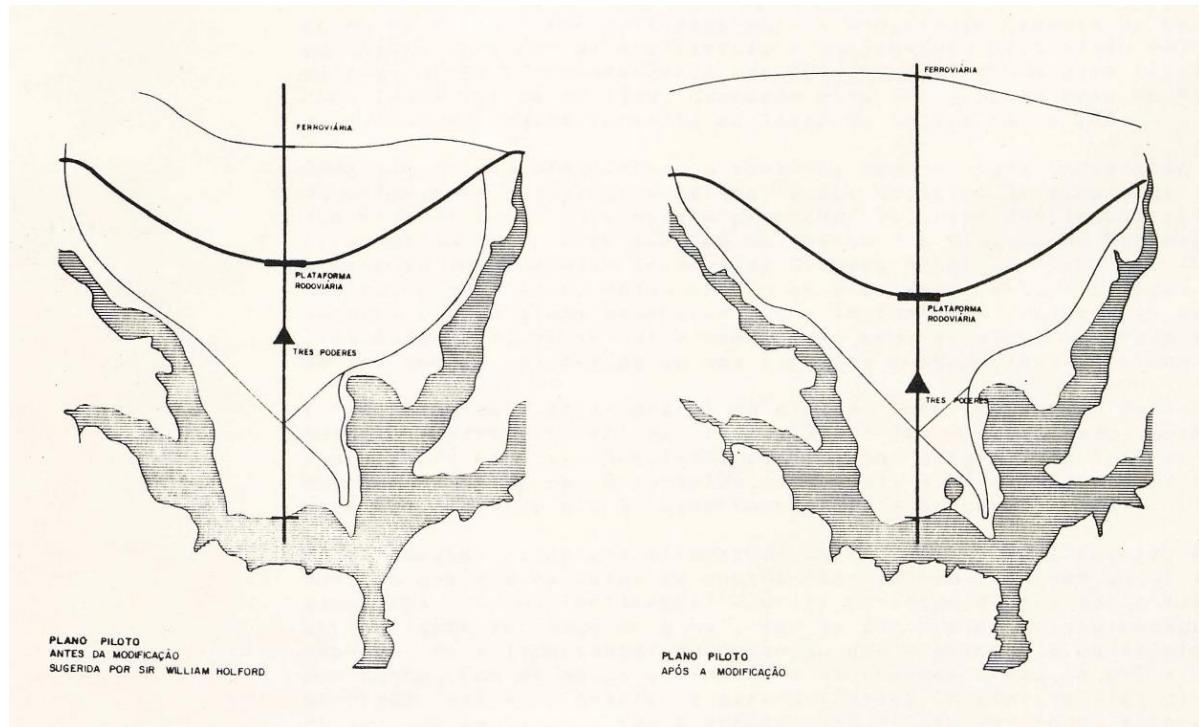
Fonte: Captura de tela realizada pelo autor

¹⁴⁰ Usei de acesso remoto aos referidos arquivos

3.2 Análise das alterações substanciais dos parâmetros de ocupação do solo na Macroárea de Proteção A

Antes de tratar das mudanças na legislação urbanística é importante pontuar algumas alterações no projeto original de Lucio Costa para o Plano Piloto de Brasília (PPB) para contextualizar aquele momento antes da criação do primeiro Código de Edificações. A primeira e maior modificação ao PPB, conforme adiantei na Introdução e no item 1.1, se trata do deslocamento da implantação da cidade em sentido leste, em torno de “800 metros” (LEITÃO, 2003, p. 95), na direção do Lago Paranoá (Figura 61). A alteração foi sugestão de um dos jurados da Comissão Julgadora do concurso do plano-piloto, Sir William Holford, e “decorreu de sua justificada preocupação com as pressões que anteviu no sentido de uma futura ocupação indevida da extensa área vazia entre a Praça dos Três Poderes e a orla” (LIMA; COSTA, 1985, p. 38).

Figura 61 – Deslocamento do Plano Piloto de Brasília.

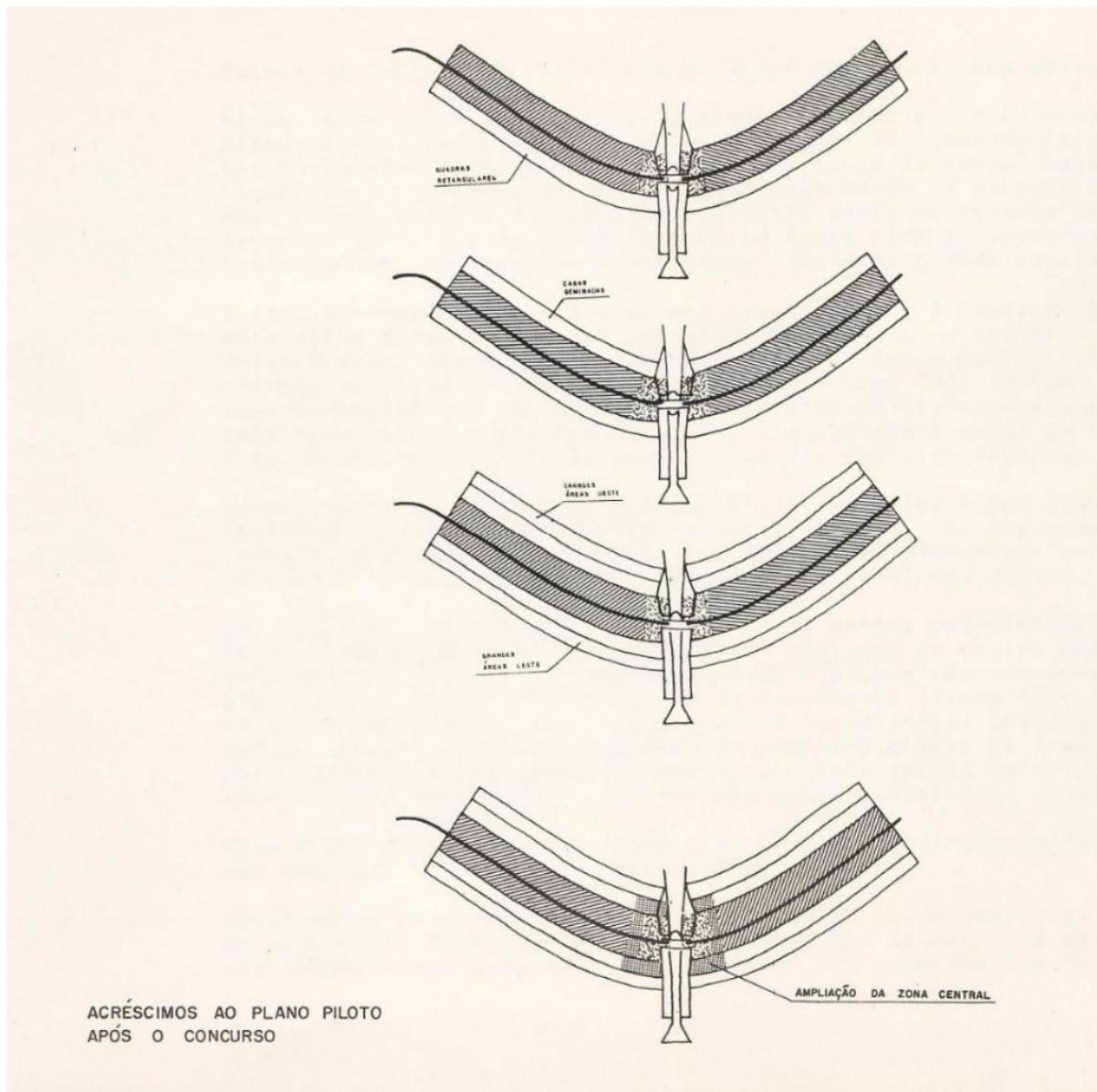


Fonte: Brasília 57-85: do plano-piloto ao Plano Piloto (LIMA; COSTA, 1985).

As próximas alterações partiriam de decisões técnicas do Departamento de Arquitetura e Urbanismo da Novacap com a finalidade de trazer melhorias,

adaptações e complementos ao projeto. Dentre elas destacam-se: a criação da faixa das superquadras duplas 400, “com gabarito de três pavimentos, destinadas à construção de blocos residenciais econômicos” (LIMA; COSTA, 1985, p. 27-28), como adiantei no item 1.3, o que resultou no deslocamento da via L2 e do setor de embaixadas para leste; a criação da faixa de quadras 700 para abrigar residências unifamiliares geminadas em lugar da destinação originalmente prevista para usos de “floricultura, horta e pomar” (BRASIL, 2014, p. 36); a criação das faixas de quadras 600 e 900, chamadas de Setores de Grandes Áreas, destinadas a serviços de educação e uso institucional; a ampliação da zona central, que supriu as primeiras superquadras de cada Asa para criar os “Setores Hospitalares, os das Autarquias, Tribunais e Rádio e TV, além do acréscimo da área nos Setores Comerciais e Bancários” (LIMA; COSTA, 1985, p. 31) (Figura 62).

Figura 62 – Acréscimos ao Plano Piloto de Brasília.



Fonte: Brasília 57-85: do plano-piloto ao Plano Piloto (LIMA; COSTA, 1985).

Apesar de não se tratar de legislação urbanística, pode-se dizer que o primeiro documento que determinou gabaritos e tipologias arquitetônicas específicas a serem seguidas foi o *Relatório do Plano Piloto de Brasília*, que acompanhou o PPB enquanto memorial descritivo, dando diretrizes importantes para, dentre outras coisas, a forma que se pretendia para a cidade. Já quanto à primeira legislação urbanística de Brasília, como introduzi no item 2.1, foi o Decreto nº 7 de 13 de junho de 1960, que “Aprova a Consolidação das Normas em vigor para as construções em

Brasília”, conforme sua ementa, equivalente a um “Código de Edificações”, por sua abrangência geral.

Ao iniciar a pesquisa da legislação pelo Decreto nº 7 de 1960, percebi que seu texto denota uma certa hierarquia de valor desde seu art. 1º – que trata da Classificação das Construções (Cap. I), passando pelas determinações de Gabaritos (Cap. III) e as Normas Gerais para as Construções (Cap. IV) – ao destacar não só o uso habitacional como mote da cidade, mas ao iniciar cada capítulo mencionando primeiramente as Habitações individuais isoladas¹⁴¹. É no mínimo curioso que essas casas comuns, não necessariamente modernistas¹⁴², estejam elencadas à frente das Habitações individuais geminadas – que através de programas de governo foram construídas em larga escala para camadas do proletariado e da classe média com características arquitetônicas mais modernistas em setores como o Setor de Habitações Individuais Geminadas Sul (SHIGS), o Setor de Habitações Coletivas Geminadas Norte (SHCGN) e Setor Residencial Econômico Sul (SRES) – e das Habitações coletivas, relativas aos blocos residenciais de superquadras, estas sempre elencadas por último.

Se por um lado faz sentido esse tipo de norma focar inicialmente na habitação – pois, além da gênese de cidades espontâneas ocorrer pelo assentamento humano formando-se primariamente de uma aglomeração de habitações, e na mesma toada a Carta de Atenas¹⁴³ preconizou a ação de habitar como primeira das quatro funções-chave fundamentais do urbanismo moderno – por outro lado, fazer certa priorização ao parcelamento de lotes isolados destinados a habitações do tipo tradicional não parece estar em sintonia com o ideário de cidade modernista e, principalmente, com o foco inovador da proposta das superquadras, enquanto

¹⁴¹ As Habitações individuais isoladas são habitações unifamiliares que concernem tanto aos setores residenciais situados no entorno próximo ao Plano Piloto, hoje endereçados no Setor de Habitações Isoladas Sul (SHIS), Setor de Habitações Isoladas (SHIN), respectivamente conhecidos como Lago Sul e Lago Norte, Setor de Mansões Parkway (SMPW) e Setor de Mansões Dom Bosco (SMDB) – o Decreto determina estes dois últimos para abranger Mansões Suburbanas –, quanto ao setor localizado no quadrante nordeste do Plano Piloto, destinado a Mansões Urbanas, hoje endereçadas como Setor de Mansões Isoladas Norte (SMIN).

¹⁴² Apesar do art. 5º do Decreto nº 7 de 1960, relativo às Habitações Individuais Isoladas, mencionar sobre a permissão de construção de pilotis e terraço e de impor que a inclinação do telhado seja mínima, não se determina valor que impossibilite a opção pelo uso de telhado colonial.

¹⁴³ Documento elaborado em novembro de 1933 na Assembleia do Congresso Internacional de Arquitetura Moderna (CIAM) que, além de outros pontos pertinentes ao ideal da cidade modernista, definiu como funções-chave fundamentais ao urbanismo: habitar, trabalhar, recrear-se e circular.

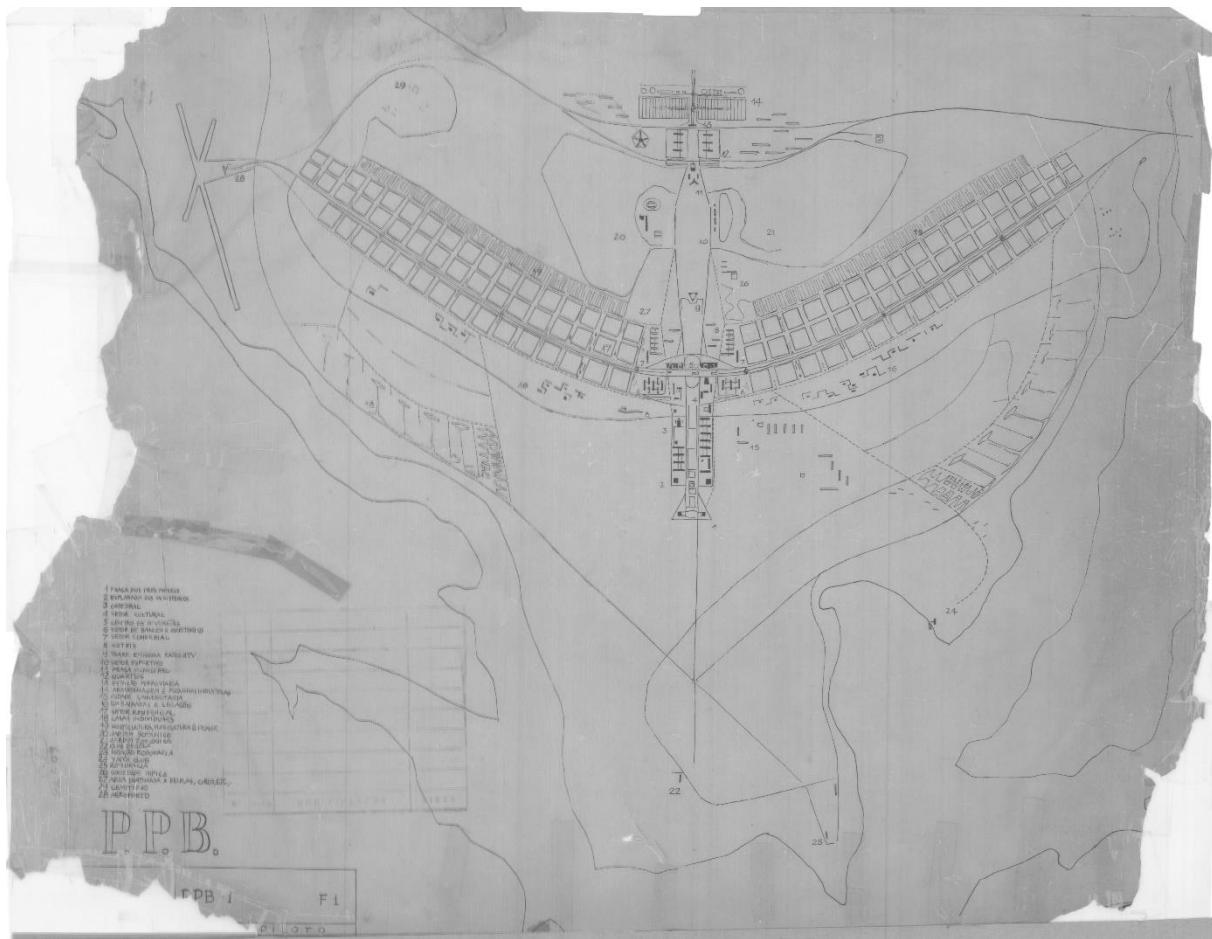
principal *locus* intentado à habitação, apregoado no *Relatório do Plano Piloto de Brasília*.

Na introdução do referido *Relatório*, já em seu item 3, é citado o uso da “função circulatória” para dispor o “grosso dos setores residenciais” ao longo do “eixo arqueado”, o Eixo Rodoviário-Residencial (BRASIL, 2014, p. 30). No item 16 daquele documento o urbanista elabora sobre a solução para o “problema residencial”, citando o conceito de “superquadras”, “emolduradas por larga cinta densamente arborizada”, compostas internamente por blocos residenciais dispostos variadamente “obedecendo [...] dois princípios gerais: gabarito máximo uniforme, talvez seis pavimentos e pilotis, e separação de tráfego entre veículos e pedestres” (*Ibid.*, p. 36).

A menção a setores destinados ao loteamento de casas individuais só aparece depois, no item 18 do *Relatório*, onde o autor prevê “setores ilhados” com “disposição” de parcelamento em forma de “cremalheira”, que, segundo o desenho no seu projeto para o Plano Piloto de Brasília (Figura 63), se localizariam entre as Asas Norte e Sul e as margens do Lago Paranoá, onde hoje se encontram os Setores de Embaixadas e parte dos Setores de Clubes (BRASIL, 2014, p. 38).

Inclusive, as mudanças na implantação que mencionei, principalmente pelo deslocamento do Plano Piloto, implicaram na necessidade destes lotes destinados a habitações individuais terem passado a “ocupar a outra margem do lago [Paranoá]” (LIMA; COSTA, 1985, p. 125), onde foram criados o SHIN, o SHIS e, mais tarde, os setores SMPW e SMDB. Porém, é de se estranhar que, mesmo que tal alteração no projeto urbanístico tenha sido necessária, nem mesmo Israel Pinheiro, homem à frente da Novacap incumbido de implantar Brasília, parece ter intrometido em si o foco nas habitações coletivas como partícipe importante no cerne de toda a construção conceitual de Brasília, visto que, como adiantei, o primeiro Código de Edificações de Brasília não iniciou seu texto as priorizando.

Figura 63 – Projeto de Lucio Costa para o Plano Piloto de Brasília (PPB-1 F1).



Fonte: Mapoteca/Seduh.

Outro ponto importante é que, além do Decreto nº 7 de 1960 não tratar de todas as áreas se compararmos com a Brasília atual, no zoneamento que se propõe a determinar, o instrumento só definiu parâmetros de ocupação do solo para parte dos setores mencionados. De qualquer forma, seguem grupos do zoneamento criado pelo Decreto onde, quando necessário, adaptei os nomes dos setores para a nomenclatura atual também adicionando suas siglas:

- 1 – Setores Administrativos: Praça dos Três Poderes (PTP), Esplanada dos Ministérios (EMI), Setor de Autarquias Sul (SAUS) e a Praça Municipal (PMU);
- 2 – Setores de Habitações Isoladas: Setor de Habitações Isoladas Norte (SHIN), Setor de Habitações Isoladas Sul (SHIS), Setor de Mansões Isoladas Norte (SMIN), Setor de Mansões Parkway (SMPW) e Setor de Mansões Dom Bosco (SMDB);
- 3 – Setores de Habitações Individuais Geminadas: Setor de Habitações Individuais Geminadas Sul (SHIGS), Setor de Habitações Coletivas Geminadas Norte (SHCGN) e Setor Residencial Econômico Sul (SRES);

- 4 – Setores Comerciais: Setor Comercial Local Sul (SCLS), Setor Comercial Local Norte (SCLN), Setor Comercial Sul (SCS), Setor Comercial Norte (SCN), Setor Bancário Sul (SBS), Setor Bancário Norte (SBN), Setor Hoteleiro Sul (SHS), Setor Hoteleiro Norte (SHN), Setor de Diversões Sul (SDS) e Setor de Diversões Norte (SDN);
 5 – Setores Industriais: Setor de Indústrias e Abastecimento (SIA), Setor de Armazenagem e Abastecimento Norte (SAAN) e Setor de Indústrias Gráficas (SIG);
 6 – Setor de Habitações Coletivas: Superquadras Norte (SQN), Superquadras Duplas Norte (SQDN), Superquadras Sul (SQS) e Superquadras Duplas Sul (SQDS);
 7 – Setor de Construções Mistas: Setor Comercial Residencial Norte (SCRN)¹⁴⁴ e Setor Comercial Residencial Sul (SCRS);
 8 – Setores de Construções para fins especiais: Setor de Grandes Áreas Norte (SGAN), Setor de Grandes Áreas Sul (SGAS), Postos de Abastecimento de Gasolina (PAG), Postos de Lavagem e Lubrificação (PLL), Escolas no SGA, nas Superquadras e nas Entrequadras Norte (EQN) e Entrequadras Sul (EQS), Cinemas e Teatros situados no SDN, SDS, EQN e EQS, Setor Médico Hospitalar Norte (SMHN) e Setor Médico Hospitalar Sul (SMHS);
 9 – Setor de Embaixadas e Legações: Setor de Embaixadas Sul (SES).

Quanto aos parâmetros de ocupação do solo, enquanto para os gabaritos o Decreto nº 7/1960 os definiu de forma sumária em seu artigo 3º conforme a localização do lote no território, fixando limites de altura máxima em relação ao número máximo de pavimentos para alguns grupos de setores, para os demais parâmetros de ocupação e alguns parâmetros edilícios específicos, o instrumento determinou valores em seu artigo 5º, intitulado *Normas Gerais para Construções*. Neste caso a determinação de parâmetros se deu conforme a tipologia arquitetônica: Habitações Individuais Isoladas, Habitações Individuais Geminadas, Construções Comerciais, Construções Industriais, Construções Mistas, Construções para fins especiais e, por fim, Habitações Coletivas. Entretanto, mesmo abordando vários setores e tipos arquitetônicos, o Decreto expressa em muitos de seus artigos que algumas das informações pertinentes seriam fornecidas pela Prefeitura de Brasília. Portanto, é de se entender que o processo de tradução e compatibilização do projeto do Plano Piloto de Lucio Costa para as referidas “normas para construções”, em concomitância com a construção da cidade, tudo entre 1957 e 1960, haveria de deixar lacunas ainda sem proposição ou solução no arcabouço legal.

¹⁴⁴ O instrumento situa o SCRN entre as vias W2 e W3, na faixa das quadras 500, como deveria ter sido originalmente implantado.

O segundo Código de Edificações, aprovado pelo Decreto “N” nº 596, de 8 de março de 1967, já se mostra um instrumento mais robusto e detalhado, conforme adiantei no item 2.1. Composto de duas partes, a primeira trata de todo o arcabouço de normas de edificação, com 363 artigos desenvolvidos em 99 páginas, enquanto o restante se refere a normas complementares, que seguem até a página 264.

De início achei curioso perceber que apesar do Inciso I do art. 2º, à página 9, citar que o *Relatório do Plano Piloto de Brasília* faz parte do referido Código de Edificações, as páginas 10 a 15, onde estaria localizado o documento, foram subtraídas do arquivo digital analisado, que se encontra na Mapoteca digital da Seduh. Apesar do documento físico deste Código de Edificações ainda possivelmente conter o referido *Relatório*, penso que sua falta no arquivo digital, fonte de consulta amplamente utilizada por todos dentro da Seduh, poderia inferir em um certo apagamento, intencional ou não, de informações valiosíssimas ao entendimento das intenções iniciais do autor para Brasília, que certamente foram incorporadas às páginas do documento original para complementar seu conteúdo.

Outro ponto importante a ser relembrado sobre o Decreto “N” é que sua republicação datada de 1980, sob a forma do “Código de Fogos”, revela que houve centenas de Decisões do Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU) e Decretos específicos que resultaram em modificações em seu texto desde a sua origem em 1967. Portanto, ao contrário do que eu pensava, não houve um período de estabilidade em que tal Código tenha se encontrado “intocável”. Logo, mesmo que esse novo instrumento tenha sido concebido já mais forte e detalhado que o Decreto nº 7/1960, ele não se manteve intacto, vide as alterações que sofreu ao longo dos anos, e por vezes não foi seguido à risca. Um exemplo desse desrespeito é o caso da Decisão nº 08/75-CAU (Figuras 36 e 37), de 28/01/1975, localizada em quadro à folha 30 do Decreto “N”, onde no item C declara-se explicitamente, e de forma nominal¹⁴⁵, que para os lotes das firmas José Baracat, Antonio Venâncio da Silva & Cia Ltda. e Magazine Bibabô Ltda. permitiu-se pela utilização de subsolos com número de pavimentos e usos específicos conforme os projetos “em execução” ou “praticamente executados”. Isso demonstra que a prática de alteração da legislação

¹⁴⁵ O que expressa caráter pessoal visto que o instrumento não cita o endereçamento cartorial dos referidos lotes, mas sim os nomes das empresas proprietárias, que em dois dos casos possuem os nomes de seus donos.

de uso e ocupação do solo para casos individuais, conforme a “vontade do freguês”, já ocorre desde as origens de Brasília, o que denota como forças políticas têm imensa ingerência sobre o Estado a ponto de interferir de forma tão evidente na gestão urbana da cidade, e como a estrutura estatal respondia a essa realidade.

Quanto ao seu conteúdo, a diferença para o COE anterior já começa no art. 9º ao trazer uma listagem com nomenclatura de vários setores novos (Figura 64), o que demonstra que de 1960 a 1967 houve grande demanda por ocupação de territórios não abordados pelo Código anterior.

Figura 64 – Nomenclatura dos setores.

SPP	— Setor Palácio Presidencial	CA	— Centro de Abastecimento
AVP	— Área Verde de Proteção	PFe	— Parque Ferroviário
PTP	— Praça dos Três Poderes	SIG	— Setor de Indústrias Gráficas
EMI	— Esplanada dos Ministérios	SC	— Setor Comercial
SCT-N	— Setor Cultural Norte	SBO	— Bosque
SCT-S	— Setor Cultural Sul	SEN	— Setor de Estádios Nacionais
PF	— Plataforma Rodoviária	SHIP	— Setor Hípico
ET	— Esplanada da Torre	SFE	— Setor de Feiras e Exposições
PMU	— Praça Municipal	ZOO	— Jardim Zoológico
SC-N	— Setor Comercial Norte	BOT	— Jardim Botânico
SC-S	— Setor Comercial Sul	SCE-N	— Setor de Clubes Esportivos Norte
SB-N	— Setor Bancário Norte	SCE-S	— Setor de Clubes Esportivos Sul
SB-S	— Setor Bancário Sul	SRP	— Setor de Recreação Pública
SH-N	— Setor Hoteleiro Norte	SCEE	— Setor de Clubes Esportivos e Estádios
SH-S	— Setor Hoteleiro Sul	SHT-N	— Setor de Hotéis de Turismo Norte
SD-N	— Setor Diversões Norte	SHT-S	— Setor de Hotéis de Turismo Sul
SD-S	— Setor Diversões Sul	AVPR	— Área Verde de Proteção e Reserva
AU-N	— Setor de Autarquias Norte	SGA-N	— Setor de Grandes Áreas Norte
AU-S	— Setor de Autarquias Sul	SGA-S	— Setor de Grandes Áreas Sul
PTS	— Praça dos Tribunais Superiores	SE-N	— Setor de Embaixadas Norte
SMH-N	— Setor Médico Hospitalar Norte	SE-S	— Setor de Embaixadas Sul
SMH-S	— Setor Médico Hospitalar Sul	UnB	— Universidade
SRT	— Setor de Rádio e Televisão	AEM	— Área de Expansão dos Ministérios
AR	— Área de Reserva	SHL-N	— Setor Hospitalar Local Norte
SHC-N	— Setor de Habitações Coletivas Norte	SHL-S	— Setor Hospitalar Local Sul
SHC-S	— Setor de Habitações Coletivas Sul	CE-N	— Cemitério Norte
SHIG	— Setor de Habitações Individuais Geminadas	CE-S	— Cemitério Sul
SHIG-N	— Setor de Habitações Individuais Norte	SET	— Setor de Estaleiros
SHIG-S	— Setor de Habitações Individuais Sul	SGO	— Setor de Garagens Oficiais
SMI	— Setor de Mansões Isoladas	SPM-N	— Setor de Postos e Motéis — EPIA Norte
SCH	— Setor de Chácaras	SPM-S	— Setor de Postos e Motéis — EPIA Sul
SRE-S	— Setor de Residências Econômicas Sul	SPM-A	— Setor de Postos e Motéis — Brasília—Anápolis
SCLR	— Setor Comercial Local Residencial	SMU	— Setor Militar Urbano
SHCG	— Setor de Habitações Coletivas e Geminadas	AI	— Áreas Isoladas
SHCE	— Setor de Habitações Coletivas Econômicas	SMDB	— Setor de Mansões D. Bosco
SCR-R	— Setor Comercial—Residencial Norte	MPW	— Setor de Mansões Park-Way
SCR-S	— Setor Comercial—Residencial Sul	SML	— Setor de Mansões do Lago
SEP	— Setor de Edifício de Serviços Públicos	SIN	— Setor de Inflamáveis
SIA	— Setor de Indústria e Abastecimento	PN	— Parque Nacional
SAA	— Setor de Abastecimento e Armazenagem	AeB	— Aeroporto de Brasília

Fonte: Decreto “N” nº 596/1967.

Além disso, o Decreto “N” inovou ao observar o território de forma mais ampla e, com isso, definiu em seu art. 12 que Brasília era composta por duas grandes áreas distintas: Área Urbana e Área Metropolitana, conforme o detalhe da planta constituída na PPB CE 4/1, na Figura 65 abaixo. Segundo o art. 13, tais áreas se subdividem da seguinte forma:

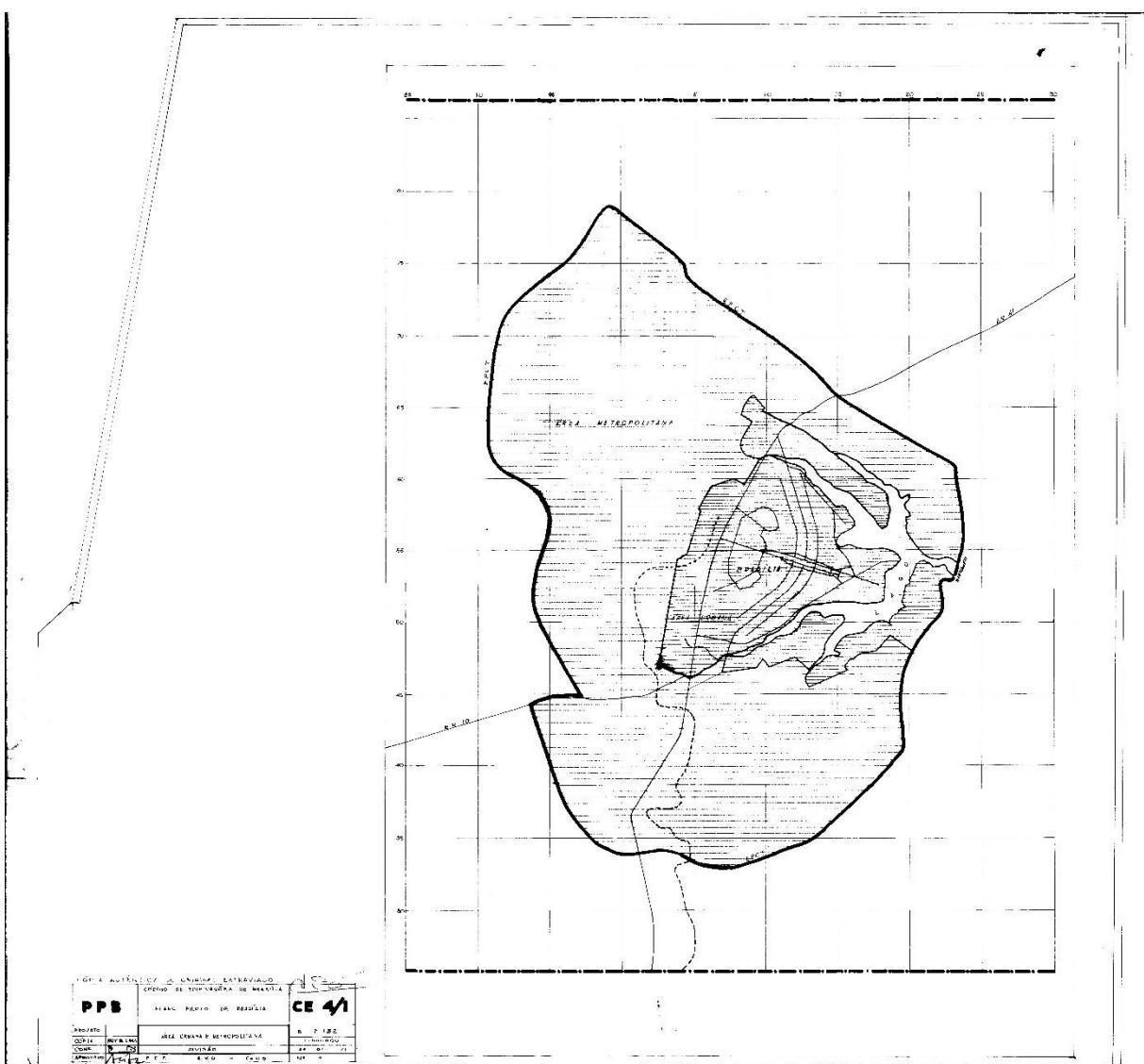
Área Urbana:

- I – Zona Cívico-Administrativa;
- II – Zona Central;
- III – Zona Residencial;
- IV – Zona Industrial;
- V – Zona Verde;
- VI – Setores Complementares

Área Metropolitana:

- I – Zona Residencial;
- II – Zona Industrial;
- III – Zona Verde;
- IV – Setores Complementares

Figura 65 – PPB CE 4/1 – Área urbana metropolitana.

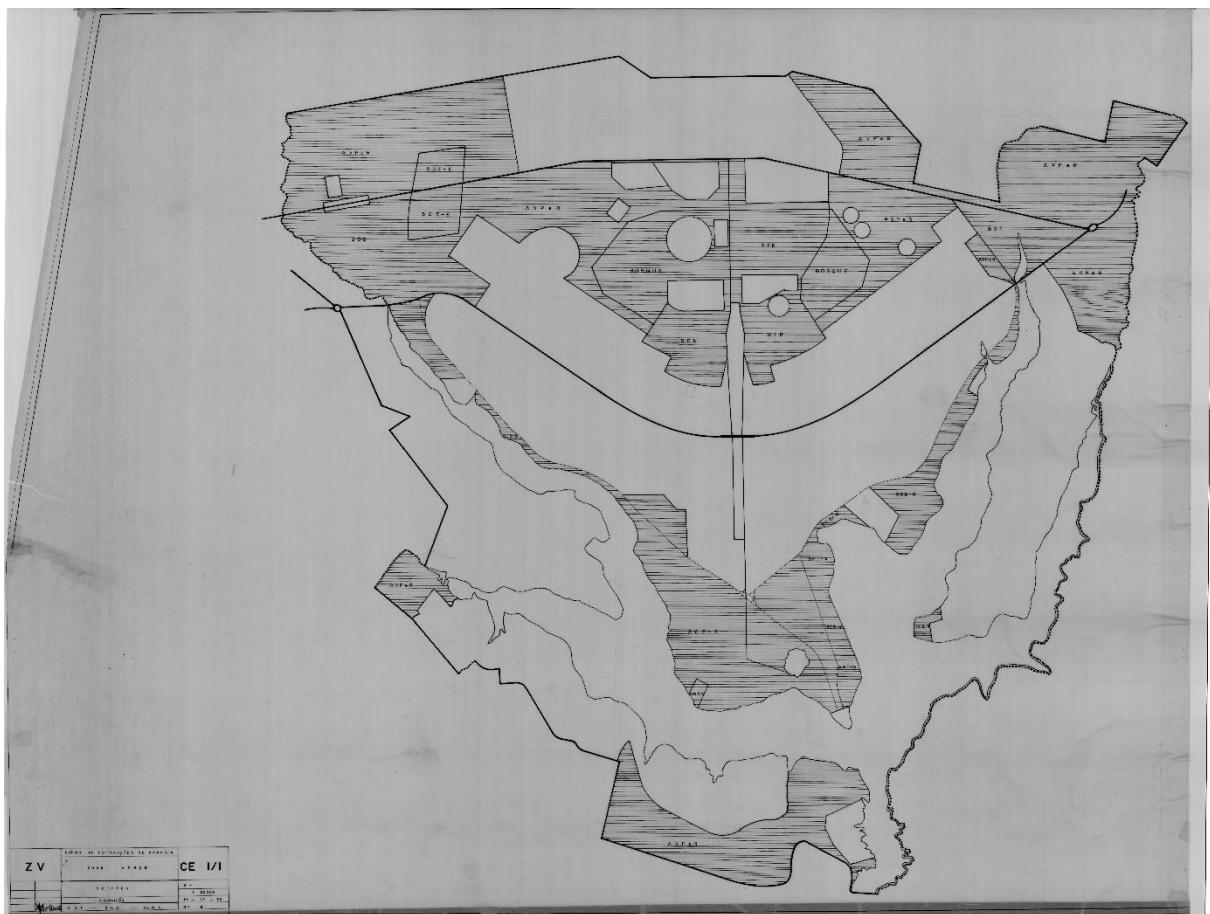


Fonte: Mapoteca Seduh/DF.

Adicionei também que o zoneamento determinado pelo Decreto "N" previu pela primeira vez o que se chamou de Zona Verde, onde em seu art. 51 a detalha como referente a áreas especiais de proteção paisagística com baixa densidade de construção e relacionadas a recreação e lazer da população, conforme a Figura 66, relativa ao detalhe da planta ZV CE 1/1, e a listagem pertinente abaixo:

- I – Bosque;
- II – Setor de Estádios Nacionais;
- III – Setor Hípico;
- IV – Setor de Feiras e Exposições;
- V – Jardim Zoológico;
- VI – Jardim Botânico;
- VII – Setor de Clubes Esportivos Norte, Setor de Clubes Esportivos Sul e Setor de Clubes Esportivos e Estádios;
- VIII – Setor de Hotéis de Turismo Norte e Setor de Hotéis de Turismo Sul;
- IX – Área Verde de Proteção e Reserva.

Figura 66 – Zona Verde – ZV CE 1/1.



Fonte: Mapoteca Seduh/DF.

A criação dessa Zona Verde permite inferir que havia uma intenção de proteger os limites do desenho urbano do Plano Piloto, pela diminuição brusca de taxas de ocupação ou pela intensificação da arborização, nessa zona.

Quanto aos parâmetros de uso e ocupação do solo, o Decreto “N” nº 596/1967 já os definiu para grande parte dos setores que em 1967 precisavam de resolução urgente. As áreas de Brasília ainda a ser complementadas, viriam a ser projetadas futuramente pelo poder público que determinaria suas normas através dos instrumentos subsequentes aos quais me limitarei a analisar conforme o caso no decorrer deste Diagnóstico a seguir.

Considerando as análises comparativas das legislações de uso e ocupação do solo originais, vigentes e a proposta do PPCUB já realizadas nos 2º e 3º Produtos¹⁴⁶, faremos um resumo das modificações mais significativas dos parâmetros de ocupação do solo nos Territórios de Preservação (TP) pertinentes ao recorte da Macroárea de Proteção A.

3.2.1 Território de Preservação 1 - TP1

Há de se esperar que, devido ao caráter ímpar do Território de Preservação 1 (TP1), planejado para abrigar edifícios públicos em forma de grandes monumentos arquitetônicos de cunho cívico e valor simbólico para a capital do país, fosse regido por uma legislação urbanística rigorosa. Contudo, vários edifícios da Esplanada dos Ministérios e da Praça dos Três Poderes já haviam sido construídos previamente à inauguração da capital e ao primeiro Código de Edificações, o Decreto nº 7/1960, que só começou a vigorar a partir de 13 de junho daquele ano. Entretanto, mesmo tendo sido editado depois, ao invés de determinar parâmetros de ocupação do solo para esta área, o instrumento definiu em seu art. 3º que os gabaritos seriam “diversos, fixados mediante prévia anuênciam da Prefeitura.” Possivelmente, a instrução expressa neste artigo, que também se repete para alguns outros setores, deve ter sido causada por falta de tempo hábil para a elaboração do referido Decreto tendo em vista a situação apressada da implantação da cidade. Não obstante, esta forma que o poder público encontrou para gerenciar esta área específica, não

¹⁴⁶ PORTILHO, 2022a e PORTILHO, 2022b.

determinando limites gerais, mas sim a tratando com discricionariedade, analisando caso a caso, certamente proporcionou maior liberdade plástica aos projetos arquitetônicos propostos.

O próximo COE, o Decreto “N” nº 596/1967, já trouxe uma maior segurança ao processo de análise institucional de projetos neste território ao determinar em seu art. 77 que se deveria atrelar “exclusivamente ao Conselho de Arquitetura e Urbanismo pela deliberação sobre a utilização e ocupação das áreas de todos os setores da Zona Cívico-Administrativa” e ainda que “Os projetos de edificações, viação e paisagismo para áreas dessa Zona serão elaborados pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo ou por indicação do mesmo, sendo neste caso submetidos à sua aprovação”. O seu art. 78 ainda adicionou que “Todas as construções da Zona Cívico-Administrativa são consideradas, isoladamente e em seu conjunto, como monumentos da cidade.” Com isso, sem parâmetros a que se submeter, por anos vários outros projetos para a área, majoritariamente idealizados por Oscar Niemeyer, foram aprovados por Decreto. Além disso, ainda houve casos de projetos sem aprovação¹⁴⁷ que foram construídos pelo próprio poder público, que deveria dar o exemplo¹⁴⁸, e até hoje não possuem habite-se. A meu ver, as três exceções aceitáveis são o Palácio da Alvorada, o Brasília Palace Hotel e o Catetinho, que começaram a ser edificados antes mesmo do projeto de Lucio Costa para o Plano Piloto de Brasília ter sido nomeado vencedor. Portanto, não havia Prefeitura constituída e muito menos legislação urbanística. Porém, tal fato não justifica, por exemplo, o fato de que o projeto de parcelamento PA PR 1/1 que define os limites do lote destinado ao Palácio da Alvorada só foi aprovado em 11/03/1981 pelo Decreto nº 5.831/1981¹⁴⁹.

Possivelmente, essa diferenciação decorre do fato de que a totalidade dos lotes deste território é de propriedade pública, seja da esfera federal ou distrital, o

¹⁴⁷ Palácio do Buriti, Espaço Cultural Renato Russo, Centro de Dança Athos Bulcão, Pavilhão de Metas, entre outros.

¹⁴⁸ O artigo 15-A, adicionado pelo Decreto nº 25.856/2005 ao Decreto nº 19.915/1998, que regulamentava a Lei nº 2.105/1998, que dispõe sobre o Código de Edificações, determinava que: “Os projetos de arquitetura, urbanização e projetos complementares elaborados por órgãos do Governo do Distrito Federal respeitarão exemplarmente o disposto na Lei ora regulamentada, neste Decreto e as demais normas especificadas.”

¹⁴⁹ Diário Oficial do Distrito Federal de 12 de março de 1981 (ALMEIDA, 1999).

que de certa forma dilui o peso da responsabilidade sobre as próprias instituições que elaboram ou encomendam projetos das edificações destinadas a abrigá-las. É importante lembrar também que o próprio Código de Edificações traz rito distinto para projetos de interesse público e projetos elaborados por Secretarias de Estado do GDF responsáveis por atividades de saúde, educação, segurança e serviços sociais.

Mas vou além pois, ao comparar áreas dessa sorte com outras destinadas a lotes de propriedade privada, percebi que as primeiras normalmente possuem menor quantidade de legislação de uso e ocupação do solo elaborada. Portanto, apesar de desde a implantação da cidade haver forte demanda ao poder executivo local pela criação ou melhoria de legislação de uso e ocupação do solo, pela minha experiência dentro da Seduh, a maior parte dessas solicitações é oriunda da iniciativa privada, o que é natural tendo em vista a maior quantidade de lotes particulares em relação aos públicos. Sendo assim, possivelmente, ao longo dos anos as áreas destinadas a edificações institucionais foram relegadas ao segundo plano quando do emprego de esforços do poder público para o planejamento urbano em razão destas requisições serem mais esporádicas, de possuírem protocolos diferentes ou simplesmente porque a cobrança do órgão de fiscalização de atividades urbanas sobre instituições federais ou locais para a formalização dos processos de obtenção de licença de obra é ineficaz visto que os procedimentos de sanção tradicionais são aplicados de forma mais branda¹⁵⁰ nestes casos.

Todavia, entre 1979 e 2010 o poder público ainda criou algumas normas para atender uns poucos setores do TP1, partes deles ou até lotes específicos, o que resultou em lacunas normativas que temos até hoje. A meu ver, tais lapsos são perigosos à gestão urbana deste território visto que o mantém vulnerável a pressões de demandas descabidas. Vide o caso do “Museu da Bíblia” intentado recentemente pelo poder executivo, que desenterrou um croqui de Oscar Niemeyer com edificação desproporcional até mesmo à escala prevista ao longo do Eixo Monumental. Foi necessário um movimento de instituições e organizações para fazer o contraponto

¹⁵⁰ O artigo 138 da Lei nº 6.138/2018, do Código de Edificações, determina que para obras e edificações cujo infrator seja o Poder Público, o valor das multas é reduzido pela metade e os prazos previstos para a solução das infrações são contados em dobro.

trazendo ao debate público a questão temerária que envolvia a construção de equipamento com dimensões em desarmonia com o local.

Apesar da falta de legislação suficiente e da pouca criada já ter sido alterada de forma sutil para fins de resolver pequenos ajustes e correções, hoje restam poucos lotes vagos. Portanto, em vista do TP1 estar quase totalmente edificado, a estratégia na elaboração do PPCUB foi de considerá-lo como uma área consolidada, sem definir parâmetros de ocupação do solo para a grande maioria dos lotes, mas mantendo a determinação de que qualquer futuro pleito de obra inicial ou de modificação deve ser apreciado pelos “órgãos de proteção do patrimônio Federal e Distrital, previamente ao licenciamento junto aos órgãos competentes.”¹⁵¹ Portanto, optou-se por preservar as referidas edificações a partir de “suas características morfo-tipológicas, arquitetônicas e construtivas [...] existentes”¹⁵².

Porém, ainda assim, a falta de parâmetros dificulta a análise dos projetos, por mais simples que sejam as demandas por obra, visto que tal processo se torna subjetivo e embasado em comparações com uma forma existente de que não se tem registro algum, pois não houve um processo instaurado onde consta um histórico de apreciações somadas a um último projeto aprovado pelo poder público. Portanto, entendo que a definição de parâmetros torna o processo mais pragmático, impersonal e, portanto, menos sujeito a erros e burocracia desnecessária. Até comprehendo que determinar parâmetros de ocupação do solo para edificações existentes, com a grande variedade plástica do referido território, envolveria um trabalho hercúleo quando pensamos em processos tradicionais de levantamento de *as-built*¹⁵³. E a pandemia de Covid-19 dificultou uma ação por parte da Seduh nesse sentido quando se aventou por essa possibilidade. Mas julgo que, diante do já corrente acesso e uso pelo GDF de tecnologias como VANT¹⁵⁴ para levantamento de imagens aéreas ou escaneamento 3D à laser, seria possível utilizar as

¹⁵¹ Conforme Nota Geral b) da PURP 02 referente ao TP1 UP2 do Anexo VII da Minuta de PLC do PPCUB.

¹⁵² Conforme Nota Geral a) da PURP 02 referente ao TP1 UP2 do Anexo VII da Minuta de PLC do PPCUB.

¹⁵³ Atualização de plantas do projeto original de acordo com o projeto efetivamente construído, o que implica em medições *in loco* das dimensões da edificação.

¹⁵⁴ Veículo Aéreo Não Tripulado.

volumetrias das edificações existentes, geradas pelo que o geoprocessamento nomeia de “nuvens de pontos”, com o fim de auferir dimensões e altura máxima com precisão para solucionar a questão.

Apesar das dificuldades encontradas à época da elaboração do PPCUB, ainda assim, para alguns casos foi possível utilizar dados obtidos com base na restituição aerofotogramétrica realizada em 2016, levantamento¹⁵⁵ em escala 1:500 efetuado através de parceria entre a Terracap e a Seduh. Com esses recursos definimos alguns parâmetros de ocupação para poucos lotes, especialmente na Unidade de Preservação 8 (UP8), referente ao Eixo Monumental Oeste (EMO), visto que as edificações existentes neles, projetadas por Niemeyer, são de volumetria simples e, portanto, mais fáceis de ter suas dimensões verificadas.

Sendo assim, devido ao caráter monumental desta área cívico-administrativa, mesmo nos casos de lotes que possuem parâmetros de uso e ocupação do solo determinados, o PPCUB estipulou para este TP que tanto projetos de obra inicial quanto de modificação de edificações existentes devem ser submetidos à apreciação dos órgãos Federal e Distrital de proteção do patrimônio, previamente ao licenciamento junto aos órgãos competentes.

3.2.2 Território de Preservação 2 - TP2

Como este Território de Preservação abrange uma área que representa a parte mais significativa do que é relacionado à escala residencial do Conjunto Urbanístico de Brasília (CUB), sendo o seu maior foco nas projeções residenciais – unidades imobiliárias isoladas umas das outras, caracterizadas por edificações em altura compostas de seis pavimentos sobre pilotis e pavimento de cobertura nas Superquadras das faixas 100, 200 e 300 e de três pavimentos sobre pilotis e pavimento de cobertura nas Superquadras Duplas da faixa 400 – vamos tratar primeiramente dessa tipologia arquitetônica.

As normas vigentes relativas a essas edificações residenciais se resumem à NGB 11/89, que abarca a maior parte de seus parâmetros de uso e ocupação do solo, as Leis nº 2.046/98 e 2.325/99, que tratam de regramentos para ocupação de

¹⁵⁵ <https://www.metadados.seduh.df.gov.br/geonetwork/srv/search>

coberturas e pilotis, além da Lei Complementar nº 755/2008, originada na LC nº 388/2001, que define critérios relativos às ocupações em área pública, em nível térreo, aéreo e em subsolo, para todo o Distrito Federal.

Visto que há uma preocupação por parte do poder público, de setores da sociedade civil e de instituições pró-preservação de Brasília em relação ao *modus operandi* do setor da construção civil, que desde o início da implantação da capital exerce pressão para modificar a legislação urbanística de forma a resultar em maiores ganhos de capital – e um exemplo disto é que o mercado imobiliário tem disponibilizado unidades habitacionais cada vez menores e em maior quantidade por projeção residencial¹⁵⁶ – o PPCUB se propôs a revisar os parâmetros de ocupação que tiveram alguns acréscimos e alterações incorporados ao longo dos anos de forma a retornar ou os readequar a valores mais próximos da proposta original de Lucio Costa.

Antes de analisar as adequações implementadas pelo PPCUB é importante desmistificar, em um breve histórico, a crença de que as permissões de ocupação de cobertura e pilotis e as concessões para ocupação de varandas e garagens em área pública tenham sido originadas nas legislações vigentes acima citadas.

O primeiro Código de Edificações, intitulado de *Normas para construções em Brasília*, aprovado pelo Decreto nº 7, de 13 de junho de 1960, definiu em seu artigo 3º que o gabarito para as Habitações Coletivas seria de seis pavimentos sobre pilotis nas Superquadras e de três pavimentos sobre pilotis nas Superquadras Duplas, da faixa 400. Além disso, o Decreto definiu limites para a ocupação do

¹⁵⁶ Isto ocorreu devido a atualizações na NGB 11/89, em forma de nota, com a inclusão de subitens ao item 18, que trata das “Disposições Gerais”, como a que possibilitou a mudança da constante localizada na fórmula de cálculo do Número máximo de Unidades Domiciliares por projeção habitacional, onde esse número máximo é a resultante da área a projeção dividida pela constante. A tal constante mudou de 14 para 11m² e com isso as projeções puderam ganhar mais unidades imobiliárias com áreas individuais menores. Outro fator que facilitou o aumento do número de habitações por prédio foi o alargamento das projeções causado tanto pelo instrumento da compensação de área, que se originou no Decreto nº 596/1967 e depois foi reproduzido pelas Leis Complementares nº 388/01 e nº 755/08, – onde foi permitido avançar as fachadas em 1,00m para fins de compensar áreas de torres de circulação vertical e de reentrâncias decorrentes de necessidade de aeração e iluminação de compartimentos – quanto pela expansão de compartimento, onde foi permitido não só fechar as varandas permitidas pelo próprio Decreto com avanço máximo de 2,00m, mas de, em fase de projeto de obra inicial, já considerar o avanço como parte integrante dos compartimentos a serem construídos, porém sem contar tal área dentro da área mínima exigida pelo Código de Edificações.

pilotis¹⁵⁷, determinou que empenas laterais fossem cegas e fixou o número máximo de apartamentos conforme suas áreas e em função dos acessos verticais, dentre outros poucos regramentos.

Já o segundo Código de Edificações, aprovado pelo Decreto “N” nº 596/1967, foi o primeiro instrumento urbanístico a deliberar pela possibilidade de ocupação de subsolo em área pública adjacente aos limites da projeção de habitação coletiva, isto é, admitindo que a garagem em subsolo pudesse ter área maior que a projeção do edifício ao qual corresponde, visto que estaria enterrada. Isto se deu pelo art. 92, Inciso I, alínea d, item 5, do Decreto “N”, que possibilitou a ocupação de área pública com torres de circulação vertical e garagem em subsolo, esta última com 150% da área da projeção. O Decreto nº 4.395, de 1978, à página 38 da publicação do “Código de Fogos”, chegou a alterar o referido item 5 diminuindo a concessão de área pública em subsolo para garagem de 150% para 100% da área da projeção. Já a NGB 11/89, por sua vez, ao invés de tratar diretamente em seu texto sobre os avanços de subsolo permitidos na legislação anterior, no meu entendimento falhou ao deixar esse e alguns outros assuntos pertinentes para serem consultados externamente a ela quando, ao final de seu texto, na parte referente às Disposições Gerais, expressa no subitem 18.b que: “Esta NGB 11/89 é complementada pelas normas específicas para Habitações Coletivas sobre Pilotis, NRA-002, e Normas Gerais de Construção pertinentes.” Portanto, o Código de Edificações de 1991, aprovado pelo Decreto nº 13.059, de 8 de março daquele ano, que trouxe como parte de si a Norma Geral de Construção (NGC) 021, de título Concessão de Uso de Subsolo e Ocupação de Espaço Aéreo, em seu item 1.3 alterou novamente a concessão de espaço público em subsolo para garagens para o valor de 155%, que se mantém até hoje.

Aproveito para somar à questão das concessões de área pública destinadas a garagens que o art. 362 do Decreto “N”, à página 98 do “Código de Fogos”, foi

¹⁵⁷ É importante lembrar dos blocos residenciais que foram projetados e construídos nas Superquadras Duplas Sul (SQDS) 407/408, 409/410, 411/412 e 413/414 com 3 pavimentos, porém sem pilotis, inclusive oriundos de projetos de Oscar Niemeyer, dentre outros, que nunca foram contemplados totalmente na legislação de uso e ocupação do solo por não existir previsão de tal caso. Inclusive, em vista da necessidade de atender à zeladoria para este tipo de edificação, em 2003 foi incluído pelo Decreto nº 23.974 o subitem “18.I” à NGB 11/89, que permitia a “edificação de depósito e banheiro para zeladoria no subsolo dos blocos residenciais sem pilotis das Quadras 400”, dispositivo que foi declarado constitucional em 2014 e 2015.

alterado pelo Decreto nº 3.683, de 10 de maio de 1977, que regularizou a situação dos poucos casos de abrigos cobertos para carro construídos antes da vigência do COE em nível térreo, fora dos limites de algumas projeções da Asa Sul. Interessante notar que a regra não se aplicava às superquadras duplas 400.

Outro tema caro ao conceito das superquadras diz respeito ao pilotis livre no pavimento térreo das edificações residenciais (Figura 67). Tal característica parte do princípio de que a “superfície [térrea] deveria permanecer aberta, como servidão pública franqueada aos transeuntes” (FICHER et al. 2009, p. 257). Se de início o Decreto nº 7/1960 não definiu parâmetros de ocupação que resguardassem essa fluidez pretendida ao pilotis, em 1967 o art. 155 do Decreto “N” nº 596/1967 definiu sua ocupação máxima em 40% da área da projeção e que seu fechamento para uso privativo do condomínio somente poderia abrigar vestíbulos, apartamento de zelador, dependência para faxineiros, depósito de lixo e dependência ou quadro de medidores. Dez anos depois, a Decisão nº 56/77-CAU alterou o referido art. 155 adicionando possibilidade de construção de salão de festas e reuniões com pequenas instalações de serviços e sanitários, depósito e material de limpeza. Passados mais dez anos, o Decreto nº 10.829/1987 determinou em seu art. 4º, inciso II, que tais habitações coletivas seriam “edificadas sobre piso térreo em pilotis, livre de quaisquer construções que não se destinem a acessos e portarias” (DISTRITO FEDERAL, 1987) – redação posteriormente também acompanhada pela Portaria nº 314/1992 do Iphan – o que reduziu drasticamente os diversos usos possibilitados desde o Decreto “N” e criou um imbróglio normativo. Essa diminuição das possibilidades de uso do pilotis somente para acessos e portarias não só era inviável, pois vários vestíbulos de uso comum ao condomínio são necessários ao funcionamento dos prédios, como também incongruente com os próprios Códigos de Edificação que exigem que outros compartimentos ocorram no pilotis. Sendo assim, dado que esses parâmetros trazidos pelo Decreto nº 10.829/1987 e as portarias do Iphan eram incompatíveis com a realidade, isso nunca chegou a ser aplicado.

A próxima legislação, a NGB 11/89, criada logo após o Decreto nº 10.829/1987, viria, portanto, a desconsiderar a legislação de preservação no que diz respeito ao pilotis, pois se embasou nos textos do Decreto “N” e da Decisão nº 056/77-CAU, e ainda adicionou a possibilidade de construção de compartimentos

para bicicletas. Apesar disso, ela falhou ao não determinar diretamente em seu texto a taxa de ocupação do pilotis no valor de 40%. Ao invés disso, em seu subitem 18.b a NGB remeteu à Norma Relativa às Atividades 002 (NRA-002), criada em 1989 pela primeira versão do Código de Edificações de 1991, que por sua vez definiu a ocupação máxima de 40% do pilotis e ainda que suas áreas fechadas contínuas não se estendessem além de 30% do comprimento da projeção ou passassem de 20,00m, mantendo espaçamento mínimo de 2,50m entre elas, regramentos importantes de disposição de seus compartimentos para garantir a permeabilidade de circulação pública por aquele pavimento.

Figura 67 – SQS 308 Bloco A.



Fonte: Acervo pessoal do autor.

Com o intuito de estabelecer normas de edificação para aproveitamento dos pilotis e das coberturas dos prédios residenciais edificados no DF, em 04/08/1998 o poder público editou a Lei nº 2.046, posteriormente alterada pela Lei nº 2.325, de 11/02/1999, onde foi mantida a Taxa de Ocupação de 40%. Uma questão importante que foi retirada pela Lei nº 2.325/1999 é a que trata da extensão máxima de áreas fechadas no pilotis e do espaçamento mínimo entre elas. Mais à frente o GDF viria a realizar um estudo para analisar a realidade das ocupações dos pilotis no Plano Piloto ao qual concluiu que 30% de ocupação seria mais condizente com uma taxa de ocupação ideal. Sendo assim, embasado nestes dados, o Iphan determinou na Portaria nº 166/2016 (art. 32, Inciso I, alínea j) para a Área de Preservação 6 da Zona de Preservação 1A (ZP1A), que trata das superquadras do Plano Piloto, que a

Taxa de Ocupação seria reduzida para 30%, valor que também foi utilizado pela Seduh no PPCUB. Além disso, o PPCUB diminuiu a extensão máxima contínua das áreas fechadas do pilotis para 25% do comprimento da projeção e ampliou o espaçamento mínimo entre as áreas fechadas para 3,00m. Na prática, essas mudanças só se aplicam aos projetos de obra inicial de novas edificações.

No que diz respeito às coberturas das habitações coletivas de superquadras, o art. 154 do Decreto “N” determinou que no referido pavimento só seria permitida a construção de caixas d’água, casas de máquinas e vestíbulos de circulação vertical. Já o Decreto nº 3.253, de 1976, modificou o art. 154 permitindo utilização de 40% da cobertura para, além dos compartimentos previstos anteriormente, salão de festas, estar, reunião e jogos, sauna, piscina, jardins e terraços. A NGB 11/89 já trata os compartimentos da cobertura de forma mais genérica ao permitir, além das caixas d’água e casas de máquinas, o uso para lazer e recreação, mas não define sua taxa de ocupação. Já a NRA-002, manteve a taxa de ocupação de 40% definida anteriormente e determinou vários regramentos para a construção em tal pavimento, como quanto a afastamentos, o uso de pérgulas, churrasqueiras, piscinas, além de determinar pela não permissão de se construir unidades habitacionais autônomas na cobertura, o que configuraria um sétimo pavimento residencial.

Dentre os regramentos para a cobertura trazidos pela NRA-002, um muito importante trata dos afastamentos obrigatórios de 2,50m, pois o seu cumprimento à risca protege a fachada do prédio de caracterizar um pavimento completo acima do 6º andar, gabarito máximo sugerido por Lucio Costa como regra basilar à escala residencial. Porém, em alguns casos, especialmente nos referentes a coberturas individuais vinculadas a apartamentos localizados no 6º andar, os afastamentos obrigatórios de 2,50m não vêm sendo respeitados. Uma prática constante acontece após a emissão do Habite-se do bloco inteiro, onde algumas unidades que possuem cobertura privativa acabam sendo reformadas e, por falta de fiscalização, a elas são adicionados “puxadinhos” à revelia da lei que eliminam os recuos previstos para esse pavimento. Com isso a construção fica à vista e se soma volumetricamente ao corpo principal da edificação (Figura 68), assim configurando um sétimo pavimento nos casos relativos às superquadras das faixas 100, 200 e 300, e um quarto pavimento, no caso das superquadras duplas da faixa 400. Portanto, também para

este caso, o PPCUB reduziu o índice, vigente há décadas, da Taxa de Ocupação de coberturas de 40 para 30%, para novas edificações a serem construídas. Além disso, o instrumento retirou a possibilidade de construção de novos prédios residenciais de superquadras com as tais coberturas individuais, mantendo somente a possibilidade de edificar cobertura coletiva, onde o monitoramento e o controle por parte do poder público e do próprio condomínio são mais eficientes.

Figura 68 – Coberturas individuais desobedecendo afastamento mínimo (SQN 212, 213 e 214).



Fonte: Acervo pessoal do autor.

Quanto às varandas, a Decisão nº 21/75-CAU, de 02/04/1975, publicada à página 32 do “Código de Fogos”, aprovou avanço de 2,00m em espaço aéreo sobre área pública para a sua execução. A exemplo do que foi dito acima, a NGB 11/89 falhou ao também deixar de tratar das varandas diretamente em seu texto, apesar afirmar em seu subitem 18.b, das Disposições Gerais, que seria complementada por uma Norma Geral de Construção (NGC). A publicação do Código de Edificações aprovado pelo Decreto nº 13.059/1991, que criou a NGC-021, de título *Concessão de Uso de Subsolo e Ocupação de Espaço Aéreo*, manteve o avanço de 2,00m para varandas nas edificações de habitações coletivas (Figura 69).

Outro tema afeto à concessão de área pública em espaço aéreo, também introduzido no “Código de Fogos”, foi a chamada “Compensação de Área”. À página 39 do referido COE a Decisão nº 39/76-CAU, de 22/06/76, trouxe a possibilidade de

aplicação de Compensação de Área nos blocos residenciais das superquadras, que consiste no ato de compensar com avanço de 1,00m em espaço aéreo público, sob forma de concessão, as áreas referentes à circulação vertical (escadas e elevadores) e aos *shafts* (prismas verticais) de iluminação e ventilação exigidos pela legislação. Portanto, tal dispositivo adicionou 2,00m à largura total dos prédios das superquadras (Figura 69).

Figura 69 – Alargamento das projeções.



Fonte: Acervo pessoal do autor.

Além disso, em 2001 a Lei Complementar nº 388/01, que trata de ocupações de área pública nos níveis térreo, aéreo e em subsolo, trouxe no § 2º do seu art. 14

a possibilidade de fechamento de varandas com material com transparência visual instalado sobre seu guarda-corpo. Portanto, varandas que antes eram do tipo sacada, como protuberâncias à meia altura nas fachadas, passaram a se tornar volumes de piso a teto, mesmo que sua porção superior tivesse permeabilidade visual. Ademais, o art. 8º do mesmo instrumento possibilitou a expansão de compartimentos como possibilidade de ocupação de espaço aéreo público sob forma de Concessão de Uso onerosa. Tal expansão foi detalhada no art. 17, onde se permitiu, para projeções de habitação coletiva e lotes para edificações não geminadas com qualquer destinação, seja em casos de projetos de obra inicial ou de modificação, pela extensão de compartimentos até os limites previstos para varandas, as incorporando à sua área em um só ambiente. Ou seja, a possibilidade original de ocupação de área pública em espaço aéreo sob forma de varandas, com o fim de proporcionar um ambiente privativo ao ar livre, foi transformada em expansão do apartamento enclausurado. Sendo assim, os limites originais da fachada, antes bem definidos onde começavam varandas, passaram a ficar ilegíveis com a quebra das paredes que separavam os compartimentos das varandas. E, para piorar esta leitura, a Lei Complementar nº 755/2008, que substituiu a anterior, permitiu no § 1º de seu art. 10 a continuidade das empenas entre varandas.

Dito isto, a conjugação da Compensação de Área com os avanços das varandas e os seus fechamentos somados ao artifício da Expansão de Compartimento – aliado à alteração na NGB 11/89 da constante da fórmula do Número Máximo de Unidades Domiciliares¹⁵⁸ – provocaram alteração substancial na volumetria dos blocos de habitação coletiva das superquadras uma vez que os andares acima do pilotis deixam de ser o simples rebatimento, em altura, do formato da projeção, cujos limites são definidos no projeto urbanístico e registrados em cartório. Isso fica bem claro ao se comparar edificações construídas antes desses artifícios normativos com outras mais recentes.

Como forma de mitigar este problema, o PPCUB trouxe duas restrições relativas às varandas de apartamentos de edifícios residenciais das superquadras

¹⁵⁸ Isto ocorreu devido a atualizações na NGB 11/89, em forma de nota, como a que possibilitou a mudança da constante localizada na fórmula de cálculo do Número máximo de Unidades Domiciliares por projeção habitacional, onde esse número máximo é a resultante da área a projeção dividida pela constante. A tal constante mudou de 14 para 11m² e com isso as projeções puderam ganhar mais unidades imobiliárias com áreas individuais menores.

localizadas no Território de Preservação 2 (TP2). O avanço máximo das varandas baixou dos 2,00m definidos na Lei Complementar nº 755/2008 para 1,50m, e seu fechamento e incorporação para caracterização de expansão de compartimento, permitidos pela mesma LC, passaram a ser proibidos.

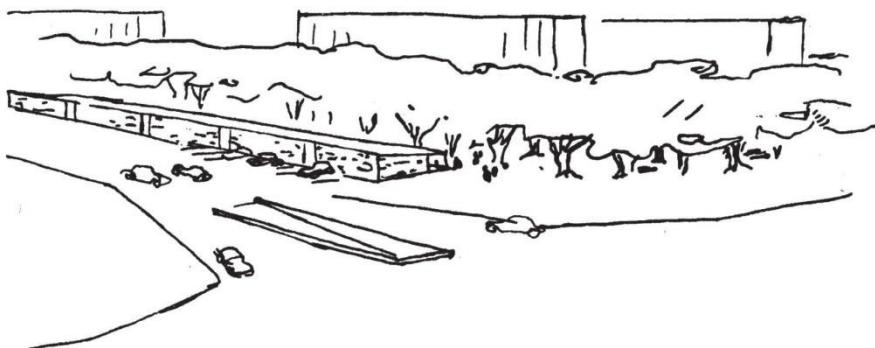
Sendo assim, há de se perceber que o processo de modificação nos volumes das edificações residenciais, não só das superquadras, mas de todo o CUB, uma vez que tais regramentos de concessão de área pública também se aplicam a outros setores nele contidos, vem sendo implementado pelo menos desde 1967. Portanto, apesar do tempo maquiar a consolidação de cada modificação implementada, a contínua transformação dos limites dos volumes edilícios vem aos poucos desfigurando este bem patrimonial. Por isso é necessário que o poder público advogue pela manutenção de limites bem definidos.

No que diz respeito aos Comércios Locais, o Decreto nº 7/1960 determinou gabarito máximo de dois pavimentos, nomeados como loja e sobreloja, que posteriormente foi consubstanciado pelo art. 94 do Decreto “N” nº 596/1967 através do gabarito SHCS CE 1/1, posteriormente atualizado pelo SHCS CE 1/2, de 12/12/1966. Portanto, para estes lotes que compõem os blocos em fita do Comércio Local Sul (CLS), desenhados por Lucio Costa no *Relatório do Plano Piloto* (Figura 70), este gabarito permanece como regra até hoje. O modelo de parcelamento do Comércio Local Sul consiste em 34 lotes comerciais geminados (3,50 x 10,00m) distribuídos em três blocos em fita e um lote isolado por quadra das faixas 100¹⁵⁹ e 200 e em 44 lotes comerciais geminados distribuídos em quatro blocos em fita por quadra das faixas 300 e 400. Os dois blocos da extremidade da quadra possuem 11 lotes, enquanto os blocos do meio possuem 12. Para os CLS das quadras 100 e 200 existe a peculiaridade dos lotes nº 35, com destinação para Restaurante da Unidade de Vizinhança (RUV), que são localizados fora desses blocos de lojas, de forma isolada nas pontas das quadras. Há registro da ata da 162^a Reunião da Diretoria da Novacap, em 18/10/1959, onde a “Diretoria resolveu: [...] 2) aprovar a planta de localização e o projeto de dois restaurantes nas quadras número 107 (cento e sete) e 108 (cento e oito)” (SIMÕES, 1996, p. 69). Seus parâmetros de ocupação do solo

¹⁵⁹ Nas quadras CLS 107 e 108 os 34 lotes se distribuem em quatro blocos em fita, na disposição de 9 lotes nos dos blocos centrais e 8 nos blocos da extremidade.

permanecem até hoje conforme sua legislação original, a Decisão n° 58/79-CAU consubstanciada no “Código de Fogos”.

Figura 70 – Croqui de Lucio Costa para o Comércio Local Sul.



Fonte: Relatório do Plano Piloto de Brasília (BRASIL, 2014).

A unidade formal dos blocos em fita do CLS pressupõe o cumprimento, por parte de cada lote, da construção obrigatória de marquises frontal e posterior avançando 3,00m sobre área pública, para a proteção do transeunte, com alinhamento superior dado pela cota de coroamento única para este conjunto. Já entre um bloco e outro, a passagem transversal pública também deve ser protegida com extensão das marquises das lojas adjacentes a ela. Ao exigir essa proteção, o modelo criado por Lucio Costa propôs o cuidado e coparticipação da propriedade privada sobre a área pública, com uma ordenação precisa desta transição entre os espaços. O estranhamento a esta exigência formal se demonstra com o caso registrado na ata da 247^a reunião da Diretoria da Novacap, de 08/08/1961, onde a instituição indeferiu, nos termos do Departamento Jurídico, o curioso pedido do Sr. Sílvio Campos para que fosse “construída, pela Novacap, a marquise lateral dos lotes 33 e 34 da Quadra 115 do SCLS” (SIMÕES, 1996, p. 153). Isso demonstra que a nova proposta de edificação comercial modernista do Comércio Local, cuja forma arquitetônica foi planejada para proporcionar essa proteção, era difícil de ser concebida por aquela geração de pessoas provenientes de cidades tradicionais, onde beirais de coberturas de casas têm sua maior função na proteção do imóvel do que do pedestre passando pela calçada.

Inclusive, um fator temerário à manutenção da configuração original do Comércio Local Sul (CLS) se deu com surgimento de várias ocupações irregulares

de área pública localizadas aos fundos dos referidos lotes, já sob a proteção das marquises traseiras, que foram se proliferando ao longo dos anos sem o devido controle do poder público. Em busca de criar uma harmonia formal aos inúmeros e variados “puxadinhos” e de, obviamente, cobrar pelo uso de áreas públicas contíguas às lojas do CLS, o poder executivo local decidiu por regularizar a situação criando a Lei Complementar nº 766/2008, que determinou diretrizes para a permissão de ocupação, por concessão de uso onerosa, de área 60% maior que a original dos imóveis, além da possibilidade de ocupação provisória das laterais e pontas de conjuntos de blocos com mobiliário e elementos móveis (Figura 71). Mais recentemente, tal instrumento foi revogado e aperfeiçoado¹⁶⁰ pela Lei Complementar nº 998, de 11/01/2022, regulamentada pelo Decreto nº 43.609, de 01/08/2022, onde ambos trouxeram atualizações e detalhamentos pertinentes.

Figura 71 – Ocupação lateral e “puxadinho” nos fundos do Comércio Local Sul.



Fonte: Acervo pessoal do autor.

Apesar da tentativa do Estado em uniformizar tais ocupações, a sua regularização se arrasta há muito tempo, principalmente, em vista de dois fatores. O primeiro concerne à necessidade de que para cada bloco de lojas seja determinada uma tipologia, dentre três, de arremate de cobertura para fins de uniformizar a fachada das concessões, para só então cada loja poder efetivar a sua regularização própria. O problema é que, apesar das lojas terem que seguir um gabarito

¹⁶⁰ Em geral foram feitas melhorias no texto, com mais detalhamento, para facilitar o entendimento das regras de ocupação da concessão.

preestabelecido para comporem conjuntamente um bloco, este não constitui efetivamente um condomínio já que as edificações das lojas são lotes autônomos, o que dificulta na tomada de decisão quanto ao modelo de ocupação comum a todos. Portanto, tal questão foi um entrave por muitos anos até que a LC nº 988/2022 viesse a solucioná-la ao diminuir para somente uma possível tipologia de arremate, o que acabou com a etapa de decisão conjunta que embaraçava o processo.

Outro ponto importante é que, segundo relatos de colegas da Seduh, a minuta de anteprojeto da primeira Lei Complementar previa originalmente que fosse ocupada faixa de área pública com extensão máxima de 5,00m devido a redes de infraestrutura subterrâneas existentes ao fundo de alguns blocos logo depois deste limite. Porém, o texto aprovado estendeu esta distância para 6,00m, o que ocasionou a necessidade obrigatória a todos requerentes da concessão em apresentar consulta prévia junto às concessionárias de serviços públicos e de infraestrutura quanto a possíveis interferências em suas redes e, em caso de necessidade, de arcar privativamente com as custas de remanejamento das redes. Portanto, este procedimento moroso, e por vezes caro, contribui para que a situação ainda se encontre inconclusa.

Já para a Asa Norte, inicialmente, é importante lembrar que originalmente o Comércio Local Norte (CLN) era para seguir no mesmo modelo implantado na Asa Sul, visto que o Decreto nº 7/1960 não fazia distinção entre as asas. Entretanto, enquanto o art. 94 do Decreto “N” já trazia referência ao SHCS CE 1/1 como desenho de gabarito para o CLS, por outro lado o art. 93 determinou que “Os gabaritos a serem obedecidos nas áreas destinadas ao Comércio Local do Setor de Habitações Coletivas Norte serão elaborados oportunamente pela Coordenação de Arquitetura e Urbanismo [...]” Portanto, à época da edição do COE de 1967 o poder público já apontava que o CLN teria um desenho diferente. O novo modelo de parcelamento urbano consistia em 4 blocos isolados, de 26,00 x 26,00m, por quadra das faixas 100 e 200 e em 5 blocos por quadra das faixas 300 e 400. A nova tipologia arquitetônica aplicada aos primeiros prédios do CLN construídos seguiu o projeto SCLN PR 1/4, de 17/10/1974, com gabarito de dois pavimentos – neste caso nomeados como térreo e 1º pavimento – e galeria obrigatória de 3,00m em todas as

divisas no nível térreo. Já em 1976 a Decisão nº 42/76-CAU¹⁶¹ abriu caminho em seu texto para a criação de uma sobreloja intermediária, mesmo contradizendo o PR que ela mesmo referenciava. Foi então que a Decisão nº 67/76-CAU¹⁶² definiu uma altura máxima de 9,00m, que aliada à Decisão nº 74/79-CAU¹⁶³ – que redefiniu o conceito de sobreloja para pavimento com ocupação de 100% da área da loja – possibilitou efetivamente a implementação da sobreloja no Comércio Local Norte. Portanto, neste segundo momento configurou-se uma nova tipologia arquitetônica com 3 pavimentos, onde o térreo e a sobreloja resguardam recuo obrigatório de 3,00m para a galeria e o 1º pavimento faz a sua proteção superior. Alguns anos depois a SCLN GB 0001/1, acompanhada do SCLN PR 76/1, ambos instrumentos de 1983, consolidaram a legislação vigente até hoje no CLN. Sendo assim, mesmo que o novo modelo do Comércio Local Norte tenha demorado 7 anos para entrar em vigor, dois anos depois ele ainda foi transformado. Em 1985, na publicação *Brasília 57-85: do plano-piloto ao Plano Piloto*, além de tecer críticas severas ao novo modelo adotado para o CLN, à sua transformação posterior com adição de um pavimento e à qualidade dos projetos arquitetônicos edificados, os autores ainda defenderam pelo retorno ao modelo da Asa Sul.

Na Asa Norte, a proposta (da primeira fase de desenvolvimento do plano) de uma outra alternativa para os comércios locais – blocos quadrados, separados entre si, com loja e sobreloja cobrindo as calçadas em todo o perímetro – foi o mais das vezes deturpado, ficando os blocos com loja, sobreloja e mais um primeiro andar, o que leva a uma desproporção muito grande entre o térreo e a parte que avança. Além disso, esta alternativa revelou-se inadequada porque deu margem às mais inacreditáveis manifestações de má arquitetura, parecendo assim mais adequado retornar o partido da Asa Sul para os comércios locais ainda não edificados. (LIMA; COSTA, 1985, p. 113)

Na mesma publicação o próprio Lucio Costa também recomenda para, “Nas áreas comerciais ainda não comprometidas, retomar o critério de lojas em renque contínuo, vigente na Asa Sul” (LIMA; COSTA, 1985, p. 119).

Além disso, apesar desta pesquisa não ter como foco principal o uso do solo determinado pela legislação, é importante mencionar que a mudança espontânea de

¹⁶¹ DISTRITO FEDERAL, 1980, p. 40.

¹⁶² Ibid.

¹⁶³ Ibid., p. 80.

uso dos pavimentos superiores do Comércio Local Norte, onde salas comerciais foram convertidas em residências do tipo quatinete, acabou por suprir parte da demanda por moradia econômica no Plano Piloto, fato que veio a ocorrer anos depois, de forma semelhante, na faixa das quadras 900 do Setor de Grandes Áreas. Portanto, nos dois casos, o PPCUB reconheceu a necessidade de suprir maior diversidade de tipologias arquitetônicas para habitação no Plano Piloto e incorporou o uso residencial às Unidades de Preservação correspondentes a tais setores.

Os lotes de Entrequadras, por sua vez, foram primeiramente abordados pelo Decreto nº 7/1960 como parte do Zoneamento chamado Setores de Construções para fins especiais. Porém, a definição dos parâmetros urbanísticos básicos para cada tipo de lote que compõe o variado espectro de construções que circundam as superquadras para fins de sua complementação – em termos de serviços, comércio, supermercados, templos religiosos, cinemas, clubes sociais, quadras poliesportivas, escolas, creches, postos policiais, bibliotecas, postos de saúde e agências dos Correios e Telégrafos e de telefonia – só foi elencada nos incisos do art. 92 do Decreto “N” nº 596/1967, onde primou-se por pequenas edificações de pouca altura, de forma harmonizar com os prédios residenciais. Entretanto, o detalhamento mais minucioso dos parâmetros de uso e ocupação do solo específicos de cada tipologia arquitetônica acima citada só foi desenvolvido entre a segunda metade da década de 1980 e o início da seguinte, com a criação de várias NGB. Possivelmente, o empenho no desenvolvimento de tal conjunto de normas decorreu do tombamento de Brasília, status que naturalmente demandaria por uma legislação mais consistente para a sua proteção.

Adiciono também, não obstante o foco ser nas modificações realizadas nos parâmetros de ocupação, um dos fatores que colaboraram para a transformação de alguns dos lotes de Entrequadra, mais especificamente dos originalmente destinados a cinemas (EQS PR 70/1 – 15/09/66), foi a modificação de seu uso eminentemente cultural para comercial, promovido pela NGB 18/97, o que alterou as correlações entre partes componentes de algumas Unidades de Vizinhança. Analisando os detalhes deste processo de mudança na legislação – onde na original, o Decreto nº 7/1960 se ateve a somente indicar em seu art. 2º que os lotes destinados a Cinemas e Teatros estariam situados no Setor de Diversões e ao longo

das vias Eixo L e W¹⁶⁴ – sua origem se deu quando o inciso V do art. 92 do Decreto nº 596/1967 admitiu “a existência de pequenas lojas e bares no vestíbulo de entrada” destes lotes para complementar o equipamento cultural previsto. Anos mais tarde, a NGB 18/97, que trata de grande parte destes lotes, já trouxe uma variedade de atividades relacionadas aos usos comerciais e de prestação de serviços em pé de igualdade, em termos de hierarquia, com o uso institucional ou comunitário que abarca atividades culturais como cinemas, teatros etc. Portanto, mesmo que a decadência dos grandes cinemas de Brasília, evidenciada nas décadas de 1990 e 2000, tenha sido em grande parte fruto de mudança na cultura de consumo cinematográfico contemporâneo, que culminou na venda de várias unidades importantes à cidade – como as do CONIC e Conjunto Nacional de Brasília, respectivamente localizados no Setor de Diversões Sul e Norte – e sua transformação em auditórios de igrejas, é possível inferir que a pequena abertura na legislação, como a inicial citada, pode ter colaborado com tal processo.

3.2.3 Território de Preservação 3 - TP3

Este TP abrange toda a área central de Brasília, composta por edificações em altura com diversas tipologias arquitetônicas condizentes com usos predominantes que nomeiam os setores englobados – Setor Bancário, Setor Comercial, Setor de Autarquias, Setor Médico Hospitalar, Setor de Rádio e Televisão, Setor Hoteleiro, Setor de Diversões, Praça dos Tribunais Superiores, Plataforma Rodoviária –, que representam função urbana diretamente ligada ao que Lucio Costa definiu como escala gregária. Como adiantei no item 3.2, esta área teve uma mudança substancial em sua conformação original antes mesmo de sua implantação, quando foi expandida sobre as primeiras superquadras, de numeração final 01, para suprir a grande demanda por terrenos para autarquias, hospitais, bancos e centros comerciais.

¹⁶⁴ A referência de localização usada no Decreto é dos cinemas e teatros “situados [...] nas vias de tráfego motorizado interrompido, transversais ao Eixo Rodoviário”, que originalmente se referia às vias L1 e W1, por onde se daria o acesso a estes lotes, diferentemente do acesso implantado nos Eixos L e W. Em consulta a antigos Projetos (PR) é possível verificar que os acessos seriam feitos pelos balões que dão acesso aos Comércios Locais das quadras 300.

Quanto aos Setores e Diversões Norte e Sul (SDN e SDS), apesar do Decreto nº 7/1960 tê-los considerado, em termos de sua determinação de zoneamento, tanto como parte dos Setores Comerciais como dos Setores de Construções para fins especiais, o instrumento não definiu seus gabaritos e parâmetros de ocupação do solo. Estes só vieram com o projeto SDS PR 1/1, de 1965, e o SDN 18/1, além dos desenhos de gabarito e configuração dos pavimentos definidos em Códigos de Edificação (CE) elaborados especificamente para as tipologias arquitetônicas que os compõem. No caso do SDS foi prevista uma conformação de 10 edificações, para abrigar teatros, boates e restaurantes, circundadas por 8 edifícios com térreo, sobreloja, cinco pavimentos e cobertura, destinados a comércio e escritórios, formando uma quadra em forma de prisma retangular. Já para o SDN, todo o conjunto de edificações forma um só lote, o que resultou em prisma de mesmo volume do anterior, porém com fachadas externas mais uniformes que o SDS, em vista de contar com projeto arquitetônico único. Desde então não houve modificações na referida legislação.

Enquanto primeira legislação urbanística a vigorar sobre o centro de Brasília, o Decreto nº 7/1960 definiu, em seu art. 3º, gabaritos máximos de 2 a 12 pavimentos para lojas e escritórios, 25 pavimentos para bancos e até 11 pavimentos para hotéis, a serem instalados em área a qual nomeou como Setor Comercial Sul/Norte (Central), que hoje é dividida em Setor Comercial Norte e Sul, Setor Bancário Norte e Sul, Setor Hoteleiro Norte e Sul.

Quanto ao Setor Comercial Sul (SCS), o Decreto “N” nº 596/1967 já detalhou melhor os parâmetros de ocupação variando os gabaritos em 4 tipologias: térreo e sobreloja; térreo e 2 pavimentos; térreo e 6 pavimentos; térreo, sobreloja e 14 pavimentos, todas detalhadas em vários desenhos contidos em instrumentos do tipo CE. Portanto, este Decreto já trouxe um aumento de gabarito em 4 pavimentos para os prédios de tipologia mais alta, quando comparado com o Decreto nº 7/1960. Já no caso do Trecho B do SCS, a ata da 183ª Reunião do Conselho de Administração da Novacap, de 02/08/1961, relata que aquele colegiado decidiu “aprovar as [suas] plantas” (SIMÕES, 1996, p. 157) naquela data. Apesar disso, esta área somente teve seus gabaritos definidos em 1966, pelo SCS PR 1/2, que em 1975 foram alterados pela Decisão nº 08/75-CAU e detalhados no SCS-B PR 4/1.

Nos casos do Setor Bancário Norte (SBN) e Setor Bancário Sul (SBS), cujos parcelamentos foram projetados para ser similares e espelhados um com o outro, o Decreto “N” nº 596/1967 também detalhou melhor os gabaritos ao separar tipologias arquitetônicas variando entre 2, 15 e 20¹⁶⁵ pavimentos, o que diminuiu a altura máxima dos prédios mais altos, estabelecida originalmente pelo Decreto nº 7/1960, de 25 para 20 pavimentos, evento raro quando se observa modificações de parâmetros em processos de evolução de legislação urbanística. Entretanto, o que relatarei a seguir demonstra que estes setores são dos mais confusos no que diz respeito a projeto de parcelamento urbano.

O deslocamento da implantação do Plano Piloto em sentido leste resultou na implementação dos dois Setores Bancários em áreas cujo nível topográfico era bem mais baixo que a declividade antes planejada para ser manejada com terraplanagem. Enquanto no SCS foi possível realizar escalonamento dos terrenos com a construção de muros de arrimo¹⁶⁶, para o SBN e o SBS, a solução encontrada para manter o nível do solo em consonância com os setores adjacentes a oeste se deu pela criação de grandes lajes em concreto configurando piso único em nível térreo artificial, suportado por pilares, que se chamou de “esplanada”. Para que isso fosse executado, planejou-se que os lotes ocupassem totalmente seus subsolos, de forma que suas lajes de cobertura conformariam conjuntamente todo o piso térreo contínuo da esplanada, que com o respaldo de menores taxas de ocupação para os níveis térreo e superior seria garantido um distanciamento entre as edificações para proporcionar o livre trânsito de pedestres. Não obstante, como era necessário assegurar acesso público aos subsolos dos lotes, os projetos de parcelamento previram vias de serviço em subsolo que, em alguns casos no SBN, acabaram não sendo devidamente cobertas com lajes pela parte responsável, seja o poder público ou o proprietário do lote adjacente, o que criou descontinuidade da esplanada e dificultou a implantação da ideia de piso único perpassando todo o setor.

¹⁶⁵ Há um caso no SBN onde o lote possui gabarito máximo de 23 pavimentos, dois no SBS onde determinou-se pela altura máxima de 85,20m e há 3 lotes, no total, que não possuem parâmetros até os dias de hoje.

¹⁶⁶ Somente em 1963 que foi aprovada pela Diretoria da Novacap a abertura de concorrência pública para a “construção de muros de arrimo no Setor Comercial Sul e no Setor de Autarquias Sul” (SIMÕES, 1996, p. 196).

Na 147^a Reunião do Conselho de Administração da Novacap, ocorrida em 05/08/1960¹⁶⁷, foi autorizado que a Diretoria da instituição pudesse “assinar contrato com o Banco do Brasil S/A e com outros bancos internacionais, para a construção da laje de cobertura do subsolo, das lajes de cobertura do pavimento térreo e das marquises de ligação do Setor Bancário Sul” (SIMÕES, 1996, p. 116). Já na ata da 183^a Reunião do Conselho de Administração da Novacap, de 02/08/1961, consta aprovação de novas plantas de urbanização do Setor Bancário Sul e do Norte, referentes a alterações nos “subsolos e terrenos, com as normas definidoras da responsabilidade de execução das marquises e especificações do acabamento de elementos comuns” (SIMÕES, 1996, p. 157).

Entretanto, destaco que, apesar do Decreto “N” nº 596/67 ter definido em seu art. 83 que os lotes do Setor Bancário Norte, deveriam seguir os projetos SBN-2 PR 1/6, 2/7 e 3/7, na Mapoteca digital da Seduh somente constam o SBN-2 PR 2/6 (térreo) e o 3/7 (sub solo), datadas de 1963, o que demonstra que, além de faltar a terceira planta, da vista superior – que facilita a visualização das marquises em relação às lâminas dos prédios altos – houve alteração nos projetos do térreo. No entanto, verifiquei em outra pasta da Mapoteca, de projetos não registrados em cartório, a presença de outra planta com desenhos dessa vista superior que faltava, datada de 1970, com sigla SBN 1/1. Para o Setor Bancário Sul (SBS) não foi diferente visto que o art. 84 do Decreto “N” nº 596/67 determinou que os lotes deveriam seguir os projetos SBS-2 PR 1/10, 2/13 e 3/16, mas na Mapoteca só encontram-se os projetos SBS PR 1/1 (sub solo), 5/1 (térreo) e 6/1 (esplanada¹⁶⁸), datados de 1970, além de outros relativos a lotes específicos, o que não corresponde às plantas citadas no COE, o que é de se entender pois elas representam suas atualizações.

Também é necessário pontuar que, para alguns tipos de lotes seus limites cartoriais são dados pela dimensão do subsolo, enquanto para outros casos se

¹⁶⁷ Provavelmente a referida reunião ocorreu no mês de outubro, visto que o texto da ata transcrita cita, em sua continuação, que a proposta formulada pelo Banco do Brasil data de 23 de setembro daquele ano.

¹⁶⁸ No carimbo deste projeto faz-se referência à Esplanada, mas – como mencionei no caso do SBN, onde falta este documento – esta é uma planta de vista superior, que representa as lâminas dos prédios mais altos, as marquises em nível mais baixo deles e, mais abaixo, o piso térreo, chamado esplanada.

considera a ocupação térrea e em outros a área de projeção dos pavimentos superiores é a que conta. Portanto, ao somar essas diferentes abordagens conforme o tipo do lote, às mudanças nos projetos de parcelamento, que modificaram dimensões de lotes e arruamento, aliando-se a falta de registros dos projetos originais, é de se compreender por que estes setores são difíceis de serem tratados, o que é demonstrado pela existência ainda hoje de alguns lotes vazios.

Já para o Setor Hoteleiro Norte e o Setor Hoteleiro Sul, apesar do Decreto "N" nº 596/1967 também separar três tipologias de lotes, destinadas a boates e restaurantes, hotéis baixos e hotéis altos, o instrumento aumentou o gabarito dos prédios mais altos em dois pavimentos. Decisões do CAU datadas de 1975, 1977 e 1980 também adicionaram possibilidade de construir varandas, alteraram gabaritos para alguns lotes e atualizaram parâmetros para lotes de boates e restaurantes, respectivamente.

Enquanto o Setor Médico Hospitalar Norte (SHMN) e o Sul (SHMS) foram previstos no zoneamento do Decreto nº 7/1960 como parte dos Setores de Construções para fins especiais, porém sem ter seus parâmetros definidos, ao agregar a Decisão nº 22/77-CAU a publicação do "Código de Fogos" de 1980 do Decreto "N" nº 596/1967 somente definiu parâmetros para o SHMN, os quais não foram alterados até os dias de hoje.

Quanto ao Setor de Rádio e Televisão Norte (SRTVN) e Sul (SRTVS), apesar do Decreto nº 596/1967 definir o parcelamento pelo projeto SRT PR 6/5 de 1966, e expressar que os gabaritos seriam determinados caso a caso pela Divisão de Licenciamento e Fiscalização de Obras (DLFO), a Decisão nº 30/75-CAU definiu os primeiros parâmetros de uso e ocupação, dentre eles a altura máxima de 25,00m. Em 1985 os referidos parâmetros foram consolidados pelas NGB 30/85 e 31/85.

O Decreto nº 7/1960 chegou a prever o Setor de Autarquias Sul (SAUS) como parte dos Setores Administrativos, mas não definiu parâmetros de ocupação do solo. Já o Decreto "N" nº 596/1967, apesar de suprir a necessidade de definição dos parâmetros para o SAUS, criando 3 tipologias de lotes, não abordou o Setor de Autarquias Norte (SAUN). Em 1986 foram criadas a NGB 75/86, que tratou somente de um único lote do SAUN, o F, e a NGB 123/86, que consolidou os parâmetros do SAUS e, diferentemente da praxe usual deste tipo de instrumento, incluiu desenhos

para detalhar como deveriam acontecer as diferentes possibilidades de ocupação de cada tipo de lote conforme situações específicas. É importante adicionar que o SAUN ficou relegado ao esquecimento não só por não ter sido previsto originalmente como um setor, mas também por ter sido elaborado para ele um projeto de parcelamento diverso do da Asa Sul, com alguns poucos lotes pequenos isolados entre si, vários de tamanho médio na parte mais a norte ainda vazia e outros dois muito grandes, em que um também não se encontra edificado.

Traçado este panorama, e tendo em vista que várias das normas que regem este TP3 são dos tipos PR (Projeto) e CE (Código de Edificações), que definem parâmetros de ocupação em forma de desenhos de plantas baixas e cortes, onde nestes últimos geralmente são determinados número máximo de pavimentos, existência de embasamento, marquise, esplanada etc., tais índices acabaram por ser traduzidos para as PURP do PPCUB, onde em alguns casos foram feitos arredondamentos e correções, para fins de padronização, e em outros, onde estes dados faltavam, foi necessária a sua definição lançando mão, sempre que possível, do espelhamento de conjuntos de volumetrias entre as asas Norte e Sul.

Por fim, é pertinente pontuar sobre uma questão que aflige este centro do Plano Piloto. Visto que a sua parte na Asa Sul é composta de prédios mais antigos que não comportam algumas adaptações tecnológicas¹⁶⁹, em virtude de demandas por espaços mais modernos e atualizados com recursos de construção civil para atender necessidades da contemporaneidade, além de disponibilização de vagas de estacionamento, os edifícios da Asa Norte, que foram construídos majoritariamente em fase posterior, supriram parte desta demanda institucional, de órgãos públicos e sedes de empresas por muitos anos. Além disso, escritórios de profissionais liberais e de serviços que antes ocupavam o Setor Comercial Sul, foram se diluindo em torres de salas comerciais construídas em *shopping centers*, ao longo do Setor de Edifícios de Utilidade Pública Sul (SEPS) e nos pavimentos superiores do Comércio Local Norte. Porém, em vista da ocupação de alguns setores da parte norte deste centro urbano estar próxima de sua completude e da disparidade entre as Asas evidenciada pelas demandas não supridas pela parte sul, na última década tem

¹⁶⁹ Representantes da construção civil se queixam da necessidade de pé-direito mais alto hoje em dia, em vista do emprego de pisos flutuantes para comportar dutos de ar-condicionado e cabeamento de lógica e elétrica.

havido uma migração mais contundente de instituições localizadas nos setores Comercial e Bancário Sul para uma parte mais nova do Setor Bancário Norte e, principalmente, para o Setor de Autarquias Norte, que ainda possui vários lotes vazios, como mencionei.

Portanto, a desocupação destes setores localizados na Asa Sul tem deixado salas comerciais em estado de abandono e assim muitos prédios estão subutilizados, o que tem degradado a região. Em virtude disso, nos últimos anos tem havido um movimento em prol da revisão da legislação de uso e ocupação do solo pertinente a esses setores, especificamente pela extensão ao uso habitacional. Portanto, recentemente a Seduh elaborou um programa chamado “Viva Centro” para revitalizar este centro urbano – cujo projeto piloto seria implantado inicialmente no Setor Comercial Sul (SCS), que hoje é praticamente monofuncional, com alta demanda durante o dia, apesar da decadência, mas que se torna um deserto à noite – com a ideia de trazer vida nova adicionando o uso habitacional a 30% da área em questão, além da flexibilização de alguns parâmetros de ocupação do solo e edilícios para a sua viabilização, trazendo como contrapartida a disponibilização Habitação de Interesse Social (HIS) como estratégia para recuperar as edificações em estado de obsolescência e como forma de mitigar minimamente o déficit habitacional do DF, fator importante a se considerar.

No entanto, parte da sociedade civil ligada à preservação de Brasília tem se mostrado avessa a esta proposição visto que Lucio Costa já havia se manifestado contra a existência do uso residencial no centro do Plano Piloto, apesar dele mesmo também ter afirmado que deveria ser evitada a “excessiva setorização de usos no centro urbano” (COSTA, 1987, p. 25). E, neste sentido, é pertinente a lembrança de Sandra Bernardes e Thiago Perpétuo ao citar Françoise Choay (2011), que afirma que para a efetiva gestão patrimonial é necessária a “reapropriação e reutilização dos espaços, engajando arquitetos, urbanistas e habitantes para dotar esses lugares de novos usos adaptados à demanda contemporânea, renunciando ao dogma de sua imutabilidade” (BRASIL, 2017, p. 5).

Sendo assim, tomando em conta a infraestrutura já existente nesta área e o dever do Estado em promover justiça social pelo cumprimento constitucional do direito à moradia, é pertinente que haja vigilância sobre esta transformação para que

o discurso da inserção de HIS não seja um mero subterfúgio para a especulação imobiliária, que com o *retrofit* das edificações tende a direcionar esforços à criação de habitações de alto padrão, processo este que pode resultar em gentrificação de forma a expulsar a pujança democrática necessária ao centro urbano e perpetuar o caráter excludente do Plano Piloto.

3.2.4 Território de Preservação 4 - TP4

O Território de Preservação 4, que juntamente com o TP5, corresponde à parcela com menor densidade edilícia por taxa de área verde do Conjunto Urbanístico de Brasília e, com isso, compõe parte considerável do que caracteriza a escala bucólica preconizada por Lucio Costa, só foi tratado em legislação de uso e ocupação do solo a partir do Decreto “N” nº 596/1967, quando este Código de Edificações introduziu em seu plano de setorização a chamada Zona Verde, representada na planta ZV CE 1/1 (Figura 66, no item 3.2).

Apesar de ser citada no art. 213 do Decreto “N” a permissão de construção de clubes sociais e esportivos nos Setores de Clubes Esportivos, os parâmetros de ocupação do solo, que primaram pela baixa taxa de ocupação e pouca altura das edificações, de 9,00m, só vieram através da Decisão nº 91/76-CAU – à página 74 da publicação de 1980 do “Código de Fogos” – que em 1979 foram repetidos e complementados nos projetos de parcelamento SCES PR 66/1 e SCEN PR 67/1, que configuram as normas gerais de uso e ocupação do solo vigentes até hoje, respectivamente para o Setor de Clubes Esportivos Sul (SCES) e Norte (SCEN). Vale alertar que à época da criação do plano de setorização do Decreto “N”, também foram previstos na Zona Verde o Setor de Clubes Esportivos e Estádios (SCE-E), idealizado para se localizar onde hoje se encontra o Setor Policial (SPO) e o Setor de Garagens e Concessionárias de Veículos (SGCV), este último na Região Administrativa do Guará, além do Setor de Estádios Nacionais (SEN), previsto para ocorrer na porção norte do Setor de Recreação Pública Sul (SRPS). Porém, diferentemente deste planejamento inicial, tanto o SCE-E quanto o SEN não foram implantados nestes locais. Não obstante, um grande Complexo Esportivo foi construído no Setor de Recreação Pública Norte (SRPN), setor do TP6 que abordaremos no item 3.2.6. Portanto, principalmente quanto ao Setor de Clubes

Esportivos e Estádios, na leitura da Decisão nº 15/76-CAU localizada à página 57 do “Código de Fogos”, um olhar desavisado poderia confundir o nome do setor pensando se tratar de legislação geral também para o Setor de Clubes Esportivos, o que seria um equívoco.

Visto que desde então houve alguns reparcelamentos e reajustes em alguns trechos das porções norte e sul do Setor de Clubes Esportivos, foram criados alguns PR e NGB específicos para atualizar a legislação dessas novas áreas. Não obstante, como adiantei, os SCES PR 66/1 e SCEN 67/1 continuaram vigentes para a maior parte dos lotes. Em vista da necessidade de se definir parâmetros para os lotes de boates e restaurantes e de corrigir a altura máxima original determinada na NGB 39/87 para o Centro de Lazer Beira Lago, o PPCUB trouxe soluções e padronização de forma a não impactar este território.

O Setor de Hotéis e Turismo Norte já teve como legislação original o Decreto “N”, o que mostra uma certa priorização de esforços em definir parâmetros já naquele instrumento se compararmos com o Setor de Clubes Esportivos. Talvez a razão disso esteja no fato do Brasília Palace Hotel, projetado por Oscar Niemeyer, ter sido construído em 1958, antes mesmo do concurso para o projeto urbanístico de Brasília. A legislação viria a ser atualizada nos anos 1990 em forma de NGB por consequência da grande requalificação urbana proposta pelo GDF sob a forma do Plano de Ordenamento e Estruturação Turística de Brasília, chamado de “Projeto Orla”, que dividiu algumas áreas de ação do poder público ao longo das margens do Lago Paranoá e suas adjacências como Polos. Posteriormente, o Setor de Hotéis e Turismo viria a ter seu uso transformado de serviços de alojamento tipo hotel e apart-hotel para, na prática, uma área residencial composta de unidades tipo quitinete com vista privilegiada para o lago Paranoá. Tal mudança trouxe problemas para o setor pois, como não havia previsão de moradia permanente naquela área, não foi prevista toda uma estrutura de comércios locais, serviços e outros equipamentos públicos necessários a uma área residencial. Inclusive, outra incompatibilidade de usos se dá com o fato dos moradores do SHTN se incomodarem frequentemente com atividades culturais e de recreação previstas no Setor de Clubes Esportivos Norte, com o qual divide as cercanias.

Quanto ao Setor de Mansões Isoladas Norte (SMIN), apesar de ter sido previsto no zoneamento determinado pelo Decreto nº 7/1960 como parte do tipo chamado Mansões Urbanas dos Setores de Habitações Isoladas (SHI), não houve definição de parâmetros de ocupação do solo. O Decreto “N”, por sua vez, já trouxe os primeiros parâmetros de ocupação e, na sequência, a Decisão nº 73/79-CAU os complementou na forma em que estão vigentes até hoje. Em vista do projeto original do SMIN prever, praticamente, grandes palacetes em área nobre e central do CUB que nunca foram construídos em seu potencial máximo por isso se mostrar impraticável, o PPCUB trouxe uma nova proposta para o SMIN com possibilidade de desdobro de cada lote existente em 9 unidades autônomas, para os maiores, e 4, para os menores, com menor Coeficiente de Aproveitamento e Taxa de Ocupação.

No que diz respeito ao campus da Universidade de Brasília (UnB), que neste TP4 está representado somente pela Unidade de Preservação 6 através do Centro Olímpico e da Estação Experimental de Biologia, o Decreto “N” nº 596/1967 somente cita em seu art. 121 que as construções na área destinada à UnB deverão obedecer ao projeto de urbanização do Setor e que ficarão sujeitas à aprovação do Conselho de Arquitetura e Urbanismo, que poderá fixar os gabaritos. Hoje em dia o Campus da UnB é considerado uma Área de Gestão Específica (AGE). As AGE¹⁷⁰ são constituídas por glebas ou lotes que abrigam um conjunto de atividades relacionadas a programas especiais vinculados a instituições públicas, que fazem sua gestão urbana de forma mais autônoma e têm a função de elaborar um Plano de Uso e Ocupação do Solo, com os parâmetros urbanísticos da área, que passam pelo crivo do órgão gestor do planejamento territorial e urbano do DF, no caso a atual Seduh, e do Conselho de Planejamento Territorial e Urbano do DF (Conplan).

3.2.5 Território de Preservação 5 - TP5

Este Território de Preservação também possui relação intrínseca com a promoção da escala bucólica no CUB, visto que é composto por parcelamentos esparsos entremeados por extensas áreas verdes, como o Setor de Embaixadas e parte do Setor de Administração Federal, além de abranger o Parque Urbano dos

¹⁷⁰ No caso do CUB, as AGE existentes são o Campus da Universidade de Brasília (UnB), o Setor Militar Urbano (SMU) e o Polo 7 do Trecho 3 do Setor de Clubes Esportivos Sul (SCES).

Pássaros – que não está localizado na Macroárea A –, as áreas livres nos finais das asas, a gleba do Parque Estação Biológica (PqEB) e o campus da Universidade de Brasília. Não obstante a baixa ocupação do TP5, diferentemente do TP4, esta área já permite gabaritos mais elevados às edificações, especialmente nas Unidades de Preservação que abarcam os Setores de Administração Federal, os quais abordaremos abaixo.

De todos os setores abarcados pelo TP5, o Decreto nº 7/1960 somente citou o Setor de Embaixadas Sul (SES) em seu zoneamento, porém sem definir seus parâmetros de ocupação do solo. Foi somente o Decreto “N” nº 596/1967 que, ao prever o Setor de Embaixadas Norte (SEN) e o Sul (SES) como parte dos Setores Complementares, definiu parâmetros, dentre os quais destaco o gabarito máximo de três pavimentos, que perduram até os dias de hoje.

Para o campus da Universidade de Brasília, que neste TP5 está representado em sua maior parte na Unidade de Preservação 2, o art. 121 do Decreto “N” nº 596/1967 trouxe as mesmas condições que já adiantei no TP4.

As Unidades de Preservação referentes ao setor Parque Estação Biológica (PqEB) – que foi originalmente pensado para receber o Jardim Botânico –, à área chamada Ponta¹⁷¹ do Braghetto e às Áreas livres junto à SQN 216 e 416 e à SQS 216 e 416, apesar de abarcadas no zoneamento previsto no Decreto “N”, não tiveram parâmetros definidos em 1967.

Segundo o zoneamento definido pelo Decreto “N” nº 596/1967, os Setores de Administração Federal Norte (SAFN) e de Administração Federal Sul (SAFS) foram previstos como parte dos Setores Complementares, em setor único, à época já chamado de Área de Expansão dos Ministérios, que também era destinado a serviços complementares de outros órgãos localizados na Zona Cívico-Administrativa. Porém, para a parte do SAFS que se encontra neste TP, à exceção do MDE 67/83, as primeiras normas que trouxeram parâmetros de uso e ocupação vieram somente nos anos 2000 através de NGB específicas¹⁷². Além disso, à parte

¹⁷¹ Ponta norte do Plano Piloto, constituída de terreno que serve de base para a ponte de mesmo nome.

¹⁷² Apesar do movimento de elaboração da normativa do setor datar da década de 2000, ainda assim vários lotes continuaram sem legislação urbanística.

da NGB 103/09, todas as outras legislações pertinentes aos lotes do SAFS com maior altura tinham seu gabarito máximo estabelecido em 17,00m.

Dito isso, este Território talvez tenha o caso de maior transformação de parâmetro de ocupação do solo, mais especificamente de altura máxima, ocorrida no Conjunto Urbanístico de Brasília. Com o fim de abarcar a crescente necessidade de expansão de órgãos públicos da administração federal no SAFS, além admitir aumento de potencial construtivo, a altura máxima permitida foi ultrapassada na construção de alguns lotes, resultando em edificações com 45,00m de altura (Figura 72). Para tanto, parte destes lotes, com projeto de autoria de Oscar Niemeyer, acabou sendo construída em caráter de excepcionalidade junto à administração pública, mesmo que ultrapassando parâmetros vigentes ou até em casos sem qualquer legislação aplicável. É importante adicionar que o Memorial Descritivo (MDE) 02/2000 elaborado pelo GDF menciona erroneamente que “Tais projetos obtiveram dispensa de aprovação conforme o parágrafo 3º do artigo 9º da Portaria nº 314 de 8/10/92 – IPHAN”. Em verdade, este MDE foi criado após a construção de alguns edifícios do setor, que se valeram da referida Portaria para a sua aprovação em separado. Portanto, em vista da situação já posta, o PPCUB veio regularizar a situação existente atualizando parâmetros e padronizando tipologias semelhantes. É importante adicionar que, pelo fato desta parte do TP ser vizinha à Praça dos Três Poderes, a área mais icônica do TP1, houve preocupação da Diretoria de Preservação (Dipre) da Seduh em executar as mudanças dos parâmetros de ocupação do solo necessárias à regularização da situação dada, de forma manter a complementariedade dos territórios.

Figura 72 – Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e Tribunal Superior do Trabalho (TST).



Fonte: Acervo pessoal do autor.

Já para a parte do SAFN abarcada neste TP ainda não há legislação urbanística elaborada até o momento. Aliás, os parcos projetos (PR) criados nas décadas de 1970 e 1980 para alguns dos lotes institucionais adjacentes ao SAFN, endereçados como Setor de Garagens dos Ministérios Norte (SGMN), Setor de Áreas Isoladas e Praça dos Três Poderes (PTP), foram inconsistentes na definição de parâmetros de ocupação de solo para a área, deixando assim muitos imóveis sem respaldo legal. Isso, somado aos vários casos de lotes do TP1, na Zona Cívico-administrativa, também sem legislação urbanística até hoje, denota o que já adiantei no item 3.2.1 quanto ao fato de o poder público distrital sempre ter deixado lacunas normativas para lotes de órgãos públicos, onde o interesse maior é da coletividade,

em detrimento de concentrar esforços em resolver demandas de donos de lotes particulares, também pertinentes, obviamente. Neste sentido, a exemplo do SAFS, o PPCUB também veio atualizar, padronizar e criar parâmetros para estes setores.

Outra alteração trazida pelo PPCUB foi relativa à criação de parâmetros para a gleba do Parque Estação Biológica (PqEB) – ainda por ser parcelada ou transformada em Área de Gestão Específica –, que hoje possui instalados, sem um parcelamento oficial, vários órgãos e instituições, incluindo a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal (Emater), a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), a Secretaria de Estado de Agricultura do DF e a edificação referente à antiga Câmara Legislativa do DF (CLDF). Não obstante a presença de tantas instalações já edificadas, ainda por serem regularizadas, o PPCUB definiu parâmetros gerais com o cuidado de manter características condizentes com a escala bucólica.

3.2.6 Território de Preservação 6 - TP6

O TP6 se refere à parcela oeste da Macroárea A, correspondente à Zona de Preservação 4 (ZP4) da Portaria nº 166/2016 do Iphan, que por se tratar de território composto eminentemente por parques e extensas áreas verdes, serve de *buffer* de proteção às ZP1 e 3. Os setores hoje contidos neste território são o Setor de Recreação Pública Norte (SRPN), o Setor de Recreação Pública Sul (SRPS), o Parque Ecológico Norte (PqEN) e o Cemitério Sul (CES).

Apesar dos artigos 115, 116 e 117 do Decreto “N” nº 596/1967 preverem que os atuais SRPN, SRPS e PqEN estariam abarcados no zoneamento consolidado pelo por ele, especificamente dentro do que nomeou como Zona Verde conforme o ZV CE 1/1 de 1966 (Figura 66, no item 3.2), o instrumento expressou que a definição de parâmetros de uso e ocupação para esta área seria realizada futuramente pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU) e a Divisão de Licenciamento e Fiscalização de Obras (DLFO). À época, o Decreto “N” nº 596/1967 ainda determinou em seu art. 123 que as normas relativas ao Cemitério Sul seriam elaboradas pelo CAU.

Neste território vemos se repetir o que adiantei sobre o GDF não priorizar a elaboração de legislações urbanísticas para partes da cidade de propriedade pública e com fim coletivo. Somente a partir de 1999 surgiram as primeiras definições de parâmetros de uso e ocupação do solo para o território, quando a NGB 120/99 os determinou para o Lote Área R-2, destinado à Caesb, localizado dentro do SRPS. Quanto ao SRPS como um todo, área chamada de Parque da Cidade Dona Sarah Kubitschek, que teve o seu projeto, de autoria paisagista Roberto Burle Marx, implantado em 1978, só contou com uma legislação urbanística própria em 2008. Mesmo assim, o Memorial Descritivo (MDE) 036/08 somente definiu os limites da sua poligonal e alguns condicionantes para o seu Projeto de Urbanismo (URB). Já o SRPN, apesar de contar com vários equipamentos públicos com fim esportivo em atividade desde os anos 1970, teve sua primeira legislação elaborada somente em 2010, para atender ao novo estádio nacional Mané Garrincha que viria a substituir o original, inaugurado em 1974. Portanto o MDE 128/10 definiu parâmetros para a parte referente à nova edificação, para o qual se estipulou a altura máxima de 65,00m, parâmetro que destaca no território a nova edificação, inaugurada em 2013. Já quanto ao lote SAIN Detran, localizado entre o SRPN e o PqEN, seus parâmetros foram definidos em 1978 no projeto SAIN PR 165/1, que, dentre outros, determina altura máxima de 19,00m.

Ainda sobre o SRPN, esta área se trata de um lote de grandes proporções separado por uma via pública, que o divide em duas partes, referentes ao Autódromo Internacional e o Centro Esportivo de Brasília. A primeira porção contém o autódromo e o Cine Drive-In, enquanto a outra, que hoje é administrada pela iniciativa privada sob forma de concessão, abarca vários equipamentos públicos de uso esportivo como o mencionado estádio, um parque aquático, um ginásio de esportes e várias quadras de esporte ao ar livre. A Lei Complementar nº 946/2018, que rege atualmente sobre o SRPN, procurou manter parâmetros de ocupação condizentes com a escala bucólica predominante ao território.

Por mais que em 2013 o novo estádio tenha sido inaugurado com proporções maiores que o anterior, já havia previsão no Projeto do Plano Piloto de Brasília (PPB) de Lucio Costa (Figura 63, no item 3.2) que tal local abarcaria o Setor Esportivo que posteriormente seria alterado pelo Decreto “N” nº 596/1967, onde

pretendeu-se pela instalação do chamado Setor de Estádios Nacionais que já mencionei no item 3.2.4, antes programado para ocupar o outro lado do Eixo Monumental, conforme a ZV CE 1/1 (Figura 66, no item 3.2). Portanto, mesmo que o poder público tenha planejado pela predominância de ocupações mais rarefeitas para todo este território, já se previa a construção de algumas edificações de maiores proporções, o que condiz com a transição necessária à escala monumental representada no TP1, adjacente a este. Sendo assim, para o Território de Preservação 6, o PPCUB manteve baixa ocupação do solo, além de que baixou a altura do SAIN Detran para 15,00m, traçou altura máxima de 12,00m para futuras edificações a serem construídas no SRPN e determinou altura máxima de 7,00m para o CES e o SRPS, limitadores condizentes com a preservação da escala bucólica.

3.2.7 Território de Preservação 8 - TP8

Conforme adiantei no item 3.2, este território havia sido previsto por Lucio Costa com para atividades de horticultura, floricultura e pomar, como consta na legenda do projeto do PPB (Figura 63, no item 3.2). Em vista da urgência de construir habitações do tipo proletário para funcionários da Novacap e outros servidores públicos, na margem oeste da via W3 foi criada a faixa das quadras 700 na Asa Sul onde se edificou vários conjuntos de casas geminadas, que hoje compõem o Setor de Habitações Individuais Geminadas Sul (SHIGS). Portanto este TP trata da região adjacente à via W3, percorrendo ambas as Asas, com as faixas das quadras 700 a oeste e as 500 a leste, que, já sob a ótica da Portaria nº 166/2016 do Iphan, se referem às Unidades de Preservação que perfazem a primeira proteção, a oeste, da Zona de Preservação (ZP1A).

Considerando as mudanças ocorridas entre os Comércios Locais Sul e Norte a nível de formato de lotes e gabarito, para este território a alteração realizada na implantação tardia da Asa Norte foi ainda mais substancial, a ponto de comprometer o espelhamento entre as Asas. Existem basicamente dois tipos funcionais no TP8, um residencial e um de uso misto. O focado na parte residencial – implantado em ambas as asas, porém com desenhos de parcelamento urbano com orientações distintas – é composto majoritariamente de habitações unifamiliares geminadas e

complementado com habitações coletivas, principalmente na Asa Norte¹⁷³, com gabarito máximo de 5 pavimentos sobre pilotis. O outro tipo, relacionado a comércios e serviços com a possibilidade de uso habitacional nos pavimentos superiores, o que configura o chamado “uso misto”, foi distribuído em seis modelos arquitetônicos distintos na Asa Norte (SCRN 500, EC-1, EC-2, EC-2A, EC-4 e EC-4B) e um na Asa Sul (SCRS 500), igual ao de mesmo nome da Asa Norte. Ainda há na Asa Sul os imóveis institucionais EQS 500 Lote A, que não seguem tipologia de desenho definido como os acima mencionados, mas sim parâmetros de ocupação do solo. O impacto comercial destes empreendimentos teve abrangência tanto regional quanto local, dependendo primeiramente do tamanho dos lotes e da época de sua construção¹⁷⁴, mas também de fatores como a especialização de certas quadras em vendas e serviços específicos, situação resultante da conjugação de lojas de cunho comercial similar.

O primeiro Código de Edificações, aprovado pelo Decreto nº 7/1960, determinou parâmetros para este território em vista de sua importância naquele processo inicial de implantação do Plano Piloto. Portanto, para as casas geminadas previstas para os Setores de Habitações Individuais - Geminadas – posteriormente chamados de Setor de Habitações Individuais Geminadas Sul (SHIGS) e Setor de Habitações Coletivas Geminadas Norte (SHCGN) – o referido instrumento definiu de forma simples em seu art. 3º que elas teriam até dois pavimentos, e mais detalhadamente no art. 5º, inciso II, que sua altura máxima seria de 7,00m, além de outros regramentos. Já em 1967, o art. 142 do Decreto “N” nº 596/1967 aumentou a altura máxima de 7,00 para 8,50m e permitiu ocupação de 30% do terraço em cobertura acima do 2º pavimento, além de que outros artigos trouxeram mais alguns regramentos complementares (Figura 73). Ademais, a Decisão nº 59/79¹⁷⁵ do CAU, de 11/09/1979, criou regramentos para o alinhamento do coroamento das fachadas dos conjuntos de casas geminadas, onde, conforme o caso, novas construções estariam sujeitas a basear-se nas edificações existentes, e determinou um

¹⁷³ No SHIGS somente existem prédios de habitações coletivas na quadra 714.

¹⁷⁴ Nas décadas de 1960 e 70 as quadras SCRS 500 configuraram um importante polo comercial do Plano Piloto, se tornando o primeiro “centro” da cidade antes da área central planejada por Lucio Costa se tornar realmente gregária e o verdadeiro centro de Brasília.

¹⁷⁵ Em quadro à página 44 do “Código de Fogos”.

afastamento posterior obrigatório de 6,00m, a nível de pavimento superior, na parte voltada para a via de acesso. Anos mais tarde foi criada a NGB 40/87 para consolidar os parâmetros das casas geminadas.

Figura 73 – Casas geminadas originais *versus* atuais (SHIGS 714).



Fonte: Histórias de Brasília. Disponível em: <https://www.historiasdebrasilia.com/2020/11/27/quadradas-de-brasilia-714-sul/> Acesso em: 23 out. 2023; Acervo pessoal do autor.

Ainda no que diz respeito a essas edificações residenciais, aproveito para abordar a questão da ocupação e posterior cercamento de áreas públicas contiguas aos referidos lotes. O Decreto “N” nº 596/1967, determinou em seu art. 106, inciso II, alínea b, que para os Lotes tipo R1 “deverá ser respeitado afastamento de 1,50m na divisa da frente destinado a varanda ou jardim que poderá ser parcialmente fechado com treliça, cobogó ou similar”. Ou seja, dentro dos limites frontais do lote, na parte voltada para a área verde, deveria haver uma área privativa que poderia ser relativamente ocupada, para configurar uma transição entre os espaços privado e público. Dito isso, não é raro concluir que a abertura de possibilidade de cercamento dos limites do lote da forma como o texto determina, talvez tenha criado incertezas quanto aos limites entre o que é público e privado, de forma a abrir caminho à ocupação das áreas públicas que possivelmente se confundiam com os jardins localizados dentro do próprio afastamento obrigatório. Somado a isso, sob o argumento da insegurança supostamente produzida pelo contato direto das casas

com o espaço público que as circundava, a Lei nº 532, de 14 de setembro de 1993, propôs regramento para cercamento de área adjacente às residências unifamiliares localizadas neste setor (Figura 73). Além de regularizar, isto também incentivou tais ocupações por 11 anos, até que, em 29/09/2004, o instrumento foi declarado inconstitucional pela Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 75460. Sendo assim, tendo em vista a situação iniciada há mais de 30 anos e hoje consolidada, foram incorporados ao PPCUB os regramentos para a regularização do cercamento de faixa de 5,00m de área pública frontal às residências unifamiliares geminadas do SHIGS e SHCGN, além do cercamento de faixa de 1,00m na lateral aos conjuntos de casas, mediante pagamento de outorga onerosa.

No início da década de 1960 o território que abrangia toda a faixa de território entre a W2 e a W4 Norte, que hoje configura, além do SHCGN, o Setor Comercial Residencial Norte (SCRN), Setor Comercial Local Residencial Norte (SCLRN) e Setor de Edifícios de Utilidade Pública Norte (SEPN), passou a ser chamado temporariamente de Área de Comércio e Habitação (ACH) – ou Área de Comércio e Habitação Noroeste (ACHNW) em alguns registros –, por abarcar usos diversificados, diferentemente do que se planejou para o SHIGS. Apesar do Decreto nº 7/1960 não prever prédios de apartamentos sobre pilotis fora das superquadras, a sua introdução nesta área veio através dos projetos de parcelamento de sigla ACH PR 3/1 a 16/1, datados dos anos seguintes ao instrumento. Posteriormente, tais projetos foram referenciados pelo art. 105 do Decreto “N” nº 596/1967 – apesar de nesta época o instrumento já ter alterado o nome da área para SHCGN, incluindo o termo “Habitações Coletivas” – além de que o art. 106 determinou que as projeções residenciais seriam classificadas como dos tipos EA3 e EA5, com gabarito de 3 e 5 pavimentos sobre pilotis, respectivamente¹⁷⁶. Já para o SHIGS, cuja implantação estava bastante avançada em relação à Asa Norte, somente flexibilizou-se pela construção de prédios residenciais sobre pilotis para um caso específico. O art. 361 do Decreto “N” permitiu que “o proprietário ou o conjunto dos proprietários da totalidade de qualquer das quadras nº 700 do SHIG-Sul” apresentasse projeto próprio de urbanização para a quadra – com a exigência de manter a taxa de ocupação original e construir um terço desta ocupação sob forma de edifícios de

¹⁷⁶ Algumas das projeções do tipo EA3 do SHCGN foram construídas somente com 2 pavimentos sobre pilotis.

apartamentos com dois pavimentos sobre pilotis (Figura 74) no lugar de conjuntos de casas geminadas – o que ocorreu especificamente no SHIGS 714.

Figura 74 – Projeção residencial do SHIGS 714.



Fonte: Acervo pessoal do autor.

Acompanhando a demanda pela construção de casas na faixa das quadras 700, o Decreto nº 7/1960 também determinou os primeiros regramentos de uso e ocupação do solo para os lotes do Setor Comercial Residencial Sul (SCRS). Como adiantei, a via W3 Sul foi área determinante no adensamento comercial – e residencial, por ser de uso misto – inicial de Brasília e se manteve como forte polo de atração até o surgimento dos *shopping centers*. Ao longo das décadas de 1960, 70 e 80 tais parâmetros foram complementados pelo Decreto “N” nº 596/1967, por gabaritos determinados por desenhos de Código de Edificações (CE) e Decisões do Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU).

Duas mudanças significativas que ocorreram na legislação do SCRS causaram grande aumento no potencial construtivo. A primeira, logo no Decreto nº 7/1960, art. 5º, inciso III, permitiu que galpões para depósitos construídos aos fundos das edificações do SCRS – que possivelmente foram erigidos sem seguir

regra alguma – pudesse ocupar toda a extensão traseira do lote. Exigiu-se somente que fosse garantido um afastamento de 3,00m entre o galpão e a edificação anterior e outro afastamento de 3,00m aos fundos do lote, na divisa voltada para a via W2, com a determinação complementar de que a cobertura do galpão se limitasse à altura do peitoril do 1º pavimento da mencionada edificação. Ainda quanto a este ponto, posteriormente o art. 104 do Decreto “N” nº 596/1967 trouxe um texto confuso que ao obrigar pela construção de muro aos fundos do lote, aparentemente deixou a entender que este deveria ser localizado na divisão posterior do lote, suprimindo o afastamento posterior obrigatório. Esta dubiedade causada pelo texto do dispositivo acabou por criar uma descontinuidade no alinhamento das fachadas posteriores do SCRS. Não obstante, um movimento recente do GDF para revitalizar o espaço público aos fundos destes lotes, que diz respeito especificamente à conformação da caixa da via W2, incluindo suas calçadas e estacionamentos, aliada a um dispositivo do PPCUB¹⁷⁷, deve promover o realinhamento das fachadas, com o fim de recuperar o afastamento mínimo de 3,00m para proporcionar o caminhar linear e contínuo dos pedestres sob proteção da marquise posterior.

A segunda modificação se deu com a possibilidade da compatibilização da altura do galpão aos fundos com o coroamento determinado originalmente para a edificação na porção frontal do lote, voltada para a via W3. Tal transformação se originou no processo nº 068.410/74 com a Decisão nº 19/75-CAU¹⁷⁸, que foi registrada na forma do SCRN/S CE 1/2, de 1975, que substituiu o CE 1/1, redefinindo o gabarito em desenho e em texto, especificamente no item VIII, que expressa: “Quando houver diferença de nível entre vias W3 e W2, o nº de pavimentos na via W-2 será em fundação (sic) [função] da cota de coroamento estabelecida para a via W-3.”

Quanto ao Setor Residencial Comercial Norte (SCRN), diferentemente do seu setor correlato na Asa Sul, que se encontra nas quadras 500, na Asa Norte foi

¹⁷⁷ A nota específica nº 3 da Planilha de Parâmetros Urbanísticos e de Preservação (PURP) 42 – da Unidade de Preservação (UP) 1 do Território de Preservação (TP) 8 – determina que “É obrigatória a construção de marquise com 3,00m de balanço nas fachadas dos blocos do SCRS ao longo das vias W3 e W2, conforme croquis.”

¹⁷⁸ Um dos poucos exemplares digitalizados de Decisão do Conselho de Arquitetura e Urbanismo a ter junto ao documento com a deliberação também o parecer do relator.

planejado conforme os projetos de numeração ACH PR 3/1 a 16/1, já anteriormente mencionados, para localizar-se entrecortando transversalmente as quadras residenciais na faixa 700, à exceção da quadra SCRN 502, que foi implantada nos moldes do SCRS e possui a mesma legislação urbanística. A sua primeira norma urbanística do SCRN se deu através dos SCRN CE 3/1 e 4/1, de 1966, cujo conteúdo definiu parâmetros de uso e ocupação do solo, além desenhos das tipologias arquitetônicas a serem seguidas para os dois tipos de lotes planejados para o setor, o EC-4 e EC-4B. A primeira alteração em tais normas veio com a Decisão nº 19/79-CAU, sancionada pelo Decreto nº 5.395/1980, que adicionou o uso residencial aos pavimentos superiores e permitiu acesso independente a esses pavimentos, o que gerou a substituição das referidas normas pelos SCRN CE 3/2 e 4/2. Nos anos 1990, a Lei Complementar nº 108/1998 já alterou substancialmente o gabarito dos lotes tipo EC-4B ao determinar que o volume frontal ao lote, de maior altura, pudesse ser rebatido à parte dos fundos – originalmente pensada como área para galpão de depósito, a exemplo do SCRS – mantendo um vão de iluminação e ventilação entre os dois volumes de edificação. Mesmo que o aumento de potencial construtivo tenha sido vinculado a cobrança de Outorga Onerosa do Direito de Construir (ODIR), muitas edificações se tornaram praticamente destinadas à disponibilização de quitinetes em seus pavimentos superiores, o que passou a demandar pela renovação dos tipos de comércio e serviços instalados no setor para um caráter mais local e menos regional¹⁷⁹.

¹⁷⁹ Este caráter está relacionado à área de abrangência do comércio, que pode ser determinado tanto pelo rol de atividades que a legislação de uso e ocupação do solo impõe ao lote, quanto pelas suas dimensões físicas, quanto por seu ajuntamento com outros do mesmo ramo. Lotes comerciais maiores possuem mais espaço para estoque de produtos, o que proporciona um caráter regional, pois atendem consumidores de várias partes de Brasília, como é o caso de lojas de metais, canos, de tecidos, plásticos, pneus, peças de automóveis, cadeiras, colchões, materiais de construção etc. No Plano Piloto, os comércios de caráter regional ocorrem ao longo da via W3, nas quadras SCRS 500 da Asa Sul e, na Asa Norte, nas quadras SCRN 502 e 700 e SCLRN 700 não só devido ao tamanho dos lotes, mas pelas atividades comerciais determinadas pela legislação, fruto de intenções do planejamento urbano. Portanto estão localizados de forma menos conectada às superquadras, em termos de acesso, que os comércios locais. Estes últimos já atendem diretamente em forma de lotes menores ($10 \times 3,5m = 35m^2$) para proporcionar maior variedade de opções comerciais como açougue, manicure, padaria, papelaria, pequena mercearia, cafés, lanchonetes etc. Entretanto, o caráter regional de abrangência pode subverter esta lógica determinada pelas dimensões e usos do lote, como ocorre na situação em que vários comércios de um segmento se instalam em uma área. Isso acaba por gerar a especialização de um conjunto de lojas em um ramo específico, como é o caso da criação espontânea e informal da “rua das farmácias”, “rua dos restaurantes” etc., que por agregarem vários estabelecimentos direcionados a um tipo de atividade, adquirem pertinência regional e se tornam polos geradores de tráfego.

No que diz respeito ao Setor Comercial Local Residencial Norte (SCLRN), localizado entre a via W3 e os *cul de sac* aos finais de rua do SHCGN, sua proposta é caracterizada por três faixas de conjuntos de lotes geminados, onde os do tipo EC-2A ficam mais a leste, voltados para a via W3, os EC-1 estão aos fundos daqueles, separados por um beco, e os EC-2 já estão mais distanciados a oeste. A previsão dos três modelos de lotes com edificações distintas foi criada pelo art. 106 do Decreto “N” nº 596/1967, que indicou o SCRN CE 1/1, de 1966, como gabarito para os tipos EC-2A e EC-1 e o SCRN CE 2/1, do mesmo ano, para o EC-2. O lote EC-2A prevê uma edificação de dois pavimentos e 6,90 de altura máxima, enquanto o EC-1 é composto de duas edificações térreas no mesmo lote, com altura máxima de 3,90m, sendo uma residencial, voltada para o beco aos fundos do EC-2A, e a outra comercial. Já o gabarito do EC-2 consiste em uma edificação de dois pavimentos e 6,90m de altura máxima.

É necessário adicionar que, concomitante a esse processo de construção do SCLRN, já alternativo ao que foi construído ao longo da via W3 Sul, houve muitas dificuldades de implantação. Lembremos que este setor, juntamente com o SCRN e o CLN, representavam os locais inicialmente destinados à transferência dos comércios do Núcleo Bandeirante, tema apresentado nos itens 1.2 e 1.4. Apesar da maioria dos comerciantes terem resistido em mudar, houve um número pequeno que o fez. E, possivelmente, eles se instalaram no SCRLN precariamente antes de edificar suas lojas conforme a legislação determinava. Em busca de justificar a demora da urbanização da Asa Norte, conforme consta no Diário Oficial, Ano III, nº 151, de 06/10/1970, o Diretor da DVO, da Novacap, informou à ocasião que:

o que está atrasando a construção de estacionamentos para veículos na W3 Norte são os barracos construídos fora das posturas naquela avenida. As obras foram interrompidas, depois de serem construídos alguns trechos, devido à mudança dos planos originais, que previam os estacionamentos entre as duas pistas. À semelhança da W3 Sul. O novo plano apresentado pela NOVACAP prevê estacionamentos nas margens das pistas, evitando os problemas que o parqueamento no centro da via traz, já constatados amplamente na W3 da Asa Sul. Além dos laterais, serão construídos também estacionamentos entre os blocos nas quadras de numeração 700 [...] (MELLO, 1997, p. 257)

Já o Diário Oficial nº 93, de 24/06/1971, declarou que tais obras, à época se encontravam nas “imediações da Central Norte da COTELB [no SCRN 508],

devendo prosseguir até a Superquadra 312" e que seriam concluídas em agosto daquele ano (MARTINS, 1997, p. 57). Portanto, apesar da urgência de obras públicas de infraestrutura para efetivar a finalização da Asa Norte, tais mudanças de parcelamento também implicaram o descompasso entre as asas.

E isto também foi dificultado em vista de alterações na legislação de uso e ocupação do solo, especialmente no que trata dos lotes do tipo EC-1, que se encontram aos fundos dos EC-2A. A Decisão nº 10/75-CAU reformulou o gabarito dos lotes EC-1, originalmente consubstanciado no SCLRN CE 1/1, de 1966, de forma que a parte residencial foi transferida para cima da loja, configurando-se assim em edificação única com dois pavimentos e galeria voltada para a frente e os fundos, sem alterar os limites do lote, conforme a SCLRN CE 1/2, de 1975, que a substituiu. Apesar da referida Decisão ter tornado as edificações EC-1 mais próximas da forma dos tipos EC-2A e EC-2, a manutenção do formato original dos lotes, mais compridos que o novo formato de edificação, criou uma zona cinzenta na parte dos fundos, onde antes estava edificada a residência térrea voltada para o beco, visto que com a mudança essa área deveria ficar livre como se fosse um afastamento posterior não edificante¹⁸⁰. O imbróglio ocorreu na forma que alguns lotes construíram no 1º pavimento das lojas, porém não só mantiveram a casa térrea aos fundos como também construíram um 1º pavimento sobre esta. Foi então que, para corrigir a situação antes dos lotes tipo EC-1 das quadras SCLRN 711, 712, 715 e 716 serem efetivamente construídos¹⁸¹, o Decreto nº 7.661, de 31/08/83, publicado no Diário Oficial do DF na mesma data, aprovou o SCLRN CE 52/1, de 17/08/83, que modificou o SCLRN CE 1/2 no que diz respeito aos lotes tipo EC-1 dos referidos endereços. A alteração alinhou os limites das ocupações do subsolo e do 1º pavimento, o que aumentou a distância entre estes lotes e os do tipo EC-2A de 4,00 para 9,00m, de forma a extinguir o beco, o que resolveu para estes locais específicos, o problema de ocupação irregular consolidada nos fundos dos lotes das outras quadras implantadas anteriormente, que até hoje se mantêm à revelia da legislação.

¹⁸⁰ Porém, para complicar, esta área dos fundos do lote poderia ser edificada em nível de subsolo.

¹⁸¹ Conforme consta em mapa base composto de aerofotogrametria realizada em voo de 1980, disponível no Geoportal da Seduh. Disponível em: <https://www.geoportal.seduh.df.gov.br/geoportal/> Acesso em 19 set. 2023.

Além disso, adiciono que a Decisão nº 86/79-CAU, consubstanciada no SCLRN CE 20/1, de 1979, aumentou a altura dos lotes, voltados para a via W3, do tipo EC-2A, para 9,00m e ainda permitiu pela construção de caixa d'água 1,20m acima do coroamento.

Dito isso, é importante frisar que, na tentativa de executar um controle urbano extremo, o poder público legislou a ponto de determinar modelos arquitetônicos geminados com gabaritos específicos a serem seguidos à risca, dimensionando marquises obrigatórias, galerias, pilares, afastamentos e ocupação aérea de área pública, todos obrigatórios. Isto, ao contrário da intenção original de configurar unidade formal entre as edificações e seus conjuntos padronizados, tornou o processo de padronização extremamente difícil de ser implementado, especialmente no Setor Comercial Local Residencial Norte (SCLRN), onde as edificações levaram mais tempo para ser construídas. Até os dias de hoje ainda existem alguns lotes vazios. Além disso, ao se legislar pela padronização da altura máxima do coroamento da platibanda por bloco (conjunto de lotes), com a variação da topografia alguns lotes, geralmente de uma extremidade, se beneficiam com a possibilidade de adicionar um pavimento intermediário a mais, respaldo técnico permitido pela normativa edilícia quando há altura mínima de pé-direito para configurar um pavimento. Entretanto, quando tal benesse não é concedida em vista de não ser possível atender o pé-direito mínimo necessário, por vezes utiliza-se do subterfúgio do rebaixo do nível da cota de soleira para se ganhar o referido pavimento. Somado a isso, como os valores de cota de soleira, cota de coroamento e de nível de marquise eram facilmente editáveis por estes ficarem listados à lápis nos Croquis de Cadastro e nos Croquis Cotas Verticais¹⁸² – documentos oficiais em

¹⁸² A Decisão nº 59/79-CAU, de 11/09/1979 – localizada às páginas 44 e 45 da republicação do Decreto “N” nº 596/1967 sob a forma do “Código de Fogos”, datada de 1980 –, aprovou a proposta do Departamento de Arquitetura e Urbanismo referente às edificações residenciais das quadras 703 a 707 do SHIGS, onde em seu item 5 definiu que as “Alturas dos conjuntos – relativas às cotas de soleira respectivas e se acham definidas nas plantas de croquis de locação e de cotas verticais das edificações do referido Setor, fornecidas pela DCT/DAU conforme critério a seguir: 5.1 Conjuntos ainda não edificados. 5.1.1. Quando a diferença entre as cotas de soleira dos lotes externos (sic) [extremos] for igual ou inferior a 0,30m. A largura (sic) [altura] obrigatória é de 7,00m, contada a partir da cota de soleira no ponto mais alto do terreno, sendo este coroamento único para todo o conjunto; 5.1.2. Quando a diferença entre as cotas de soleira dos lotes extremos for superior a 0,30m. A altura obrigatória é de 7,00m, contada a partir da cota de soleira no ponto mais alto do terreno, sendo que as edificações deverão apresentar um escalonamento, sempre que a diferença entre a cota de soleira de determinado lote, com relação a cota de soleira do lote extremo do conjunto situado no ponto mais alto do terreno, for igual a 0,30m, 0,60m, 0,90m e assim sucessivamente, sendo 0,30m a diferença

papel vegetal disponibilizados com informações definidas pelo poder público conforme a demanda – tais instrumentos de controle se tornaram ineficientes. Sendo assim, a precisão esperada por quem planejou conjuntos edificados com morfologia uniforme e harmônica, só ocorreu em porções onde lotes foram construídos em tempos mais próximos.

Portanto, temos uma legislação vigente ainda muito antiga, que em alguns casos sofreu alterações substanciais, e que por vezes se mostra confusa e com erros. Contudo, os estudos realizados no âmbito do PPCUB para este Território de Preservação⁸ visaram uniformizar e padronizar os dados dos parâmetros de ocupação com o fim de corrigir, esclarecer dubiedades existentes e preencher vácuos da legislação vigente. Não obstante, apesar de não ser um setor originalmente projetado por Lucio Costa da forma que foi implantado, este TP merece um olhar atencioso do poder público, não só por se encontrar dentro da Macroárea A, mas por possuir potencial para cumprir com o papel importante de democratização de habitações dentro do CUB, ainda mais tendo à mão a possibilidade de se utilizar de toda a infraestrutura e acessibilidade proporcionadas pela via W3.

permissível entre as diversas cotas de coroamento. Detalhe A [...] Exceção feita ao lote da extremidade, que em caso de apresentar uma diferença de 0,30m (ou um dos múltiplos), com relação a cota de soleira do lote extremo do conjunto, situado no ponto mais alto do terreno, deverá entretanto manter o mesmo coroamento do lote anterior. Detalhe B [...] Este escalonamento é válido tanto para o coroamento do pavimento superior (fachada principal e posterior), quanto para o coroamento do térreo (fachada posterior). 5.2. Conjuntos já edificados. “O caso de residências a serem construídas em conjuntos já edificados, prevalecerá a cota de coroamento da edificação mais alta, que fizer divisa com os lotes a serem ocupados (Detalhe “C”, planta anexa).” Isso demonstra que os Croquis de Cotas Verticais (cota de soleira, cotas intermediárias – de marquises, tetos de galerias etc. – e de coroamento) e os Croquis de Cadastro (somente de colas de soleira frontal ou traseira) que ficavam arquivados na Prefeitura e depois na Administração de Brasília, foram criados depois de muitas unidades imobiliárias já terem sido edificadas. Portanto, tendo em vista os diferentes casos apontados na referida Decisão do CAU, era natural que campos destinados aos dados de cotas dos Croquis fossem sendo preenchidos conforme eram apresentados novos projetos de construção dos imóveis e em vista das cotas variarem conforme a situação específica. E, ainda, esses dados eram inseridos nos documentos à lápis para ficarem passíveis de edição para atualização, fosse em caso de mudanças ou de erros de execução obra. O exemplo aqui explanado é de casas geminadas do SHIGS, mas uma lógica similar de uso de Croquis de Cotas Verticais se aplica a todos os lotes geminados de setores localizados no CUB, a exemplo do SHCGN, SCLRN, SCRН, SCRS, CLS etc., cada qual com suas especificidades.

3.2.8 Território de Preservação 10 - TP10

No que concerne ao recorte deste trabalho relacionado à Macroárea de Proteção A, portanto, desconsiderando as Unidades de Preservação 7, 8 e 9 deste Território de Preservação 10, restam, principalmente, longas faixas de área que fazem a transição entre a parte relacionada à escala residencial (TP2) e os grandes parques urbanos a oeste (TP6), e as grandes áreas verdes da UnB e dose Setores de Embaixadas a leste (TP5).

Essas extensas áreas de transição são representadas pelo Setor de Grandes Áreas Norte (SGAN) e Sul (SGAS), que ao longo das asas configuram as faixas de quadras 900, a oeste, e 600, a leste. Consideradas desde o primeiro Código de Edificações do DF, mais especificamente pelo Inciso 8 do Art. 2º do Decreto nº 7, de 13 de junho de 1960, como parte dos Setores de Construções para fins especiais, o COE aprovado pelo Decreto “N” nº 596/1967 (art. 13 e 60) já as reenquadrou como parte dos Setores Complementares e determinou seus parâmetros de uso e ocupação do solo. Dessa forma, os SGA configuram renques de lotes compridos e estreitos com baixo gabarito, de 12,50m de altura máxima, e baixa taxa de ocupação, com valor de 40%. Devo acrescentar que no ínterim entre este instrumento e o próximo, o Decreto 3.708/1977 determinou pela possibilidade de ocupação do pavimento da cobertura e a GB 0002/1, de 1983, determinou parâmetros para lotes menores no SGAS 915 onde não era possível aplicar os parâmetros gerais.

A NGB 01/86, instrumento seguinte que se tornou a legislação urbanística, ainda vigente, veio consolidar os parâmetros de uso e ocupação para o SGA. Apesar deste setor ser originalmente destinado ao uso institucional, conforme preconiza o art. 61 do Decreto “N” nº 596/1967, a referida NGB veio adicionar atividades relacionadas à saúde humana, além de clínicas. A meu ver, a abertura para esta última atividade proporcionou a possibilidade de configuração de um partido arquitetônico de edificações com salas comerciais que posteriormente foram facilmente adaptadas, à revelia da lei, para o uso residencial em forma de apartamentos conjugados, popularmente chamados de quitinetes. É importante frisar que isto ocorreu somente das faixas das quadras 900. Mesmo que este movimento tenha ocorrido de forma irregular, é de se reconhecer que as novas unidades

residenciais vieram proporcionar mais opções à falta do CUB em atender a demanda habitacional por pequenas moradias a um custo menor que nas superquadras. No entanto, esta mudança resultou em grandes condomínios fechados nestes setores, de cujas adjacências não contavam com previsão de comércios e serviços para atender aquele novo contingente populacional. Sendo assim, com o fim de regularizar as habitações instaladas e de proporcionar um comércio local eficaz, o PPCUB definiu que para os lotes ainda vagos que intentem em abarcar o uso residencial, estes devem prever área comercial para caracterizar uso misto.

Quanto à quadra SCRN 502, pequena parte do Setor Comercial Residencial Norte que também se encontra neste território de preservação, conforme adiantei no item 3.2.7, estava originalmente prevista para ocorrer nos moldes da Asa Sul também ao longo de toda a Asa Norte, conforme determinou o Decreto nº 7/1960. Porém, no início da década de 1960, foram elaborados os projetos ACH PR 3/1 ao 16/1 onde já constavam, a partir da quadra 504, o Setor de Edifícios de Utilidade Pública Norte (SEPN) – com foco em edificações institucionais e conformação de parcelamento e parâmetros bem diferentes. Portanto, no próximo instrumento, o Decreto “N” nº 596/1967 já determinou em seu art. 104 que os gabaritos similares seriam os das quadras 502 a 507 Sul e 502 a 503 Norte. O curioso é que mesmo com a determinação do Decreto, o importante edifício em concreto pré-fabricado da antiga concessionária de veículos chamada Disbrace, localizado na SCRN 503 e projetado em 1965 pelo arquiteto João Filgueiras Lima, o Lelé, acabou não seguindo nem os parâmetros definidos para o SCRN e nem os do SEPN que viriam a configurar a referida quadra 503 e as que seguiam até o final da Asa Norte.

A efetiva alteração do parcelamento se concretizou com a aprovação das novas “plantas das quadras 503 a 516” Norte pelo Decreto nº 1.475, de 16/10/1970, de forma que, tais quadras que antes tinham a função de Setor Comercial Residencial Norte (SCRN) passaram a configurar o “Setor de Edifícios de Utilidade Pública Norte” (SEPN) (MELLO, 1997, p. 266). Anteriormente a isso, em 26/11/1964, o Conselho de Administração da Novacap já havia apreciado o Processo nº 726/63, referente a solicitação de:

regularização dos lotes tipo SCR vendidos na Asa Norte, cuja localização foi alterada em virtude de modificação de planta. A decisão foi [por autorizar] o Departamento Econômico a propor aos

adquirentes de lotes no SCR-Norte a devolução das quantias por eles pagas à Novacap, acrescidas de juros legais, ou a transferência para outros lotes, do mesmo tipo e valor, localizados na Asa Sul. (SIMÕES, 1996, p. 230)

Portanto, mesmo que os parâmetros de ocupação do solo do SEPN tenham sido definidos originalmente no art. 108 do Decreto “N” nº 596/1967, onde a área máxima de construção era uma metragem fixa de 3.000m², houve um período em que se aguardou pela alteração do parcelamento que somente foi realizada através do Decreto nº 1.475 de 1970. A Decisão nº 20/75-CAU já elevou o potencial construtivo em 160%, resultando em 5.000m² e adicionou o pavimento da cobertura ultrapassando a altura máxima original de 17,00m. Já a NGB 56/89 permitiu o cercamento dos lotes e definiu percentuais de Taxa de Ocupação e Taxa Máxima de Construção.

A primeira vez que os parâmetros do Setor de Edifícios de Utilidade Pública Sul (SEPS) apareceram foi através da Decisão nº 46/76-CAU. Então um mês depois o Decreto nº 3.300/1976 ampliou as possibilidades de uso, dentre outras coisas, e o Decreto nº 4.877/1979, tratou de vagas de estacionamento e dos usos do subsolo. Em 1983 a GB 0001/1 consolidou os parâmetros definidos pelos outros instrumentos, dentre eles a altura máxima original de 17,00m. Já para os lotes do SEPS localizados nas Entrequadras 700/900, seus projetos (PR) de parcelamento específicos somente definiram a Taxa de Ocupação, sempre no valor de 100%. O lote A do SEPS EQ 701/901 foi o único desse setor que posteriormente teve seus parâmetros definidos por NGB no ano de 1989.

Os lotes 1 das Entrequadras Norte (EQN) 500, destinados a supermercado, tiveram seus parâmetros definidos pelo art. 92 do Decreto “N” nº 596/1967 e estes não foram modificados desde então. Já quanto às Entrequadras Norte (EQN) 707/907 e 708/908 e EQN 711/911 e 712/912, apesar de originalmente não terem sido consideradas como parte do Setor de Grandes Áreas Norte (SGAN), seus respectivos projetos EQN PR 66/1 e 65/1, de 1966, fizeram remissão a aquele setor destinando seus lotes a uso similar e adaptando seus parâmetros de ocupação aos daquele, a exemplo do que ocorreu com os lotes menores do SGAS 915 citados acima.

Para o Setor Hospitalar Local Norte e Sul, o Decreto “N” nº 596/1967 definiu vários parâmetros, dentre eles a Taxa de Ocupação com 50%, conforme o art. 122. Já em 1979, a Decisão nº 54/79 alterou alguns parâmetros específicos do lote 10 do SHLS e tornou tais parâmetros extensivos a lotes de mesma área localizados no SHLN. Já a NGB 64/89 veio consolidar os dois instrumentos anteriores, além de subir a Taxa Máxima de Construção de 70 para 100%. Posteriormente, o Plano Diretor de Ordenamento Territorial (PDOT), aprovado pelas Leis Complementares nº 803/2009 e nº 854/2012, acabou abrindo a possibilidade de aumento de potencial construtivo nestes setores redefinindo a Taxa de Ocupação para 70% e o Coeficiente de Aproveitamento para valor entre 1 e 2,5 (art. 111), condicionado ao pagamento de Outorga Onerosa do Direito de Construir (ODIR) uma vez que os parâmetros originais de muitos dos lotes desses setores não foram obedecidos em reformas ou obras iniciais conforme se passaram os anos. Possivelmente, esses dois setores, especializados em relação ao uso, adensaram-se espontaneamente, em razão da escassez de oferta de lotes para o uso médico-hospitalar no CUB. A única alternativa de local com atividades similares seria o Setor Médico-Hospitalar Norte (SHMN), na área central, que possuía opções de lotes de propriedade privada, diferentemente do SHMS que na Asa Sul é totalmente constituído de equipamentos hospitalares públicos.

Outra área pertinente a este TP é o Setor Terminal Norte (STN). Apesar do art. 128 do Decreto “N” nº 596/1967 ter estabelecido que os parâmetros do Setor de Áreas Isoladas, onde hoje se localiza o STN, seriam determinados posteriormente pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo, a publicação do “Código de Fogos” de 1980 trouxe à página 60 a Decisão nº 66/76-CAU que os definiu, onde destaco a altura máxima de 17,00m e a taxa de ocupação de 40%. Já nos anos 1980 a NGB 37/88 determinou alterações para a parte dos lotes do STN destinados a supermercados, onde a altura máxima ficou em 6,00m e a taxa de ocupação com 50%. Na década de 1990, os lotes restantes, destinados ao uso comercial, tiveram determinados pela NGB 145/96, entre outros, parâmetros de altura máxima de 12,00m e taxa de ocupação em 40%. Portanto, a altura máxima regrediu no contexto geral e a taxa de ocupação subiu pouco em parte dos lotes do setor. Portanto, no que diz respeito ao PPCUB foram adaptadas as alturas de alguns lotes de 9,50 para

12,00m com o fim de compatibilizar com os demais lotes Setor Terminal Norte. Quanto ao Lote P, destinado ao Terminal de Integração Asa Norte (TAN), o PPCUB abarcou os parâmetros da NGB 32/16.

Adicionei que recentemente foi apresentada no âmbito do GDF uma proposta de reparcelamento do STN, principalmente na sua parte referente ao TAN, que incluía opções de lotes de uso misto, com seis pavimentos sobre térreo totalmente ocupado, o que se justificou como para dar continuidade ao Setor Noroeste. Dito isso, alerto que esta área, que certamente há de ser urbanizada, seja como Terminal de Integração ou outra função coletiva necessária, deve ser observada com cautela visto que se encontra muito próxima ao PqEB e ao Parque Nacional. Também pelo fato de estar muito próxima aos limites da poligonal de tombamento, é importante perceber sua vulnerabilidade por ser uma área ainda desocupada dentro do CUB, o que a sujeita a pressões de forma similar ao Setor de Múltiplas Atividades Sul (SMAS), localizado de forma diametralmente oposta, na Macroárea de Proteção B, a qual não estamos abordando nesta pesquisa, mas que também necessita de proteção. Não obstante, aproveito o ensejo para adicionar que a justificativa da Terracap para uma ação de inserção habitacional no SMAS se baseia no fato de que Lucio Costa previu no *Brasília Revisitada 1985-87* que a “Área D – Quadras da EPIA”, que se refere a este setor, seria destinado à construção de quadras menores com prédios de 4 andares sobre pilotis. Entretanto, diferentemente da proposta de Lucio Costa, que previa, a exemplo do SHCES, uma área composta de prédios de apartamentos econômicos, é notório que o mercado imobiliário lucra mais com edificações de alto padrão, o que configuraria um movimento excludente por parte do GDF, a exemplo de outros já mencionados aqui.

3.2.9 Território de Preservação 11 - TP11

Dentre os acampamentos pioneiros remanescentes que se tornaram Vilas Residenciais dentro do Conjunto Urbanístico de Brasília e foram reunidas no Território de Preservação 11, somente a Vila Planalto (VPLA) e duas áreas anexas a ela, o Parque de Múltiplo Uso da Vila Planalto e a Área de Tutela da Vila Planalto, estão inseridos na Macroárea de Proteção A, definida pela Portaria nº 166/2016 do Iphan. Como adiantei no item 1.2, a Vila Planalto decorre da conjunção de

acampamentos formados em 1956 para a construção do Palácio da Alvorada e do Brasília Palace Hotel que em 1957 se deslocaram mais a oeste para junto aos canteiros de obras referentes à Praça dos Três Poderes e o Eixo Monumental. No entanto, apesar de ser um importante sítio de memória da história da implantação de Brasília, a Vila foi por muitos anos deixada à margem pelo poder público, que não pautou sua regularização por sua origem ter sido cunhada com caráter temporário. No entanto, sua população resistiu e permaneceu. Não obstante, visto que as edificações haviam sido construídas eminentemente em madeira, a necessidade de maiores garantias à devida fixação daqueles habitantes acarretou um processo de transformação da Vila Planalto que resultou na substituição da maioria das construções originais por edificações em alvenaria. Entretanto, houvesse o poder público resolvido antes o imbróglio fundiário que se arrastou por anos, certamente aquele sítio teria sido preservado melhor.

Foi pela força e resistência de sua população que a Vila foi tombada no âmbito Distrital em 1988, pelo Decreto nº 11.079, de 21/04/1988, DODF nº 76, de 25/04/1988 (alterado pelo Decreto nº 11.104, de 12/05/1988, DODF nº 91, de 17/05/1988), com o fim de preservar a parte do testemunho histórico que sobrou. As suas primeiras legislações urbanísticas só vieram nos anos 1990 com a edição das NGB 90/90, 163/90, 164/90, 165/90 e 58/91, que separaram os parâmetros de ocupação do solo de acordo com a tipologia de uso do lote e conforme a importância histórica da edificação em caso de construção original, onde nessa condição foram relevadas diferenças com os valores de parâmetros de ocupação determinados na legislação. Sendo assim, o traçado urbano ainda foi preservado e a vida instaurada naquela corrtela persiste em edificações que, de modo geral, caracterizam baixo adensamento urbano, apesar das diversas ampliações de gabarito e a supressões de afastamentos. Portanto, com o intuito de ordenar tais diferenças de ocupação do solo, o PPCUB atualizou, compatibilizou e padronizou os seus parâmetros de ocupação do solo. Dentre eles, a altura máxima se ampliou de 4,50 para 8,50m, com a vinculação à cobrança de Outorga do Direito de Construir (ODIR).

4 DIAGNÓSTICO E CONCLUSÕES

O desafio de se preservar Brasília vem da necessidade de considerar questões atuais e demandas relacionadas à cidade com base no seu plano urbanístico ímpar. Isto enseja em um olhar progressista para a cidade, que proteja seu Valor Universal Excepcional enquanto proporciona sustentabilidade. (UNESCO, 2014, p. 170, em tradução livre)¹⁸³

Esta pesquisa foi profícua em vista de que me faltava conhecimento sobre a história da implantação de Brasília, do desenrolar de sua gestão urbana, da criação e do desenvolvimento das legislações urbanísticas, das sucessivas alterações nos parâmetros urbanísticos somadas ao avanço de ocupações em áreas públicas pela introdução de concessões de direito real de uso, da iminência de transfiguração irremediável do Plano Piloto em vista de pressões imobiliárias, do seu processo de patrimonialização, que culminou no seu tombamento como forma de protegê-lo, e da busca desde então por mitigar os riscos ao bem patrimonial através da elaboração e implementação do instrumento-mor de sua preservação, gestão, controle e desenvolvimento, representado no Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília. O estudo desta história, repleta de pressões, transformações, priorizações e ações de preservação, deixou mais claro que a cidade é um campo de disputas de poder inerentes ao processo de produção social de seu espaço, de luta dos que buscam por sobrevivência em contraponto à ânsia pela dominação do território por parte dos que têm o poder econômico, do embate entre os desenvolvimentistas e os preservacionistas, entre a coletividade e alguns indivíduos influentes, entre o social e o capital.

Portanto, em vista destas lutas serem de ordem estrutural, isto implica em constante tensionamento. E, diante de tantos confrontos, mesmo uma cidade planejada como Brasília não foge à regra de que sítios urbanos respiram, almejam evolução, mudança, adaptação e inovação. Porém, este não é um sítio comum, é *sui generis* e precisa ser protegido, o que implica imperativamente no uso de espectro singular ao se tratar das suas questões urbanísticas. Deste modo, se a inação toma

¹⁸³ *The challenge of preserving Brasilia requires assessing present-day issues and demands relating to the city based on its singular urban plan. This necessitates adopting a forward-looking vision for the city, which protects its Outstanding Universal Value while enabling sustainability.*

conta do Estado quando provocado a lidar com os diversos anseios apresentados por segmentos da sociedade, a cidade tende a se comportar como um organismo vivo, se transformando à revelia da lei, de forma que assim se configura uma dicotomia importante a ser observada, da “cidade real” versus a “cidade legal”.

A busca por respostas sobre como Brasília, para a qual me empenho profissionalmente em proteger, chegou aonde está, com suas qualidades, imperfeições e incongruências, me fez debruçar sobre fontes que me contassem sobre a história do caminhar de sua gestão urbana. Portanto, inicialmente me voltei às origens da capital me aprofundando nos primeiros 20 anos de sua conformação, de 1956 a 1976, recorte temporal que ao longo das leituras conclui ser essencial para entender a maior parte das questões urbanísticas relacionadas à implantação da cidade.

Sendo assim, através da bibliografia, percebi o contexto ímpar do processo de construção inicial da capital e de sua transferência, cujo movimento institucional e social gozou de conjuntura rara no campo político nacional para se realizar este feito sem precedentes, dada a sua tamanha magnitude. Lastreado no lema desenvolvimentista “50 anos em 5” do Plano de Metas de Juscelino Kubitschek, o prazo de construção da nova capital do Brasil foi extremamente curto. Em vista disso, para angariar urgentemente por força operária, o governo federal propagandeou aquela iniciativa como momento de esperança e oportunidade de mudança, o que incentivou uma imensa população a se arriscar em migrar para o Planalto Central. No entanto, os acampamentos pioneiros já previstos como locais para habitação temporária destinada a aqueles trabalhadores e aos funcionários da Novacap, não foram suficientes para receber o contingente maior que o previsto por Israel Pinheiro. Em meio a um processo de lutas por direito ao território, à moradia e a uma vida melhor, surgiram várias ocupações de terras próximas aos acampamentos pioneiros da Cidade Livre e da Velhacap, bem como nas adjacências de grandes aglomerados de canteiros de obra entre o Palácio da Alvorada e a Praça dos Três Poderes, o que resultou em assentamentos que rapidamente se tornaram vilas sem mínimas condições de salubridade. Isto demandou do poder público por solucionar o que se chamou à época de “problema

da habitação”, através da antecipação da criação de novos núcleos urbanos complementares nomeados de cidades satélites.

Concomitante a isso, conforme se aproximava a inauguração de Brasília e em vista dos acampamentos pioneiros terem data para acabar, os registros mostram que o poder público ainda buscou pela transferência dos comerciantes da Cidade Livre para a Asa Norte. Esta tentativa não teve adesão porque, à época, a Asa Norte ainda estava desabitada, o que era comercialmente inviável em comparação com a vida pujante daquele primeiro entreposto comercial que dispunha do incentivo da isenção fiscal.

Sendo assim, não só a resistência da população em sair dos acampamentos pioneiros, mas a dinâmica de migração em massa, mudaram o curso do planejamento inicial de Lucio Costa e da equipe da Novacap incumbida de implantar Brasília. As cidades satélites – inspiradas nas *New Towns* e *Satellite Cities* da escola inglesa, derivadas da “dispersão planejada” das cidades-jardim de Ebenezer Howard – previstas originalmente para ser implantadas depois da cidade central, como forma de expansão controlada da futura metrópole, acabaram sendo antecipadas. Isto resultou na criação de Taguatinga e Sobradinho antes do Plano Piloto se consolidar, o que colaborou para um grande descompasso temporal entre a Asa Sul e a Asa Norte – muito maior do que eu imaginava, por sinal –, o que explica suas diferenças.

Apesar do foco principal de implantação da cidade ter sido direcionado à venda de lotes da Asa Sul para a sua devida ocupação, a decisão de JK em ao menos realizar a urbanização básica da Asa Norte, com a construção das principais vias e da infraestrutura urbana, foi uma decisão importantíssima para garantir que a forma urbana do Plano Piloto não fosse perdida no futuro. Diferentemente de Chandigarh, os limites da Asa Norte foram demarcados no cerrado, ação de proteção que demonstra a importância atribuída desde o início à preservação da integralidade do traçado do projeto urbanístico criado por Lucio Costa. Fato é que a venda dos lotes da Asa Norte e, consequentemente, a sua implantação, foi mais lenta para cumprir função de reserva de mercado. Era uma forma de garantir habitações dentro do Plano Piloto destinadas ao contingente de servidores públicos federais que ainda estava por chegar do Rio de Janeiro. Este processo de

transferência dos órgãos governamentais federais foi lento por depender da construção de suas novas sedes, que demandava por recursos, contratação e logística, ainda escassos no final dos anos 1950 em vista da cidade estar sendo erguida do zero e distante de grandes centros urbanos. Já no que diz respeito a uma parcela dos servidores da Prefeitura do Distrito Federal e dos demais órgãos locais recém-criados, segundo registros das Decisões da Diretoria e do Conselho de Administração da Novacap, a exemplo dos operários da construção de Brasília, aqueles foram categorizados conforme sua faixa de renda e encaminhados às cidades satélites, mesmo que seus ofícios fossem exercidos no Plano Piloto.

Portanto, acredito que se a ocupação da Asa Norte tivesse sido efetivamente iniciada no final dos anos 1950 por esses segmentos da população, ela certamente seria mais próxima ao simples espelhamento da Asa Sul. Inclusive, se isto tivesse ocorrido, a implantação de grande parte das cidades satélites teria sido mais tardia, o que abriria perspectiva para, em tempos posteriores, o poder público lançar mão de novos olhares ao projetar aquelas cidades. Haveria não só a influência de diferentes tendências dentro do planejamento urbano, mas a possibilidade de uma reafirmação da verve Modernista com a replicação de versões do modelo de parcelamento das superquadras do Plano Piloto naquelas novas cidades. Não obstante, esta reprodução só seria implementada nas décadas de 1990 e 2000 nos setores Sudoeste e Noroeste, respectivamente, enquanto Áreas de Expansão do Plano Piloto – localizadas dentro do Conjunto Urbanístico de Brasília – determinadas por Lucio Costa em *Brasília Revisitada 1985-87*. Longe de serem boas derivações da criação original do urbanista, mas ao menos estes setores intentaram em cumprir com a utilização de, além de outros princípios, vazios urbanos enquanto elementos estruturadores do ideal da cidade-parque Modernista.

É inegável a percepção de qualidade de vida que o parcelamento urbano ímpar das superquadras proporciona aos que usufruem desse espaço. Anos atrás, em visita ao Conjunto Residencial do Parque Guinle, projetado por Lucio Costa em 1940, uma espécie de “prenúncio das superquadras de Brasília” (COSTA, 2018, p. 205), pude fazer a comparação imediata ao transitar dessa proposta de parcelamento urbano – cujos blocos residenciais eram separados entre si por vasta

área com tratamento paisagístico – para o modelo de cidade tradicional representado no bairro de Laranjeiras que o cerca.

Sendo assim, houvesse nas cidades satélites mais destes espaços vazios com vasto verde e lógica de parcelamento em forma de conjuntos de superquadras com edificações sobre pilotis, elas agregariam características que proporcionariam melhor qualidade de vida a seus habitantes. Não é difícil presumir que a democratização dos privilégios urbanísticos, hoje somente vividos por quem habita e usufrui do Plano Piloto, teria um impacto significativo na população que sofre as mazelas das outras Regiões Administrativas do Distrito Federal. Tais territórios por muito tempo foram tratados com menos importância e descaso pelo Estado. Somente nas décadas mais recentes que, em virtude do entrave causado pelo tombamento do CUB, que o protege de intenções indecorosas do mercado imobiliário de aumento de potencial construtivo, agentes do poder econômico têm exercido influência política sobre gestões do governo local para determinar algumas ações de investimento urbanístico nas cidades satélites como forma de angariar lucro de capital.

No entanto, o que temos hoje ainda é uma realidade de segregação e dependência dessas cidades em relação ao Plano Piloto, que em vista do crescimento populacional do DF, advindo do poder de atração inerente ao status de metrópole, e das dificuldades de mobilidade, tem resultado na ocupação dos interstícios localizados entre elas, previstos originalmente para compor grandes áreas verdes, não só destinadas à produção rural e industrial, mas ao respiro urbanístico previsto na dispersão planejada. Portanto, novos núcleos urbanos têm surgido, ao longo das Estradas-parque, sejam fruto de planejamento institucional ou não, de forma que este adensamento tem criado uma grande conurbação que em algum momento se tornará insustentável. Logo, insisto que, houvesse ocorrido um esforço em promover a ocupação da Asa Norte com, ao menos, parte da população que foi encaminhada às cidades satélites, o Plano Piloto certamente seria mais socialmente democrático e urbanisticamente uniforme, além de que, provavelmente, aquelas cidades seriam versões mais aperfeiçoadas de si mesmas.

Dito isto, apesar da estrutura geral da Asa Norte ter sido garantida de início, o atraso em sua ocupação proporcionou modificações de ordem urbanística e

arquitetônica. Ocorreram rearranjos consideráveis de alguns setores no que diz respeito ao parcelamento urbano, especialmente na faixa de quadras entre as vias W2 e W5, bem como nos Comércios Locais Norte com nova tipologia arquitetônica, cujas edificações logo ganharam mais um pavimento. No entanto, percebi que estas reorientações de rota foram decorrentes de novos olhares em busca de aperfeiçoamento do Plano Piloto.

Não obstante, o atraso também proporcionou outros tipos de transformações que podemos julgar como perniciosas. Apesar das superquadras terem se mantido semelhantes em termos de parcelamento urbano quando se compara as duas Asas, uma maior proporção de projeções da Asa Norte já foi construída se utilizando de novos regramentos relacionados à concessão de uso de área pública. Verifiquei que tais mudanças foram adicionadas à legislação urbanística nos anos 1960 e 1970, o que proporcionou maior potencial construtivo aos blocos de superquadra da Asa Norte, com a adição de varandas, expansão de compartimento e compensação de área – o que resultou em edifícios mais largos –, além da utilização de área pública em subsolo como forma de ampliação das garagens. Portanto, mesmo que a Asa Norte tenha mantido igual número de blocos por superquadra, a distância entre as edificações diminuiu em vista do alargamento de seus volumes causado por tais recursos de concessão, principalmente em nível aéreo, o que trouxe um impacto perceptível de redução dos espaços livres entre blocos. Esse adensamento das superquadras é ainda maior no Sudoeste e no Noroeste em razão de sua implantação ter iniciado em tempos em que os adendos à legislação já tinham sido consolidados, o que resultou em praticamente a totalidade de seus blocos se utilizando desse aumento volumétrico.

À primeira vista pode parecer que a preocupação com estes adendos aos blocos suscita um apego exagerado ao detalhe, ao ponto que beira o fetiche no campo da preservação. Porém, observando o contexto geral associado à soma dessa permissibilidade, seja ela institucionalizada por alterações de parâmetros da legislação ou por meio de ocupações irregulares, há de se notar que a consequência disto é nociva a princípios estruturantes caros ao conceito de Brasília.

É interessante perceber que o projeto criado por Lucio Costa para Brasília vislumbrou, de forma utópica, servir a uma sociedade mais uniforme e equilibrada

em termos de extratos sociais, mesmo não condizendo com a realidade brasileira das grandes disparidades de classes existentes. O próprio autor da cidade explanou posteriormente em *Brasília 57-85: do plano-piloto ao Plano Piloto* que o projeto pressupôs um olhar para o futuro, com “possibilidade teórica de tratar as diferenças sociais de forma condigna”, mas lamentou que o “urbanismo sozinho não tem o poder de resolver, num passe de mágica, problemas sociais seculares” (LIMA; COSTA, 1985, p. 110). Portanto, o ideal planificador intentado nesta cidade Modernista se traduziu em estrutura urbana cadenciada na repetição de padrões urbanísticos e de moldes arquitetônicos. Não obstante, sua organização, ordenação e forma representam sistema racionalista que, apesar de harmônico, se mostra antinatural à maioria da população proveniente de cidades tradicionais. De modo que, não só as forças do mercado imobiliário, mas a sociedade em geral, principalmente a oriunda de fora do Distrito Federal – acostumada com o caos das cidades espontâneas, de traçado urbano e estrutura desordenados, com diversidade de formas e floreios arquitetônicos e maior variação de alturas das edificações –, em geral estranha Brasília por a perceber monótona em sua repetição quase fordista de padrões. Portanto, é natural que a maioria das pessoas que migram à capital desejem replicar relações e anseios ligados a experiências vividas anteriormente em suas cidades natal. Um exemplo tácito disto é o sonho da casa própria.

Há de se considerar que, em geral, o formato idealizado de uma casa presente na mente das pessoas desde a infância, mesmo das nascidas em Brasília, é a da “casinha com telhado colonial de duas águas”, visto que se trata de modelo arquetípico repassado por gerações no mundo ocidental. E isto conflita diretamente com a ortogonalidade característica da proposta de habitação unifamiliar Modernista. Observei isto quando trabalhei por alguns anos com análise de projetos arquitetônicos, à luz da legislação de uso e ocupação do solo, que pleiteavam por aprovação junto à Administração de Brasília para a obtenção de licença de obra. Vários foram os casos de projetos de reforma de casas geminadas das quadras 700 do SHCGN e SHIGS – construídas entre os anos 1950 e 1970 sob a égide Modernista – onde se propunha pela construção de telhado colonial sobre a laje plana de concreto, muitas vezes somente para cumprir com o objetivo formal do arquétipo desejado. Entretanto, para suprir a inclinação correta demandada a aquele

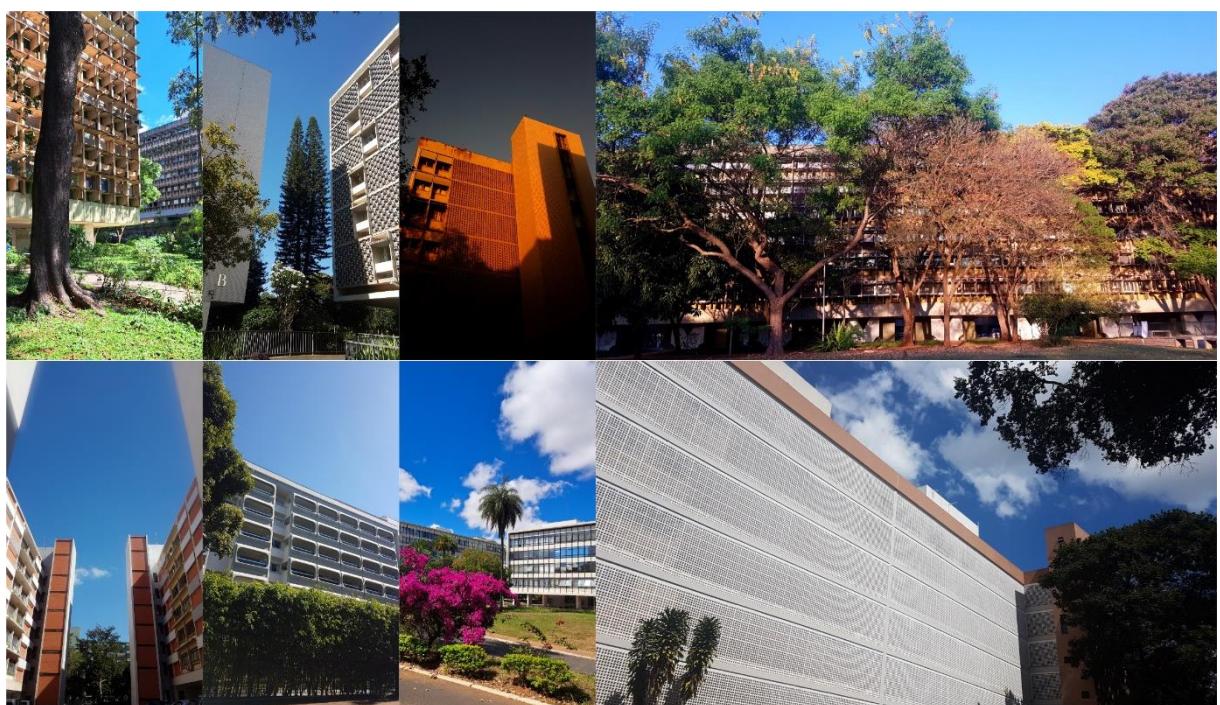
tipo de telha, em casos de casas de dois andares, por exemplo, onde a laje superior existente já tivesse atingido a altura máxima permitida, seria necessário que a cumeeira do novo telhado ultrapassasse a cota máxima de coroamento determinada pela legislação urbanística vigente, situação não passível de aprovação pelo poder público. Portanto, só isto já demonstra que, passados tantos anos da inauguração de Brasília, a singularidade dos princípios Modernistas presentes em sua arquitetura e seu urbanismo – e, consequentemente, na legislação urbanística criada para os rege – até hoje ainda causa impacto por propor quebras de paradigmas ao senso comum.

Além disso, o ideal neoliberal prega o acúmulo de capital e bens materiais, a individualidade exacerbada, a competitividade e a diferenciação, o que acaba por se refletir nas edificações que comportam uma sociedade regida por esses motes. Sendo assim, a arquitetura ensejada na contemporaneidade tende a representar a materialização da busca pela singularidade através do destaque em relação à vizinhança, tanto na sua forma quanto no emprego de materiais diversos que comuniquem ostentação e status social. Este desejo incansável de ser “VIP” também se traduz em construções que já nascem com tamanho excessivo ou que incorporam expansões para todos os lados. Não que o ser humano não possa desejar habitar um espaço com mais conforto, morar melhor. E, note-se aqui que este ponto de desaprovação também não se aplica aos “puxadinhos” que brotam de casas populares para acomodar as famílias que crescem sem perspectiva de melhoria socioeconômica – consequência da grave crise habitacional brasileira que deve ser enfrentada enquanto direito constitucional não cumprido plenamente pelo Estado. A crítica que se faz aqui é direcionada aos inúmeros projetos que – além de, por vezes, configurarem “má arquitetura” por falta de domínio do campo da estética por parte de seus autores – subvertem a ética quando propõem dimensões que ultrapassam os limites determinados pela legislação e uso e ocupação do solo.

Portanto, seja Brasília considerada utópica ou não, sua proposta trouxe um freio aos exageros, visto que seu minimalismo rechaçou o supérfluo ao buscar padronizar as condições de vida se referenciando em qualidade urbanística e arquitetônica. Isto teve como fim configurar composição urbanística equilibrada em termos de visão abrangente à coletividade, onde o todo, o conjunto, mais forte que o

indivíduo, é o que importa. Sendo assim, penso que o desafio da gestão urbana de Brasília aqui enfatizado se dá pela imposição do Modernismo traduzido em sua legislação urbanística, o que trava um embate com a diversidade e complexidade do ser humano, munido de sonhos e desejos mundanos. Não obstante, o próprio Lucio Costa sugeriu solução para isto ao afirmar no *Relatório do Plano Piloto de Brasília* que a paisagem vegetal das vastas áreas verdes da cidade e, especialmente, o renque duplo de árvores da faixa verde de emolduramento *non aedificandi* que delimita as superquadras, garantiriam a ordenação urbanística amortecendo as diferenças de “qualidade arquitetônica dos edifícios” (BRASIL, 2014, p. 36) (Figura 75).

Figura 75 – Áreas verdes nas superquadras.



Fonte: Acervo do autor.

Ademais, diferentemente das cidades tradicionais, onde lotes possuem limitadores materializados na calçada, na rua e no muro do vizinho, no parcelamento urbano ímpar de Brasília os vazios urbanos caracterizados pelo espaço público que circunda as projeções e os lotes – sejam estes últimos isolados ou geminados – são limitadores invisíveis desprovidos de barreiras físicas, o que os torna passíveis de ser impactados. E esta vasta área verde pública que permeia Brasília, à qual Lucio Costa caracterizou como representativa do conceito de escala bucólica, é o que faz

dela uma cidade diferente das outras, “ao mesmo tempo cidade viva e aprazível, própria ao devaneio e à especulação intelectual” (BRASIL, 2014, p. 29), uma efetiva cidade-parque. Portanto, não se trata da simples necessidade de proteger o verde pelo verde, mas da preservação de espaços livres que, por serem destinados ao usufruto comum à sociedade, caracterizam princípio fundamental que confere valor inestimável ao bem patrimonial representado por Brasília. Nos últimos anos, inclusive, em virtude da pandemia de Covid-19, as vastas áreas verdes que perpassam Brasília foram um grande privilégio ao proporcionar espaços de natureza em meio à cidade para cumprir papel essencial ao ato de respirar, amparado na garantia do distanciamento seguro entre as pessoas.

Sendo assim, este é um legado que não pode ser perdido. Por menor que venha a ser o grau de ocupação intentado sobre as áreas verdes, os registros do caminhar histórico da evolução da legislação urbanística demonstram que este é um processo contínuo de medição de forças, onde aos poucos tem vencido a expansão dos limites proporcionada por graduais alterações dos parâmetros de ocupação do solo, como um filho testando os pais quanto aos limites do que pode fazer ou não.

Nesse sentido, Lucio Costa foi sábio ao sugerir “gabarito máximo uniforme, talvez seis pavimentos e pilotis” (BRASIL, 2014, p. 36) para os blocos de superquadra, pois garantiu por muito tempo um limitador comum de altura máxima. Não demorou muito tempo para o mercado imobiliário encontrar um modo de aumentar potencial construtivo para agregar valor a estes edifícios residenciais, “missão cumprida” em 1976 pelo Decreto nº 3.253, que permitiu pela ocupação de parte do pavimento de cobertura. Para evitar de “caracterizar” um sétimo pavimento, à época foram determinados afastamentos mínimos para criar um cone de visão de forma que as protuberâncias das coberturas não ficassem perceptíveis pelo transeunte. Quando a ocupação da cobertura é de uso coletivo do condomínio, o controle sobre a ocupação deste espaço tem se mostrado mais eficaz que nos casos de coberturas individuais, que muitas vezes, sem o consentimento de seus vizinhos de bloco e à revelia da lei, operam na construção de puxadinhos que desobedecem aos limitadores de afastamento e altura. De modo que, ao se observar os topos dos prédios de superquadra que possuem ocupação da cobertura, é comum perceber a

incoerência de cumeeiras de telhados coloniais despontando sobre seus limites horizontais de coroamento.

De qualquer forma, o limitador de pavimentos determinado por Lucio Costa foi claro, situação que se mostrou diferente no que diz respeito à largura dos blocos residenciais das superquadras. Porém, para ser justo, o limitador horizontal original já é naturalmente dado pelas dimensões da projeção. Entretanto, como adiantei, em vista desse limitador não configurar uma barreira física e de haver projeções de superquadra com diferentes valores de largura, não foi possível que o poder público determinasse um valor fixo para configurar um limite de forma tácita como no caso da altura máxima vinculada aos pavimentos.

Vários são os exemplos desse constante empenho dos interesses relacionados à propriedade privada em avançar sobre o espaço público, bem coletivo importante a todos. Em vista dos vazios urbanos configurarem grandes extensões dentro do território do Conjunto Urbanístico de Brasília, a sua gestão e controle são desafiadores para o poder público e as representações sociais que advogam pela preservação de Brasília. Portanto, algumas causas nocivas à essência deste sítio tombado e seus princípios, especialmente no que trata da escala bucólica, acabam por conseguir prosperar. Vide os casos consolidados como o do cercamento das áreas públicas adjacentes às casas geminadas das quadras 700, dos puxadinhos dos Comércios Locais Sul – que depois de muito tempo viraram concessão de direito real de uso –, das ocupações por particulares da faixa contínua *non aedificandi* de Área de Preservação Permanente (APP) ao longo da orla do Lago Paranoá e das pouco noticiadas ocupações de áreas públicas lindeiras aos lotes de clubes esportivos. Isto sem contar os impropérios em forma de proposições de aumento substancial de gabarito e potencial construtivo como a polêmica proposta da quadra SGAN 901, além dos prédios de tipologia mais baixa do Setor Hoteleiro, que desde pouco antes da Copa do Mundo de 2014 pleiteiam por expandir sua altura máxima.

Sendo assim, o que se vê em Brasília é uma busca incessante de proprietários de imóveis e, principalmente, do setor da construção civil, que lucra efetivamente com isso, pela expansão dos limites edificantes, o que, desde a gênese da capital, vem se concretizando tanto pela ação direta de construir fora das

normas, quanto sob a forma de pressionar politicamente o poder público para modificar os parâmetros de uso e ocupação do solo. E nesse sentido destaco a contradição da indústria da construção civil que, ao mesmo tempo que intenta expandir limites para ganhar potencial construtivo, pode acabar por desrespeitar os critérios do tombamento e causar a perda do status de bem patrimonial valioso à cultura mundial, predicado também caro a aquele setor, visto que se beneficia pela valorização econômica dos imóveis localizados na poligonal tombada.

Apesar da luta travada desde os anos 1980 para proteger Brasília em razão das constantes pressões por modificação dos parâmetros urbanísticos – o que culminou em sua preservação por força do instrumento de preservação resultante de uma primeira ação concreta no âmbito do Governo do Distrito Federal, acompanhada pela sua inclusão da Lista do Patrimônio Mundial da Unesco e de seu tombamento na esfera federal pelo Iphan – um próximo passo ainda se faz necessário para a sua efetiva proteção. A ação incansável do órgão federal de preservação do patrimônio cultural em proteger este sítio urbano singular se mostra insuficiente em razão da legislação de uso e ocupação do solo vigente para o CUB ainda ser um complexo arcabouço normativo formado por diferentes instrumentos cujo vasto conteúdo se mostra repleto de falhas e incongruências, o que causa insegurança jurídica e dá margem a devaneios.

Portanto, apesar do tombamento de Brasília ser de cunho histórico, a sua forma urbana singular importa visto que sua transformação material excessiva resultaria no desrespeito aos critérios de sua proteção. Sendo assim, a fiscalização das atividades urbanas se faz necessária ao controle e cumprimento de limitadores físicos às formas arquitetônicas – que conjugadas compõem a forma urbana –, cuja determinação vem de parâmetros de ocupação do solo, o que demanda por uma legislação urbanística forte e coerente com este bem patrimonial.

Se de início, a legislação urbanística representada no Decreto nº 7/1960, que exerceu função de primeiro Código de Edificações do DF, se propôs originalmente a cumprir com as diretrizes de Lucio Costa expressas no *Relatório do Plano Piloto de Brasília*, é importante lembrar que este primeiro instrumento não foi capaz de, em tempo hábil, definir parâmetros urbanísticos para todos os setores da cidade. Portanto, em vista disso, pela análise do histórico do desenvolvimento da normativa

verifiquei que tanto as atualizações dos próximos Códigos quanto a criação dos novos instrumentos urbanísticos que se sucederam e complementaram o controle sobre o uso e a ocupação do solo, apesar de indubitavelmente resultar em aperfeiçoamento, trouxeram algumas mudanças que somadas foram acarretando riscos à integridade de Brasília.

Entretanto, para além disso, algumas decisões tomadas pelo poder público trouxeram dificuldades para a gestão o território. Um fator crucial para a dificuldade em se compreender e aplicar a legislação de uso e ocupação do solo que rege o CUB atualmente, decorre da existência de uma diversidade de tipos de instrumentos urbanísticos aplicáveis, o que acaba por conformar uma malha normativa complexa e confusa. A situação se encontra assim pelo fato de, a cada processo de criação de instrumento urbanístico, os diversos órgãos que foram responsáveis pelo planejamento urbano não terem realizado a devida atualização geral do arcabouço normativo. Portanto, por vezes se encontram dentro de um mesmo setor, conjuntos de lotes regidos por um instrumento elaborado nos anos 1960 enquanto há outros tratados por normas mais novas. No entanto, refletindo melhor sobre a questão – e naturalmente comparando com o complexo processo de elaboração do PPCUB – há de se compreender que a atualização geral poderia trazer não só morosidade ao processo, por demandar de grande dedicação do corpo técnico institucional, mas o tornaria frágil em vista de oportunizar pressões para a inclusão de indesejadas alterações de parâmetros de uso e ocupação do solo.

Outro ponto importante a se considerar é que, geralmente, para cada setor foi atribuída uma forma arquitetônica e parcelamento urbanístico específicos. Sendo assim, o arcabouço normativo que hoje rege Brasília urbanisticamente, há muito configurou-se em uma lógica de extremo controle da forma da arquitetura produzida, especialmente em setores cujo parcelamento trata de lotes geminados, que vinculados entre si resultam em uma forma conjunta desejada. Conforme detalhei na pesquisa, este controle estrito se deu pela criação de desenhos de gabarito sob forma de instrumentos como o de sigla CE (Código de Edificações) e o PR (Projeto). Sendo assim, principalmente nos CE, a obrigatoriedade de cumprimento de uma forma arquitetônica específica, somada à complexidade do nível de detalhamento de desenhos, cotas de nível e dimensões a serem seguidas, tornam o processo difícil

tanto para o interessado em desenvolver o projeto de arquitetura e o construir, quanto para o poder público em analisar o projeto e fiscalizar a obra.

Portanto, se fez mais que necessária a decisão política originada em 2006 e efetivamente iniciada em 2009 para o início da elaboração do Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília (PPCUB), que além das funções de preservar, desenvolver, gerir e controlar este sítio urbano tombado, se propõe a compilar e aperfeiçoar, em documento único, todo o complexo rol de legislações urbanísticas específicas a cada setor do CUB. O desafio enfrentado desde então pelo corpo técnico da Seduh tem sido hercúleo em virtude da vasta quantidade de dados e especificidades normativas existentes, onde, a cada atualização de versão do PPCUB, há grande empenho no seu burilamento. Portanto, observando que houve um avanço considerável no aprimoramento e padronização de dados, preenchimento de várias lacunas existentes há muito tempo e tomadas de decisão para a solução de questões importantes – seja com participação de representações da sociedade ou em Grupos de Trabalho envolvendo, dentre outras instituições, o Iphan –, avalio que, uma vez aprovado, o PPCUB há de cumprir bem com a função de legislação de uso e ocupação do solo.

Já no que diz respeito ao papel de promover a preservação de Brasília, primeiramente é preciso entender que, a despeito do GT-Brasília ter desistido de sua hipótese inicial de que Brasília “podia ser protegida com instrumentos de planejamento urbano” (BRASIL, 2016a, p. 25), conforme adiantei, a forma urbana de Brasília é intrínseca ao bem patrimonial que ela representa. Portanto, ao ser profícuo enquanto instrumento de legislação de uso e ocupação do solo, o PPCUB automaticamente cumpre com parte da premissa inerente à responsabilidade de preservar este sítio urbano tombado.

Entretanto, apesar do PPCUB compilar em dois quadros uma lista indicando pela preservação de bens arquitetônicos relevantes a Brasília, bem como todos os bens patrimoniais tombados e registrados relacionados ao CUB, além de outra com obras de arte móveis e integradas, constatei um ponto que pode comprometer futuras ações de preservação. Verifiquei que a aplicabilidade dos Componentes de Preservação introduzidos pela Minuta de Projeto de Lei Complementar (PLC) se mostra ineficaz em vista da metodologia de valoração do território não propor, a

partir dos valores determinados, regras diretas de ações práticas de gestão urbana conjugada à preservação, seja para setores já consolidados que futuramente necessitem de algum ajuste ou revisão, seja para novas áreas a serem parceladas.

Comparando as primeiras versões do PPCUB com a atual, me recordei que originalmente havia, em destaque, logo nas folhas iniciais das Planilhas de Parâmetros Urbanísticos e de Preservação (PURP), no item relativo ao Valor Patrimonial, uma parte textual que expressava sobre os Atributos de Configuração Urbana, no que diz respeito ao tecido urbano, aos espaços abertos e às edificações de cada Unidade de Preservação. À época participei da equipe que realizou o aperfeiçoamento destes textos, originalmente elaborados pela empresa contratada inicialmente para produzir o PPCUB. Fazendo agora um *mea culpa*, reconheço que à época fui um dos que defendeu pela transferência deste conteúdo das PURP para o corpo de texto da minuta de PLC, em vista de acreditar que isso tornaria as Planilhas mais práticas em sua aplicabilidade para a análise e aprovação de projetos quando mais focadas na parte de parâmetros de uso e ocupação do solo. No entanto, percebendo que este conteúdo não tinha vingado dentro do texto da minuta de PLC, um tempo depois atuei no esforço de sua inserção no documento da Memória Técnica do PPCUB, que possui maior detalhamento sobre a sua elaboração, com o fim de não perder estas informações de valor patrimonial essenciais ao planejamento urbano do CUB.

Além disso, ainda a respeito da função de Plano de Preservação, é notável que as primeiras versões do PPCUB foram influenciadas por alguns eixos temáticos pesquisados pelo GT-Brasília no que diz respeito ao tratamento do Território. Isto se mostrava mais fortemente em relação aos estudos da paisagem, onde se lançou mão das visuais internas ao sítio e em direção à cumeada nos limites da bacia do Paranoá, importantes à apreensão da cidade por quem dela usufrui. No entanto, percebi somente agora, já com um olhar externo de pesquisador, que aos poucos parte do assunto foi se perdendo ao longo das atualizações do PPCUB. Na versão de PLC nº 78/2013 havia a menção sobre a “visão da linha do horizonte e do céu” dentre os valores referenciais para a inclusão de Brasília na Lista do Patrimônio Mundial, além da afirmação contundente sobre a determinação de “garantir a manutenção da predominância da linha do horizonte” quando dispôs sobre a Área

de Entorno e ainda a diretriz de preservação dos valores de alguns territórios em forma de “resguardo das características de ocupação rarefeita e da horizontalidade das edificações”. A última versão do PPCUB, no entanto, perdeu a referência direta ao céu e ainda, por ter deixado de tratar da Área de Entorno, levou a importância da “manutenção da visibilidade da linha do horizonte” para as diretrizes de preservação específicas ao Território de Preservação 1. No entanto, a nova versão já replicou a diretriz de preservação relacionada à “manutenção da horizontalidade das edificações na paisagem” para a maioria dos Territórios de Preservação. Somado a isso, o PLC determinou a “horizontalidade da paisagem” entre os elementos fundamentais e indispensáveis à leitura da escala bucólica. Disto isto, conclui que enquanto instrumento de preservação, o PPCUB ainda pode melhorar.

Já no que diz respeito à função de planejamento urbano, é importante manter um olhar atento sobre as áreas livres do CUB, passíveis ou não de parcelamento. A meu ver, por vezes, no âmbito de planos, programas e projetos, o instrumento abre possibilidade de estudos urbanísticos que, se não forem bem conduzidos, podem subverter a lógica necessária à preservação deste patrimônio urbano. Portanto, minha percepção é de que estas áreas são mais frágeis que as áreas consolidadas por configurar uma “tela em branco” para ações autoritárias e descomedidas de planejamento urbano.

Para além das funções do PPCUB, como bem destaca Beatriz Couto (2015), é importante lembrar que seu próprio processo de elaboração possui “fragilidades”, seja no processo participativo ou na lida com as pressões políticas provenientes de “redes de interesses”. Contudo, é importante lembrar que não existe legislação perfeita e que não há como blindá-la de pressões. Portanto, mesmo com tantos revezes e passados tantos anos em processo de aperfeiçoamento, o Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília há de se tornar o instrumento-mor de preservação, gestão, controle e desenvolvimento do CUB.

Quanto ao diagnóstico realizado neste trabalho, primeiramente adiciono que, antes de realizar o recorte territorial relacionado à Macroárea A de Proteção e de intentar um segundo filtro através do estudo das mudanças ocorridas na legislação urbanística que tiveram consequências na escala bucólica, me utilizei de um primeiro filtro focal importante ao determinar que pesquisaria somente as alterações

ocorridas nos parâmetros de ocupação do solo. Descartei a análise dos parâmetros de uso do solo visto que acreditava que a lógica da setorização de Brasília criada por Lucio Costa e a Novacap, onde os setores foram nomeados em função do uso predominante previsto para a sua ocupação, a cidade estaria mais protegida a este respeito. Além disso, a minha experiência na ponta quando da aplicação da legislação de uso e ocupação do solo no exercício da análise de projetos de arquitetura, trouxe uma compreensão, ainda que por alto, de que o controle do uso do solo – ao menos no que diz respeito ao nível hierárquico principal, dividido em residencial, comercial, industrial, institucional e prestação de serviços – é mais fácil de ser respeitado por estar intrinsecamente relacionado ao partido arquitetônico apresentado. Portanto, uma vez corretamente caracterizado na forma arquitetônica, o uso principal pertinente ao pleito se faz passível de aprovação por esta avaliação ser um tanto simples de ser realizada. A parte trabalhosa da análise de projetos ocorre na verificação do cumprimento dos parâmetros de ocupação do solo.

No entanto, ao analisar a legislação em busca de mudanças dos parâmetros de ocupação, em algumas ocasiões me deparei com ampliações de usos e atividades que apareciam nas novas atualizações de legislação, o que me fez concluir que a pressão por mudança de usos também sempre existiu, porém, talvez em menor escala. Isto corrobora com as diversas vezes em que, devido ao processo de consulta pública do PPCUB, a Seduh recebeu demandas e sugestões decorrentes das audiências por alteração de usos e atividades de alguns setores do CUB. Dito isto, é importante lembrar que o próprio Lucio Costa já se pronunciou sobre o tema, de forma que sugeriu que se evitasse a “excessiva setorização de usos no centro urbano” (COSTA, 1987, p. 25). Sendo assim, mesmo que ele tenha mencionado especificamente os setores centrais, isto não exclui a possibilidade de se realizar estudos para alguns poucos casos que não impliquem em prejudicar os princípios do tombamento de Brasília. Logo, enquanto possível desdobramento desta presente pesquisa, fica aqui uma sugestão de novo estudo com foco na análise comparativa das alterações dos parâmetros de uso do solo, abarcando suas complementações e inserções de novas atividades, que ocorreram desde a implantação de Brasília, para fins de compreender melhor o movimento de demandas por transformação do Conjunto Urbanístico de Brasília.

Ao analisar a evolução das legislações de uso e ocupação do solo pertinentes ao CUB, percebi que seu primeiro instrumento urbanístico, chamado *Normas para Construção em Brasília*, que ao ser aprovado pelo Decreto nº 7/1960 serviu com primeiro Código de Edificações do DF (COE), não contemplou todos os setores e teve de ser complementado rapidamente. Então em sete anos o segundo COE, aprovado pelo Decreto “N” nº 596/67, detalhou e complementou o arcabouço normativo de forma a resolver muitas das lacunas deixadas pela primeira versão, o que impulsionou a construção de setores ainda inabitados.

Apesar de a próxima grande atualização da legislação só ter ocorrido treze anos depois com a republicação do Decreto “N” em 1980 sob a forma do chamado “Código de Fogos” – adicionado de todas suas alterações e complementos através da compilação minuciosa de todas as Decisões do Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU) e Decretos – as modificações em seus artigos já ocorriam desde pelo menos 1971. Portanto, o período sem alterações diminuiu de sete para quatro anos, o que me fez concluir que, principalmente na segunda década de implantação da cidade, apesar do Decreto “N” ter contemplado mais setores que o primeiro instrumento, as modificações na legislação aconteciam conforme a demanda por ocupação do território surgia e se detectava alguma incoerência ou problema que carecia de solução.

Portanto, a minha crença de que os ciclos de estabilidade de aplicação da normativa eram longos foi quebrada ao perceber que a busca do poder público por melhores soluções urbanísticas, somada à constante pressão de proprietários de lotes por aumento de potencial construtivo e flexibilização de usos e atividades, configuraram um *moto continuum* sem fim, visto que isso ocorre até os dias de hoje. Contudo, com o passar do tempo, conforme a legislação era consolidada, e principalmente após o tombamento de Brasília em 1987, as modificações na legislação foram ocorrendo em ciclos maiores, na ordem de décadas, e com maior parcimônia. Portanto, percebi que, especialmente na Macroárea de Proteção A – cujo maior valor patrimonial determinado pela Portaria nº 166/2016 do Iphan enseja maior rigor em sua preservação – apesar das várias alterações aqui listadas, possivelmente a pressão imobiliária encontrou entraves mais que necessários nos limites impostos não só pela própria legislação de uso e ocupação do solo, mas pelo

tombamento em si. O caráter de bem patrimonial tem o peso de opinião pública, além do olhar vigilante de especialistas, de instituições e dos órgãos de proteção, o que inibe maiores disparates. Por outro lado, tanto na Macroárea de Proteção B quanto no entorno imediato ao Conjunto Urbanístico de Brasília, tem havido mais liberdade nas propostas de alteração de parcelamento e de parâmetros urbanísticos com fins de consumar maior adensamento e potencial construtivo em vista de sua menor relevância patrimonial, o que infere em menor retidão em seus mecanismos de proteção.

Um ponto importante advindo da pesquisa foi o de que, para além da importância dos parâmetros de ocupação do solo enquanto fator de preservação do bem patrimonial, se considerarmos que as três primeiras escalas urbanas de Lucio Costa – a monumental, a residencial e a gregária – acabam por atrelar usos predominantes aos territórios caracterizados por elas. Portanto, o controle efetivo do uso do solo se torna importante ação para a sua proteção dos territórios associados a estas escalas. No entanto, visto que os vazios urbanos estruturantes dessa cidade modernista representam o espaço negativo à matéria, o respeito à escala gregária não depende do uso imputado às edificações que o verde, o chão e o céu abraçam, mas sim de sua forma arquitetônica, a extensão de seu volume. Portanto, a proteção da escala bucólica depende exclusivamente dos parâmetros de ocupação do solo relacionados à espacialização das outras escalas. Logo, é importante frisar sobre a necessidade do poder público em manter limitadores físicos concisos, em forma de parâmetros de ocupação do solo, para preservar o Conjunto Urbanístico de Brasília.

Sendo assim, considerando o objetivo da pesquisa em realizar a análise comparativa dos parâmetros de ocupação do solo entre a legislação original, a vigente e a proposta do PPCUB de cada Território de Preservação abrangido pela Macroárea A, percebi que – apesar da pressão e da constante iminência de um aviltamento maior que possa surgir – mesmo as mudanças mais substanciais encontradas não parecem ter sido exageradamente grandes a ponto de desrespeitar os critérios do tombamento de Brasília. Em geral os índices dos parâmetros da legislação vigente se mantiveram relativamente próximos aos originais, o que também em grande parte se repetiu no PPCUB, de forma que resultou em

consonância com os princípios norteadores de Lucio Costa para o projeto do Plano Piloto de Brasília.

Figura 76 – Cercamento dos pilotis do Cruzeiro Novo e das quadras da Octogonal.



Fonte: Acervo do autor.

Não obstante o fato da cidade ainda se mostrar relativamente bem preservada, nunca é demais tratar este bem com a devida cautela para antever possíveis enveredamentos disruptivos. E, nesse sentido, talvez uma forma complementar à proteção mais efetiva da Macroárea de Proteção A esteja na observação da situação em que se encontra a Macroárea B, relegada a um segundo plano, com o perdão do trocadilho. Digo isso porque, das transformações mais notórias nesta parcela do CUB, as mais significativas podem vislumbrar um futuro perigoso não desejado à Macroárea A. Um exemplo palpável disto é o cercamento

dos pilotis das habitações coletivas do Cruzeiro Novo (SHCES) (Figura 76), questão que não raras vezes se transmuta nas superquadras do Plano Piloto em forma de cercas vivas, elementos paisagísticos e mobiliário, que apesar de configurar um tom mais sutil de delimitação do espaço, em alguns casos há clara intenção de dificultar o acesso público sob o argumento da insegurança. Lembro ainda que nos anos 1990 surgiu uma polêmica em que se pleiteou pelo cercamento total das superquadras, a exemplo do que já havia ocorrido nas quadras das Áreas Octagonais Sul (AOS) (Figura 76). Já o cercamento das áreas verdes adjacentes às casas do Cruzeiro Velho (SRES) possui um paralelo real com a Macroárea A, visto que também se repetiu nas casas do SHIGS e SHCGN, que apesar da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) sobre a legislação que permitiu estas ocupações de área pública, a situação perdura até os dias de hoje. Além disso, como adiantei, é fundamental observar os resultados do Sudoeste e Noroeste quanto às consequências do alargamento em grande escala dos prédios de habitação coletiva de suas superquadras.

Alerto ainda para a observação da área de entorno ao CUB, que configura a primeira barreira externa de proteção às pressões que aplacam a cidade. Recentemente tem havido movimentos conjuntos entre o poder público local e representações do mercado imobiliário pela criação de novos parcelamentos urbanos neste entorno, como o caso da proposta de criação de um novo bairro residencial em área da União localizada atrás da antiga Rodoviária, depois da via EPIA ao final do extremo oeste do Eixo Monumental, imediatamente fora da poligonal de tombamento. A exemplo do que já me foi relatado por colegas servidores, há o temor de que tal intervenção possa criar uma espécie de *Grande Arche de La Defense* à brasileira, “paliteiro” com ares futuristas que é visto de longe aos fundos do tradicional Arco do Triunfo de Paris, como uma extensão da *Champs-Élysées*. Tal proposta se encontra no Setor de Entorno 06 – Ocupação Controlada III, parte da área de entorno do Conjunto Urbanístico de Brasília consubstanciada por faixa de proteção e amortecimento determinada pela Portaria nº 68/2012 do Iphan. Portanto, é necessário atentar para este entorno, que constantemente é sujeitado a intervenções que devem ser ponderadas com a sabedoria do olhar lastreado no campo da preservação do patrimônio.

Em que pese todo o contexto de pressões sofridas por Brasília desde a sua gênese, o episódio da tentativa de Golpe de Estado de 8 de janeiro de 2023, onde houve um levante antidemocrático disposto a barbarizar Brasília, que assim o fez violentando edifícios-símbolo dos três poderes da república, traz à luz a reflexão sobre a força e a solidez dessa cidade. Erguida em concreto e aço, traçada em asfalto e cimento em meio ao resiliente cerrado do Planalto Central, não há ações destrutivas que possam a derrubar Brasília e a história que ela representa. No entanto, o perigo-mor não está em botar abaixo a arquitetura ímpar que a compõe, mas sim na transmutação indesejada de sua forma e seu uso.

Sendo assim, visto que a especulação imobiliária continuará intentando sobre o poder público com o fim de promover alterações na legislação urbanística para obter o acúmulo de capital, o que faz parte de sua natureza, o contraponto é mais que necessário. A forma natural de promover a proteção de Brasília é pela via institucional, que depende de órgãos públicos fortes que trabalhem em parceria e tenham autonomia política e transparência em suas práxis de gestão urbana e preservação, de forma a propiciar participação pública efetiva com o fim de reverberar, principalmente, as necessidades coletivas. Esta relação entre a *urbe* e a população que ela comporta é fundamental à proteção de Brasília em vista de que este bem cultural não depende somente de sua materialidade, mas das pessoas que conferem seu valor patrimonial. Portanto, lutemos coletivamente por uma Brasília mais democrática e representativa do Brasil.

Para concluir, é importante lembrar que o Conjunto Urbanístico de Brasília ainda está em construção, que seu processo de patrimonialização ainda está em curso e que o PPCUB precisa ser aprovado. Portanto, antes de se aventar por alterações dos parâmetros urbanísticos é necessário que a cidade seja efetivamente finalizada.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Patrícia dos S.; BARRETO, Frederico F. P. (orient.). **Historiografia da gestão urbana do Distrito Federal: 1978-1979** (Relatório Parte II). Brasília: PIBIC, UnB, CNPq, 1998.

ALMEIDA, Patrícia dos S.; BARRETO, Frederico F. P. (orient.). **Historiografia da gestão urbana do Distrito Federal: 1980-1985**. Brasília: PIBIC, UnB, CNPq, 1999.

BRASIL. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. **GT Brasília: memórias da preservação do patrimônio cultural do Distrito Federal**. Superintendência do IPHAN no Distrito Federal. Organização Carlos Madson, Sandra Bernardes Ribeiro e Thiago Pereira Perpétuo. Brasília/DF, 2016a.

BRASIL. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. **Patrimônio em transformação: atualidades e permanências na preservação de bens culturais em Brasília**. Sandra Bernardes Ribeiro, Thiago Pereira Perpétuo (org.). Brasília: IPHAN-DF, 2017. 209 p.

BRASIL. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. **Relatório do Plano Piloto de Brasília**. Superintendência do Iphan no Distrito Federal. Coordenação e organização Carlos Madson, Cláudia Marina Vasques e Sandra Bernardes Ribeiro. Brasília: IPHAN, 2014.

BRASIL. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. **Roteiro dos Acampamentos Pioneiros no Distrito Federal**. Superintendência do IPHAN no Distrito Federal. Organização Carlos Madson e Sandra Bernardes Ribeiro. Brasília/DF, 2016b. 52 p.

BRASIL. Senado Federal. **I Seminário de estudos dos problemas urbanos de Brasília: 5 de agosto de 1974**. Brasília: Comissão do Distrito Federal, 1974. 366 p.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União**. 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010. 910 p.

CASTRO, André Luiz de Souza. Notas sobre as inovações da Portaria nº 166/2016-IPHAN para a preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília. *In: Patrimônio em transformação: atualidades e permanências na preservação de bens culturais em Brasília*. Sandra Bernardes Ribeiro, Thiago Pereira Perpétuo (org.). p. 136-155. Brasília: IPHAN-DF, 2017.

COELHO, Ana Carolina Canuto. **A Identidade do Eixo Monumental 1957-2007: Permanências e transformações analisadas por meio dos vazios urbanos**. Dissertação de Mestrado. Brasília: UnB, 2009.

COSTA, Lucio. Brasília Revisitada 1985-87. *In: DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 10.829*, de 14 de outubro de 1987. Regulamenta o artigo 38 da Lei 3751, de 13 de

abril de 1960, no que se refere a preservação da concepção urbanística de Brasília. Brasília: Diário Oficial do Distrito Federal, 23 de outubro de 1987.

_____. **Registro de uma vivência**. São Paulo: Editora 34/Edições Sesc São Paulo, 2018 (1^a Edição). 656 p.

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**. Dissertação de mestrado. Natal: Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2015.

DERNTL, Maria Fernanda. **Além do Plano**: a concepção das cidades-satélites de Brasília. São Paulo, ano 19, n. 221.03, Vitruvius, out. 2018. Disponível em: <<https://vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/19.221/7150>> Acesso em: 11 abr. 2023

DERNTL, Maria Fernanda. Brasília e seu território: a assimilação de princípios do planejamento inglês aos planos iniciais de cidades-satélites. *In:* Dossiê: metropolização: dinâmicas, escalas e estratégias. **Cadernos Metrópole** 22 (47), Jan-Abr 2020. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/2236-9996.2020-4706>> Acesso em: 6 jun. 2023.

DISTRITO FEDERAL. Companhia de Planejamento do Distrito Federal. **Levantamento Domiciliar Socioeconômico da Vila Telebrasília**. Brasília: CODEPLAN, 2009a. 51 p.

FERREIRA, Marcílio Mendes; GOROVITZ, Matheus. **A invenção da Superquadra: o conceito de Unidade de Vizinhança em Brasília**. Brasília: Superintendência do Iphan no Distrito Federal, Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN, 2007.

FICHER, Sylvia; LEITÃO, Francisco; BATISTA, Geraldo Nogueira; FRANÇA, Dionísio Alves de. Os blocos residenciais das superquadras do Plano Piloto de Brasília. *In:* **Brasília 1960 2010: passado, presente e futuro**. Francisco Leitão (org.). Brasília: Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente do Distrito Federal, 2009.

GASTAL, A; RAMASSOTE, R. Apresentação. *In:* BESSONI, G (Coord.); RAMASSOTE, R (Coord.). **Patrimônio Imaterial**: ações e projetos da Superintendência do Iphan no DF. Brasília: Superintendência do Iphan no Distrito Federal, 2010, 156 p.

GONÇALVES, Janice. **O SPHAN e seus colaboradores**: construindo uma ética do tombamento (1938-1972). Fortaleza: ANPUH – XXV Simpósio Nacional de História, 2009, 10 p.

GOULART, Maurício Guimarães. O horizonte de Brasília: a definição da zona de entorno e a gestão compartilhada do Conjunto Urbanístico de Brasília. *In:* **Patrimônio em transformação**: atualidades e permanências na preservação de

bens culturais em Brasília. Sandra Bernardes Ribeiro, Thiago Pereira Perpétuo (org.). p. 156-183. Brasília: IPHAN-DF, 2017.

GOUVÉA, Luiz Alberto de Campos. **Brasília: a capital da segregação e do controle social - uma avaliação da ação governamental na área da habitação.** São Paulo: Annablume, 1995. Disponível em: <<http://cronologiadourbanismo.ufba.br/apresentacao.php?idVerbete=1600>> Acesso em: 8 fev. 2023.

HOLSTON, James. Espaços de cidadania insurgente. In: BRASIL. **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional n° 24:** Cidadania. ARANTES (Org.) IPHAN, 1996.

LEITÃO, Francisco. **Do risco à cidade:** as plantas urbanísticas de Brasília, 1957-1964. Dissertação de mestrado. Brasília: Universidade de Brasília, 2003.

LIMA, Adeildo Viegas de; COSTA, Maria Elisa. **Brasília 57-85:** do plano-piloto ao Plano Piloto. Brasília: Terracap, 1985.

MACHADO, Marília. Escala residencial: superquadra – pensamento e prática urbanística. In: **Brasília 1960-2010:** passado, presente e futuro. Francisco Leitão (org.). Brasília: Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente do Distrito Federal, 2009.

MARTINS, Graziela M. M.; BARRETO, Frederico F. P. (orient.). **Historiografia da gestão urbana do Distrito Federal:** 1971 a 1975. Brasília: PIBIC, UnB, CNPq, 1997.

MELLO, Cristina M. C. de; BARRETO, Frederico F. P. (orient.). **Historiografia da gestão urbana do Distrito Federal:** 1966 a 1970. Brasília: PIBIC, UnB, CNPq, 1997

MOTTA, Lia. A SPAN em Ouro Preto: uma história de conceitos e critérios. In: **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional n° 22.** Brasília: Ministério da Cultura - SPAN, 1987.

_____. O patrimônio cultural urbano à luz do diálogo entre história e arquitetura. In: **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional n° 34.** Márcia Chuva (org.). Brasília: Ministério da Cultura - IPHAN, p. 249-279, 2011.

NOGUEIRA, Antonio Gilberto Ramos. O campo do patrimônio cultural e a história: itinerários conceituais e práticas de preservação. In: **Antíteses**, v. 7, n. 14, p. 45-67, jul. – dez. 2014.

OLIVEIRA, Rômulo Andrade de. **Brasília e o paradigma modernista:** planejamento urbano do moderno atraso. Dissertação de Mestrado. São Paulo: USP, 2008.

PAVIANI, Aldo. (Org.). **Brasília:** Moradia e Exclusão. 1. ed. BRASILIA: EDITORA UNB, 1996. pp. 61. Disponível em: <<http://cronologiadourbanismo.ufba.br/apresentacao.php?idVerbete=77>> Acesso em: 8 fev. 2023.

PERPÉTUO, Thiago. **Uma cidade construída em seu processo de patrimonialização:** modos de narrar, ler e preservar Brasília. Dissertação de Mestrado Profissional em Preservação do Patrimônio Cultural. Rio de Janeiro: IPHAN, 2015.

PORTILHO, Cristiano Wilson Pimenta. **Panorama sobre Brasília e as distintas visões quanto ao seu tombamento.** Brasília: Centro Universitário de Brasília, 2014.

REIS, Carlos Madson. **Brasília:** espaço, patrimônio e gestão urbana. Dissertação de Mestrado. Brasília: Universidade de Brasília, 2001.

REIS, Carlos Madson. **Gestão de centros históricos no Brasil:** as cidades patrimônio mundial, o caso de Brasília e São Luís. Tese de Doutorado. Brasília: Universidade de Brasília, 2011.

RESENDE, Ciro Antônio da Silva. **Redes de interesses organizados no sistema comisional da Câmara dos Deputados.** Revista de Sociologia e Política, v. 30, e011, 2022.

RESENDE, M. L. S. **Ceilândia em movimento.** Dissertação de Mestrado. Brasília: Departamento de Sociologia, Universidade de Brasília, 1985. Disponível em: <<http://cronologiadourbanismo.ufba.br/apresentacao.php?idVerbete=1600>> Acesso em: 8 fev. 2023.

RIBEIRO, Sandra Bernardes; PERPÉTUO, Thiago. Na tessitura das memórias a tecitura de uma história: o GT Brasília e os desafios no âmbito do patrimônio cultural do Distrito Federal. In: BRASIL. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. **GT Brasília:** memórias da preservação do patrimônio cultural do Distrito Federal. Carlos Madson Reis, Sandra Bernardes Ribeiro, Thiago Pereira Perpétuo (org.). Brasília: IPHAN, 2016, p. 8-14.

SANT'ANNA, Márcia. A cidade-patrimônio no Brasil: lições do passado e desafios contemporâneos. In: **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional nº 35:** Iphan 1937 - 2017. Andrey Schlee (org.). Brasília: Ministério da Cultura - IPHAN, 2017.

_____. **Da cidade-monumento à cidade-documento: a norma de preservação de áreas urbanas no Brasil – 1937-1990.** Salvador: Oiti Editora, 2014. 456 p.

SIMÕES, Ana P.; BARRETO, Frederico F. P. (orient.). **Historiografia da gestão urbana do Distrito Federal:** 1956 a 1965. Brasília: PIBIC, UnB, CNPq, 1996.

STEINBERGER, Marília. Formação do aglomerado urbano de Brasília. In: PAVIANI, Aldo. (Org.). **Brasília – gestão urbana:** conflitos e cidadania. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999. 294 p.

UNESCO. WORLD HERITAGE COMMITTEE. **Draft Decision 38 COM 8E:** Adoption of retrospective Statements of Outstanding Universal Value; Brazil/Brasília. Doha (Qatar), 2014, p. 169-171. Disponível em: <https://whc.unesco.org/en/decisions/6149>, Acesso em 12 set. 2023.

Documentos, estudos e processos

Carta de Atenas. Assembleia do CIAM – Congresso Internacional de Arquitetura Moderna de novembro de 1933.

Diagnóstico – Relatório Preliminar do Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília – PPCUB. Vol. I. Capítulo 2 – Dinâmica Urbana: Uso e Ocupação do Solo – 2.8 Características das Áreas Tombadas. Consultoria Técnica Especializada nº 014/2009 – RS Projetos Ltda.; GDF.

IPHAN. Parecer Técnico nº 32/2019/COTEC/IPHAN-DF. Brasília: Coordenação Técnica do Iphan/DF, 5 dez. 2019.

Plano Geral de Trabalho – Subproduto do Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília – PPCUB. Consultoria Técnica Especializada nº 014/2009 – RS Projetos Ltda.

PORILHO. Cristiano Wilson Pimenta. Diagnóstico de alterações dos parâmetros de ocupação no Conjunto Urbanístico de Brasília: análise comparativa entre a normativa original e a vigente – Documento de Trabalho Técnico (3º Produto) das Práticas Supervisionadas III. Maurício Guimarães Goulart (supervisor). Brasília: Superintendência Iphan/DF e Centro Lucio Costa: Escola de Patrimônio (CLC/PEP – Iphan), set. 2022b.

PORILHO. Cristiano Wilson Pimenta. Diagnóstico de alterações dos parâmetros de ocupação no Conjunto Urbanístico de Brasília: análise comparativa entre a normativa vigente e o Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília – PPCUB – Documento de Trabalho Técnico (2º Produto) das Práticas Supervisionadas II. Maurício Guimarães Goulart (supervisor). Brasília: Superintendência Iphan/DF e Centro Lucio Costa: Escola de Patrimônio (CLC/PEP – Iphan), jun. 2022a.

Processo de Tombamento nº 1.305-T-90: Conjunto Urbanístico (Plano Piloto), Brasília/DF. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Brasília, 1990. Disponível em meio digital no Arquivo da Superintendência do IPHAN no Distrito Federal.

SEDHAB. Secretaria de Estado de Habitação, Regularização e Desenvolvimento Urbano. Prognóstico – Relatório Consolidado do Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília – PPCUB. Brasília: SEDHAB, 2011.

SEDUH. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação. Memória Técnica do Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília – PPCUB. Brasília: SEDUH, 2022a.

SEDUH. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação. Minuta de Projeto de Lei Complementar do Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília – PPCUB. Brasília: SEDUH, 2022b (em elaboração).

SEDUMA. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente. Termo de Referência para contratação do Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília. Brasília, dez. 2007.

Legislação

BRASIL. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. **Portaria nº 68, de 15 de fevereiro de 2012.** Dispõe sobre a delimitação e diretrizes para a área de entorno do Conjunto Urbanístico de Brasília, sede da capital da República Federativa do Brasil, situado no Distrito Federal, bem como objeto de tombamento federal pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN.

BRASIL. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. **Portaria nº 166, de 11 de maio de 2016.** Estabelece a complementação e o detalhamento da Portaria nº 314/1992 e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 13 de maio de 2016c. Disponível em:
http://portal.iphan.gov.br/uploads/legislacao/portaria_166_consolidada_2018_com_mapas.pdf Acesso em: 19 jun. 2023.

BRASIL. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. **Portaria nº 314, de 8 de outubro de 1992.** Estabelece definições e critérios para efeito de proteção do Conjunto Urbanístico de Brasília. Brasília, 1992.

BRASIL. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. **Portaria nº 421, de 31 de outubro de 2018.** Altera a Portaria nº 166, de 11 de maio de 2016, que estabelece a complementação e o detalhamento da Portaria nº 314/1992 e dá outras providências.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937.** Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Rio de Janeiro, 1937. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0025.htm> Acesso em: 8 fev. 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 2.874, de 19 de setembro de 1956.** Dispõe sobre a mudança da Capital Federal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/l2874.htm> Acesso em: 8 fev. 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 3.751, de 13 de abril de 1960.** Dispõe sobre a organização administrativa do Distrito Federal. Rio de Janeiro, 1960.

DISTRITO FEDERAL. **Decreto nº 7, de 13 de junho de 1960:** normas para construções em Brasília. Aprova a Consolidação das Normas em vigor para as construções em Brasília. Brasília, 1960.

DISTRITO FEDERAL. Decreto "N" nº 596/1967, de 8 de março de 1967. Aprova o Código de Edificações de Brasília, que com este, baixa e dá outras providências. In: DISTRITO FEDERAL. **Código de Edificações do Distrito Federal (RA-I) e Normas Complementares.** Brasília, 1980.

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. Brasília, 1987.

DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 13.059/1991 - Código de Obras e Edificações – COE Brasília - DF. Brasília: Secretaria de Obras, (atualização) 1995.

DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 43.056, de 3 de março de 2022. Regulamenta a Lei nº 6.138, de 26 de abril de 2018, que dispõe sobre o Código de Edificações do Distrito Federal – COE/DF, e dá outras providências. Brasília, 2018.

DISTRITO FEDERAL. Lei Complementar nº 388, de 1 de junho de 2001. Define critérios para a ocupação de área pública mediante Concessão de Direito Real de Uso ou Concessão de Uso, para as utilizações que especifica. Brasília, 2001.

DISTRITO FEDERAL. Lei Complementar nº 755, de 28 de janeiro de 2008. Define critérios para ocupação de área pública no Distrito Federal mediante concessão de direito real de uso e concessão de uso, para as utilizações que especifica. Brasília, 2008. Disponível em: <

http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/56994/Lei_Complementar_755_28_01_2008.htm
[> Acesso em: 8 fev. 2023]

DISTRITO FEDERAL. Lei Complementar nº 803, de 25 de abril de 2009. Aprova a revisão do Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal – PDOT e dá outras providências. Brasília, 2009b.

DISTRITO FEDERAL. Lei Complementar nº 854, de 15 de outubro de 2012. Atualiza a Lei Complementar nº 803, de 25 de abril de 2009, que aprova a revisão do Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal – PDOT e dá outras providências.

DISTRITO FEDERAL. Lei Complementar nº 948, de 16 de janeiro de 2019. Aprova a Lei de Uso e Ocupação do Solo do Distrito Federal - LUOS nos termos dos arts. 316 e 318 da Lei Orgânica do Distrito Federal e dá outras providências.

DISTRITO FEDERAL. Lei nº 6.138, de 26 de abril de 2018. Institui o Código de Obras e Edificações do Distrito Federal – COE/DF. Brasília, 2018a.

DISTRITO FEDERAL. Lei Orgânica do Distrito Federal, de 8 de junho de 1993. Organiza os Poderes do Distrito Federal, estabelece suas competências, e dá outras providências. Brasília, 1993.

DISTRITO FEDERAL. URB 89/89, de 22 de dezembro de 1989. Projeto de Urbanismo – Parcelamento. COE – RA-I - Zoneamento.

Diversas legislações de uso e ocupação do solo que regem o Conjunto Urbanístico de Brasília, dentre os seguintes tipos de instrumentos: **Norma de Gabarito (NGB), Gabarito (GB), Projeto (PR), Código de Edificação (CE)** e COE. Todas as normas específicas pertinentes ao recorte territorial utilizado na pesquisa foram citadas no Apêndice I – Quadro comparativo de alterações nos parâmetros de ocupação entre

a legislação original e a vigente e Apêndice II – Quadro comparativo de alterações nos parâmetros de ocupação entre a legislação vigente e o PPCUB.

APÊNDICES

Apêndice I - Quadro comparativo de alterações nos parâmetros de ocupação do solo entre a legislação original e a vigente

TP	UP	SETORES	Alterações nos parâmetros de ocupação do solo	Legislação de uso e ocupação do solo vigente
TP1	UP1	AVPR 1; PTP	<p>Definido pelo Decreto nº 7 de 1960 como parte dos Setores Administrativos, o setor Praça dos Três Poderes - PTP não teve determinação dos gabaritos máximos e os demais parâmetros de ocupação do solo. No art. 3º, alínea “a”, consta que os gabaritos são “diversos, fixados mediante prévia audiência da Prefeitura”.</p> <p>O Decreto “N” nº 596/67 definiu em seu art. 77 que “Cabe exclusivamente ao Conselho de Arquitetura e Urbanismo deliberar sobre a utilização e ocupação das áreas de todos os setores da Zona Cívico-Administrativa” e continua no Parágrafo único declarando que “Os projetos de edificações, viação e paisagismo para áreas dessa Zona serão elaborados pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo ou por indicação do mesmo, sendo neste caso submetidos à sua aprovação.” O art. 78 adiciona que “Todas as construções da Zona Cívico-Administrativa são consideradas, isoladamente e em seu conjunto, como monumentos da cidade.”</p>	Não há
	UP2	PTP; EMI	<p>Definidos pelo Decreto nº 7 de 1960 como parte dos Setores Administrativos, os setores Praça dos Três Poderes - PTP e Esplanada dos Ministérios - EMI não tiveram determinação dos gabaritos máximos e os demais parâmetros de ocupação do solo. No art. 3º, alínea “a”, consta que os gabaritos são “diversos, fixados mediante prévia audiência da Prefeitura”.</p> <p>O Decreto “N” nº 596/67 definiu em seu art. 77 que “Cabe exclusivamente ao Conselho de Arquitetura e Urbanismo deliberar sobre a utilização e ocupação das áreas de todos os setores da Zona Cívico-Administrativa” e continua no Parágrafo único declarando que “Os projetos de edificações, viação e paisagismo para áreas dessa Zona serão elaborados pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo ou por indicação do mesmo, sendo neste caso submetidos à sua aprovação.” O art. 78 adiciona que “Todas as construções da Zona Cívico-Administrativa são consideradas, isoladamente e em seu conjunto, como monumentos da cidade.”</p>	Não há
	UP3	SAFS; AEMN	<p>O zoneamento definido no Decreto “N” nº 596/1967 prevê que esta UP não está inserida na Zona Cívico-Administrativa, mas sim nos chamados Setores Complementares (que, segundo o parágrafo único do art. 60, não constituíam Zona “por não ocuparem áreas contíguas e nem guardarem, necessariamente, relação funcional entre si”), segundo o SC CE 1/1, de 20/12/66, em setor à época já chamado de Área de Expansão dos Ministérios. Apesar do art. 64 determinar destinação deste setor para a instalação de serviços complementares dos ministérios ou de outros órgãos localizados na Zona Cívico-Administrativa, não foram definidos parâmetros de ocupação do solo.</p> <p>A NGB 38/2000 definiu os seguintes parâmetros de ocupação para os Anexos dos Ministérios localizados no Setor de Administração</p>	NGB 38/2000

TP	UP	SETORES	Alterações nos parâmetros de ocupação do solo	Legislação de uso e ocupação do solo vigente
			Federal Sul - SAFS: TO=46% (lotes 1, 2, 3, 6 e 7) e 40% (lotes 4 e 5); Taxa máxima de construção de 230% (lotes 1, 2, 3, 6 e 7) e 200% (lotes 4 e 5); Afastamentos variados; Gabarito de 5 pavimentos + cobertura para caixa d'água e casa de máquinas (TO cobertura=25%); Altura máxima de 17,00m, incluídos a caixa d'água e a casa de máquinas; Taxa mínima de área verde de 20%. A parte norte dos Anexos dos Ministérios, localizada no AEMN, não possui legislação até os dias de hoje.	
	UP4	EMO; SCTN; SCTS	O Decreto "N" nº 596/67 definiu em seu art. 77 que "Cabe exclusivamente ao Conselho de Arquitetura e Urbanismo deliberar sobre a utilização e ocupação das áreas de todos os setores da Zona Cívico-Administrativa" e continua no Parágrafo único declarando que "Os projetos de edificações, viação e paisagismo para áreas dessa Zona serão elaborados pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo ou por indicação do mesmo, sendo neste caso submetidos à sua aprovação." O art. 78 adiciona que "Todas as construções da Zona Cívico-Administrativa são consideradas, isoladamente e em seu conjunto, como monumentos da cidade."	Não há
	UP5	EMO; ETO	O Decreto "N" nº 596/67 definiu em seu art. 77 que "Cabe exclusivamente ao Conselho de Arquitetura e Urbanismo deliberar sobre a utilização e ocupação das áreas de todos os setores da Zona Cívico-Administrativa" e continua no Parágrafo único declarando que "Os projetos de edificações, viação e paisagismo para áreas dessa Zona serão elaborados pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo ou por indicação do mesmo, sendo neste caso submetidos à sua aprovação." O art. 78 adiciona que "Todas as construções da Zona Cívico-Administrativa são consideradas, isoladamente e em seu conjunto, como monumentos da cidade."	Não há
	UP6	SDC	O Decreto "N" nº 596/67 definiu em seu art. 77 que "Cabe exclusivamente ao Conselho de Arquitetura e Urbanismo deliberar sobre a utilização e ocupação das áreas de todos os setores da Zona Cívico-Administrativa" e continua no Parágrafo único declarando que "Os projetos de edificações, viação e paisagismo para áreas dessa Zona serão elaborados pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo ou por indicação do mesmo, sendo neste caso submetidos à sua aprovação." O art. 78 adiciona que "Todas as construções da Zona Cívico-Administrativa são consideradas, isoladamente e em seu conjunto, como monumentos da cidade." A GB 0001/1 de 04/12/81 definiu os seguintes parâmetros de ocupação do solo: a) Lote 5 – Altura = 26,00m; Afastamentos = 10,00m; b) Lote 10 – Altura máxima = 8,00m; TO térreo=30%; TO pavimento superior=70%.	SDC GB 0001/1, NGB 32/97
	UP7	PMU	Definido pelo Decreto nº 7 de 1960 como parte dos Setores Administrativos, o setor Praça Municipal - PMU não teve determinação dos gabaritos máximos e os demais parâmetros de ocupação do solo. No art. 3º, alínea "a", consta que os gabaritos são "diversos, fixados mediante prévia audiência da Prefeitura". O Decreto c definiu em seu art. 77 que "Cabe exclusivamente ao Conselho de Arquitetura e Urbanismo deliberar sobre a utilização e	NGB 09/84, NGB 40/85, NGB 21/89, NGB 66/98

TP	UP	SETORES	Alterações nos parâmetros de ocupação do solo	Legislação de uso e ocupação do solo vigente
	UP8		<p>ocupação das áreas de todos os setores da Zona Cívico-Administrativa” e continua no Parágrafo único declarando que “Os projetos de edificações, viação e paisagismo para áreas dessa Zona serão elaborados pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo ou por indicação do mesmo, sendo neste caso submetidos à sua aprovação.” O art. 78 adiciona que “Todas as construções da Zona Cívico-Administrativa são consideradas, isoladamente e em seu conjunto, como monumentos da cidade.”</p> <p>A NGB 09/84 definiu os seguintes parâmetros de ocupação do solo:</p> <p>a) Lote 1: CA=2,48; Altura máxima = 33m a partir da cota de soleira do Anexo I do Palácio da Justiça; Lote 2: CA=9,00; Altura máxima = 33m a partir da cota de soleira do Anexo I do Palácio da Justiça.</p> <p>A NGB 40/85 alterou os parâmetros de ocupação do Lote 1, com especificidades para cada um dos 4 Blocos que ele abarca, conforme o seguinte: Lote 1 – TO=60%; Bloco A – Altura máxima de 15,05m a partir da cola de soleira RN 1.151,538m, admitindo mais 2,50m de caixa d’água e casa de máquinas; Blocos B e C – Altura máxima de 31,00m a partir da cola de soleira RN 1.151,442m, admitindo mais 3,00m de caixa d’água, casa de máquinas e espaço de lazer e descanso; Bloco D – Altura máxima de 15,05m a partir da cola de soleira RN 1.151,538m, excluindo caixa d’água e casa de máquinas; Afastamento de 15,00m para a Estrada Parque Indústrias Gráficas – EPIG e frontal alinhado com o do Bloco A.</p> <p>A NGB 21/89 definiu os parâmetros de ocupação dos lotes 5 e 6 conforme o seguinte: Lote 5 – TO=50%; Afastamento lateral = 15,00m; Altura máxima = limitada à cota altimétrica 1.185,00m, incluindo caixa d’água e casa de máquinas; Taxa mínima de área verde = 25%; Lote 6 – TO=100%; Altura máxima = limitada à cota altimétrica 1.185,00m, incluindo caixa d’água e casa de máquinas;</p> <p>A NGB 66/98 definiu os parâmetros de ocupação do lote 7 conforme o seguinte: Afastamento frontal de 30,00m e 10,00m nas demais divisas; TO=40%; Taxa máxima de construção = 70%; Altura máxima de 15,00m; é permitida construção de guarita em única edificação de 6,00m² ou duas de 4,00m².</p>	
	UP8	EMO	<p>Segundo o zoneamento determinado pelo Decreto “N” nº 596/67, na ZV CE 1/1 parte do Eixo Monumental - EMO está inserido no Setor Feiras e Exposições e o restante em outro setor não nomeado ou citado, de forma que não foram definidos parâmetros de ocupação do solo para o setor à época.</p> <p>O projeto EMO PR 76/1, de 27/08/79, definiu área para o lote do Memorial JK, ao lado da praça do Cruzeiro, mas não definiu parâmetros urbanísticos para ele.</p> <p>A NGB 09/88 definiu os seguintes parâmetros para o lote do Arquivo Público: TO=100%; Afastamento de 20,00m da divisa voltada para via de ligação entre as vias S1 e a N1; Altura máxima de 9,00m.</p> <p>A NGB 149/10 definiu os seguintes parâmetros para o lote da Catedral Militar do Brasil: TO=15%; Taxa máxima de construção= 55% (15% no térreo e 40% no subsolo); Afastamento frontal de 7,00m e de 10,00m nas demais divisas; Gabarito de 1 pavimento;</p>	NGB 09/88, NGB 149/10

TP	UP	SETORES	Alterações nos parâmetros de ocupação do solo	Legislação de uso e ocupação do solo vigente
			Altura máxima de 20,00m.	
	UP1	ERN; ERS	<p>O inciso 8 do art. 2º do Decreto nº 7 de 1960 previu que os lotes do tipo Posto de Abastecimento de Gasolina - PAG fariam parte do Zoneamento chamado Setores de Construções para fins especiais. A alínea "b" do Inciso VI do art. 5º informa que os parâmetros de ocupação do solo eram fornecidos pela Prefeitura.</p> <p>A NGB 168/86 definiu os seguintes parâmetros para os lotes do tipo Posto de Abastecimento de Gasolina - PAG: TO=24% (edificação) e 57% (cobertura das bombas); Afastamento mínimo = 4,00m de todas as divisas (cobertura e tanques subterrâneos poderão incidir sobre os afastamentos); Altura máxima = 3,50m (edificação) e 5,00m (cobertura das bombas).</p>	NGB 168/86
TP2	UP2	SHCS SQS 100, 200 E 300; SHCN SQN 100, 200 e 300	<p>Para as Superquadras o Decreto nº 7 de 1960 definiu o gabarito dos edifícios como 6 pavimentos sobre pilotis, pé-direito mínimo de 2,60m para o pilotis, onde este era limitado a ter somente "halls de entrada e compartimentos para medidores de luz, gás etc.", obrigava que as empenas laterais fossem cegas (com possibilidade de pequenas aberturas para ventilação), que a vedação das áreas de serviços fossem de elementos vazados, que houvesse somente uma única antena de rádio e televisão e fixou número máximo de apartamentos, conforme suas áreas, a serem atendidos por circulação horizontal em função dos acessos verticais.</p> <p>O Decreto "N" nº 596/67 (art. 92, Inciso I, alínea d, item 5) adicionou a possibilidade de ocupação de área pública com torres de circulação vertical e garagem em subsolo, esta última com área máxima de 150% da área da projeção. Já o Decreto nº 4.395, de 21/11/78, à página 38 do Decreto "N", altera o mesmo item 5 com o texto: "O subsolo poderá exceder uma vez a área da projeção", ou seja, a ocupação de área pública em nível de subsolo, sob forma de concessão, terá área máxima de 100% da área da projeção.</p> <p>A Decisão nº 21/75-CAU, aprova avanço de 2,00m para varandas.</p> <p>A Decisão nº 39/76-CAU, aprova o instrumento de Compensação de Área.</p> <p>O Decreto "N" nº 596/67 (art. 150) definiu que não é permitida a construção de apartamentos com menos de 40m² de área útil.</p> <p>O Decreto "N" nº 596/67 (art. 153) definiu que para cada conjunto de circulação vertical (escada e elevadores social e de serviços, nos casos exigidos) "será permitido um máximo de 8 apartamentos por andar (...)".</p> <p>O Decreto "N" nº 596/67 (art. 154) definiu que na cobertura dos edifícios de habitação coletiva só é permitida construção de caixas d'água, casas de máquinas e vestíbulos de circulação vertical.</p> <p>O Decreto nº 3.253, de 21/05/76, modificou o art. 154 do Decreto "N" permitindo utilização de 40% da cobertura, com altura máxima de 3,00m, para instalação de casas de máquinas, caixas d'água, salão de festa, estar, reunião e jogos, sauna, piscina, jardins e terraços, mantendo afastamento de 2,50m dos limites da projeção.</p> <p>O Decreto "N" nº 596/67 (art. 155) definiu que o pilotis terá</p>	<p>NGB 11/89;</p> <p>Lei 2046/98 e Lei 2325/99: Tratam de TO do pavimento da cobertura e do pilotis;</p> <p>LC 755/08: Permite ocupação de área pública com avanço de 5,00m para caixas de circulação vertical, avanço de subsolo em até 155% além da área da projeção, varandas avançando em 2,00m;</p> <p>PLL: NGB 19/91.</p>

TP	UP	SETORES	Alterações nos parâmetros de ocupação do solo	Legislação de uso e ocupação do solo vigente
			<p>ocupação máxima de 40% e será composto de vestíbulos, apartamento de zelador com no máximo dois quartos (e área máxima de 50m², conforme o art. 157), dependências para faxineiro com quarto e banheiro, depósito de lixo e dependência ou quadro de medidores.</p> <p>A Decisão nº 56/77-CAU, de 28/04/77, alterou o art. 155 do Decreto "N" adicionando ao pilotis possibilidade de construção de salão de festas e reuniões com pequenas instalações de serviços e sanitários, depósito de material de limpeza.</p> <p>O Decreto "N" nº 596/67 (art. 156) definiu pela obrigatoriedade de construção de subsolo para garagem, com entrada e saída independentes.</p> <p>O art. 362 do Decreto "N" nº 596/67 permitiu que projeções residenciais paralelas e afastadas no máximo 20,00m uma da outra, que não tivessem garagem no subsolo, pudessem construir no térreo um abrigo coberto para estacionamento ligando os dois prédios. Já o Decreto nº 3.683, de 10/05/77, alterou tal artigo retirando a necessidade de haver duas projeções paralelas. Qualquer edifício de habitação coletiva (exceto edifícios de habitação coletiva econômica e aos situados nas superquadras duplas) construída antes de 1967 poderia adicionar abrigo coberto fora dos limites da projeção, dimensionado para guardar uma vaga por apartamento.</p> <p>O Decreto nº 4.395, de 1978, à página 38 da publicação do Código de Fogos, chegou a alterar o referido item 5 diminuindo a concessão de área pública em subsolo para garagem de 150% para 100% da área da projeção. Já o Código de Edificações de 1991, aprovado pelo Decreto nº 13.059, de 8 de março daquele ano, trazia como parte de si a Norma Geral de Construção - NGC 021, de título Concessão de Uso de Subsolo e Ocupação de Espaço Aéreo, que alterou novamente a concessão do subsolo para garagens para o valor de 155%.</p> <p>O inciso 8 do art. 2º do Decreto nº 7 de 1960 previu que os lotes do tipo Escola (dentro das superquadras) e Posto de Lavagem e Lubrificação - PLL fariam parte do Zoneamento chamado Setores de Construções para fins especiais. A alínea "b" do Inciso VI do art. 5º informa que os parâmetros de ocupação do solo eram fornecidos pela Prefeitura.</p> <p>O Decreto "N" nº 596/67 (art. 92, Inciso XI) determina afastamento obrigatório conforme PLL CE 1/1 (que define os afastamentos) e ocupação de 1/3 da área "A" com construções limitadas à altura do muro para os lotes de Posto de Lavagem e Lubrificação - PLL.</p> <p>O Decreto "N" nº 596/67 (art. 92, Inciso II) determina TO=100% e gabarito de 1 pavimento para Escolas-classe e Jardins de Infância.</p>	
	UP3	SHCS SQS 400; SHCN SQN 400	Para as Superquadras Duplas o Decreto nº 7 de 1960 definiu o gabarito dos edifícios como 3 pavimentos sobre pilotis, pé-direito mínimo de 2,60m para o pilotis, onde este era limitado a ter somente "halls de entrada e compartimentos para medidores de luz, gás etc.", obrigava que as empenas laterais fossem cegas (com possibilidade de pequenas aberturas para ventilação), que a	NGB 11/89; Lei 2046/98 e Lei 2325/99: Permitem cobertura individual e

TP	UP	SETORES	Alterações nos parâmetros de ocupação do solo	Legislação de uso e ocupação do solo vigente
			<p>vedações das áreas de serviços fossem de elementos vazados, que houvesse somente uma única antena de rádio e televisão e fixou número máximo de apartamentos, conforme suas áreas, a serem atendidos por circulação horizontal em função dos acessos verticais.</p> <p>O Decreto "N" nº 596/67 (art. 92, Inciso I, alínea d, item 5) adicionou a possibilidade de ocupação de área pública com torres de circulação vertical e garagem em subsolo, esta última com área máxima de 150% da área da projeção. Já o Decreto nº 4.395, de 21/11/78, à página 38 do Decreto "N", altera o mesmo item 5 com o texto: "O subsolo poderá exceder uma vez a área da projeção", ou seja, a ocupação de área pública em nível de subsolo, sob forma de concessão, terá área máxima de 100% da área da projeção.</p> <p>A Decisão nº 21/75-CAU, aprova avanço de 2,00m para varandas.</p> <p>A Decisão nº 39/76-CAU, aprova o instrumento de Compensação de Área.</p> <p>O Decreto "N" nº 596/67 (art. 150) definiu que não é permitida a construção de apartamentos com menos de 40m² de área útil.</p> <p>O Decreto "N" nº 596/67 (art. 153) definiu que para cada conjunto de circulação vertical (escada e elevadores social e de serviços, nos casos exigidos) "será permitido um máximo de 8 apartamentos por andar (...)".</p> <p>O Decreto "N" nº 596/67 (art. 154) definiu que na cobertura dos edifícios de habitação coletiva só é permitida construção de caixas d'água, casas de máquinas e vestíbulos de circulação vertical.</p> <p>O Decreto nº 3.253, de 21/05/76, modificou o art. 154 do Decreto "N" permitindo utilização de 40% da cobertura, com altura máxima de 3,00m, para instalação de casas de máquinas, caixas d'água, salão de festa, estar, reunião e jogos, sauna, piscina, jardins e terraços, mantendo afastamento de 2,50m dos limites da projeção.</p> <p>O Decreto "N" nº 596/67 (art. 155) definiu que o pilotis terá ocupação máxima de 40% e será composto de vestíbulos, apartamento de zelador com no máximo dois quartos (e área máxima de 50m², conforme o art. 157), dependências para faxineiro com quarto e banheiro, depósito de lixo e dependência ou quadro de medidores.</p> <p>A Decisão nº 56/77-CAU, de 28/04/77, alterou o art. 155 do Decreto "N" adicionando ao pilotis a possibilidade de construção de salão de festas e reuniões com pequenas instalações de serviços e sanitários, depósito de material de limpeza.</p> <p>O Decreto "N" nº 596/67 (art. 156) definiu pela obrigatoriedade de construção de subsolo para garagem, com entrada e saída independentes.</p> <p>O art. 362 do Decreto "N" nº 596/67 permitiu que projeções residenciais paralelas e afastadas no máximo 20,00m uma da outra, que não tivessem garagem no subsolo, pudessem construir no</p>	<p>coletiva e TO pilotis/cobertura=40%; LC 755/08: Permite ocupação de área pública com avanço de 5,00m para caixas de circulação vertical, avanço de subsolo em até 155% além da área da projeção, varandas avançando em 2,00m;</p> <p>PLL: NGB 19/91.</p>

TP	UP	SETORES	Alterações nos parâmetros de ocupação do solo	Legislação de uso e ocupação do solo vigente
	UP4		<p>térreo um abrigo coberto para estacionamento ligando os dois prédios. Já o Decreto nº 3.683, de 10/05/77, localizada à página 98 da publicação do Decreto “N”, alterou tal artigo retirando a necessidade de haver duas projeções paralelas. Qualquer edifício de habitação coletiva (exceto edifícios de habitação coletiva econômica e aos situados nas superquadras duplas, que é este caso) construída antes de 1967 poderia adicionar abrigo coberto fora dos limites da projeção, dimensionado para guardar uma vaga por apartamento. Portanto, a partir de 1977, as superquadras duplas ficaram impossibilitadas de aplicar a determinação do art. 362.</p> <p>O Decreto nº 4.395, de 1978, à página 38 da publicação do Código de Fogos, chegou a alterar o referido item 5 diminuindo a concessão de área pública em subsolo para garagem de 150% para 100% da área da projeção. Já o Código de Edificações de 1991, aprovado pelo Decreto nº 13.059, de 8 de março daquele ano, trazia como parte de si a Norma Geral de Construção - NGC 021, de título Concessão de Uso de Subsolo e Ocupação de Espaço Aéreo, que alterou novamente a concessão do subsolo para garagens para o valor de 155%.</p> <p>O inciso 8 do art. 2º do Decreto nº 7 de 1960 previu que os lotes do tipo Escola (dentro das superquadras) e Posto de Lavagem e Lubrificação - PLL fariam parte do Zoneamento chamado Setores de Construções para fins especiais. A alínea “b” do Inciso VI do art. 5º informa que os parâmetros de ocupação do solo eram fornecidos pela Prefeitura.</p> <p>O Decreto “N” nº 596/67 (art. 92, Inciso XI) determina afastamento obrigatório conforme PLL CE 1/1 (que define os afastamentos) e ocupação de 1/3 da área “A” com construções limitadas à altura do muro para os lotes de Posto de Lavagem e Lubrificação - PLL.</p> <p>O Decreto “N” nº 596/67 (art. 92, Inciso II) determina TO=100% e gabarito de 1 pavimento para Escolas-classe e Jardins de Infância localizados dentro das superquadras duplas.</p> <p>O Decreto “N” nº 596/67 (art. 92, Inciso VI) determina TO=100% e altura máxima de 8,00m para Templos Religiosos localizados dentro das superquadras duplas.</p>	
	UP4	SHCS CLS	<p>Pelo Decreto nº 7 de 1960 a altura dos edifícios do Comércio Local era originalmente composta de Loja e Sobreloja, ou seja, dois pavimentos.</p> <p>O Decreto “N” nº 596/67, em seu art. 94, determina que os lotes de Comércio Local Sul devem seguir o gabarito determinado pelo SHCS CE 1/1, de 12/12/66, que foi substituído pelo SHCS CE 1/2 em 1977, conforme Decisão nº 02/77-CAU, de 27/01/77, e o Decreto nº 3.788 de 09/07/77, no que diz respeito às atividades.</p> <p>Quanto aos lotes tipo Restaurante da Unidade de Vizinhança – RUV, a Decisão nº 58/79-CAU, de 28/08/79, determinou altura máxima de 5,00m, TO=100%, subsolo obrigatório e escadas de acesso ao térreo avançando 3,00m em área pública.</p>	SHCS CE 1/2; SCLS PR 3/1; RUV: NGB 77/87.
	UP5	SHCN CLN	Pelo Decreto nº 7 de 1960 a altura dos edifícios do Comércio Local era originalmente composta de Loja e Sobreloja, ou seja, dois	SCLN GB 0001/1;

TP	UP	SETORES	Alterações nos parâmetros de ocupação do solo	Legislação de uso e ocupação do solo vigente
			<p>pavimentos.</p> <p>Porém, a Decisão nº 42/76-CAU, de 22/06/76, localizada à folha 40 do Decreto “N” nº 596/67, definiu em seu item 1 que o gabarito deve seguir a SCLN PR 1/4, de 17/10/74, que ilustra corte da edificação somente com térreo e 1º pavimento. Porém, a mesma Decisão estabeleceu textualmente em seu item 2 que o gabarito é composto de Térreo, Sobreloja (com ocupação de 50% da área do Térreo) e 1º Pavimento, além de definir galeria de 3,00m de largura abrangendo Térreo e Sobreloja e altura máxima da edificação com 8,00m. A Decisão nº 67/76-CAU, de 26/08/76, alterou a altura máxima para 9,00m. Já a Decisão nº 40/77-CAU, de 24/03/77, adicionou que caixa d’água e casa de máquinas podem ultrapassar a altura máxima de 9,00m, além de que adiciona a possibilidade de avanço aéreo de 1,00m para elementos decorativos, de proteção solar e sacadas (varandas). Por sua vez, a SCLN PR 36/1, de 1977, que complementa essa última decisão, amplia os limites da Sobreloja para área correspondente à mesma do térreo.</p> <p>A Decisão nº 74/79-CAU, localizada à página 80 da publicação do Decreto “N”, redefiniu o conceito de Sobreloja, onde entende-se como “pavimento que ocupa obrigatoriamente 100% da área da loja, sem prejuízo da ventilação e iluminação, e ligado diretamente a esta, fazendo parte integrante da mesma sem acesso independente”.</p> <p>Já a norma de gabarito SCLN GB 0001/1, de 1983, legislação vigente acompanhada do SCLN PR 76/1, de 18/10/83, consolida não só os parâmetros antes consubstanciados pelas Decisões do CAU citadas acima, como o entendimento de que a Sobreloja é passível de ocupar 100% da área referente ao Térreo uma vez que determina em seu item 9 que tanto Sobreloja como Jirau deveriam seguir os parâmetros definidos na Decisão nº 97/80-CAU, de 21/08/80. Esta, por sua vez, define que Sobreloja é o pavimento que ocupa área entre 50 e 100% da área da Loja.</p> <p>Quanto aos CLN 205 e 206, o projeto SCLN PR 38/1 altera o parcelamento dos 4 lotes isolados de 26x26m em cada quadra para 1 grande lote de 26x145,25m para cada. Porém, adicionado a isso, o projeto determina área máxima de ocupação de cada grande lote com valor de 2.704m², o que corresponde ao mesmo valor fossem os 4 lotes anteriores. Portanto, na prática, o projeto deixou a localização e forma dos prédios que compõem aquele comércio local mais variável e, consequentemente, com mais possibilidades plásticas. E foi o que aconteceu, visto que o CLN 205/206 possui forma ímpar.</p>	SCLN PR 1/4; SCLN PR 36/1; SCLN PR 76/1; SCLN PR 38/1.
UP6	SHCS; SHCN/EQ 100, 200, 300 e 400		<p>O inciso 8 do art. 2º do Decreto nº 7 de 1960 previu que os lotes de Entrequadras fariam parte do Zoneamento chamado Setores de Construções para fins especiais e que estes deveriam abranger escolas, cinemas e teatros. A alínea “b” do Inciso VI do art. 5º informa que os parâmetros de ocupação do solo eram fornecidos pela Prefeitura.</p> <p>O Decreto “N” nº 596/67 (art. 92, Inciso III) determina TO=100% e gabarito de 1 pavimento com opção de sobreloja parcial para os lotes 1, destinados a Supermercados, localizados nas EQS 300 e EQN/S 400.</p>	NGB 29/89, NGB 18/97, NGB 31/89, NGB 28/89, NGB 32/89, NGB 30/89, NGB 33/89, NGB 52/89, NGB 113/86

TP	UP	SETORES	Alterações nos parâmetros de ocupação do solo	Legislação de uso e ocupação do solo vigente
			<p>O Decreto "N" nº 596/67 (art. 92, Inciso VI) determina afastamento mínimo obrigatório de 20,00m em todos os limites do lote e altura máxima de 12,00m para os lotes A, Templos Religiosos localizados nas EQN/S 300.</p> <p>O Decreto "N" nº 596/67 (art. 92, Inciso V) determina afastamento mínimo obrigatório de 15,00m nos limites laterais do lote e 10,00m nos limites de frente e fundos, além de gabarito de 1 pavimento com sobreloja optativa para lotes A, destinados a Cinemas localizados nas EQN/S 100 e EQN/S 200.</p> <p>O Decreto "N" nº 596/67 (art. 92, Inciso VI) determina afastamento mínimo obrigatório de 5,00m em todos os limites do lote e gabarito de 2 pavimentos para lotes destinados a Clubes de Vizinhança localizados nas entrequadras. Porém, é importante destacar que há vários projetos EQN PR e EQS PR da década de 1960 onde são destacados lotes de EQN/S 100 para Clubes de Vizinhança e EQN/S 200 para Clubes Sociais, onde em ambos os casos há indicação de propriedade do Governo do Distrito Federal e mesma determinação de afastamento de 5,00m. A diferença é que os lotes das EQN/S 200 possuem tamanho menor que os das EQN/S 100. Portanto, apesar do Decreto "N" não cotar explicitamente Clubes Sociais, há de se considerar que eles seguem a mesma lógica dos lotes de Clube de Vizinhança. Portanto, faz sentido que seus parâmetros sejam os mesmos.</p> <p>O Decreto "N" nº 596/67 (art. 92, Inciso VII) determina que lotes destinados a Quadras de Esporte localizados nas EQN/S 100 e EQN/S 200 deverão obedecer a projetos elaborados pela Coordenação de Arquitetura e Urbanismo.</p> <p>O Decreto "N" nº 596/67 (art. 92, Inciso VIII) determina afastamento mínimo obrigatório de 5,00m em todos os limites do lote e gabarito de 2 pavimentos para lotes destinados a Escolas-parque localizados nas EQN/S 200.</p> <p>O projeto EQS PR 140/1, de 18/05/79, cria o lote B na EQS 112/113 destinado a Central Telefônica e determina TO=100% e gabarito de 1 pavimento.</p> <p>Para os lotes B das Entrequadras Norte/Sul - EQN/S 200 e 300 (NGB 29/89), destinados a escolas, os parâmetros de ocupação são os seguintes: Altura máxima = 8,50m; Afastamento de 5,00m em todas as divisas; TO=80%; Taxa máxima de construção = 160%.</p> <p>Para os lotes A das Entrequadras Norte/Sul - EQN/S 100 e 200 e lote B da EQS 112/113 (NGB 18/97), destinados a comércio, prestação de serviço e uso institucional, os parâmetros de ocupação são os seguintes: Altura máxima = 8,50m; Afastamento frontal e posterior de 10,00m e 15,00m nas laterais; TO=45%; Taxa máxima de construção = 90% (onde 40% deverão ser destinados a atividades do tipo cultural e/ou lazer).</p> <p>Para os lotes A das Entrequadras Norte/Sul - EQN/S 100 (NGB 31/89), destinados a clubes de vizinhança, os parâmetros de ocupação são os seguintes: Afastamento de 5,00m em todas as divisas; Altura máxima = 8,50m; TO=30%; Taxa máxima de</p>	

TP	UP	SETORES	Alterações nos parâmetros de ocupação do solo	Legislação de uso e ocupação do solo vigente
		SHCS; SHCN/EQ 100/300; EQ 200/400	<p>construção = 60%; é permitida construção de guarita em única edificação de 6,00m² ou duas de 4,00m².</p> <p>Para os lotes A das Entrequadras Norte/Sul - EQN/S 100 e 200 (NGB 30/89), destinados a Lazer, cultura e associações culturais, os parâmetros de ocupação são os seguintes: Altura máxima = 8,50m; Afastamento frontal e posterior de 10,00m e 15,00m nas laterais; TO=45%; Taxa máxima de construção = 90%.</p> <p>Para os lotes A das Entrequadras Norte/Sul - EQN/S 200 (NGB 33/89), destinados a clubes sociais ou quadras esportivas, os parâmetros de ocupação são os seguintes: Afastamento de 5,00m em todas as divisas; Altura máxima = 8,50m; TO=30%; Taxa máxima de construção = 60%; é permitida construção de guarita em única edificação de 6,00m² ou duas de 4,00m².</p> <p>Para os lotes A das Entrequadras Norte/Sul - EQN/S 300 (NGB 28/89) destinados a templos religiosos, os parâmetros de ocupação são os seguintes: Gabarito de 3 pavimentos na faixa central de 40,00m do lote e 1 pavimento nas faixas laterais de 10,00m; Altura máxima = 12,00m (o campanário poderá exceder 1/3 da altura da edificação); Afastamento frontal de 20,00m e de 10,00m nas demais divisas; TO=40% (70% de área pavimentada); Taxa máxima de construção = 80%; Taxa mínima de área verde = 30%; é permitida construção de uma residência para zelador (com área máxima de 68,00m²) e uma para ministros religiosos.</p> <p>Nos lotes 1 das Entrequadras Norte/Sul - EQN/S 300 e 400, os parâmetros de ocupação são os seguintes: Afastamento de 5,00m em todas as divisas; Altura máxima = 7,00m (excluindo caixa d'água e casa de máquinas); TO=100%; Taxa máxima de construção = 200%.</p> <p>Para o lote A da EQN 204/205 (NGB 113/86), destinado a delegacia, os parâmetros de ocupação são os seguintes: Afastamento frontal de 15,00m e de 10,00m nas demais divisas; Altura máxima = 9,00m; TO=30%.</p>	
	UP7		<p>O Decreto "N" nº 596/67 (art. 92, Inciso IX) determina TO=100% e gabarito de 2 pavimento para os lotes destinados a Creches, localizados nas EQN/S 100/300 e EQN/S 200/400.</p> <p>O Decreto "N" nº 596/67 (art. 92, Inciso X) determina que os lotes destinados a Posto Policial, Agência dos Correios e de Telefonia (Departamento de Telefonia Urbano e Interurbano – DTUI) localizados nas EQN/S 100/300 e EQN/S 200/400, deverão seguir projetos elaborados pela Coordenação de Arquitetura e Urbanismo. É importante destacar que os projetos EQS PR 50/3, de 27/01/70, e EQS PR 51/3, de 12/05/70, previram um lote a mais, de nomenclatura "D", na EQS 104/304 e na EQS 108/308 destinado a Biblioteca Pública. Além disso, no EQS PR 50/3 há a Nota 2, incluída pelo Decreto 27.117, de 24/08/2006, que determina que, além dos usos previstos para o Lote C da EQS 104/304, será "permitida instalação, exclusivamente, atividades diversificadas de educação infantil, limitadas à faixa de até 13 (treze) anos, conforme Processo nº 141.001.553/91." Isso mostra o quanto frágil é o instrumento do tipo Projeto – PR. Adiciono também que tais PR produzidos após o Decreto "N" determinaram que a ocupação destes lotes é de 100%.</p>	Diversas PR da década de 1970 e COE DEC N 596/67 (ART.36 e 92).

TP	UP	SETORES	Alterações nos parâmetros de ocupação do solo	Legislação de uso e ocupação do solo vigente
	UP8	SHCN - PARQUE OLHOS DAGUA	A área hoje consolidada como parque ecológico foi prevista originalmente para abranger uma Superquadra, duas Superquadras Duplas e uma Entrequadra.	Não há.
	UP1	SDN; SDS	<p>Definidos segundo o Zoneamento criado pelo Decreto nº 7 de 1960 (art. 2º) tanto como parte dos Setores Comerciais (Inciso 4) quanto dos Setores de Construções para fins especiais (Inciso 8), estes setores em específico não tiveram seus gabaritos definidos à época.</p> <p>Segundo o projeto SDS PR 1/1, de 22/07/65, no Setor de Diversões Sul foram previstas 10 edificações destinadas a abrigar teatros, boates e casas de espetáculos (altura máxima conforme gabarito definido no SDN/S CE 2/1) circundadas por 8 edifícios de comércio e escritórios com térreo, sobreloja, 5 pavimentos e cobertura, conforme os SDN/S CE 1/1, 2/1, 3/1, 4/1 e 5/1, de 10/03/67. Já o Setor de Diversões Norte, apesar de seguir os mesmos gabaritos estabelecidos pelos SCN/S CE 1/1, 2/1, 3/1, 4/1 e 5/1, seu parcelamento trazido pelo SDN PR 18/1 previu que o conjunto de edificações conformasse um lote só.</p>	SDN/S CE 1/1, CE 2/1, CE 3/1, CE 4/1, CE 5/1 e COE DEC N 596/67 (ART.28).
TP3	UP2	SHN; SHS	<p>O Decreto nº 7 de 1960 definiu em seu art. 3º os gabaritos máximos, para o que nomeou como Setor Comercial Sul/Norte (Central), com 2 a 12 pavimentos para lojas e escritórios, até 25 pavimentos para bancos e até 11 pavimentos para hotéis.</p> <p>O Decreto "N" nº 596/67, por sua vez, já definiu parâmetros mais específicos para tipos de lotes do Setor Hoteleiro Sul - SHS. Nas quadras A e E o gabarito passou a ser composto de térreo + sobreloja + 11 pavimentos, totalizando 60.000m² de área construída. Já para o lote referente aos Correios, na quadra D, o gabarito foi definido em 2 pavimentos.</p> <p>Para a quadra B, foram definidos gabaritos de: 5 pavimentos sobre pilotis para os lotes 1 a 5, de hotel; 11 pavimentos sobre pilotis para o lote 6, de hotel; 1 pavimento para os lotes 7, 8 e 9, de boate e restaurante; 1 pavimento + subsolo, com ocupação máxima de 20 e 100%, respectivamente, para o lote 10, de garagem.</p> <p>A Decisão nº 35/77-CAU, de 24/03/77, redefiniu os parâmetros dos lotes 1 a 5 da quadra B para: altura máxima de 26,00m + terraço, TO cobertura=40%, altura máxima do terraço em 4,00m, excluindo casa de máquinas e caixa d'água, subsolo destinado a garagem, cozinha e depósito.</p> <p>Para a quadra C, foram definidos gabaritos de: 5 pavimentos sobre pilotis para os lotes 1 a 7, de hotel; 1 pavimento para os lotes 8, 17, 18 e 19, de boate e restaurante; 2 pavimentos para os lotes 9 a 16, de hotel.</p> <p>A Decisão nº 67/80-CAU, de 14/05/80, redefiniu parâmetros para todos os lotes de boate e restaurante, tanto do SHN quanto do SHS adicionando a destinação para casa de chá e determinando TO=100%, altura máxima de 9,00m, incluindo caixa d'água. Ao subsolo pode ser estendido o uso de boate, restaurante ou casa de chá.</p> <p>Para a quadra D, foram definidos gabaritos de: 11 pavimentos sobre pilotis para os lotes 1 a 6, de hotel; 1 pavimento para os lotes 7 a 10, de boate e restaurante; 1 pavimento + subsolo, com ocupação máxima de 20 e 100%, respectivamente, para o lote 11,</p>	Lotes de boates e restaurantes: SHN/S GB 0003/1; Lotes de Áreas Especiais: NGB 10/87; SHN Quadras 2 e 3: NGB 148/86; SHN PR 22/1; NGB 71/93; SHS PR 9/1; SHS PR 11/1; SHS PR 14/1; SHS PR 21/1

TP	UP	SETORES	Alterações nos parâmetros de ocupação do solo	Legislação de uso e ocupação do solo vigente
			<p>de garagem.</p> <p>O parágrafo 4º do art. 85 do Decreto “N” ainda permitiu a construção em área pública de torres de circulação vertical e de garagens em subsolo para os lotes de hotel. A ocupação máxima do subsolo era de 200% da área do lote.</p> <p>A Decisão n° 21/75-CAU, de 02/04/75, permitiu a construção de varandas nas edificações do SHN e SHS com avanço máximo de 2,00m.</p>	
	UP3	SCN; SCS; SRTVN; SRTVS	<p>O Decreto nº 7 de 1960 definiu em seu art. 3º os gabaritos máximos, para o que nomeou como Setor Comercial Sul/Norte (Central), com 2 a 12 pavimentos para lojas e escritórios, até 25 pavimentos para bancos e até 11 pavimentos para hotéis. Portanto, desta UP estão contemplados o Setor Comercial Norte - SCN e o Setor Comercial Sul - SCS.</p> <p>O Decreto “N” nº 596/67, por sua vez, já detalhou melhor os parâmetros de ocupação das projeções 1 a 24 do SCS conforme os desenhos contidos nas SCS CE 1/1, 2/1, 3/1, 4/1 (este não se encontra na Mapoteca), 5/1, 6/1 e 7/1. Diferente do Decreto nº 7 de 1960, para tais projeções, no Decreto “N” os gabaritos variaram da seguinte forma: térreo + sobreloja; térreo + 2 pavimentos; térreo + 6 pavimentos; térreo + sobreloja + 14 pavimentos.</p> <p>Quanto ao Trecho B do SCS, o SCS PR 1/2, de 21/06/66, previa 3 lotes com ocupação térrea – recuada e dividida em duas partes, separadas por servidão transversal em forma de galeria – e 5 pavimentos. Já o parágrafo 3º do art. 81 do Decreto “N” definiu a altura máxima com 5 pavimentos. E na própria publicação do Decreto, à página 30, há quadro com a Decisão n° 08/75-CAU, de 28/01/75, que redefine a altura máxima para 23,00m para Prédios de Magazine, ocorrendo em térreo + 4 pavimentos, e para 45,00m para Prédios de Escritórios. Além disso, determina área de construção de 56.000,00m², permitindo variação de 2%. A mesma Decisão também detalha o uso do subsolo, onde para o lote A permitiram-se 2 subsolos para estacionamento e 1 subsolo para comércio e para os lotes B e C permitiram-se 2 subsolos para estacionamento, 1 subsolo para depósito e 1 subsolo para comércio. Tais parâmetros da referida Decisão foram demonstrados através de desenho no SCS-B PR 4/1, de 21/10/75, vigente até hoje somente para os lotes A e B.</p> <p>Para os lotes do Setor de Rádio e Televisão Norte – SRTVN e Setor de Rádio e Televisão Sul - SRTVS, o Decreto “N” previu em seu art. 89 que os limites e ocupação devem seguir o projeto SRT PR 6/5, de 17/03/66, e que a altura máxima seria determinada para cada caso mediante consulta prévia junto à Divisão de Licenciamento e Fiscalização de Obras - DLFO.</p> <p>Já às páginas 34 a 37 da publicação do Código de Edificações que contém o Decreto “N” além de outros instrumentos, estão compiladas a Decisão n° 30/75-CAU, de 22/07/75, que definiu os primeiros parâmetros de uso e ocupação do SRTVN e SRTVS. Para o SRTVS a Decisão n° 30/75-CAU determinou área máxima de: 54.000,00m² para os lotes 1RTV e 3RTV; 43.000m² para os lotes 4TV e 5TV; 6.000m² para os lotes 9R, 10R, 11R, 12R a 13R;</p>	<p>SCN Quadra 1: NGB 23/88; NGB 40/91; SCN PR 7/2; SCS GB 0001/1; COE DEC N 596/67 (ART 25, 80 e 81); SCS – B Lote C: NGB 121/96; SCS CE 1/1; SCS CE 2/1; SCS CE 3/1; SCS CE 5/1; SCS CE 6/1; SCS CE 7/1; SCS-B PR 4/1.</p> <p>SRTVN: NGB 30/85; SRT PR 8/1; SRT PR 11/1</p> <p>SRTVS: NGB 31/85; SRT PR 6/5; SRT PR 13/1</p>

TP	UP	SETORES	Alterações nos parâmetros de ocupação do solo	Legislação de uso e ocupação do solo vigente
			<p>12.000m² para o lote 6R. Além disso, determinou galerias (abrangendo térreo e sobreloja) com largura de: 10,00m para os lotes 1RTV, 3RTV, 4TV e 5TV; 3,00m para os lotes 9R, 10R, 11R, 12R a 13R; 5,00m para o lote 6R. Para o SRTVN a mesma Decisão determinou área máxima de: 55.200m² para os lotes A e P; 26.700m² para os lotes F, G e H. Além disso, determinou galerias (abrangendo térreo e sobreloja) com largura de: 10,00m para os lotes A, F, G, H e P. A altura máxima, tanto do SRTVN quanto do SRTVS, ficou definida em 22,00m, excluídas a caixa d'água e a casa de máquinas, que podem se desenvolver em no máximo 3,00m de altura. O Decreto 4.651, de 11/03/79, alterou o endereçamento dos lotes F, G e H do SRTVN para B, C e D.</p> <p>As NGB 30/85 e 31/85 consolidam os parâmetros acima elencados para o SRTVN e SRTVS, respectivamente. A NGB 31/85 adiciona os lotes 2TV e 8R.</p>	
	UP4	SMHN; SMHS	<p>O Setor Médico Hospitalar Norte - SMHN e o Setor Médico Hospitalar Sul - SMHS foram previstos no Zoneamento definido no art. 2º do Decreto nº 7 de 1960 como parte dos Setores de Construções para fins especiais, porém, a alínea "b" do Inciso VI do art. 5º informa que os parâmetros de ocupação do solo eram fornecidos pela Prefeitura.</p> <p>Para os lotes do Setor Médico Hospitalar Sul - SMHS, o Decreto "N" previu em seu art. 88 que os limites e ocupação devem seguir o projeto HDB PR 1/14, que não se encontra na Mapoteca da Seduh, e que os gabaritos seriam elaborados oportunamente.</p> <p>A Decisão nº 22/77-CAU, de 28/02/77, definiu que o gabarito do Setor Médico Hospitalar Norte – SMHN é composto de subsolo + térreo + sobreloja + 11 pavimentos + cobertura, onde o TO subsolo=100% (obrigatório), TO térreo=55% (com afastamento de 5,00m em todas as divisas), TO cobertura=40% (com afastamento de 2,50m da platibanda), TO projeção=25% (da área do lote) e altura máxima de 52,00m (incluindo casa de máquinas e caixa d'água).</p>	SMHN: NGB 09/87; SMHN PR 9/1; COE N 596/67 (ART.31) SMHS: NGB 41/06; NGB 72/97; NGB 103/98; SMHS PR 6/1.
	UP5	SBN; SBS	<p>O Decreto nº 7 de 1960 definiu em seu art. 3º os gabaritos máximos, para o que nomeou como Setor Comercial Sul/Norte (Central), com 2 a 12 pavimentos para lojas e escritórios, até 25 pavimentos para bancos e até 11 pavimentos para hotéis.</p> <p>Para o Setor Bancário Norte – SBN, o Decreto "N" nº 596/67 definiu em seu art. 83 que os lotes deveriam seguir os projetos SBN-2 PR 1/6, 2/7 e 3/7. Na Mapoteca só existem o SBN-2 PR 2/6 (térreo) e 3/7 (subsolo), o que não corresponde totalmente às plantas citadas no Decreto "N" e, além disso, ainda falta a planta relativa às marquises.</p> <p>Diferente do Decreto nº 7 de 1960, que somente determinou que os prédios poderiam variar de 1 a 25 pavimentos, o Decreto "N" separou tipologias arquitetônicas como: térreo + sobreloja (lotes 2, 4, 7, 9, 11, 13, 16, 18, 20, 21, 22, 23, 26 e 27); térreo + sobreloja + 12 pavimentos + terraço coberto (lotes 1, 3, 5, 6, 8, 10, 12, 14, 15, 17 e 19); térreo + sobreloja + 17 pavimentos + terraço coberto (lotes 24, 25, 28, 29 e 30); térreo + sobreloja + 20 pavimentos + terraço coberto (lote 31). O lote 32 não possui parâmetros até os dias de hoje.</p>	SBN: SBN CE 1/1; SBN CE 2/2; SBN CE 3/1; SBN CE 4/1; SBN CE 5/1; SBN CE 6/1; SBN CE 7/1; SBN CE 8/1; COE DEC N 596/67 (ART 26, 82 E 83); SBN-2 PR 2/6; SBN-2 PR 3/7; SBN-2 PR 9/1 SBS: SBS PR 1/1; SBS PR 5/1; SBS PR 6/1; NGB 134/88; SBS

TP	UP	SETORES	Alterações nos parâmetros de ocupação do solo	Legislação de uso e ocupação do solo vigente
			<p>Para o Setor Bancário Sul – SBS, o Decreto “N” nº 596/67 definiu em seu art. 84 que os lotes deveriam seguir os projetos SBS-2 PR 1/10, 2/13 e 3/16. Na Mapoteca só existem o SBS PR 1/1 (subsolo), 5/1 (térreo) e 6/1 (esplanada, relativa às marquises), datadas de 1970, além de outras específicas a alguns dos lotes, o que não corresponde às plantas citadas no Decreto “N”. Diferente do Decreto nº 7 de 1960, que somente determinou que os prédios poderiam variar de 1 a 25 pavimentos, o Decreto “N” separou tipologias arquitetônicas como: térreo + sobreloja (lotes 2, 4, 7, 9, 11, 13, 16, 18, 20, 21, 22, 23, 26 e 27); térreo + sobreloja + 12 pavimentos + terraço coberto (lotes 1, 3, 5, 6, 8, 10, 12, 14, 15, 17 e 19); térreo + sobreloja + 17 pavimentos + terraço coberto (lotes 24, 25, 28, 29 e 30). Os lotes 33, e 34 foram criados pelo SBS PR 14/1, de 1972, que determinou gabarito de térreo + sobreloja + 21 pavimentos + terraço coberto e altura máxima de 75,00m. Tal PR foi modificado pelo SBS PR 16/1, em 1974, conforme Decisão do CAU na 42ª reunião, de 28/11/74, onde o lote 33 foi desmembrado em 33 e 33-A e a altura máxima destes e do lote 34 passou a ser de 85,20m. Os lotes 31 e 32 não possuem parâmetros até os dias de hoje.</p>	GB 0001/1; COE DEC N 596/67 (ART 26, 82 E 84); SBS CE 1/1; SBS CE 2/2; SBS CE 4/1; SBS CE 5/1; SBS CE 6/1; SBS CE 7/1; SBS PR 14/1; SBS PR 16/1; SBS PR 33/1; SBS PR 26/1
	UP6	SAUN; SAUS	<p>Definido pelo Decreto nº 7 de 1960 como parte dos Setores Administrativos, o Setor de Autarquias Sul - SAUS não teve determinação dos gabaritos máximos e os demais parâmetros de ocupação do solo. No art. 3º, alínea “a”, consta que os gabaritos são “diversos, fixados mediante prévia audiência da Prefeitura”. O SAUN não foi previsto neste primeiro Código de Edificações.</p> <p>O Decreto “N” nº 596/67 definiu os seguintes gabaritos para o SAUS: térreo + sobreloja + 9 pavimentos + terraço coberto para os lotes 1, 6 e 11 de cada quadra; pilotis + sobreloja + 9 pavimentos + terraço coberto para os lotes 3, 4, 8 e 9 de cada quadra; térreo + sobreloja para os lotes 2A, 2B, 5A, 5B, 7A, 7B, 10A, 10B e O de cada quadra.</p> <p>Para os edifícios em lâmina do SAUS, a Decisão nº 66/77-CAU, de 26/05/77, definiu altura máxima de 42,40m a partir do <i>grade</i> da rua de serviço.</p> <p>Para os lotes do setor Praça dos Tribunais Superiores – PTS, o Decreto “N” previu em seu art. 87 que os limites e ocupação devem seguir os projetos PTS PR 1/1 (térreo) e 2/1 (subsolo) e que os edifícios seriam construídos a partir de projetos elaborados pela Coordenação de Arquitetura e Urbanismo.</p>	PTS: COE DEC N 596/67 (ART 30 E 87); AUN PR 3/1. SAUN: NGB 75/86; AUN PR 3/1; AUN PR 4/2; AUN PR 6/1; AUN PR 11/1. SAUS: NGB 123/89;
	UP7	PFR	O Decreto “N” nº 596/67 considerava que a Plataforma Rodoviária - PFR fazia parte da Zona Cívico-Administrativa, conforme planta ZCA CE1/1, e definiu em seu art. 77 que “Cabe exclusivamente ao Conselho de Arquitetura e Urbanismo deliberar sobre a utilização e ocupação das áreas de todos os setores da Zona Cívico-Administrativa” e continua no Parágrafo único declarando que “Os projetos de edificações, viação e paisagismo para áreas dessa Zona serão elaborados pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo ou por indicação do mesmo, sendo neste caso submetidos à sua aprovação.” O art. 78 adiciona que “Todas as construções da Zona Cívico-Administrativa são consideradas, isoladamente e em seu conjunto, como monumentos da cidade.”	Não há.
TP4	UP1	SCES	Quanto aos lotes destinados a clubes esportivos do SCEN e SCES, a Decisão nº 91/76-CAU, de 30/11/76, localizada à página 74 da	SCES PR 66/1 (1979); SCES

TP	UP	SETORES	Alterações nos parâmetros de ocupação do solo	Legislação de uso e ocupação do solo vigente
	UP2	SPP; AVPR 2	<p>publicação do Decreto "N", definiu os seguintes parâmetros: TO=30% (70% de área pavimentada); Taxa máxima de construção = 60%; Altura máxima = 9,00m, não computados caixa d'água e Ginásio de Esportes; Afastamento de 10,00m em todas as divisas.</p> <p>A Decisão nº 13/77-CAU, de 27/01/77, alterou parâmetros de ocupação para o lote 2/1-C do SCES, quais sejam: TO=40%; Afastamentos laterais e de fundos = 5,00m</p> <p>O Decreto "N" nº 596/67 definiu em seu plano de setorização que o SCES fazia parte da Zona Verde, consolidada no ZV CE 1/1. A área à época chamada de Setor de Hotéis e Turismo Sul - SHTS, hoje referente à parte do Centro de Lazer Beira Lago e outros lotes do Trecho 2 do SCES, teve parâmetros definidos pelo Decreto 3.271, de 02/07/76, localizado à página 57 da publicação do Decreto "N", conforme o seguinte: TO=30%, cota de coroamento máximo de 1.053,00m, afastamento de 10,00m em todas as divisas. Já a Decisão nº 61/77-CAU, de 04/05/77, também localizada à mesma página, alterou a Taxa de Ocupação dos lotes destinados a hotéis de turismo do SCES de 30 para 40% e fixou Coeficiente de aproveitamento com valor de 1,5.</p>	PR 68/1; SCES PR 6/1; SCES PR 7/1; SCES PR 50/1; SCES PR 55/1; SCES PR 59/1; SCES PR 68/1; NGB 22/91; NGB 39/87; NGB 47/98; NGB 137/98; NGB 148/90; NGB 149/90. SAIS: NGB 60/86
	UP3	SHTN; SCEN (Lote 24)	O Decreto "N" nº 596/67 considerava que o Setor Palácio Presidencial - SPP fazia parte da Zona Cívico-Administrativa, conforme planta ZCA CE1/1, e definiu em seu art. 77 que "Cabe exclusivamente ao Conselho de Arquitetura e Urbanismo deliberar sobre a utilização e ocupação das áreas de todos os setores da Zona Cívico-Administrativa" e continua no Parágrafo único declarando que "Os projetos de edificações, viação e paisagismo para áreas dessa Zona serão elaborados pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo ou por indicação do mesmo, sendo neste caso submetidos à sua aprovação." O art. 78 adiciona que "Todas as construções da Zona Cívico-Administrativa são consideradas, isoladamente e em seu conjunto, como monumentos da cidade."	Não há.
	UP4	SCEN	Quanto aos lotes destinados a clubes esportivos do SCEN e SCES, a Decisão nº 91/76-CAU, de 30/11/76, localizada à página 74 da publicação do Decreto "N", definiu os seguintes parâmetros: TO=30% (70% de área pavimentada); Taxa máxima de construção = 60%; Altura máxima = 9,00m, não computados caixa d'água e Ginásio de Esportes; Afastamento de 10,00m em todas as divisas.	SCEN: SCEN PR 67/1 (1979); NGB 23/90; NGB 32/85; NGB 82/96; NGB 84/96; NGB 117/87; SHTN: NGB 80/96; NGB 83/96; NGB 85/96. SAIN: NGB 62/86
	UP5	SMIN	O setor foi previsto no Zoneamento definido no Decreto nº 7 de 1960 (art. 2º, Inciso 2) como parte dos Setores de Habitações	COE DEC N 596/67 (ART.

TP	UP	SETORES	Alterações nos parâmetros de ocupação do solo	Legislação de uso e ocupação do solo vigente
			<p>Isoladas (SHI) do tipo Mansões Urbanas, situado no quadrante Nordeste do Plano Piloto. Apesar do art. 5º, Inciso I, do mesmo Decreto, definir parâmetros para Habitações Individuais Isoladas, a citação às quadras do lago (QL) na alínea "d" faz entender que o referido artigo só trata do SHIN e SHIS das alíneas "a" a "r" e das Mansões Suburbanas na alínea "s". Portanto, não há definição de parâmetros de ocupação do solo para o SMIN neste Decreto.</p> <p>O Decreto "N" nº 596/67 (art. 142) definiu gabarito de 2 pavimentos e terraço (que poderá ser coberto em 30% de sua área), com altura máxima de 8,50m. A Decisão nº 73/79-CAU, localizada na página 41 da publicação do Decreto "N" nº 596/67, definiu os seguintes parâmetros de ocupação: TO=70%, Afastamento de 5,00m em todos os limites, permissão de 3 unidades residenciais (sede, hóspedes e caseiro) e guarita composta de uma ou duas edificações, cada uma com 4,00m² de área.</p>	142); SMIN PR 4/1 (1980)
	UP6	UnB	O Decreto "N" nº 596/67 somente cita em seu art. 121 que as construções na área destinada à Universidade de Brasília deverão obedecer ao projeto de urbanização do Setor e que ficarão sujeitas à aprovação do Conselho de Arquitetura e Urbanismo, que poderá fixar os gabaritos.	Não há.
TP5	UP1	SEN; SES	<p>Somente o Setor de Embaixadas Sul - SES é citado no Zoneamento definido no art. 2º do Decreto nº 7 de 1960. Porém, não há definição e parâmetros de ocupação do solo.</p> <p>Já o Decreto "N" nº 596/67 previu tanto o SEN quanto o SES em seu zoneamento, os incluindo nos Setores Complementares. No art. 120 foram definidos os parâmetros de ocupação conforme o seguinte: TO=40%; Gabarito de 3 pavimentos; Afastamento frontal de 20,00m e de 10,00m nas demais divisas. Os artigos 141 e 142 do Decreto "N" nº 596/67 definem que a residência do embaixador deverá ter altura máxima de 8,50m.</p>	SEN: NGB 160/98; NGB 30/84; COE DEC N 596/67 (ART. 60, 62, 120, 141, 142). SES: NGB 30/84; COE DEC N 596/67 (ART. 60, 62, 120, 141, 142)
	UP2	UnB	O Decreto "N" nº 596/67 previu a área destinada à Universidade de Brasília em seu zoneamento, a incluindo nos Setores Complementares. No art. 121 é definido que todas as construções ficam sujeitas à aprovação do CAU, que poderá fixar gabaritos.	Não há.
	UP3	Ponta do Braghetto e Área livre junto à SQN 216 e SQN 416	Segundo o zoneamento definido no Decreto "N" nº 596/67, esta área foi prevista como parte das Áreas Isoladas dentro dos Setores Complementares, conforme a SC CE 1/1. Segundo o parágrafo único do art. 60, "Os setores discriminados neste artigo não constituem zona por não ocuparem áreas contínuas e nem guardarem, necessariamente, relação funcional entre si". Já o art. 71 define que "As Áreas Isoladas destinam-se à instalação de diversos serviços, que pelo seu grau de especialização, não forem situados nos setores anteriormente discriminados". Nada mais foi definido para esta área visto que ao longo dos anos ela foi mantida verde e sem parcelamento.	Não há.
	UP4	PqEB	Segundo o zoneamento definido no Decreto "N" nº 596/67, conforme os artigos 51 e 56 e o ZV CE 1/1, de 19/12/66, a área do Parque Estação Biológica era destinada originalmente a abrigar o futuro Jardim Botânico, como parte da Zona Verde, o que não ocorreu visto que ele foi realocado para o Lago Sul.	Não há.
	UP5	STS -	Segundo o zoneamento definido no Decreto "N" nº 596/67, a parte	MDE 045/11

TP	UP	SETORES	Alterações nos parâmetros de ocupação do solo	Legislação de uso e ocupação do solo vigente
		Parque Urbano dos Pássaros e Área livre junto à SQS 216 e SQS 416	<p>referente à atual Área livre junto à SQS 216 e SQS 416 foi prevista como parte do Setor de Embaixadas Sul dentro dos Setores Complementares, conforme a SC CE 1/1, que, segundo o parágrafo único do art. 62, previa lotes para a construção de embaixadas, serviços auxiliares e residência do embaixador. Já a parte referente ao atual Parque Urbano dos Pássaros foi prevista como parte do Jardim Zoológico dentro da Zona Verde, conforme a ZV CE 1/1, que, segundo o art. 55, previu instalações necessárias ao seu funcionamento e manutenção.</p> <p>Ao longo dos anos nada mais foi definido para a Área livre, visto que ela foi mantida verde e sem parcelamento. Já para o Parque, que se encontra na Macroárea B, foi criado o Memorial Descritivo – MDE 045/11, que previu como diretriz específica a “adoção de baixo percentual de áreas construídas e de edificações com alturas coerentes com a escala bucólica”.</p>	
UP6		SAFS	<p>O zoneamento definido no Decreto “N” nº 596/67 prevê que parte desta UP está inserida nos chamados Setores Complementares (que, segundo o parágrafo único do art. 60, não constituíam Zona “por não ocuparem áreas contíguas e nem guardarem, necessariamente, relação funcional entre si”), segundo o SC CE 1/1, de 20/12/66, em setor à época já chamado de Área de Expansão dos Ministérios, e outra parte está na Zona Verde, abarcada pelo ZC CE 1/1, de 19/12/66, em área verde sem nome ou destinação. Apesar do art. 64 determinar destinação deste setor para a instalação de serviços complementares dos ministérios ou de outros órgãos localizados na Zona Cívico-Administrativa, à época não foram definidos parâmetros de ocupação do solo.</p> <p>As primeiras normas que efetivamente trouxeram parâmetros de ocupação do solo foram as NGB criadas no ano 2000.</p> <p>A NGB 38/00 previu os seguintes parâmetros: SAFS Quadra 1 Lotes 1, 2, 3, 6 e 7 – TO=46%; TO cobertura=25%; CFA B =2,3; Gabarito de 5 pavimentos + cobertura; Altura máxima = 17,00m; Taxa mínima de área verde = 20%; Afastamentos variados; SAFS Quadra 1 Lotes 4 e 5 – TO=40%; TO cobertura=25%; CFA B =2,0; Gabarito de 5 pavimentos + cobertura; Altura máxima = 17,00m; Taxa mínima de área verde = 20%; Afastamentos variados.</p> <p>A NGB 39/00 previu os seguintes parâmetros: SAFS Quadra 2 Lotes 1 a 6 – TO=40%; TO cobertura=40%; CFA B =1,3; Altura máxima = 17,00m; Taxa mínima de área verde = 20%; Afastamento de 5,00m em todas as divisas;</p> <p>A NGB 40/00 previu os seguintes parâmetros: SAFS Quadra 2 Lotes 7 a 9 – TO=100%; TO cobertura=40%; Gabarito de 2 pavimentos + cobertura; Altura máxima = 7,00m (excluindo caixa d’água, casa de máquinas e terraço coberto); Galeria obrigatória com largura de 3,00m e altura mínima de 2,80m;</p> <p>A NGB 41/00 previu os seguintes parâmetros: SAFS Quadra 5 Lotes 2 e 3 e SAFS Quadra 6 Lotes 2 a 4 (conforme nota 18.c) – TO=40%; TO cobertura=40% (somente para o lote 2); CFA B =1,0; Altura máxima = 17,00m; Taxa mínima de área verde = 20%; Afastamento de 10,00m em todas as divisas;</p>	NGB 39/00; NGB 40/00; NGB 41/00; NGB 42/00; NGB 43/00; NGB 103/00; MDE 67/93

TP	UP	SETORES	Alterações nos parâmetros de ocupação do solo	Legislação de uso e ocupação do solo vigente
			<p>A NGB 42/00 previu os seguintes parâmetros: SAFS Quadra 5 Lote 1 – TO=40%; CFA B =1,0; Altura máxima = 15,00m; Taxa mínima de área verde = 15%; Afastamento de 5,00m em todas as divisas;</p> <p>A NGB 43/00 previu os seguintes parâmetros: SAFS Quadra 7 Lotes 1 e 2 – TO=40%; CFA B =1,0; Altura máxima = 17,00m; Taxa mínima de área verde = 20%; Afastamento de 5,00m em todas as divisas;</p> <p>A NGB 103/09 previu os seguintes parâmetros: SAFS Quadra 3 Lote 1 – TO=40%; CFA B=2,5; Altura máxima = 45,00m; Taxa mínima de área verde = 35%; Afastamento frontal de 5,00m, 10,00m nas laterais e 20,00m nos fundos;</p> <p>O MDE 67/83 previu os seguintes parâmetros: SAFS Quadra 8 Lote 1 – TO=40%; Altura máxima = 17,00m;</p>	
	UP7	SAFN; SGMN; AEMN; SAIN; SAI/L; SAI/NE; PTP	<p>O zoneamento definido no Decreto "N" nº 596/67 prevê que esta UP está inserida nos chamados Setores Complementares (que, segundo o parágrafo único do art. 60, não constituíam Zona "por não ocuparem áreas contíguas e nem guardarem, necessariamente, relação funcional entre si"), segundo o SC CE 1/1, de 20/12/66, em setor à época já chamado de Área de Expansão dos Ministérios. Apesar do art. 64 determinar destinação deste setor para a instalação de serviços complementares dos ministérios ou de outros órgãos localizados na Zona Cívico-Administrativa, não foram definidos parâmetros de ocupação do solo.</p> <p>Para os lotes A, B, C, D, E, H, I e J do Setor de Garagens dos Ministérios Norte – SGMN, o projeto SGMN PR 3/1, de 31/07/78, previu altura máxima de 8,00m (15,00m para torre ou castelo d'água que não fizer parte do conjunto arquitetônico), gabarito caracterizado por térreo e sobreloja e TO=75% (configurando CFA B=1,5).</p> <p>Para o lote Garagem do Palácio do Planalto do SAI/L, os parâmetros previstos no projeto SAI/L PR 198/1, de 16/12/80, são: TO=40%; Altura máxima =7,00m (excluindo caixa d'água e outros elementos); Afastamento de 5,00m em todas as divisas.</p> <p>Para o restante dos lotes desta UP não há parâmetros de uso e ocupação até os dias de hoje.</p>	SGMN: SGMN PR 3/1 SAI/L: SAI/L PR 198/1 PTP: PTP PR 2/2
TP6	UP1	CES	O Decreto "N" nº 596/67 previu em seu art. 123 que as normas do Cemitério Sul – CES serão elaboradas pelo CAU.	COE DEC N 596/67 (ART. 60 e 66); URB/MDE 093/17.
	UP2	SRPS	É importante destacar que apesar do SRPS não ter sido instituído no Decreto "N" nº 596/67, ele corresponde ao que o instrumento previu como Zona Verde – representada no ZV CE 1/1, de 19/12/66 – e abrange parte de antigos setores como o Setor de Estádios Nacionais - SEN, Setor do Bosque e a Área Verde de Proteção e Reserva - AVPR. O Decreto "N" prevê em seu art. 115 que para o Setor do Bosque, onde sua maior parte sul é hoje localizada ao centro do SRPS, as construções obedeceriam a autorizações especiais fornecidas pela Divisão de Licenciamento e Fiscalização de Obras – DLFO, que fixaria normas para cada caso que seriam	PUOC (Decreto nº 38.688/17); Lote Área R-2: NGB 120/99

TP	UP	SETORES	Alterações nos parâmetros de ocupação do solo	Legislação de uso e ocupação do solo vigente
			<p>submetidas ao Conselho de Arquitetura e Urbanismo - CAU. Já no caso do Setor de Estádios Nacionais, onde hoje se localiza a porção do SRPS mais ao norte, mais próxima do Eixo Monumental, o art. 116 previu que as construções deveriam obedecer a projetos elaborados pelo CAU de acordo com as normas a serem estabelecidas pelo mesmo Conselho.</p> <p>A NGB 120/99, que trata somente do Lote Área R-2, destinado à CAESB, previu os seguintes parâmetros: TO=20%; CFA B=0,2; Afastamento de 10,00m em todas as divisas; Gabarito de 1 pavimento; Altura máxima = 7,00m.</p>	
	UP3	SRPN	<p>É importante destacar que apesar do SRPN não ter sido instituído no Decreto "N" nº 596/67, ele corresponde ao que o instrumento previu como Zona Verde – representada no ZV CE 1/1, de 19/12/66 – e abrange parte do antigo Setor Hípico. O Decreto "N" prevê em seu art. 117 que para o Setor Hípico, onde hoje se localiza o SRPN, as construções deveriam obedecer aos gabinetes determinados pela Divisão de Licenciamento e Fiscalização de Obras – DLFO.</p> <p>O MDE 128/10 definiu diretrizes básicas de uso e ocupação do solo para a área do estádio Mané Garrincha no SRPN, das quais destacamos os seguintes parâmetros de ocupação do solo: TO=100%; Taxa máxima de construção = 300%; Altura máxima = 65,00m.</p>	LC N° 946/2018
	UP4	SAIN, PqEN - Parque Ecológico Burle Marx	<p>É importante destacar que apesar do Parque Ecológico Burle Marx - PqEN não ter sido instituído no Decreto "N" nº 596/67, ele corresponde ao que o instrumento previu como Zona Verde – representada no ZV CE 1/1, de 19/12/66 – e abrange parte de antigos setores como o Setor do Bosque e a Área Verde de Proteção e Reserva - AVPR. O Decreto "N" prevê em seu art. 115 que para o Setor do Bosque, onde sua maior parte norte é hoje localizado o PqEN, as construções obedeciam a autorizações especiais fornecidas pela Divisão de Licenciamento e Fiscalização de Obras – DLFO, que fixaria normas para cada caso que seriam submetidas ao Conselho de Arquitetura e Urbanismo - CAU.</p> <p>Para o lote SAIN Detran, o projeto SAIN PR 165/1, de 21/02/78, previu os seguintes parâmetros de ocupação do solo: Afastamento de 10,00m em todas as divisas; TO=40% (70% de área pavimentada); Altura máxima = 19,00m; Taxa máxima de construção = 60%, Taxa mínima de área verde = 5%.</p>	SAIN Detran: SAIN PR 165/1; SAI-N GB 0008/1; PqEN: LC 961/19 e Decreto 42.512/21
TP8	UP1	SCRS; EQS 500	<p>O Decreto nº 7 de 1960 já de início definiu que ao fundo dos lotes de prédios comerciais residenciais (SCR) era permitida a construção de galpão de depósito com altura superior à do muro (que cerca os fundos do lote) e inferior à do peitoril do 1º pavimento, sendo obrigatório manter afastamento de 3,00m entre o prédio e o galpão e entre o galpão e a rua posterior. Se a construção dos fundos fosse somente um prolongamento da loja, ela deveria se manter como térrea.</p> <p>Altura máxima de 3 pavimentos nas quadras 2 a 7 e dois pavimentos nas quadras 8 a 16.</p> <p>Não eram permitidas aberturas laterais voltadas para os becos entre os blocos.</p> <p>O art. 104 do Decreto "N" nº 596/67 define que os gabinetes das</p>	SCRS: COE DEC N 596/67 (ART 42, 103 e 104); SCRN/S CE 1/2 e SCRN/S CE 1/3 EQS 500 Lote A: COE DEC N 596/67 (ART 36); GB 0003/1

TP	UP	SETORES	Alterações nos parâmetros de ocupação do solo	Legislação de uso e ocupação do solo vigente
			<p>quadras 502 a 507 sul e 502 a 503 norte são os indicados no SCRN/S CE 1/1 e das quadras 508 a 516 sul são os do SCRS CE 1/1 (ambas não foram encontradas na Mapoteca da Seduh visto que a SCRN/S CE 1/2, de 20/03/75, as substituiu). Então o art. 104 continua com a definição dos seguintes regramentos: é permitida a construção de galerias, desde que fiquem diretamente ligadas às vias W2 e W3; os lotes deverão ser murados no alinhamento da W2, com altura de 4,00m (são dispensados da construção dos muros os lotes em que as construções estiverem afastadas 3,00m do limite voltado para a W2); a abertura de vãos de iluminação ou de vitrinas na fachada voltada para a W2 só será permitida quando a fachada estiver afastada 3,00m da divisa; é permitida a abertura de vitrinas nas laterais voltadas para os becos entre os blocos.</p> <p>A Decisão nº 19/75-CAU, de 10/04/75, localizada à página 45 da publicação do Decreto “N”, por sua vez, definiu o gabarito do SCRN e SCRS a partir do SCRS CE 1/2, que determinou, entre outros: Afastamento obrigatório de 3,00m na divisa voltada para a via W2; é permitida a construção de galerias, desde que fiquem diretamente ligadas às vias W2 e W3; são permitidas vitrines nas laterais voltadas para os becos entre os blocos (alterado pelo SCRS CE 1/3 e pela Decisão nº 37/77-CAU, de 24/03/77, com o texto “serão permitidas aberturas para ventilação, iluminação, acesso para pedestres e vitrine nas empenas laterais dos lotes extremos dos blocos”); marquise obrigatória com balanço máximo de 3,00m.</p> <p>Mesmo que o SCRN/S CE 1/2 tenha tornado obrigatório o afastamento de 3,00m na divisa voltada para a W2 associado ao incentivo do ganho de potencial construtivo, visto que seu item VIII da Nota 1 determinou que, “quando houver diferença de nível entre as vias W3 e W2, o nº de pavimentos na via W2 será em fundação (sic) da cota de coroamento estabelecida para a via W3”, muitos lotes não recuaram seus muros pois só é possível aplicar tal exigência em caso de apresentação de projeto de reforma junto ao poder público. Portanto, percebe-se que a iniciativa pelo realinhamento dos fundos dos lotes para criar um passeio contínuo ao longo da W2 que, associado também à obrigatoriedade de construção da marquise posterior (conforme discorro a seguir), pudesse proteger os pedestres, foi ineficaz.</p> <p>Também é importante destacar que nas normas determinadas neste mesmo CE, no item XIII (g), afirma-se que “nas quadras onde já existirem marquises, serão adotadas a altura e o balanço de uma delas para padrão que de futuro ali se construirão” e no item XIII - e, adiciona-se que “fica obrigatória a construção de marquise nos prédios comerciais construídos ou reconstruídos neste setor, bem como nos edifícios comerciais existentes no setor, quando tiverem de ser executadas obras que importem na modificação de fachadas.” E no desenho do corte há chamada de texto relativa à cota de coroamento e à cota inferior da marquise que diz: “Cotas a serem estabelecidas pela DTC/DAU/SVO em função das construções existentes”. Ou seja, como a questão da marquise foi introduzida posteriormente ao Decreto nº 7 de 1960, – possivelmente somente no SCRN/S CE 1/2, visto que a marquise não é mencionada do Decreto “N” – uma vez que algum dos novos prédios fosse construído, a partir deste seriam referenciados os alinhamentos das futuras marquises a serem construídas pelos seus</p>	

TP	UP	SETORES	Alterações nos parâmetros de ocupação do solo	Legislação de uso e ocupação do solo vigente
			<p>vizinhos. Isso explica a razão da existência dos Croquis de Cotas Verticais elaborados pelo poder público a partir de levantamento altimétrico das edificações existentes, onde, para cada bloco são determinados valores específicos a eles.</p> <p>Quanto aos lotes A da EQS 500, destinados a serviços públicos, apesar do Decreto "N" nº 596/67 prever sua existência no Inciso VII do art. 36 como edifício de utilidade pública, corroborando com o uso determinado pelos projetos EQS PR 34/2, 35/1, 40/1 e 41/1 (todos de 1965), o art. 92 falha ao não determinar seus parâmetros de ocupação do solo. Já em 20/10/83 a GB 0003/1 determinou parâmetros de ocupação do solo, somente para os das quadras 510/511 e 512/513, com os seguintes valores: CFA B=1,5; Afastamento frontal = 10,00m; Altura máxima = 10,00m + 2,00m de caixa d'água e casa de máquinas.</p>	
	UP2	SHIGS	<p>O Setor de Habitações Individuais Geminadas Sul - SHIGS foi previsto no Zoneamento definido no art. 2º do Decreto nº 7 de 1960 como parte do Setor de Habitações Individuais Geminadas. O Inciso II do art. 5º do Decreto nº 7 de 1960 definiu que os parâmetros de ocupação do solo eram fornecidos pela Prefeitura e, ainda, que o gabarito máximo das habitações individuais geminadas era de até dois pavimentos, limitando-se a 7,00m a partir da cota de soleira determinada para o bloco.</p> <p>O Decreto "N" nº 596/67 (art. 95) manteve os parâmetros de altura e gabarito para as residências unifamiliares.</p> <p>O Decreto "N" nº 596/67 (art. 162) exige pela existência de pátio interno com área mínima de 15,00m² e dimensão mínima de 2,00m, no caso de servirem exclusivamente a dependências de serviço, e de 20,00m² e dimensão mínima de 3,00m, quando servirem simultaneamente a dependência de serviço e de utilização prolongada.</p> <p>A Decisão nº 59/79-CAU, de 11/09/79, à página 44 da publicação do Decreto "N", definiu afastamento posterior mínimo de 6,00 do pavimento superior, podendo esta área conformar terraço descoberto, porém cercado com muro de 1,80m de altura. Tal Decisão também exige pela existência de prismas de ventilação descobertos com área mínima de 6,00m² e largura mínima de 2,00m, devendo o somatório das áreas descobertas perfazer um total de 12,00m².</p> <p>O art. 361 do Decreto "N" nº 596/67 permitiu que, em caso de haver um só proprietário para uma quadra 700 inteira do SHIGS, este poderia apresentar projeto de urbanização próprio desde que atendida a Taxa de Ocupação idêntica ao projeto existente e que um terço da área do terreno ocupado fosse destinada a edifícios de apartamentos com dois pavimentos sobre pilotis, com utilização optativa do subsolo para garagens.</p> <p>O Decreto "N" nº 596/67 (art. 95) definiu afastamentos de 3,00m em todos os limites e gabarito de 1 pavimento para as Escolas-classe.</p>	<p>NGB 40/87 SHIGS 714 Blocos A, C, D, J, M, Q, S, W: COE DEC N 596/67 (ART 361); SHIGS Lotes A – EC: COE DEC N 596/67 (ART 95);</p>
	UP3	SHCGN; SCRN; SCLRN;	O Setor de Habitações Coletivas Geminadas Norte - SHCGN foi previsto no Zoneamento definido no art. 2º do Decreto nº 7 de 1960 como parte do Setor de Habitações Individuais Geminadas. O	SHCGN R1: NGB 40/87;

TP	UP	SETORES	Alterações nos parâmetros de ocupação do solo	Legislação de uso e ocupação do solo vigente
		EQN 700	<p>Inciso II do art. 5º do Decreto nº 7 de 1960 definiu que os parâmetros de ocupação do solo eram fornecidos pela Prefeitura e, ainda, que o gabarito máximo das habitações individuais geminadas era de até dois pavimentos, limitando-se a 7,00m a partir da cota de soleira determinada para o bloco.</p> <p>O Decreto "N" nº 596/67 (art. 106, Inciso II) define que os lotes de habitação unifamiliar geminada (R1) deverão obedecer a altura total a ser determinada pela Coordenação de Arquitetura e Urbanismo, conforme o caso. Além disso, exige afastamento frontal de 1,50m, destinado a varanda ou jardim, que poderá ser parcialmente fechado com treliça, cobogó ou similar.</p> <p>O art. 142 do Decreto "N" nº 596/67 permite altura máxima de 8,50m para habitações individuais.</p> <p>O Decreto "N" nº 596/67 (art. 162) exige pela existência de pátio interno com área mínima de 15,00m² e dimensão mínima de 2,00m, no caso de servirem exclusivamente a dependências de serviço, e de 20,00m² e dimensão mínima de 3,00m, quando servirem simultaneamente a dependência de serviço e de utilização prolongada.</p> <p>O Inciso III do art. 106 do Decreto "N" nº 596/67 também introduziu pela primeira vez os gabaritos relativos às projeções residenciais coletivas dos tipos EA3 e EA5, localizadas em meio às casas do SHCGN, compostos de 3 e 5 pavimentos sobre pilotis, respectivamente.</p> <p>Segundo o Decreto nº 7 de 1960, o SCR era previsto para ocorrer entre a W2 e a W3, nas quadras 500 Norte e Sul. Na Asa Sul o setor foi edificado por completo, enquanto na Asa Norte ele só foi construído na quadra SCRN 502. Porém, já nos projetos ACH PR 3/1 ao 16/1, datados do início dos anos 1960 (relativos ao que se chamava à época de Área de Comércio e Habitação ou Área de Comércio e Habitação Noroeste em alguns casos), abrangia um parcelamento entre a W2 e a W4 Norte configurando o SHCGN, SCRN, SCLRN e SEPN de forma diferente da Asa Sul. Tais projetos mais tarde foram referenciados no art. 107 do Decreto "N" nº 596/67. Portanto, as quadras seguintes à 502 Norte passaram a ter uma tipologia arquitetônica institucional e o setor se tornou Setor de Edifícios de Utilidade Pública Norte – SEPN. E o SCRN passou a ser relativo às entrequadras do SHCGN, com tipologia que remete à determinada para a SCRN 502 e toda a SCRS, funcionando com uso misto de comércio no térreo e serviços ou residências nos pavimentos superiores.</p> <p>O Decreto nº 7 de 1960 já de início definiu que ao fundo dos lotes de prédios comerciais residenciais (SCR) era permitida a construção de galpão de depósito com altura superior à do muro (que cerca os fundos do lote) e inferior à do peitoril do 1º pavimento, sendo obrigatório manter afastamento de 3,00m entre o prédio e o galpão e entre o galpão e a rua posterior. Se a construção dos fundos fosse somente um prolongamento da loja, ela deveria se manter como térrea.</p> <p>No SCRN, a altura máxima é de 3 pavimentos nas quadras 2 a 7 e</p>	<p>SHCGN EA-3 e EA-5; COE DEC N 596/67 (ART 42; ART 106, III);</p> <p>SCLRN EC-1: COE DEC N 596/67 (ART 42; ART 106, IV); SCLRN CE 1/2;</p> <p>SCLRN EC-2: COE DEC N 596/67 (ART 42; ART 106, IV); SCLRN CE 2/1;</p> <p>SCLRN EC-2A: COE DEC N 596/67 (ART 42; ART 106, IV); SCLRN PR 20/1;</p> <p>SCRN EC4: COE DEC N 596/67 (ART 42; ART 106, I); SCRN CE 3/2</p> <p>SCRN EC-4B: COE DEC N 596/67 (ART 42; ART 106, I); SCRN CE 4/2</p> <p>SHCGN Lotes de Creche, Jardim de Infância (JI) e Escola Classe (EC): NGB 144/88</p>

TP	UP	SETORES	Alterações nos parâmetros de ocupação do solo	Legislação de uso e ocupação do solo vigente
			<p>de dois pavimentos nas quadras 8 a 16. Não eram permitidas aberturas laterais voltadas para os becos entre os blocos.</p> <p>O art. 106 do Decreto “N” nº 596/67 então determinou que os gabaritos para o SCRN, composto dos lotes EC-4 e EC-4B, destinados à construção e edifícios para lojas e escritórios, deveria seguir os SCRN CE 3/1 e 4/1, respectivamente. A Decisão nº 19/78-CAU, de 24/02/78, adicionou o uso residencial como opção de uso exclusivo para os pavimentos superiores, onde pelo uso do termo “ou”, deu entendimento de que nesses pavimentos não podem ocorrer concomitantemente escritórios e residências.</p> <p>O mesmo artigo 106 também tratou, em seu inciso IV, de indicar que os gabaritos dos lotes tipo EC-1 e EC-2A devem seguir o SCRN CE 1/1, de 30/11/66, e os lotes tipo EC-2 devem seguir o SCRN CE 2/1, de 02/12/66. O SCRN CE 1/1 definia altura de 3,90m (1 pavimento) para os lotes tipo EC-1 e 6,90m (2 pavimentos) para os EC-2A. Segundo este SCRN CE 1/1, os lotes tipo EC-1 eram formados por duas edificações terreas distintas, uma comercial (com galeria frontal) e outra residencial, onde esta última era voltada para o beco aos fundos dos lotes EC-2A. A Decisão nº 10/75-CAU, de 27/01/75, aprovou a reformulação do gabarito dos lotes tipo EC-1, do SCLRN, consubstanciada no SCLRN CE 1/2, de 07/04/75, de forma que a parte referente à residência unifamiliar foi transferida para cima da loja, configurando-se assim em edificação única com 2 pavimentos – térreo (agora também com galeria posterior) e 1º pavimento – com altura máxima de 6,90m. A Decisão nº 60/75-CAU, de 30/10/75 garantiu que o uso do pavimento superior dos lotes tipo EC-1 pudesse configurar residência unifamiliar ou sala comercial. Apesar da Decisão nº 10/75-CAU ter tornado as edificações EC-1 mais próximas da forma dos tipos EC-2A e EC-2, a manutenção do formato dos lotes, mais compridos, criou uma zona cinzenta na parte dos fundos, onde antes estava edificada a residência térrea, visto que naquele momento essa deveria ficar livre, como se fosse um afastamento posterior não edificante. O imbróglio ocorreu de forma que alguns lotes construíram no 1º pavimento das lojas e não só mantiveram a casa térrea aos fundos, mas construíram um 1º pavimento também sobre estas. Foi então que o Decreto nº 7.661, de 31/08/83, publicado no Diário Oficial do DF na mesma data, modificou o SCLRN CE 1/2 no que diz respeito à definição de gabarito e formato dos lotes tipo EC-1 das quadras SCLRN 711, 712, 715 e 716, consolidados em forma do SCLRN CE 52/1, de 17/08/83, de modo que o formato dos lotes foi modificado, os encurtando e os alinhando com o 1º pavimento, resolvendo o problema de ocupação irregular dos fundos.</p> <p>A Decisão nº 86/79-CAU, de 24/10/79, consubstanciada no SCLRN CE 20/1, de 20/12/79, já aumentou a altura dos lotes tipo EC-2A para 8,00m e ainda permitiu pela construção de caixa d’água 1,20m acima do coroamento.</p> <p>Ainda segundo o art. 106 do Decreto “N”, seu Inciso V define TO=100% e gabarito de 1 pavimento para lotes destinados a Creches. Já o Inciso VI define TO=100%, admitindo cercamento de faixa de 3,00m de área pública adjacente ao lote, e gabarito de 1 pavimento para Escolas-classe e Jardins de Infância.</p>	

TP	UP	SETORES	Alterações nos parâmetros de ocupação do solo	Legislação de uso e ocupação do solo vigente
TP10	UP1	SHLS	<p>O Decreto "N" nº 596/67 definiu em seu art. 122 que o Setor Hospitalar Local Sul tem seus limites de ocupação firmados pelo projeto SHLN 1.0/3, de 24/10/63, e definiu os seguintes parâmetros de ocupação: TO=50%; Taxa máxima de construção = 0,7; Altura máxima = 24,00m, incluindo caixa d'água e casa de máquinas; Gabarito de 6 pavimentos; Afastamento de 5,00 em todas as divisas para construções térreas (exceto em divisas voltadas para a W3, que deverão resguardar afastamento de 20,00m), de 10,00 em todas as divisas para construções com mais de 1 pavimento (exceto em divisas voltadas para a W3, que deverão resguardar afastamento de 20,00m).</p> <p>A Decisão nº 54/79-CAU, de 28/08/79, localizada na página 58 da publicação do Decreto "N", incluiu somente para o lote 10 do SHLS que, no caso de edificações térreas, a ocupação vai decorrer do afastamento de 5,00m em todas as divisas e será obrigatória. Além disso, a Decisão define que, em caso de edificações com mais de 1 pavimento, o térreo deverá ter galeria obrigatória de 5,00m de largura e 3,00m de altura e os pavimentos superiores poderão ter ocupação de 100% do lote, e ainda estendeu tais parâmetros de ocupação do solo a lotes de área semelhante no SHLN.</p> <p>No final dos anos 80 as NGBs consolidaram os parâmetros e alteraram o CA para 100%.</p> <p>Conforme se constatou em fases anteriores à revisão mais atual do PPCUB, boa parte dos lotes já superava a Taxa de Ocupação - TO de 50% e o Coeficiente de Aproveitamento – CFA definidos pela NGB 64/89. Portanto, na versão anterior do PPCUB, conforme previsto no PDOT (LC 803/09 art. 111 § 2º - alterado pela LC 854/12), já havia sido definido TO de 70% e CFA variando entre 1 e 2,5, este último para os lotes com Estudo Prévio de Viabilidade Técnica - EPVT.</p>	NGB 62/89; NGB 63/89; NGB 64/89; NGB 188/86
	UP2	SHLN	<p>O Decreto "N" nº 596/67 definiu em seu art. 122 que o Setor Hospitalar Local Norte tem seus limites de ocupação firmados pelo projeto SHLN 1.0/1, de 04/03/64, e definiu os seguintes parâmetros de ocupação: TO=50%; Taxa máxima de construção = 0,7; Altura máxima = 24,00m, incluindo caixa d'água e casa de máquinas; Gabarito de 6 pavimentos; Afastamento de 5,00 em todas as divisas para construções térreas (exceto em divisas voltadas para a W3, que deverão resguardar afastamento de 20,00m), de 10,00 em todas as divisas para construções com mais de 1 pavimento (exceto em divisas voltadas para a W3, que deverão resguardar afastamento de 20,00m).</p> <p>A Decisão nº 54/79-CAU, de 28/08/79, localizada na página 58 da publicação do Decreto "N", que também trata de lotes do SHLN de igual área ao lote 10 do SHLS, segundo seu item V, incluiu que, no caso de edificações térreas, a ocupação vai decorrer do afastamento de 5,00m em todas as divisas e será obrigatória. Além disso, a Decisão define que, em caso de edificações com mais de 1 pavimento, o térreo deverá ter galeria obrigatória de 5,00m de largura e 3,00m de altura e os pavimentos superiores poderão ter ocupação de 100% do lote, e ainda estendeu tais parâmetros de ocupação do solo a lotes de área semelhante no SHLN.</p> <p>No final dos anos 80 as NGB consolidaram os parâmetros e</p>	NGB 62/89; NGB 63/89; NGB 64/89;

TP	UP	SETORES	Alterações nos parâmetros de ocupação do solo	Legislação de uso e ocupação do solo vigente
			<p>alteraram o CA para 100%.</p> <p>Conforme se constatou em fases anteriores à revisão mais atual do PPCUB, boa parte dos lotes já superava a Taxa de Ocupação - TO de 50% e o Coeficiente de Aproveitamento – CFA definidos pela NGB 64/89. Portanto, na versão anterior do PPCUB, conforme previsto no PDOT (LC 803/09 art. 111 § 2º - alterado pela LC 854/12), já havia sido definido TO de 70% e CFA variando entre 1 e 2,5, este último para os lotes com Estudo Prévio de Viabilidade Técnica - EPVT.</p>	
UP3	SEPN; SCRN 502; EQN 500		<p>Segundo o Decreto nº 7 de 1960, o SCR era previsto para ocorrer somente entre a W2 e a W3, nas quadras 500, como iniciou a ser construído na quadra SCRN 502. Porém, em algum momento, as quadras seguintes passaram a ter uma tipologia arquitetônica institucional e o setor se tornou Setor de Edifícios de Utilidade Pública Norte – SEPN.</p> <p>O Decreto nº 7 de 1960 já de início definiu que ao fundo dos lotes de prédios comerciais residenciais (SCR) era permitida a construção de galpão de depósito com altura superior à do muro (que cerca os fundos do lote) e inferior à do peitoril do 1º pavimento, sendo obrigatório manter afastamento de 3,00m entre o prédio e o galpão e entre o galpão e a rua posterior. Se a construção dos fundos fosse somente um prolongamento da loja, ela deveria se manter como térrea.</p> <p>Na quadra SCRN 502, a altura máxima é de 3 pavimentos. Não eram permitidas aberturas laterais voltadas para os becos entre os blocos.</p> <p>O art. 104 do Decreto “N” nº 596/67 define que os gabaritos das quadras 502 a 507 sul e 502 a 503 norte são os indicados no SCRN/S CE 1/1 e das quadras 508 a 516 sul são os do SCRS CE 1/1 (ambas não foram encontradas na Mapoteca da Seduh visto que a SCRN/S CE 1/2, de 20/03/75, as substituiu). Então o art. 104 continua com a definição dos seguintes regramentos: é permitida a construção de galerias, desde que fiquem diretamente ligadas às vias W2 e W3; os lotes deverão ser murados no alinhamento da W2, com altura de 4,00m (são dispensados da construção dos muros os lotes em que as construções estiverem afastadas 3,00m do limite voltado para a W2); a abertura de vãos de iluminação ou de vitrinas na fachada voltada para a W2 só será permitida quando a fachada estiver afastada 3,00m da divisa; é permitida a abertura de vitrinas nas laterais voltadas para os becos entre os blocos.</p> <p>A Decisão nº 19/75-CAU, de 10/04/75, localizada à página 45 da publicação do Decreto “N”, por sua vez, definiu o gabarito do SCRN e SCRS a partir do SCRS CE 1/2, que determinou, entre outros: Afastamento obrigatório de 3,00m na divisa voltada para a via W2; é permitida a construção de galerias, desde que fiquem diretamente ligadas às vias W2 e W3; são permitidas vitrines nas laterais voltadas para os becos entre os blocos (alterado pelo SCRS CE 1/3 e pela Decisão nº 37/77-CAU, de 24/03/77, com o texto “serão permitidas aberturas para ventilação, iluminação, acesso para pedestres e vitrine nas empenas laterais dos lotes extremos dos blocos”); marquise obrigatória com balanço máximo de 3,00m.</p>	<p>SEPN: NGB 56/89</p> <p>SCRN: COE DEC N 596/67 (ART 42, 103 e 104); SCRN/S CE 1/2 e SCRN/S CE 1/3</p> <p>EQN 500 Lote 1 Supermercado: COE DEC N 596/67 (ART 92, III)</p>

TP	UP	SETORES	Alterações nos parâmetros de ocupação do solo	Legislação de uso e ocupação do solo vigente
			<p>Mesmo que o SCRN/S CE 1/2 tenha tornado obrigatório o afastamento de 3,00m na divisa voltada para a W2 associado ao incentivo do ganho de potencial construtivo, visto que seu item VIII da Nota 1 determinou que, “quando houver diferença de nível entre as vias W3 e W2, o nº de pavimentos na via W2 será em fundação (sic) da cota de coroamento estabelecida para a via W3”, muitos lotes não recuaram seus muros pois só é possível aplicar tal exigência em caso de apresentação de projeto de reforma junto ao poder público. Portanto, percebe-se que a iniciativa pelo realinhamento dos fundos dos lotes para criar um passeio contínuo ao longo da W2 que, associado também à obrigatoriedade de construção da marquise posterior (conforme discurso a seguir), pudesse proteger os pedestres, foi ineficaz.</p> <p>Também é importante destacar que nas normas determinadas neste mesmo CE, no item XIII (g), afirma-se que “nas quadras onde já existirem marquises, serão adotadas a altura e o balanço de uma delas para padrão que de futuro ali se construirão” e no item XIII - e, adiciona-se que “fica obrigatória a construção de marquise nos prédios comerciais construídos ou reconstruídos neste setor, bem como nos edifícios comerciais existentes no setor, quando tiverem de ser executadas obras que importem na modificação de fachadas.” E no desenho do corte há chamada de texto relativa à cota de coroamento e à cota inferior da marquise que diz: “Cotas a serem estabelecidas pela DTC/DAU/SVO em função das construções existentes”. Ou seja, como a questão da marquise foi introduzida posteriormente ao Decreto nº 7 de 1960, – possivelmente somente no SCRN/S CE 1/2, visto que a marquise não é mencionada do Decreto “N” – uma vez que algum dos novos prédios fosse construído, a partir deste seriam referenciados os alinhamentos das futuras marquises a serem construídas pelos seus vizinhos. Isso explica a razão da existência dos Croquis de Cotas Verticais elaborados pelo poder público a partir de levantamento altimétrico das edificações existentes, onde, para cada bloco são determinados valores específicos a eles.</p> <p>Segundo o Decreto nº 7 de 1960, o SCR era previsto para ocorrer entre a W2 e a W3, nas quadras 500 Norte e Sul. Na Asa Sul o setor foi edificado por completo, enquanto na Asa Norte ele só foi construído na quadra SCRN 502. Porém, já nos projetos ACH PR 3/1 ao 16/1, datados do início dos anos 1960 (relativos ao que se chamava à época de Área de Comércio e Habitação ou Área de Comércio e Habitação Noroeste em alguns casos), abrangia um parcelamento entre a W2 e a W4 Norte configurando o SHCGN, SCRN, SCLRN e SEPN de forma diferente da Asa Sul. Tais projetos mais tarde foram referenciados no art. 107 do Decreto “N” nº 596/67. Portanto, as quadras seguintes à 502 Norte passaram a ter uma tipologia arquitetônica institucional e o setor se tornou Setor de Edifícios de Utilidade Pública Norte – SEPN. O art. 108 já definiu os seguintes parâmetros de ocupação do solo para o SEP (que na prática é somente do SEPN, visto que há referências às vias W3 e W2): Área máxima de construção = 3.000m²; altura máxima=17,00m; afastamento frontal (W3) e posterior (W2) = 3,00m; afastamento lateral em quadras ímpares=5,00m (divisa norte) e 15,00m (divisa sul); afastamento lateral em quadras pares=15,00m (divisa norte) e 5,00m (divisa sul).</p>	

TP	UP	SETORES	Alterações nos parâmetros de ocupação do solo	Legislação de uso e ocupação do solo vigente
			<p>A Decisão n° 20/75-CAU, de 10/04/75, já alterou alguns parâmetros, quais sejam: Área máxima de construção = 5.000m² acima da cota de soleira + 5.000m² abaixo da cota de soleira; TO cobertura=40%; Afastamento da cobertura = 2,50m; Altura máxima = 17,00m + 4,00m para caixa d'água, casa de máquinas e cobertura para lazer.</p> <p>Já a NGB 56/89, além de manter alguns parâmetros, redefiniu o TO=57% e a Taxa máxima de construção=235%, além de que permitiu o cercamento dos lotes, com construção de guarita, e edificação de Torre de Circulação Vertical no maior afastamento.</p> <p>Quanto aos lotes 1 das Entrequadras Norte – EQN 500, destinados a supermercado, o Inciso III do art. 92 do Decreto “N” nº 596/67 previu TO=100% e gabarito de 1 pavimento com opção de adição de sobreloja parcial.</p>	
UP4	SEPS		<p>Apesar do art. 108 do Decreto “N” nº 596/67 fazer referência ao Setor de Edifícios de Utilidade Pública como um todo quando diz que trata di setor mencionado no art 107, na prática ele não traz parâmetros do SEPS pelo fato de citar afastamentos relativos às vias W3 e W2, que só são lindeiras à Asa Norte. Portanto, a primeira vez que os parâmetros do SEPS aparecem é na Decisão n° 45/76-CAU, de 22/06/76, que os define assim: Afastamento = 5,00m (exceto nos lotes com TO=100%); Altura máxima = 17,00m; TO=45%; Coeficiente de Aproveitamento=2,0.</p> <p>Já o Decreto n° 3.300, de 07/07/76, dentre outras coisas, amplia as possibilidades de usos vedando o uso comercial e o Decreto nº 4.877, de 23/10/79, trata de vagas de estacionamento e uso do subsolo.</p> <p>A GB 0001/1, de 1983, já consolidou os parâmetros acima citados e tratou de proporção de vagas e regras de ocupação do subsolo.</p> <p>Quanto aos lotes A, B e C do SEPS EQ 707/907, C, D e E dp SEPS EQ 709/909 e E, F e G do SEPS EQ 712/912, todos destinados originalmente a mercado popular, o único parâmetro definido respectivamente pelos projetos SEPS PR 3/1, de 19/09/66, SEPS PR 4/1, de 22/08/66, SEPS PR 5/1, 22/09/67, é o TO=100%.</p> <p>O lote C do SEPS EQ 713/913, destinado a Posto de Assistência Policial, o único parâmetro definido pelo projeto SEPS PR 6/1, de 28/09/67, é o TO=100%.</p> <p>O lote A do SEPS EQ 701/901, destinado ao CBMDF, teve seus parâmetros de uso e ocupação do solo determinados pela NGB 139/89 conforme o seguinte: TO=40%; Taxa máxima de construção = 70%, Gabarito de 2 pavimentos; Altura máxima = 7,00m (10,20m para o estacionamento coberto de viaturas de combate a incêndio); permissão de construção de uma edificação de guarita de 6,00m² ou duas de 4,00m² com cobertura as conectando pelo alto.</p>	SEPS: SEPS GB 0001/1; SEPS EQ 707/907 Lotes A, B e C: SEPS PR 3/1 SEPS EQ 709/909 Lotes C, D e E: SEPS PR 4/1 SEPS EQ 712/912 Lotes E, F e G: SEPS PR 5/1 SEPS EQ 713/913 Lote C: SEPS PR 6/1 SEPS 701/901 Lote A: NGB 139/89
UP5	SGAN 900; SGAS 900; EQN 700/900		O inciso 8 do art. 2º do Decreto n° 7 de 1960 previu que o Setor de Grandes Áreas faria parte do Zoneamento chamado Setores de Construções para fins especiais e que seus lotes deveriam abranger escolas situadas nos Conjuntos Paroquiais. A alínea “b” do Inciso VI do art. 5º informa que os parâmetros de ocupação do solo eram	NGB 01/86 COE DEC N 596/67 (ART.61);

TP	UP	SETORES	Alterações nos parâmetros de ocupação do solo	Legislação de uso e ocupação do solo vigente
			<p>fornecidos pela Prefeitura.</p> <p>O Decreto "N" nº 596/67, por sua vez, considera o Setor de Grandes Áreas como parte dos Setores Complementares, conforme seu art. 119, onde define seus parâmetros de ocupação conforme o seguinte: TO=40% (70% de área pavimentada); gabarito máximo de 3 pavimentos, à exceção de templos, que podem atingir 12,00m; torres passíveis de ter altura maior que 12,00m a critério da Divisão de Licenciamento e Fiscalização de Obras – DLFO; Afastamento de 20,00m na divisa frontal e 5,00m nas demais divisas.</p> <p>O Decreto 3.708, de maio de 1977, localizado na página 58 da publicação do Decreto "N", determinou pela possibilidade de ocupação da cobertura dos prédios do SGAN/S com TO cobertura=40%; Afastamento da cobertura de 2,50m dos limites da construção, altura máxima de 3,00m, não computados a casa de máquinas e a caixa d'água.</p> <p>Para os lotes 63A a 67A do SGAS 914 e 69 a 76, 68A a 74A e 71B do SGAS 915 a GB 0002/1, de 28/12/83, determinou os seguintes parâmetros: TO=70%; Taxa máxima de construção = 140%; Taxa mínima de construção = 30%; Afastamento frontal de 10,00m e 3,00m nas demais divisas; Altura máxima de 12,00m (para templos religiosos) ou 3 pavimentos (para as demais construções); Taxa mínima de área verde = 30%;</p> <p>Quando aos lotes da EQN 707/907 e 708/908 e EQN 711/911 e 712/912, os projetos respectivos EQN PR 66/1, de 03/11/66, e EQN PR 65/1, de 25/10/66, determinaram destinação similar à do Setor de Grandes Áreas e o afastamento frontal (para a via W5) de 10,00m e de 5,00m nas demais divisas.</p>	SGAS GB 0002/1 EQN 707/907 e 708/908: EQN PR 66/1 EQN 711/911 e 712/912: EQN PR 65/1
	UP6	SGAN 600; SGAS 600	<p>O inciso 8 do art. 2º do Decreto nº 7 de 1960 previu que o Setor de Grandes Áreas faria parte do Zoneamento chamado Setores de Construções para fins especiais e que seus lotes deveriam abranger escolas situadas nos Conjuntos Paroquiais. A alínea "b" do Inciso VI do art. 5º informa que os parâmetros de ocupação do solo eram fornecidos pela Prefeitura.</p> <p>O Decreto "N" nº 596/67, por sua vez, considera o Setor de Grandes Áreas como parte dos Setores Complementares, conforme seu art. 119, onde define seus parâmetros de ocupação conforme o seguinte: TO=40% (70% de área pavimentada); gabarito máximo de 3 pavimentos, à exceção de templos, que podem atingir 12,00m; torres passíveis de ter altura maior que 12,00m a critério da Divisão de Licenciamento e Fiscalização de Obras – DLFO; Afastamento de 20,00m na divisa frontal e 5,00m nas demais divisas.</p> <p>O Decreto 3.708, de maio de 1977, localizado na página 58 da publicação do Decreto "N", determinou pela possibilidade de ocupação da cobertura dos prédios do SGAN/S com TO cobertura=40%; Afastamento da cobertura de 2,50m dos limites da construção, altura máxima de 3,00m, não computados casas de máquinas e caixas d'água.</p>	NGB 01/86
UP 10	STN; SAI/NO		Segundo o Decreto "N" nº 596/67, art. 128, as Áreas Isoladas, terão seus gabaritos estabelecidos pelo CAU. Segundo o zoneamento determinado pelo próprio Decreto "N", o Setor de Áreas Isoladas - SAI faz parte dos Setores Complementares, representados no SC CE 1/1. Em realidade, o SAI engloba áreas isoladas sem vínculo	NGB 37/88; NGB 145/96;

TP	UP	SETORES	Alterações nos parâmetros de ocupação do solo	Legislação de uso e ocupação do solo vigente
			<p>territorial entre elas. Portanto, há várias dessas áreas espalhadas pelo CUB. Uma delas engloba parte do que hoje é chamado de Setor Terminal Norte – STN.</p> <p>Na página 60 da publicação do Decreto “N” há a Decisão nº 66/76-CAU, de 31/08/78, que determinou os seguintes parâmetros de ocupação para o SAI/Norte: Afastamento frontal de 10,00m e de 5,00m para as demais divisas; TO=40% (70% de área pavimentada); TO cobertura=40%; Taxa máxima de construção = 70%; Altura máxima = 17,00m, incluindo caixa d’água, casa de máquinas e terraço coberto.</p>	
TP11	UP3	VPLA	<p>Para o lote 2A da Av. Pacheco Fernandes, a NGB 58/91 determinou os seguintes parâmetros: TO=50%; Taxa máxima de construção = 50%; Gabarito de 1 pavimento; Altura máxima = 4,00m (excluindo caixa d’água); Taxa mínima de Área Verde = 30%.</p> <p>A NGB 90/90 determinou parâmetros de uso e ocupação para os seguintes endereços: Acampamento DFL – Rua 2 nº 9 (açougue); Praça do Armazém n°1 (armazém); Acampamento Rabelo – Rua 4 nº 18 a 20 (restaurante e bar); Rua do Açougue 1 a 5; Rua do Alojamento nº 1 a 10; Rua da Fazendinha nº 1 a 10; Praça da Rabelo nº 7 (armazém); Av. Belém-Brasília nº 17/19 (restaurante); Acampamento Pacheco Fernandes – Rua 2 nº 20 (bar). Os parâmetros definidos pelo instrumento são os seguintes: Afastamento frontal original ou, no caso de nova edificação, conforme unidades vizinhas, o Afastamento lateral é de 1,50m em caso de abertura com a possibilidade de isenção de afastamento em uma das laterais, o Afastamento posterior é de 1,50m; Para edificações de interesse histórico ficam mantidas as Taxas de Ocupação originais, desconsiderando acréscimos posteriores; Para fins de ampliação, as taxas originais poderão ser acrescidas conforme os limites de: 50% para edificações de até 110m², 30% para edificações entre 111 e 160m², 25% para edificações entre 161 e 250m², 20% para edificações acima de 250m²; Para as demais edificações as taxas ficam estabelecidas como: 50% para unidades imobiliárias com até 420m²; 210m² de área máxima para unidades imobiliárias acima de 420m²; Gabarito de 1 pavimento; Altura máxima de 4,50m ou conforme coroamento original no caso de edificação de interesse histórico; Taxa mínima de área verde = reserva de 80% da área não edificada do lote para implantação de área verde.</p> <p>Para os lotes institucionais da Vila Planalto, conforme determina a NGB 165/90, os parâmetros de ocupação são os seguintes: Afastamento original; Para edificações de preservação rigorosa ou de interesse histórico ficam mantidas as Taxas de Ocupação originais, desconsiderando acréscimos posteriores; TO=6% para o Campo DFL e TO=25% para a Escola nº 1 do Planalto; Gabarito de 1 pavimento; Altura máxima de 4,50m ou conforme coroamento original no caso de edificação de interesse histórico; Taxa mínima de área verde = reserva de 80% da área não edificada do lote para implantação de área verde.</p> <p>Para os lotes de uso comercial exclusivo da Vila Planalto, conforme determina a NGB 163/90, os parâmetros de ocupação são os seguintes: TO=100%; Taxa máxima de construção = 100%; Gabarito de 1 pavimento; Altura máxima de 4,50m; Taxa mínima de área</p>	NGB 58/91; NGB 90/90; NGB 163/90; NGB 164/90; NGB 165/90.

TP	UP	SETORES	Alterações nos parâmetros de ocupação do solo	Legislação de uso e ocupação do solo vigente
			<p>verde = reserva de 80% da área não edificada do lote para implantação de área verde.</p> <p>Para os lotes de uso misto da Vila Planalto, conforme determina a NGB 164/90, os parâmetros de ocupação são os seguintes: Para o caso de edificações de interesse histórico o afastamento será o original; Para o caso de edificações no interior de acampamentos originais o Afastamento frontal será o original ou, no caso de nova edificação, conforme unidades vizinhas, o Afastamento lateral é de 1,50m em caso de abertura com a possibilidade de isenção de afastamento em uma das laterais e o Afastamento posterior é de 1,50m; Para as demais edificações o Afastamento frontal é de 3,00m, o Afastamento lateral é de 1,50m em caso de abertura e possibilidade de isenção de afastamento em uma das laterais e o Afastamento posterior é de 1,50m; Para edificações de interesse histórico ficam mantidas as Taxas de Ocupação originais, desconsiderando acréscimos posteriores; Para fins de ampliação, as taxas originais poderão ser acrescidas conforme os limites de: 30% para edificações de até 110m², 25% para edificações entre 111 e 160m², 20% para edificações entre 161 e 250m², 15% para edificações acima de 250m²; Para as demais edificações as taxas ficam estabelecidas como: 50% para unidades imobiliárias com até 420m²; 210m² de área máxima para unidades imobiliárias acima de 420m²; Gabarito de 1 pavimento; Altura máxima de 4,50m ou conforme coroamento original no caso de edificação de interesse histórico; Taxa mínima de área verde = reserva de 80% da área não edificada do lote para implantação de área verde.</p>	
	UP4	SPVP - Área de Tutela da Vila Planalto e Parque de Uso Múltiplo da Vila Planalto	Não há legislação de uso e ocupação do solo tanto para a Área de Tutela da Vila Planalto quanto para o Parque de Uso Múltiplo da Vila Planalto.	Não há.

Fonte: PORTILHO, 2022b.

Apêndice II - Quadro comparativo de alterações nos parâmetros de ocupação do solo entre a legislação vigente e o PPCUB

TP	UP	SETORES	Alterações nos parâmetros de ocupação do solo	Legislação de uso e ocupação do solo vigente
TP1	UP1	AVPR 1; PTP	Os parâmetros de ocupação do solo não foram definidos, mas estão vinculados às características morfo-tipológicas das edificações existentes.	Não há
	UP2	PTP; EMI	Foram regularizadas as edificações do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal - CBMDF e Pavilhão de Metas de modo que foram criados dois lotes para os quais foram determinados parâmetros de ocupação condizentes com as edificações já instaladas. Além disso, foi realizada a ampliação do lote do Anexo do Palácio do Planalto.	Não há
	UP3	SAFS; AEMN	Os Anexos dos Ministérios localizados no Setor de Administração Federal Sul - SAFS têm parâmetros de uso e ocupação do solo determinados pela NGB 38/2000, mas os localizados na parte norte, no Área de Extensão dos Ministérios - AEMN, não os possuem. Então os parâmetros de ocupação do solo foram padronizados, visto que são lotes com o mesmo projeto arquitetônico. Além disso, a altura máxima destes prédios foi corrigida tendo em vista a ocorrência de erro na referida NGB. H=17,00 > ¹⁸⁴ 19,50m	NGB 38/2000 ¹⁸⁵
	UP4	EMO; SCTN; SCTS	Os parâmetros de ocupação do solo não foram definidos, mas estão vinculados às características morfo-tipológicas das edificações existentes. Somente foram determinados parâmetros de ocupação para o lote 1 do Setor Cultural Sul - SCTS, referente ao Touring Club do Brasil, por ser referente a edificação tombada individualmente, porém de propriedade particular. Para possibilitar complementos de edificações anexas dentro do lote, que possui dimensões maiores que as da edificação protegida, foram definidos parâmetros básicos, determinados a partir da arquitetura existente, além de Coeficiente de Aproveitamento Máximo, vinculado à cobrança de Outorga de Direito de Construir - ODIR.	COE DEC N 596/67 (ART.20,77,78 ,79): Sem definição de parâmetros de ocupação
	UP5	EMO; ETO		Não há
	UP6	SDC	Não houve mudança.	MDE 60/06, NGB 32/97, SDC GB 0001/1, MDE 73/90
	UP7	PMU	Não houve mudança.	NGB 40/85, NGB 09/84, NGB 21/89,

¹⁸⁴ Neste quadro, fizemos uso do símbolo “>” para representar que o valor de parâmetro de ocupação anterior, à esquerda dele, se tornou o seguinte, à sua direita, na proposta de mudança realizada através do PPCUB.

¹⁸⁵ Este quadro diverge neste campo em relação à fonte original por ela conter erro. Retirei o texto com indicação dos artigos 19, 77-79 do Decreto “N” nº 596/1967 visto que não configuram referências normativas corretas para os setores em questão.

TP	UP	SETORES	Alterações nos parâmetros de ocupação do solo	Legislação de uso e ocupação do solo vigente
	UP8	EMO	<p>Hoje só há legislação de uso e ocupação do solo para dois lotes, o EMO Arquivo Público (NGB 09/88) e o EMO Catedral Militar do Brasil (NGB 149/10). Tendo em vista as volumetrias simples das edificações existentes em outros lotes do setor, foi possível determinar alguns de seus parâmetros de ocupação.</p> <p>Além disso, foram acrescidos novos lotes institucionais com parâmetros urbanísticos específicos – TO=50%, CA=0,9, TOsub solo=70%, H=12,00m (9,00m para lote com maior altimetria).</p>	NGB 66/98 NGB 09/88, NGB 149/10
	UP1	ERN; ERS	<p>Os parâmetros dos lotes do tipo Posto de Abastecimento de Gasolina - PAG e os Postos de Lavagem e Lubrificação – PLL foram padronizados entre si. Desta forma, no caso dos PAG, localizados nesta UP, os parâmetros passaram a ser: H=3,50m > 6,00m (edificação); H=5,00 > 6,00m (cobertura); TO=24 > 25%. Os afastamentos ficaram com valores conforme os definidos originalmente para os PLL.</p>	NGB 168/86
TP2	UP2	SHCS SQS 100, 200 E 300; SHCN SQN 100, 200 e 300	<p>A NGB 11/89, norma de gabarito vigente hoje que traz a maioria dos parâmetros de uso e ocupação das projeções residenciais das superquadras, continuou permitindo a cobertura coletiva, porém não determinou sua Taxa de Ocupação. As Leis 2046/98 e 2325/99 trouxeram a permissão da cobertura individual, além de confirmar a Taxa de Ocupação tanto para o pavimento de cobertura quanto para o pilotis, ambas com valor de 40% e de ampliar a gama de compartimentos passíveis de ser edificados nestes pavimentos;</p> <p>H=6pav sobre pilotis+cob > 24,00m + 3,00m cob + 3,00m cx d'água</p> <p>TOpilotis/cobertura=40 > 30%</p> <p>PPCUB retira possibilidade de cobertura individual, mas mantém a coletiva que já estava abarcada na NGB 11/89.</p> <p>Os lotes de Postos de Lavagem e Lubrificação - PLL se mantiveram com os mesmos parâmetros.</p>	NGB 11/89; Lei 2046/98 e Lei 2325/99: Tratam de TO do pavimento da cobertura e do pilotis; LC 755/08: Permite ocupação de área pública com avanço de 5,00m para caixas de circulação vertical, avanço de subsolo em até 155% além da área da projeção, varandas avançando em 2,00m; PLL: NGB 19/91.
	UP3	SHCS SQS 400; SHCN SQN 400	<p>A NGB 11/89 já permitia cobertura coletiva nos blocos residenciais, mas não determinava sua TO.</p> <p>Blocos com pilotis: H=3pav sobre pilotis+cob > 14,50m + 3,00m cob + 3,00m cx d'água</p> <p>Blocos sem pilotis: H=3pav + cob > 10,50m + 3,00m cob + 3,00m cx d'água</p> <p>TOpilotis/cobertura=40 > 30%</p>	NGB 11/89; Lei 2046/98 e Lei 2325/99: Permite cobertura individual e coletiva e TOpilotis/cob ertura=40%; LC 755/08: Permite

TP	UP	SETORES	Alterações nos parâmetros de ocupação do solo	Legislação de uso e ocupação do solo vigente
				ocupação de área pública com avanço de 5,00m para caixas de circulação vertical, avanço de subsolo em até 155% além da área da projeção, varandas avançando em 2,00m; PLL: NGB 19/91.
	UP4	SHCS CLS	A Lei Complementar nº 998, de 11 de janeiro de 2022, trouxe atualizações para a concessão de área pública com edificação contígua aos fundos desses lotes, além de ocupação provisória com mobiliário e elementos móveis nas laterais e pontas de conjuntos de blocos.	SHCS CE 1/2; SCLS PR 3/1; RUV: NGB 77/87.
	UP5	SHCN CLN	Não houve mudança.	SCLN GB 0001/1; SCLN PR 1/4; SCLN PR 36/1; SCLN PR 76/1; SCLN PR 38/1.
	UP6	SHCS; SHCN/EQ 100, 200, 300 e 400	Para os lotes B das Entrequadras Norte/Sul - EQN/S 200 e 300 (NGB 29/89) destinados a escolas a altura máxima foi adaptada de 8,50 para 9,00m. Além disso, foi incorporada em forma de nota específica a possibilidade de instalação de cobertura com 12,00m de altura máxima para quadras esportivas e piscinas em escolas nestes mesmos lotes, sem computar na taxa de ocupação e no coeficiente de aproveitamento, conforme legislação específica – Lei Complementar nº 851, de 19 de setembro de 2012. Para os lotes A das Entrequadras Norte/Sul - EQN/S 100 e 200 (NGB 18/97, NGB 31/89, NGB 30/89 e NGB 33/89) a altura máxima foi adaptada de 8,50 para 9,00m. Para os lotes A das Entrequadras Norte/Sul - EQN/S 300 (NGB 28/89) destinados a templos religiosos, a modo de aproveitamento do lote, limitando a 3 pavimentos na faixa central do lote e nas laterais com 1 pavimento, foi suprimido, de forma a deixar a ocupação livre plasticamente, porém, mantendo os valores de TO e CFA. Nos lotes 1 das Entrequadras Norte/Sul - EQN/S 300 e 400 a altura máxima de 7,00m, excluindo caixa d'água, foi adaptada para 9,00m, incluindo caixa d'água. Vale mencionar que para os lotes Entrequadras Norte/Sul - EQN/S 400 foi adicionado o uso residencial nos pavimentos superiores, com o fim de regularizar várias das edificações instaladas.	NGB 29/89, NGB 18/97, NGB 31/89, NGB 28/89, NGB 32/89, NGB 30/89, NGB 33/89, NGB 52/89, NGB 113/86
	UP7	SHCS; SHCN/EQ	Foi adaptada e incorporada em forma de observação a possibilidade de instalação de cobertura com 12,00m de altura	Diversas PR da década de

TP	UP	SETORES	Alterações nos parâmetros de ocupação do solo	Legislação de uso e ocupação do solo vigente
		100/300; EQ 200/400	<p>máxima para quadras esportivas e piscinas em creches - lotes C das Entrequadras Norte/Sul - EQN/S 100/300 e 200/400, porém, neste caso será computada na taxa de ocupação e no coeficiente de aproveitamento, conforme legislação específica – Lei Complementar nº 851, de 19 de setembro de 2012.</p> <p>A legislação anterior previa edificações de 1 pavimento para os lotes A, B e D, e de 2 pavimentos para os lotes C. O PPCUB definiu alturas de 5,00 e 9,50m, respectivamente.</p>	1970 e COE DEC N 596/67 (ART.36 e 92).
	UP8	SHCN - PARQUE OLHOS DAGUA	Área consolidada de parque ecológico. Manutenção da proposta paisagística original.	Não há.
TP3	UP1	SDN; SDS	Os índices dos gabaritos dos CE foram traduzidos em parâmetros de ocupação na PURP	SDN/S CE 1/1, CE 2/1, CE 3/1, CE 4/1, CE 5/1 e COE DEC N 596/67 (ART.28).
	UP2	SHN; SHS	Tendo em vista que a NGB 148/86 definiu altura de 9,50m para os lotes de boate/ restaurante das Quadras 2 e 3 do SHN, a altura dos lotes deste mesmo tipo, só que em outros endereçamentos regidos pela GB 0003/1, foi atualizada de 9,00 para 9,50m para criar padronização.	Lotes de boates e restaurantes: SHN/S GB 0003/1; Lotes de Áreas Especiais: NGB 10/87; SHN Quadras 2 e 3: NGB 148/86; SHN PR 22/1; NGB 71/93; SHS PR 9/1; SHS PR 11/1; SHS PR 14/1; SHS PR 21/1
	UP3	SCN; SCS; SRTVN; SRTVS	<p>A altura dos lotes B, C, E, G, I e K da Quadra 2 do Setor Comercial Norte - SCN foi ampliada de 9,00 para 12,00m para abranger o volume da caixa d'água sobre a cobertura.</p> <p>Foram definidos parâmetros de ocupação para as projeções 21, 23 e 25, já edificadas, do Setor Comercial Sul - SCS.</p> <p>Tendo em vista a GB 0001/1, que permite adição de ocupação de 40% da cobertura dos lotes e projeções do Setor Comercial Sul - SCS, foi corrigido o número de pavimentos para as Quadras regidas pelos SCS CE 1/1, 2/1, 3/1, 5/1, 6/1 e 7/1 e foi reforçado o afastamento obrigatório de 2,50m da fachada principal no nível da cobertura.</p>	SCN Quadra 1: NGB 23/88; NGB 40/91; SCN PR 7/2; SCS GB 0001/1; COE DEC N 596/67 (ART 25, 80 e 81); SCS – B Lote C: NGB 121/96; SCS CE 1/1; SCS CE 2/1; SCS CE 3/1; SCS CE 5/1; SCS CE 6/1; SCS CE 7/1; SCS PR 4/1.

TP	UP	SETORES	Alterações nos parâmetros de ocupação do solo	Legislação de uso e ocupação do solo vigente
	UP4	SMHN; SMHS	<p>Para a Área B do Setor Médico Hospitalar Sul - SMHS, visto que não há legislação de uso e ocupação do solo, o PPCUB vinculou seus parâmetros urbanísticos à edificação existente.</p> <p>A altura dos dois lotes institucionais da Quadra 3 do Setor Médico Hospitalar Norte - SMHN foi alterada de 10,00 para 20,00 e 35,00m. O Lote único da Quadra 1, do Hospital Regional da Asa Norte - HRAN, não tinha parâmetros, então a ele foi incorporada a mesma altura máxima de 52,00m dos lotes A, B e C da Quadra 2 e, também, para cumprir, em simetria, com a mesma altura do Hospital de Base, no SMHS Área A, que possui essa mesma altura, definida pela NGB 41/2006.</p>	SMHN: NGB 09/87; SMHN PR 9/1; COE N 596/67 (ART.31) SMHS: NGB 41/06; NGB 72/97; NGB 103/98; SMHS PR 6/1.
	UP5	SBN; SBS	<p>Foram definidos os parâmetros de ocupação que faltavam aos lotes 31, 32, 33, 33-A e 34 do Setor Bancário Sul - SBS e para o lote 32 do Setor Bancário Norte - SBN, que já se encontram edificados.</p> <p>Para os lotes II, III-A, III-B e III-C do SBN, originalmente projetados para ocorrer abaixo do nível da esplanada, somente em subsolo, foram alterados os parâmetros de ocupação conforme as discussões realizadas na 103ª reunião ordinária do Grupo Técnico Executivo – GTE do Acordo de Cooperação Técnica entre o Iphan e o GDF e, acerca da demanda do Processo SEI 00390-00005175/2019-67, que culminou no Parecer Técnico nº 34/2019 SEDUH/SUGEST/COPRESB/DIGEB-II. Neste Parecer foi decidido pelo aumento do potencial construtivo, mediante pagamento de ODIR, para possibilitar a construção de edificação em nível térreo e de sobreloja, com o fim de dar acesso aos pavimentos de subsolo a partir do nível da esplanada.</p> <p>Os lotes 33 e 34 do SBS foram edificados conforme o PR 16/1 e 14/1, respectivamente, onde as alturas máximas determinadas pelos PR eram de 85,20 e 75,00m. No caso do lote 33A, ainda não edificado, apesar de sua altura máxima permitida pelo PR 16/1 ser de 85,20m, o PPCUB a baixou para 65,00m conforme o Decreto 10.829/87 (legislação distrital de preservação) e as Portarias 314/92 e 166/16 (legislação de preservação federal).</p>	SBN: SBN CE 1/1; SBN CE 2/1; SBN CE 3/1; SBN CE 4/1; SBN CE 5/1; SBN CE 6/1; SBN CE 7/1; SBN CE 8/1; COE DEC N 596/67 (ART 26, 82 E 83); SBN-2 PR 2/6; SBN-2 PR 3/7; SBN-2 PR 9/1 SBS: SBS PR 1/1; SBS PR 5/1; SBS PR 6/1; NGB 134/88; SBS GB 0001/1; COE DEC N 596/67 (ART 26, 82 E 84); SBS CE 1/1; SBS CE 2/2; SBS CE 4/1; SBS CE 5/1; SBS CE 6/1; SBS CE 7/1; SBS PR 14/1; SBS PR 16/1; SBS PR 33/1; SBS PR 26/1
	UP6	SAUN; SAUS	Foram criados parâmetros de ocupação, antes inexistentes, para todas as projeções da Praça dos Tribunais Superiores – PTS (só há o número máximo de pavimentos do lote E descrito no AUN PR 3/1), além dos lotes B, D e E da Quadra 1 do Setor de Autarquias Norte - SAUN e lote A da Quadra 3 do SAUN, que são edificações já construídas. Para tanto foram utilizados os dados da Restituição de 2016, que é resultante do sistema de aferição a laser do tipo “nuvem de pontos” realizado em voo datado daquele ano. Para os lotes A e C da Quadra 1 do SAUN, que ainda se encontram vagos, foi adotada a NGB 75/86, que rege o lote F, similar e vizinho. Os	PTS: COE DEC N 596/67 (ART 30 E 87); AUN PR 3/1. SAUN: NGB 75/86; AUN PR 3/1; AUN PR 4/2; AUN PR 6/1; AUN

TP	UP	SETORES	Alterações nos parâmetros de ocupação do solo	Legislação de uso e ocupação do solo vigente
			demais lotes mantiveram seus parâmetros originais vigentes. No caso do lote A da Quadra 2 do SAUN, ainda não edificado, apesar de sua altura máxima permitida pelo SAUN PR 11/1 ser de 85,20m, o PPCUB a baixou para 65,00m conforme o Decreto 10.829/87 (legislação distrital de preservação) e as Portarias 314/92 e 166/16 (legislação de preservação federal).	PR 11/1. SAUS: NGB 123/89;
	UP7	PFR	A Plataforma Rodoviária – PFR é considerada área relevante e consolidada do Setor Central de Brasília. Portanto, a PURP prevê a preservação, conservação, restauração e modernização das suas instalações.	Não há.
TP4	UP1	SCES	Os lotes de restaurantes não tinham parâmetros, mas por muito tempo se usou o TO dos lotes de Clubes, que era de 30%, CFA=0,6 e H=9,00m + 3,00m. Portanto, tendo em vista as construções existentes, no PPCUB definiu-se TO=40%, CFA=0,8, AF=5,00m e H=9,00m + 3,00m. Para os lotes do Centro de Lazer Beira Lago no Trecho 2, a altura foi corrigida de 7,50 para 9,00m, visto que a altura original determinada na NGB 39/87 não conseguia abarcar tecnicamente os 3 pavimentos + caixa d'água previstos. Para os lotes 4/1A, 4/1B, 4/1C, 4/2A, 4/2B, 4/3, 4/4 e 4/5 do Trecho 4 optou-se por aumentar o potencial construtivo com CFA B=0,8 e CFA M=1,50, com cobrança de ODIR, e por aumentar o H=9,00 > 12,00m para casos de Alojamento, a exemplo dos lotes similares no Setor de Hotéis e Turismo Norte - SHTN.	SCES PR 66/1 (1979); SCES PR 68/1; SCES PR 6/1; SCES PR 7/1; SCES PR 50/1; SCES PR 55/1; SCES PR 59/1; SCES PR 68/1; NGB 22/91; NGB 39/87; NGB 47/98; NGB 137/98; NGB 148/90; NGB 149/90. SAIS: NGB 60/86
	UP2	SPP; AVPR 2	Manutenção das características arquitetônicas e construtivas dos edifícios existentes. As intervenções necessárias resultantes de reformas devem receber anuência dos órgãos de preservação e atender ao rito especial de habilitação estabelecido no Código de Edificações do Distrito Federal - COE.	Não há.
	UP3	SHTN; SCEN (Lote 24)	Manutenção dos parâmetros definidos na NGB 79/96, NGB 88/96 e NGB 109/96.	NGB 79/96; NGB 88/96; NGB 109/96.
	UP4	SCEN	Para os Lotes 6 a 12 e 15 a 18 do Trecho 1 Projeto Orla Polo 3 do Setor de Hotéis e Turismo Norte - SHTN (localizados nesta PURP), foi corrigido o CFA B de 1,0 para 1,7, sem cobrança de ODIR, visto que o TO do térreo previsto na NGB 85/96 é de 70% apesar do TO total ser 100%, além da altura de 5,50m (também prevista na NGB e alterada posteriormente pelo Decreto n° 23.373/2003 para 7,50m) permitir mais de um pavimento.	SCEN: SCEN PR 67/1 (1979); NGB 23/90; NGB 32/85; NGB 82/96; NGB 84/96; NGB 117/87; SHTN: NGB 80/96; NGB 83/96; NGB 85/96. SAIN: NGB 62/86
	UP5	SMIN	TO=70 > 40% (cob/sub=30%); Af=5,00m; CFA=0,92; H=8,50m Proposta de novos lotes de comércio com H=7,00m	COE DEC N 596/67 (ART. 142); SMIN PR

TP	UP	SETORES	Alterações nos parâmetros de ocupação do solo	Legislação de uso e ocupação do solo vigente
	UP6	UnB	Os parâmetros de uso e ocupação do solo devem observar o Plano de Uso e Ocupação para a Área de Gestão Específica - AGE. ¹⁸⁶	4/1 (1980) Não há.
TP5	UP1	SEN; SES	Foram alterados, para alguns lotes, os parâmetros relativos a afastamentos obrigatórios, coeficiente de aproveitamento e taxa de permeabilidade. H=3 pavimentos > 9,00m + 3,00m de caixa d'água	SEN: NGB 160/98; NGB 30/84; COE DEC N 596/67 (ART. 60, 62, 120, 141, 142). SES: NGB 30/84; COE DEC N 596/67 (ART. 60, 62, 120, 141, 142)
	UP2	UnB	Os parâmetros de uso e ocupação do solo devem observar o Plano de Uso e Ocupação para a Área de Gestão Específica – AGE. ¹⁸⁷	Não há.
	UP3	Ponta do Braghetto e Área livre junto à SQN 216 e SQN 416	Área verde sem parcelamento, consequentemente, sem parâmetros urbanísticos. Portanto, deve ser preservada como livre de edificações.	Não há.
	UP4	PqEB	Gleba que não possuía parâmetros, mas que já possui várias edificações institucionais, incluindo a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do DF - Emater, a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - Embrapa, a Secretaria de Agricultura do DF e a antiga Câmara Legislativa do Distrito Federal - CLDF. O PPCUB definiu parâmetros gerais como TO=25%, CFA B=0,45 e H=9,00m, mantendo assim, características condizentes com a escala bucólica. A Edificação relativa à sede da Embrapa é a única que extrapola a altura máxima do setor, construída com 23,20m.	Não há.
	UP5	STS - Parque Urbano dos Pássaros e Área livre junto à SQS 216 e SQS 416	Quanto ao Parque Urbano dos Pássaros (antigo Parque das Aves), que pela Portaria nº 166/16 - Iphan está localizado na Macroárea B, no processo SEI 0196-000126/2017 consta como única legislação vigente o MDE 045/11, que prevê como diretriz específica a “adoção de baixo percentual de áreas construídas e de edificações com alturas coerentes com a escala bucólica”. Portanto, o PPCUB veio definir parâmetros urbanísticos condizentes com o uso de parque urbano, prevendo equipamentos de recreação, além de pequenas edificações para promover atividades de comércio, serviços e lazer. O local abrigará uma área de concessão de uso não onerosa para a construção de uma subestação de abaixamento de voltagem da Companhia de Eletricidade de Brasília, para atendimento à demanda do final da Asa Sul, próximo ao lote 8 da	MDE 045/11

¹⁸⁶ As Áreas de Gestão Específica (AGE) são constituídas por glebas ou lotes que abrigam um conjunto de atividades relacionadas a programas especiais vinculados a instituições públicas, que fazem sua gestão e têm a função de elaborar um Plano de Uso e Ocupação do Solo, com os parâmetros urbanísticos da área, que passam pelo crivo do órgão gestor do planejamento territorial e urbano do DF, no caso a atual Seduh, e do Conselho de Planejamento Territorial e Urbano do DF (Conplan). No caso do CUB, as AGE existentes são o Campus da Universidade de Brasília - UnB, o Setor Militar Urbano (SMU) e o Polo 7 do Trecho 3 do Setor de Clubes Esportivos Sul (SCES).

¹⁸⁷ Mesmo caso da nota anterior, relativo a Áreas de Gestão Específica (AGE).

TP	UP	SETORES	Alterações nos parâmetros de ocupação do solo	Legislação de uso e ocupação do solo vigente
			Hípica. As edificações na área cedida obedecerão à altura máxima de 6,00m (seis metros), e demais parâmetros de uso e ocupação de acordo com as especificações técnicas do equipamento urbano.	
	UP6	SAFS	<p>Os lotes que estavam sem parâmetros de ocupação foram padronizados de acordo com lotes vizinhos de tipologia similar.</p> <p>O CFA B do lote 1 da Quadra 3 foi alterado de 2,5 para 2,9 tendo em vista a necessidade de expansão de outro anexo da Câmara dos Deputados.</p> <p>Os lotes 3 da Quadra 5, 1 da Quadra 7 e 1 da Quadra 8 tiveram seus parâmetros adaptados aos parâmetros do lote 1 da Quadra 3 (Anexos da Câmara dos Deputados), onde TO=40 > 45%, CFA B=1,00 > 2,5 e H=17,00 > 45,00m. O lote 1 da Quadra 6, de mesma tipologia destes citados acima, não possui norma de gabarito. O MDE 02/2000 menciona erroneamente "Tais projetos obtiveram dispensa de aprovação conforme o parágrafo 3º do artigo 9º da Portaria nº 314 de 8/10/92 – IPHAN." Em verdade, esse Memorial Descritivo foi elaborado após a construção de alguns edifícios no setor, que se valeram da Portaria nº 314/92 para a sua aprovação em separado. Portanto, tendo em vista a situação posta projeto já edificado, no PPCUB este lote recebeu os mesmos parâmetros de ocupação do solo dos lotes acima citados.</p>	NGB 39/00; NGB 40/00; NGB 41/00; NGB 42/00; NGB 43/00; NGB 103/00; MDE 67/93
	UP7	SAFN; SGMN; AEMN; SAIN; SAI/L; SAI/NE; PTP	<p>No Setor de Garagens dos Ministérios Norte - SGMN, pelo SGMN PR 3/1 a altura original era de 8,00m e o CFA B era de 1,4. Para obter maior maleabilidade arquitetônica junto a estes lotes de propriedade pública, que tiveram seus usos ampliados de garagens e depósitos de órgãos públicos para usos institucionais de administração pública, a altura foi ampliada para 14,00m (ainda abaixo dos 19,50m do Anexos dos Ministérios e de 17,00m dos demais lotes desta UP) e o CFA B foi para 2,0, mantendo-se a TO=75%.</p> <p>Vários dos lotes restantes desta UP não possuem normas de gabarito. Portanto, foram utilizados a TO=40% e os Afastamentos de 5,00m do SAI/L PR 198/1, relativos ao lote da Garagem do Palácio do Planalto, para os padronizar. A altura foi determinada em 17,00m de forma a limitar as edificações em gabarito abaixo dos Anexos dos Ministérios e conforme padrão análogo à altura máxima encontrada na legislação de alguns lotes institucionais de médio porte localizados no Setor de Administração Federal Sul - SAFS.</p>	SGMN: SGMN PR 3/1 SAI/L: SAI/L PR 198/1 PTP: PTP PR 2/2
TP6	UP1	CES	Foram definidos os parâmetros urbanísticos, que ainda não haviam sido elaborados desde a época da proposta da minuta de PLC nº 52/2012 do PPCUB, e foram adicionados os parâmetros quanto ao lote 2, destinado ao crematório, previsto no novo projeto de parcelamento URB/MDE 093/17. H=7,00m	COE DEC N 596/67 (ART. 60 e 66); URB/MDE 093/17.
	UP2	SRPS	Segundo a parte do Documento Técnico do Plano de Uso e Ocupação – PUOC do Parque da Cidade – Decreto nº 38.688, de 07 de dezembro de 2017, que trata do histórico da área, antes deste Plano não havia normatização. Somente havia o MDE 036/08, que definiu os limites da poligonal e alguns condicionantes para o Projeto de Urbanismo - URB. Portanto, o PPCUB tomou como base os parâmetros de ocupação definidos pelo referido PUOC do Parque da Cidade e pela NGB 120/99, onde esta última trata somente do lote de equipamento público denominado Área R-2, da	PUOC (Decreto nº 38.688/17); Lote Área R-2: NGB 120/99

TP	UP	SETORES	Alterações nos parâmetros de ocupação do solo	Legislação de uso e ocupação do solo vigente
			Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal - Caesb, localizado dentro dos limites da poligonal do Setor de Recreação Pública Sul - SRPS. H=7,00m	
	UP3	SRPN	Mesmo que antes disso a definição da poligonal tenha ocorrido em 1971 através do SAIN PR 64/1, os parâmetros de uso e ocupação do solo originais somente foram definidos no MDE 128/10, que previu altura de 65,00m para o Estádio Mané Garrincha. Segundo o texto do item I.2. Antecedentes Históricos, à página 3/13 do referido MDE, as edificações do antigo "Centro Esportivo Brasília foram aprovadas e licenciadas pelos setores competentes do Governo, com base em projetos arquitetônicos apreciados pelo antigo Conselho de Arquitetura e Urbanismo (atual CONPLAN)." A norma vigente hoje é a Lei Complementar nº 946/2018. O PPCUB tomou como base os parâmetros de ocupação sugeridos pela nova proposta de Plano de Uso e Ocupação - PUOC apresentada na versão 02/2020, elaborada pela Seduh. A altura máxima estabelecida no PPCUB é de 9,00m, com exceção das edificações existentes, onde serão consideradas suas alturas edificadas como valor de gabarito máximo, e para novos estádios, ginásios, pavilhões, quadras cobertas, cinemas e teatros, que poderão alcançar gabarito máximo de 12,00m.	LC N° 946/2018
	UP4	SAIN, PqEN - Parque Ecológico Burle Marx	A instalação das atividades e respectivos parâmetros de ocupação e os procedimentos para a sua gestão são dispostos no Plano de Manejo do Parque Ecológico Burle Marx Lote do Departamento de Trânsito do DF - Detran: TO=40 > 30%; H=19,00 > 15,00m	SAIN Detran: SAIN PR 165/1; SAI-N GB 0008/1; PqEN: LC 961/19 e Decreto 42.512/21
TP7	UP1	Espelho d'água do Lago Paranoá	Foram definidos os parâmetros de ocupação para cais, píer, quebra-mar, rampa de acesso ao espelho d'água avançando sobre a água e de muro de arrimo e garagens de barcos na faixa de 30,00m de Área de Preservação Permanente – APP.	Não há.
TP8	UP1	SCRS; EQS 500	Dos lotes típicos do Setor Comercial Residencial Sul - SCRS foi retirada a possibilidade de erguer muro na divisa voltada para a via W2 (segundo o item 9 do art. 104 do Decreto nº 596/67), para que, aliado à recente revitalização do espaço público (via e calçadas), se promova o alinhamento das fachadas, que devem manter afastamento mínimo de 3,00m do limite do lote, para o caminhar linear e contínuo dos pedestres sob a proteção de marquise. Foram definidos os parâmetros urbanísticos para os lotes B da Entrequadras Sul - EQS 500, resultantes da divisão dos lotes B da EQS 300.	SCRS: COE DEC N 596/67 (ART 42, 103 e 104); SCRNS/CE 1/2 e SCRNS/CE 1/3 EQS 500 Lote A: COE DEC N 596/67 (ART 36, 92)
	UP2	SHIGS	Tendo em vista a situação iniciada há mais de 30 anos e hoje consolidada, foram incorporados à PURP os regramentos para a regularização do cercamento de faixa de 5,00m de área pública frontal às residências unifamiliares (R1) do Setor de Habitações Individuais Geminadas Sul - SHIGS e de 1,00m na lateral dos conjuntos, mediante pagamento de outorga onerosa. Além disso, a altura variou de H=7,00 > 8,50m.	NGB 40/87 SHIGS 714 Blocos A, C, D, J, M, Q, S, W: COE DEC N 596/67 (ART 361);

TP	UP	SETORES	Alterações nos parâmetros de ocupação do solo	Legislação de uso e ocupação do solo vigente
			<p>As ocupações irregulares das servidões internas aos blocos de casas situados nas quadras SHIGS 715, 713, 712, 711, 710, 709 e 708, serão objeto de regulamentação mediante concessão de uso onerosa da área pública.</p> <p>Os lotes tipo A - EC, de Escola Classe, tiveram sua altura máxima mantida em 1 pavimento, porém definida para 7,00m.</p>	SHIGS Lotes A – EC: COE DEC N 596/67 (ART 95);
	UP3	SHCGN; SCRN; SCLRN; EQN 700	<p>Tendo em vista a situação iniciada há mais de 30 anos e hoje consolidada, foram incorporados à PURP os regramentos para a regularização do cercamento de faixa de 5,00m de área pública frontal às residências unifamiliares (R1) do Setor de Habitações Coletivas Geminadas Norte - SHCGN e de 1,00m na lateral dos conjuntos, mediante pagamento de outorga onerosa. Além disso, a altura variou de H=7,00 > 8,50m.</p> <p>Nos lotes tipo EC-1, EC-2 e EC-2A, do Setor Comercial Local Residencial Norte - SCLRN, o limite de altura para caixa d'água, que era de 1,20m, foi atualizado no PPCUB para 2,00m.</p>	SHCGN R1: NGB 40/87; SHCGN EA-3 e EA-5: COE DEC N 596/67 (ART 42; ART 106, III); SCLRN EC-1: COE DEC N 596/67 (ART 42; ART 106, IV); SCLRN CE 1/2; SCLRN EC-2: COE DEC N 596/67 (ART 42; ART 106, IV); SCLRN CE 2/1; SCLRN EC-2A: COE DEC N 596/67 (ART 42; ART 106, IV); SCLRN PR 20/1; SCRN EC4: COE DEC N 596/67 (ART 42; ART 106, I); SCRNC E 3/2 SCRN EC-4B: COE DEC N 596/67 (ART 42; ART 106, I); SCRNC E 4/2 SHCGN Lotes de Creche, Jardim de Infância (JI) e Escola Classe (EC): NGB

TP	UP	SETORES	Alterações nos parâmetros de ocupação do solo	Legislação de uso e ocupação do solo vigente
				144/88
TP9	UP1	SHCES	<p>A Lei nº 544, de 23 de setembro de 1993, propôs regramento autorizando instalação de grades nas áreas comuns e de pilotis dos blocos (projeções) residenciais do Setor de Habitações Coletivas Econômicas Sul - SHCES (Cruzeiro Novo), o que regularizou e até incentivou tais ocupações por 17 anos, quando em 2010 ela foi declarada inconstitucional pela Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 2047-2.</p> <p>Tendo em vista a situação iniciada há quase 30 anos e hoje consolidada, foram incorporados à PURP os regramentos para a regularização dos referidos cercamentos com a possibilidade de avanço sobre 3,00m de faixa de área pública frontal ou posterior mediante pagamento de outorga onerosa.</p>	
	UP2	SRES	<p>A Lei nº 1.063, de 3 de maio de 1996, propôs regramento para cercamento de área adjacente às residências unifamiliares localizadas no Setor Residencial Econômico Sul – SRES (Cruzeiro Velho), o que regularizou e até incentivou tais ocupações por 9 anos, quando em 7/11/2005 ela foi declarada inconstitucional pela ADI 100701.</p> <p>Tendo em vista a situação iniciada há quase 30 anos e hoje consolidada, foram incorporados à PURP os regramentos para a regularização do cercamento de faixa de 5,00m de área pública frontal às referidas residências unifamiliares e de 1,00m na lateral dos conjuntos, mediante pagamento de outorga onerosa.</p>	COE DEC N 596/67 (ART 99 e 102); NGB 121/95 PLL NGB 19/91
	UP3	AOS	<p>A quadra residencial AOS 3 (Área Octogonal Sul), ainda não edificada, criada pelo Projeto de parcelamento SHC/AO PR 4/1, datado de 1974 e registrado em cartório em 19 de janeiro de 1984, foi prevista para compreender blocos residenciais (mínimo de 7 blocos e máximo de 9) de 12 pavimentos e altura máxima de 41,00m, além de jardim de infância, banca de revista, administração de quadra, cabine abaixadora de voltagem, parques infantis e área de lazer. Segundo a Petição pública localizada na Moção nº 308/2020 (código SEI 38329830 – processo SEI 00302-00000334/2020-40), de autoria do Deputado Reginaldo Sardinha, onde este advoga pela Associação dos Moradores e Amigos do Cruzeiro, Sudoeste e Octogonal (AMAGISTER) para a transformação da referida quadra no Parque Octogonal, afirma-se que o “terreno pertencia ao Banco Central, que o tinha abandonado e em setembro/2019 o doou para a União, que o colocou à venda para construção de mais um conjunto de prédios residenciais.” Ao substituir a PR 4/1 a NGB 104/2010 continuou prevendo blocos residenciais para a AOS 3 compostos de pilotis + 12 pav em 41,00m de altura, ao passo que as demais quadras continuaram definidos blocos residenciais compostos de pilotis + 6 pav em 23,00m de altura. Portanto, o PPCUB corrigiu a discrepância dos parâmetros da AOS 3 para pilotis + 6 pav + cob, resultando em H=28,00m, conforme gabarito consagrado para edificações residenciais coletivas localizadas no CUB em consonância com a Portaria nº 166/2016 - Iphan (art. 71, III, b).</p>	NGB 104/2010
	UP4	SHCSW - SQSW; CLSW; EQSW	<p>Diferentemente das superquadras do Setor de Habitações Coletivas Norte e Sul SHCN/S, as Superquadras Sudoeste - SQSW nasceram com a NGB 11/89 sendo a legislação original.</p> <p>SQSW: H=pilotis + 6 pav + cob > 28,00m + 3,00m cob</p> <p>TOpilotis=40%</p> <p>TOcobertura=40 > decorrente dos afastamentos (porém, as</p>	NGB 11/89; NGB 54/99; NGB 91/09; NGB 93/09; NGB 95/09; NGB 120/91; PLL NGB 19/91;

TP	UP	SETORES	Alterações nos parâmetros de ocupação do solo	Legislação de uso e ocupação do solo vigente
			coberturas individuais só podem chegar a 30% de ocupação da projeção)	
	UP5	SHCSW - QRSW; EQRSW	Não houve maiores modificações, sendo mantidos os parâmetros de ocupação vigentes para o setor.	NGB 27/94; NGB 28/94; NGB 59/01; NGB 66/87; NGB 124/90; NGB 147/88
	UP6	SHCSW – QMSW; CCSW	Não houve maiores modificações, sendo mantidos os parâmetros de ocupação vigentes para o setor.	NGB 14/92; NGB 15/92; NGB 26/94; NGB 38/99; NGB 103/87; NGB 171/89; NGB 178/92; MDE 65/98;
	UP7	SHLSW	Com o fim de regularizar a edificação existente há anos no endereço CHSW Lotes 3, 4 e 5, que foi construída com pavimentos com pés-direitos duplos e que teve alterações internas posteriores onde foram configurados mezaninos e sobrelojas, foi instituído um coeficiente de aproveitamento máximo no valor de 2,5, vinculado à cobrança de Outorga Onerosa do Direito de Construir - ODIR.	NGB 21/96
	UP8	SHCNW – SQNW; CLNW; CRNW; EQNW; CRENW; AENW	Não houve maiores modificações, sendo mantidos os parâmetros de ocupação vigentes para o setor.	NGB 115/10; NGB 116/10; NGB 117/10; NGB 120/10; NGB 122/10; NGB 123/10; NGB 10/08; NGB 19/09; NGB 20/09; NGB 51/07; NGB 52/07; NGB 53/07; NGB 54/07; NGB 55/07; NGB 56/07; NGB 59/03; NGB 33/08; NGB 34/08;
	UP9	SHCNW - Área Institucional Noroeste	Não houve maiores modificações, sendo mantidos os parâmetros de ocupação vigentes para o setor.	SAIN PR 155/1
	UP10	SHCNW - Área de Relevante Interesse Ecológico - ARIE Cruls	Mantiveram-se os índices e parâmetros definidos na Instrução Normativa Nº 03 de 29/3/2019 que aprova o Plano de Manejo da área.	Instrução Normativa Nº 03 de 29/3/2019
	UP11	SHCNW - Parque Ecológico das	Na ausência de parâmetros de ocupação vigentes para algumas partes desta UP, estes foram definidos de acordo com atividade e uso, respeitando as características da UP em relação aos quesitos da legislação do tombamento do CUB. No caso dos lotes da	CAESB: SAI/SO PR 127/1; CEB: NGB

TP	UP	SETORES	Alterações nos parâmetros de ocupação do solo	Legislação de uso e ocupação do solo vigente
		Sucupiras, Parque Urbano Bosque do Sudoeste e Caesb	Companhia Elétrica de Brasília - Ceb e da Companhia de Água e Esgoto de Brasília - Caesb, seus parâmetros foram abarcados na PURP.	94/00
	UP1 2	SMU	Apesar de ser uma Área de Gestão Específica – AGE, que depende de um Plano de Uso e Ocupação para definir seus parâmetros urbanísticos, o PPCUB definiu alturas máximas das edificações conforme os usos e atividades, de modo a preservar a Escala Bucólica.	Não há.
TP10	UP1	SHLS	<p>Conforme se constatou em fases anteriores à revisão mais atual do PPCUB, boa parte dos lotes já superava a Taxa de Ocupação - TO de 50% e o Coeficiente de Aproveitamento – CFA definidos pela NGB 64/89. Portanto, na versão anterior do PPCUB, conforme previsto no PDOT (LC 803/09 art. 111 § 2º - alterado pela LC 854/12), já havia sido definido TO de 70% e CFA variando entre 1 e 2,5, este último para os lotes com Estudo Prévio de Viabilidade Técnica - EPVT. Diante de estudos recentes e da situação fática optou-se por adaptar novamente os parâmetros de ocupação para poucos lotes, determinando o CFA M de 2,5 para os lotes 1, 2, 4, 6, 7, 8 e 9, diminuindo o CFA de um ainda não edificado e aumentando a TO para 90% para os lotes 3 e 5, conforme as edificações existentes.</p> <p>Foi inserido aumento de potencial construtivo (CFA M) conforme previsto na Lei Complementar nº 533/2002 e Lei Complementar nº 568/2002, com pagamento de Outorga Onerosa do Direito de Construir - ODIR.</p>	NGB 62/89; NGB 63/89; NGB 64/89; NGB 188/86
	UP2	SHLN	<p>Conforme se constatou em fases anteriores à revisão mais atual do PPCUB, boa parte dos lotes já superava a Taxa de Ocupação - TO de 50% e o Coeficiente de Aproveitamento – CFA definidos pela NGB 64/89. Portanto, na versão anterior do PPCUB, conforme previsto no PDOT (LC 803/09 art. 111 § 2º - alterado pela LC 854/12), já havia sido definido TO de 70% e CFA variando entre 1 e 2,5, este último para os lotes com Estudo Prévio de Viabilidade Técnica - EPVT. Diante de estudos recentes e da situação fática optou-se por adaptar novamente os parâmetros de ocupação para poucos lotes, determinando o CFA M de 2,5 para os lotes 3, 4 e 7, conforme as edificações existentes.</p> <p>Foi inserido aumento de potencial construtivo (CFA M) conforme previsto na Lei Complementar nº 533/2002 e Lei Complementar nº 568/2002, com pagamento de Outorga Onerosa do Direito de Construir - ODIR.</p>	NGB 62/89; NGB 63/89; NGB 64/89;
	UP3	SEPN; SCRN 502; EQN 500	<p>Para o Setor de Edifícios Públicos Norte - SEPN, concluiu-se pela inserção de parâmetro de Taxa de Ocupação de Subsolo com valor 100%, para os casos de não afloramento de subsolo, tendo em vista processo SEI 0390-000476/2013. Também houve arredondamento da TO de 57 para 60%.</p> <p>Para os lotes de Supermercado da Entrequadras Norte - EQN 500 o item III do art. 82 do COE DEC N 596/67 previa TO=100% com construção de térreo mais sobreloja parcial. O PPCUB ampliou o CFA B para 2,00 e definiu altura máxima com 9,00m.</p>	<p>SEPN: NGB 56/89</p> <p>SCRN: COE DEC N 596/67 (ART 42, 103 e 104); SCRN/S CE 1/2 e SCRN/S CE 1/3</p> <p>EQN 500 Lote Supermercad</p>

TP	UP	SETORES	Alterações nos parâmetros de ocupação do solo	Legislação de uso e ocupação do solo vigente
				o: COE DEC N 596/67 (ART 92, III)
	UP4	SEPS	Não houve alterações significativas, sendo mantidos os parâmetros de ocupação vigentes para o setor.	SEPS: SEPS GB 0001/1; SEPS EQ 707/907 Lotes A, B e C: SEPS PR 3/1 SEPS EQ 709/909 Lotes C, D e E: SEPS PR 4/1 SEPS EQ 712/912 Lotes E, F e G: SEPS PR 5/1 SEPS 701/901 Lote A: NGB 139/89
	UP5	SGAN 900; SGAS 900; EQN 700/900	Para as quadras 900 do Setor de Grandes Áreas Norte - SGAN e Setor de Grandes Áreas Sul - SGAS, no caso de opção pelo uso misto, a edificação estará sujeita aos parâmetros de ocupação específicos para este, incluindo a obrigatoriedade da parte destinada a uso comercial ocorrer próxima à via de acesso ao lote. A distância entre as fachadas internas dos blocos deve ser no mínimo de 15,00m. Afast. Frontal=20,00 > 5,00m	NGB 01/86 Afast. Frontal 20,00m de demais com 5,00m COE DEC N 596/67 (ART.61); SGAS GB 0002/1
	UP6	SGAN 600; SGAS 600	Afast. Frontal=20,00 > 5,00m	NGB 01/86 Afast. Frontal 20,00m de demais com 5,00m
	UP7	SIG	Para os lotes 2265 a 2395 da Quadra 8: TO=70% > decorrente dos afastamentos, conforme a norma previa para o restante da mesma quadra. Enquanto para a maioria dos lotes do Setor de Indústrias Gráficas - SIG a NGB 52/88 previa H=12,00m, a LC nº 965, de 19/03/2020, aumentou para H=15,00m + 3,00m de Cx d'água. Mas para estes lotes não houve aumento de potencial construtivo, que continua como CFA=2,0. Somente para estes 4 antigos Equipamento Público Comunitário - EPC, o Lote A – ECT, Lote E – DTUI, Lote F - DAE e Lote G – DFL da Q 3 - Centro Comercial, que à época da elaboração da LC nº 965/2020	NGB 52/88 e LC nº 965/2020

TP	UP	SETORES	Alterações nos parâmetros de ocupação do solo	Legislação de uso e ocupação do solo vigente
			o próprio Iphan constatou que haviam sido vendidos pelo Governo do Distrito Federal - GDF a particulares, foi aumentado o potencial construtivo com cobrança de Outorga Onerosa do Direito de Construir - ODIR de CFAbas=1,0 para CFAmax=2,0.	
			Não houve maiores modificações, sendo mantidos os parâmetros de ocupação vigentes para o setor.	SGO PR 1/5; COE DEC N 596/67 (ART 68 e 124); MDE 041/14; SAIN GB 0008/1; PLL NGB 19/91.
	UP8	SGO	Não houve maiores modificações, sendo mantidos os parâmetros de ocupação vigentes para o setor.	SAIN PR 132/1; SAIN PR 133/1; SAIN PR 151/1; SAM NGB 74/91;
	UP9	SAM		
	UP10	STN; SAI/NO	O Lote P está sendo criado no PPCUB para abarcar o Terminal de Integração Asa Norte - TAN. O Projeto URB/MDE/NGB 032/2016 (proc. SEI 00390-00002412/2018-57) já possuem aprovação junto ao Conselho de Planejamento Territorial e Urbano do DF - Conplan (Decisão nº 6/2018 no mesmo processo). Inserimos os parâmetros pertinentes conforme a NGB. Não havia Taxa de Permeabilidade, portanto, por similaridade, usamos o mesmo valor 30% do Lote I. Os usos e atividades estão conjugando os propostos pela NGB 032/2016 e os já planejados para o lote da Rodoviária no Setor de Múltiplas Atividades Sul - SMAS Trecho 4 It 6/5. Para os lotes A, B, C, D, E, F, G e H, regidos pela NGB 145/96, não houve mudanças nos parâmetros de ocupação. Porém, para os lotes J, K, L, M, N e O, regidos pela NGB 37/88, a altura máxima alterada de 9,50m para 12,00m, excluindo caixa d'água e casa de máquinas, compatibilizando tal gabarito com os demais lotes do setor.	NGB 37/88; NGB 145/96;
	UP1	CAN	Foi realizado o levantamento dos dados da restituição da aerofotogrametria de 2016, como uma das bases para revisão e padronização dos parâmetros de altura máxima, taxa de ocupação e coeficiente de aproveitamento. Esses dados foram avaliados junto com as informações do Plano Diretor Local - PDL da Candangolândia, Lei Complementar nº 97 de 8 de abril de 1988, demandas e vistorias para definição da proposta. Quanto à altura máxima, o PDL definia como 9,20m, excluídas as caixas d'água e demais elementos construtivos. Porém, após o levantamento, no geral tal valor foi definido como 10,80m, incluindo caixas d'água e demais elementos construtivos. No caso específico do Setor de Postos e Motéis, apesar da Lei de Uso e Ocupação do Solo - LUOS (do entorno do CUB) ter definido altura máxima de 8,50m para os lotes do outro lado da via, fora do CUB, o PDL já havia definido altura com valor de 9,20m. Portanto, não havia sentido em retroagir. Porém, como relatado acima, tendo em vista a constatação de que as edificações já estavam ultrapassando o gabarito máximo determinado pelo PDL, o PPCUB veio uniformizar a altura máxima com valor condizente com a situação real.	PDL da Candangolândia (LC nº 97/88)
	UP2	Vila Telebrasília	No geral, os parâmetros de ocupação definidos pelas NGB 36/2006, NGB 37/2006 e NGB 38/2006 foram mantidos e uniformizados. Contudo, a limitações de altura máxima foram revistas com base na	NGB 36/2006; NGB 37/2006; NGB 38/2006

TP	UP	SETORES	Alterações nos parâmetros de ocupação do solo	Legislação de uso e ocupação do solo vigente
			tabela com dados da restituição de 2016. As alturas máximas foram atualizadas de 7,00m (NGB 36/2006 e NGB 37/2006) para 8,50m, conforme a atualização em todos os setores com tipologia similar de habitação unifamiliar ou de uso misto. A altura dos lotes institucionais foi atualizada de 5,00m (NGB 38/2006) para 8,50m, sem prejuízo ao gabarito geral da referida Vila.	
	UP3	VPLA	Tendo em vista a descaracterização das edificações originais com a criação de ampliações de gabarito e construção, além de supressão de afastamentos, muito por conta da questão fundiária que seguiu irregular por muitos anos, com base na tabela com dados da restituição de 2016, foram atualizadas as alturas máximas de 4,50m (NGB 163/90, NGB 164/90 e NGB 165/90) para 8,50m, já incluindo caixa d'água, conforme a atualização em todos os setores com tipologia similar de habitação unifamiliar ou de uso misto e institucional. Os demais parâmetros foram compatibilizados, dando possibilidade de cobrança de Outorga do Direito de Construir - ODIR mediante opção pelo CFA M.	NGB 163/90; NGB 164/90; NGB 165/90.
	UP4	SPVP - Área de Tutela da Vila Planalto e Parque de Uso Múltiplo da Vila Planalto	<p>Na parte de Parâmetros de Uso e Ocupação do Solo (itens B e C), a PURP prevê o seguinte: "Os usos e atividades devem ser definidos quando da elaboração do plano de ocupação para o Parque de Uso Múltiplo da Vila Planalto, devendo ser compatíveis com atividades de parques urbanos, levando em consideração os Planos, Programas e Projetos previstos nesta Lei."</p> <p>Já na parte de Planos, Programas e Projetos (item H), a PURP prevê o seguinte:</p> <p>"1. Promoção de estudo da área de tutela da Vila Planalto, para avaliação da possibilidade de regularização ou desocupação de áreas irregulares, considerando a sua função de proteção do bem tombado, a situação fundiária das ocupações existentes, o levantamento do perfil socioeconômico dos moradores do local e a alteração da poligonal do Parque de Uso Múltiplo Vila Planalto visando solucionar conflitos de usos e fundiários, de acordo com os limites indicados no corpo desta Lei.</p> <p>2. Elaboração de Plano de Ocupação e implantação o Parque de Uso Múltiplo da Vila Planalto, após a realização do estudo previsto no item 1."</p>	Não há.
	UP5	ZOO - Jardim Zoológico e ARIE - Área de Relevante Interesse Ecológico - ARIE Santuário de Vida Silvestre do Vale do Riacho Fundo – Área II	Foram definidos parâmetros de ocupação para o Jardim Zoológico de Brasília: Taxa de Ocupação: 2,5% e altura máxima 10,80m. A PURP também prevê excepcionalidades de gabarito de edificações ou instalações no Jardim Zoológico de Brasília. Estes casos serão objeto de apreciação dos órgãos competentes pela gestão da Unidade de Conservação.	Não há.
TP12	UP1	SMAS; SHIP; SPO; STS	Setor de Múltiplas Atividades Sul – SMAS: As definições de altura máxima para os lotes do SMAS eram de 12,00m, com especificações que ora incluíam a caixa d'água e casa de máquinas e ora excluíam. Para facilitar a compreensão sem criar prejuízo à	NGB 34/06; NGB 60/94; NGB 58/07; SAI/SO PR

TP	UP	SETORES	Alterações nos parâmetros de ocupação do solo	Legislação de uso e ocupação do solo vigente
			<p>nenhuma das unidades, alterou-se a altura máxima permitida para 15,00m. Além disso, no trecho 4, optou-se por tratar os lotes 6/3 e 6/4, anteriormente regidos pela SMAS NGB 34/06, conjuntamente ao lote 6/1, anteriormente regido pela SMAS NGB 60/94, resolvendo a diferença entre Coeficientes de Aproveitamento – CFA por meio da colocação de CFA Básico e CFA Máximo, utilizando respectivamente o menor e o maior valor definidos. Foi definido CFA Máximo também para os lotes 6/6 a 6/10 do trecho 4, regidos pela SMAS NGB 58/07, assim, manteve-se o coeficiente definido como básico e estipulou-se um máximo. Por fim, nas Disposições Finais e Transitórias, o PPCUB cria o lote 11 do Trecho 3 do SMAS, destinado à Estação do Metrô, e define seus parâmetros urbanísticos na PURP.</p> <p>Setor Hípico – SHIP: Com o intuito definir alturas máximas com a inclusão das caixas d'água e casas de máquina, alterou-se a SAI/SO Área 21 – clube e a SAI/SO Área 8 – Hípica, estipulando a altura máxima de 9,00m. Para os lotes 22 e 22-A, decorrentes de desmembramento por meio do Projeto SAI/SW PR 227/1, que não possuíam parâmetros definidos, foram criados parâmetros.</p> <p>Setor Policial – SPO: Tendo em vista o reparcelamento das antigas Áreas 2 e 3 do SAI/SO resultando nos lotes 2A, 2B e 3 do SPO, destinados à Escola Nacional de Administração Pública - ENAP, Delegacia de Polícia e Escola do Corpo de Bombeiros Militar do DF - CBMDF, conforme a SAI/SO PR 207/1 e o Projeto Urbanístico URB 24/01, os parâmetros de ocupação originais, definidos na PR-Gabarito SAI/SO PR 192/1, foram adaptados no PPCUB para regularizar as referidas instituições públicas. Os demais lotes se mantiveram com os parâmetros definidos por sua norma vigente.</p> <p>Setor Terminal Sul – STS: No lote 1 – Terminal de Integração, anteriormente regido pela STS NGB 125/98, foi alterada a definição de altura máxima, que era de 12,00m, excluindo caixa d'água e casa de máquinas e passou a ser 15,00m, excluindo caixa d'água e casa de máquinas. Os parâmetros de ocupação do lote 2 – Estação de Metrô do STS foram definidos na PURP.</p>	192/1; SAI/SO PR 207/1; STS NGB 125/98.

Fonte: PORTILHO, 2022a.