



**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UnB
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS – IH
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA – GEA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**

**NOVAS ESPACIALIDADES E A DENSIFICAÇÃO POPULACIONAL NA
ÁREA DE TUTELA DO BEM TOMBADO DO PLANO PILOTO DE BRASÍLIA-
RA-I.**

WASHINGTON CANDIDO DE OLIVEIRA

Brasília-DF: novembro/2017



Universidade de Brasília

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UnB

INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS – IH

DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA – GEA

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

**NOVAS ESPACIALIDADES E A DENSIFICAÇÃO POPULACIONAL NA
ÁREA DE TUTELA DO BEM TOMBADO DO PLANO PILOTO DE BRASÍLIA-
RA-I.**

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação do Departamento de Geografia do Instituto de Ciências Humanas da Universidade de Brasília – UnB, como parte das exigências para cumprimento das etapas para obtenção do título de Doutor em Geografia.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Marília Luiza Peluso.

Área de concentração: Gestão Ambiental e Territorial.

Linha de Pesquisa: Urbanização, Ambiente e Território.

Brasília-DF: novembro/2017

É CONCEDIDA À UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA PERMISSÃO PARA REPRODUZIR CÓPIAS DESTA TESE E EMPRESTAR OU VENDER TAIS CÓPIAS, SOMENTE PARA PROPÓSITOS ACADÊMICOS. O AUTOR RESERVA OUTROS DIREITOS DE PUBLICAÇÃO E NENHUMA PARTE DESTA TESE DE DOUTORADO PODE SER REPRODUZIDA SEM A AUTORIZAÇÃO POR ESCRITO DO AUTOR.

Ficha Catalográfica
IHD – Instituto de Ciências Humanas

Oliveira, Washington Candido de

OW319n Novas espacialidades e a densificação populacional na Área de Tutela do Bem Tombado do Plano Piloto de Brasília – RA-I / Washington Candido de Oliveira; orientador Marília Luiza Peluso. -- Brasília, 2017. 280 p.

Tese (Doutorado - Doutorado em Geografia) -- Universidade de Brasília, 2017.

1. Capital Imobiliário. 2. Reconfiguração Socioespacial. 3. Urbanização. 4. Verticalização. 5. Segregação.
I. Peluso, Marília Luiza , orient. II. Título.

FOLHA DE APROVAÇÃO

Washington Candido de Oliveira

Novas espacialidades e a densificação populacional na Área de Tutela do Bem Tombado do Plano Piloto de Brasília - RA-I.

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação do Departamento de Geografia do Instituto de Ciências Humanas da Universidade de Brasília – UnB, como parte das exigências para cumprimento das etapas para obtenção do título de Doutor em Geografia.

Aprovado em: Brasília-DF, _____ de novembro/2017

Banca Examinadora

Prof.^a Dr.^a: Marília Luiza Peluso
GEA - UnB (Presidente)

Prof. Dr.: Everaldo Batista da Costa
GEA - UnB (Membro interno)

Dr.: Carlos Madson Reis
IPHAN-DF (Membro Externo)

Prof.^a Dr.^a: Leila Chalub Martins
TEF-UnB (Membro Externo)

Prof. Dr.: Fernando Luiz Araújo Sobrinho
GEA - UnB (Suplente)

Aos arautos da educação, que se ocupam em levar conhecimento a todos que, de algum modo, depositam sua confiança em tempos melhores.

Movidos pelo sentimento de troca, posicionam-se sempre no lugar do outro – altruístas – que comumente mesclam em sua obra cotidiana um idealismo e capacidade de realização. O exercício de ser mestre abre, desloca e desbrava fronteiras. Seja nas fases básicas do ensino – alfabetização –, seja nas universidades mais reconhecidas, sempre há a figura desse entalhador.

“Todo argumento permite sempre a discussão de duas teses contrárias, inclusive este de que a tese favorável e contrária são igualmente defensáveis”.

“O homem é a medida de todas as coisas, das coisas que são, enquanto são, das coisas que não são, enquanto não são.”

Protágoras de Abdera

AGRADECIMENTOS

À medida que virmos a vida através das lentes da gratidão, procuraremos o Senhor em cada pensamento. É apenas uma pequena coisa conseguir reconhecer a mão do Senhor em todas as bênçãos que recebemos.

A Gratidão é uma semente que um solo de amor faz florescer.

A Gratidão gera o respeito, generosidade incalculável.

A Gratidão faz prosperar a vida.

A Gratidão processa o arrependimento, a sabedoria e corrige o curso da vida.

A Gratidão amplia corações.

O próprio Cristo, de joelhos, deu graças ao Seu Pai Celestial.

Que possamos cultivar esta qualidade divina, a gratidão, nas nossas famílias.

Assim, quero expressar minha gratidão:

À minha família – esposa, Telma; filhos, Washington José, João Guilherme e Vitória; e lindo neto, Ricardo Candido – que sempre estiveram ao meu lado me incentivando a continuar, bem como proporcionando-me momentos de conversa e distração.

Agradeço ainda aqueles que direta e indiretamente me ajudaram na realização desta tese. Sem eles, ela não teria se concretizado:

À professora Marília Luiza Peluso, minha orientadora, que assumiu esse papel no meu mestrado, e agora no doutorado. Sua contribuição foi essencial para que esta pesquisa se tornasse palpável. Sempre se apresentando com bons conselhos e uma disponibilidade amorosa. Seu rigor metodológico foi de grande valor para que eu pudesse expressar minhas indagações de pesquisa e dar encaminhamento a esta tese.

À Katia Godinho, minha colega de trabalho, que com seu esmero e dedicação me apoiou em inúmeros momentos.

“Quando a pessoa é grata, não se porta com arrogância, presunção nem egoísmo. Ela tem um espírito de gratidão que lhe é típico. Esse espírito abençoará a vida de cada um”.

Gordon B. Hinckley, 1997.

Elogio da Sombra

Jorge Luis Borges

A velhice (tal é o nome que os outros lhe dão)
pode ser o tempo de nossa felicidade.
O animal morreu ou quase morreu.
Restam o homem e sua alma.
Vivo entre formas luminosas e vagas
que não são ainda a escuridão.
[...].
Sempre em minha vida foram demasiadas as coisas;
Demócrito de Abdera arrancou os próprios olhos para pensar;
o tempo foi meu Demócrito.
Esta penumbra é lenta e não dói;
flui por um manso declive
e se parece à eternidade.
Meus amigos não têm rosto,
as mulheres são aquilo que foram há tantos anos,
as esquinas podem ser outras,
não há letras nas páginas dos livros.
Tudo isso deveria atemorizar-me,
mas é um deleite, um retorno.
Das gerações dos textos que há na terra
só terei lido uns poucos,
os que continuo lendo na memória,
lendo e transformando.
Do Sul, do Leste, do Oeste, do Norte
convergem os caminhos que me trouxeram
a meu secreto centro.
Esses caminhos foram ecos e passos,
mulheres, homens, agonias, ressurreições,
dias e noites,
entres sonhos e sonhos,
cada ínfimo instante do ontem
e dos ontens do mundo,
a firme espada do dinamarquês e a lua do persa,
os atos dos mortos,
o compartilhado amor, as palavras,
Emerson e a neve e tantas coisas.
Agora posso esquecê-las. Chego a meu centro,
a minha álgebra e minha chave,
a meu espelho.
Breve saberei quem sou.

RESUMO

No Distrito Federal a produção do meio urbano está sendo marcada por um novo ciclo de expansão que valoriza o capital imobiliário e o da construção civil. A ZONA TAMPÃO ou Área de Tutela do Bem Tombado, também, vivencia nas últimas três décadas transformações em seu espaço urbano marcado por um forte dinamismo do mercado imobiliário e da construção civil. Neste contexto, o Guará – RA-X, no interior da ZONA TAMPÃO, aumentou a quantidade de novas construções bem como aumentaram os preços praticados. Todo esse fenômeno denota uma dinâmica de reconfiguração socioespacial trazendo mudanças significativas na área de Tutela do Bem Tombado, revelando contradições. Compreender em novas bases socioespacial faz-se necessário ler de modo mais apurado as contradições e os conflitos de interesses em torno da produção do espaço urbano no Guará – RA-X e, não menos importante, entender as transformações socioespaciais ligadas pelo forte dinamismo do mercado imobiliário e o da construção civil. Neste contexto, a ZONA TAMPÃO tem territórios agregados que estão vinculados às mudanças urbanas vivenciadas no Plano Piloto de Lúcio Costa em diferentes níveis. Há áreas que sofrem efeitos que reverberam do Plano Piloto – RA-I em sua direção ao entorno limítrofe à área do Tombamento, no que diz respeito às dinâmicas diversas, que vão da geração de emprego e renda até o próprio mercado imobiliário e o mercado da construção civil. A dimensão territorial da área de Tutela ou ZONA TAMPÃO contribui para multiplicar estes efeitos, em função da limitação do próprio PDOT e do próprio interesse do Governo do Distrito Federal - GDF. No Distrito Federal, no Brasil e no Mundo, a população urbana aumentou continuamente. Como resultado do crescimento populacional, tem-se um agravamento crescente dos problemas urbanos. No Distrito Federal, esses problemas são agravados em função da forte urbanização e verticalização de seu espaço físico e fundamentalmente, pelo adensamento populacional na área de tutela do bem tombado ou exterior próximo à área do tombamento do Plano Piloto de Brasília (RA-I). O bem tombado é solicitado, cada vez mais, a oferecer bens e serviços, cuja pressão provoca congestionamentos sobre os espaços e vias a serem preservadas e, como consequência, uma contínua solicitação para que sejam modificados para dar fluidez de deslocamento aos moradores da cidade. Já não se trata apenas de ‘morar bem’, mas de ‘circular bem, estacionar bem, ter bom acesso às inúmeras oportunidades de compras e lazer’, sejam escolas, hospitais, restaurantes, barzinhos ou áreas de comércio. Via de regra, o crescimento urbano faz-se causando prejuízo ao meio natural e da qualidade de vida; e a Capital Federal não é exceção. Os espaços são valorizados e apropriados pelas diversas categorias sociais e os Planos de Diretores Ordenamentos Territoriais – PDOTs, não impediram que a ZONA TAMPÃO, área para preservar o patrimônio tombado, fosse ocupada gerando problemas de gerenciamento do território de toda natureza. Um contrassenso, Brasília foi concebida com vistas à criação de uma sociedade modernizada, contudo foi a sociedade brasileira da década de 60, segregada e elitista, que a construiu e hoje a ocupa. Na diferença entre as duas reside a contradição básica com a qual começa a história da cidade construída, pois o dinamismo específico da sociedade brasileira destruiu, em certa medida, as utopias do plano de Lúcio Costa.

Palavras chaves: 1. Capital Imobiliário; 2. Reconfiguração Socioespacial; 3. Urbanização; 4. Verticalização; e 5. Segregação.

ABSTRACT

In the Federal District, in Brazil, the production of the urban environment has been marked by a new expansion cycle that promotes real estate capital and civil construction. The BUFFER ZONE or the area of Guardianship of Protected Goods, has also experienced in the last three decades transformations in its urban space marked by a strong dynamism of the real estate market and the civil construction. In this context, Guar - RA-X, within the BUFFER ZONE, the number of new buildings has increased as well as the charged prices. This entire phenomenon denotes dynamics of socio-spatial reconfiguration bringing significant changes in the area of Guardianship of Protected Goods, revealing contradictions. Understanding in a new socio-spatial basis makes it necessary to read more accurately the contradictions and conflicts of interest around the production of the urban space in Guar - RA-X and, not least, to understand the socio-spatial transformations linked by the strong dynamism of the real estate market and civil construction. In this context, the BUFFER ZONE has aggregate territories that are linked to the urban changes experienced in the Lúcio Costa's Plano Piloto at different levels. There are areas that undergo effects that reverberate from Plano Piloto - RA-I towards the surroundings bordering on the Protection area, concerning the diverse dynamics, ranging from the creation of job and income to the real estate market itself and the market of construction. The territorial dimension of the Guardianship area or TAMPÃO Zone contributes to multiply these effects, due to the limitation of the MPTA itself and the very interest of the Government of the Federal District - GDF. In the Federal District, in Brazil and in the World, the urban population has increased continuously. As a result of population growth, there is a growing worsening of urban problems. In the Federal District, these problems are exacerbated due to the strong urbanization and verticalization of its physical space and, fundamentally, by the population density in the area of Guardianship of Protected Goods or outside near the protected area of Plano Piloto from Brasília (RA-I). Protected goods are increasingly being asked to offer goods and services, whose pressure causes congestion on the spaces and roads to be preserved and, as a consequence, a continuous request for them to be modified to give displacement fluidity to the city's residents. It is no longer just a matter of 'living well', but of 'well-circulating, parking well, having good access to the numerous shopping and leisure opportunities', whether they are schools, hospitals, restaurants, bars or commercial areas. As a rule, the urban growth has been causing damage to the natural environment and quality of life; And the Federal Capital is no exception. The spaces have been valued and settled by the different social categories and the Master Plans of Territorial Arrangements - MPTAs, did not prevent that the BUFFER ZONE, an area to preserve the protected patrimony, was occupied creating problems of management in the whole territory and nature. A contradiction, Brasília was conceived with the aim of creating a modernized society, yet it was the Brazilian society of the 60s, segregated and elitist, who built it and today occupies it. In the difference between them lies the basic contradiction with which the history of the built city begins, so the specific dynamism of Brazilian society has, to some extent, destroyed the utopias of Lúcio Costa's plan.

Key words: 1. Real Estate Capital; 2. Socio-spatial reconfiguration; 3. Urbanization; 4. Verticalization; And 5. Segregation.

LISTA DE FIGURAS

Figura 01 – Área de tutela do Bem Tombado ou Zona Tampão e Guará RA-X (área de estudo)	27
Figura 02 – Mapa dos setores do entorno do Conjunto Urbanístico de Brasília	34
Figura 03 – RA-X - Modificação no Guará	45
Figura 04 – Codificação dos imóveis (fazendas) e correspondência aproximada com os antigos municípios goianos.....	50
Figura 05 – Mapa rodoviário	54
Figura 06 – RIDE, com destaque para a ÁREA METROPOLITANA, O DISTRITO FEDERAL e o Guará RA-X	73
Figura 07 – Os equipamentos urbanos	98
Figura 08 – Área de Tutela do Bem Tombado ou Zona Tampão	101
Figura 09 – Edificações irregulares	103
Figura 10 – O lugar e as suas relações	125
Figura 11 – Anexo I - Mapa 1C - Unidades de Planejamento Territorial	166
Figura 12 – Área de Interesse Patrimonial	168
Figura 13 – Área de Estudo desta tese - Guará RA-X	169
Figura 14 – Guará: modificações na RA-X	175
Figura 15 – Distribuição da população por grandes áreas segundo o cenário tendencial no Distrito Federal e no entorno imediato em 2030	178
Figura 16 – Mapa rodoviário do DF com ênfase no deslocamento oeste e sudoeste .	185
Figura 17 – Evolução da ocupação urbana no Distrito Federal (1950/1970/1990/2013)	187
Figura 18 – População estimada segundo valores de crescimento para o cenário tendencial de 2000 a 2020	189
Figura 19 – Distribuição dos empregos totais estimados para o conjunto urbano do Distrito Federal e municípios do entorno – cenário tendencial de 2010 a 2020	191

Figura 20 – Novas centralidades no Distrito Federal	192
Figura 21 – Evolução da população do Guará, do Distrito Federal e do Brasil	195
Figura 22 – Tendências de expansão urbana no Distrito Federal	198
Figura 23 – Perspectiva dos quatro trechos do Centro Metropolitano do Guará	216
Figura 24 – Centro Metropolitano Guará	217
Figura 25 – Localizao da REBIO e do PEEH no Guará (RA-X)	222
Figura 26 – Córrego do Guará e Córrego de Vicente Pires na Bacia Hidrográfica do Lago Paranoá	223
Figura 27 – rea 28-A	226
Figura 28 – Complexos residenciais de luxo mudam o perfil do Guará	228

LISTA DE QUADROS

Quadro 01 – Regiões administrativas	76
Quadro 02 – Taxa de crescimento populacional dos municípios da AMB (1991-2013)	77
Quadro 03 – Tudo começou em um mutirão	88
Quadro sinótico 01 – Unidades de planejamento territorial	165
Quadro comparativo 01 – Legislação de regulação do território	172
Quadro Comparativo 02 – Polo de Modas – Zona Urbana Consolidada - Irregularidades	182
Quadro 04 – Interbairros: TRANSBRASÍLIA	212
Quadro 05 – Recuperação de Unidades de Conservação	234

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01 – Construção civil x PIB	46
Gráfico 02 – Taxa de urbanização do Brasil (1940-2050)	133

LISTA DE TABELAS

Tabela 01 – Taxa de crescimento geométrico das capitais (2013-2014)	188
Tabela 02 – População urbana estimada das Regiões Administrativas do Distrito Federal (2004-2010-2015)	190
Tabela 03 – Renda domiciliar média mensal e per capita média mensal do Guará e Distrito Federal (2015).....	229
Tabela 04 e Gráfico 03 – Distribuição dos domicílios ocupados segundo as Classes de Renda domiciliar – Guará – Distrito Federal - 2015	230

ESQUEMA

Esquema 01 – Método, metodologia e procedimentos metodológicos 120

FOTOS

Fotografia 01 - Irregularidades - Polo de modas - 2017	182
Fotografia 02 - Irregularidades - Polo de modas - 2017	182
Fotografia 03 - Rede de alta tensão de FURNAS - 2017.....	212
Fotografia 04 - Rede de alta tensão de FURNAS - 2017.....	212
Fotografia 05 - Rede de alta tensão de FURNAS - 2017.....	212

LISTA DE SIGLAS

AE	Área de Entorno
ADE	Área de Desenvolvimento Econômico
AGEFIS	Agência de Fiscalização do Distrito Federal
AMB	Área Metropolitana de Brasília
AMBIMA	Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiros e de Capitais
APA	Área de Proteção Ambiental
ARINE	Área de Regularização de Interesse Específico
CAESB	Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal
CAVE	Centro Administrativo, Vivencial e Esportivo
CLPs	Conselhos Locais de Planejamento
CODEPLAN	Companhia de Planejamento do Distrito Federal
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
CONPLAN	Conselho de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal
COPIs	Coordenação de População e Indicadores Sociais
DER/DF	Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal
DF	Distrito Federal
DPE	Diretoria de Pesquisas
EPIA	Estrada Parque Indústria e Abastecimento
EPIB	Estrada Parque Interbairros
EPNB	Estrada Parque Núcleo Bandeirante
EPTG	Estrada Parque Taguatinga
FUNDURB	Fundo de Desenvolvimento Territorial e Urbano do Distrito Federal
GDF	Governo do Distrito Federal
GEA	Departamento de Geografia
GT -Brasília	Grupo de Trabalho para a Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural do Distrito Federal
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBPC	Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural
IBRAM	Instituto Brasília Ambiental
IH	Instituto de Ciências Humanas
IPHAN	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
LC	Lei Complementar
LODF	Lei Orgânica do DF
LUOS	Lei Complementar de Uso e Ocupação do Solo
MMA	Ministério do Meio Ambiente
NOVACAP	Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil
PDAD	Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios
PDL	Plano Diretor Local
PDOT	Plano Diretor de Ordenamento Territorial

PDTU/DF	Plano Diretor de Transporte Urbano e Mobilidade do Distrito Federal
PE	Pernambuco
PEEH	Parque Ecológico Ezechias Heringer
PEOT	Plano Estrutural de Organização Territorial
PIB	Produto Interno Bruto
PLANIDRO	Plano Diretor de Água, Esgoto e Controle da Poluição
PNAP	Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas
PNDU	Política Nacional de Desenvolvimento Urbano
POT	Plano de Ocupação Territorial
PPCUB	Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília
PRO-DF	Programa de Apoio ao Empreendimento Produtivo do Distrito Federal
QE	Quadra Externa
QELC	Quadra Econômica Lúcio Costa
RA	Região Administrativa
REBIO	Reserva Biológica
SAI	Setor de Indústria e Abastecimento
SAIS	Setor de Áreas Isoladas Sul
SC	Santa Catarina
SDUC	Sistema Distrital de Unidades de Conservação da Natureza
SE	Setor de Entorno
SEDUR	Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente
SEGETH	Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação
SHBS	Setor Habitacional Bernardo Sayão
SHIS	Sociedade Habitacional de Interesse Social
SISPLAN	Sistema de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal
SITURB	Sistema de Informações Territoriais e Urbanas do Distrito Federal
SNUC	Sistema Nacional de Unidades de Conservação
SOF SUL	Setor de Oficinas Sul
SPHAN	Serviço de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
STRC	Setor de Transportes e Cargas
TCG	Taxa de Crescimento Geométrico
TERRACAP	Companhia Imobiliária de Brasília
UC	Unidade de Conservação
UF	Unidade da Federação
UnB	Universidade de Brasília
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UPT	Unidades de Planejamento Territorial
ZEE	Zoneamento Ecológico Econômico

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	22
-------------------------	-----------

CAPÍTULO 1

O MERCADO IMOBILIÁRIO, O PODER PÚBLICO E O TOMBAMENTO DE BRASÍLIA: AS CONTRADIÇÕES NA PRESERVAÇÃO DO PLANO PILOTO DE BRASÍLIA	42
1.1 Introdução	43
1.2 Distrito Federal: a organização do território	49
1.3 A atuação do Governo do Distrito Federal no planejamento do território	55
1.4 A reinvenção do espaço: da cidade planejada à cidade como mercadoria ..	57
1.4.1 Dimensões do planejamento urbano	57
1.4.2 A cidade como mercadoria	65
1.5 Conclusões preliminares	80

CAPÍTULO 2

GUARÁ, UM ESPAÇO EM RÁPIDA TRANSFORMAÇÃO	83
2.1 Introdução	84
2.2 A urbanização do capital: produção do espaço urbano e segregação socioespacial	93
2.3 A Área de Tutela do Bem Tombado ou ZONA TAMPÃO do Plano Piloto de Lúcio Costa	100
2.4 Conclusão: é possível preservar a Área de Tutela do Bem Tombado com o crescimento urbano?	105

CAPÍTULO 3

A CIDADE COMO ESPAÇO SOCIAL: UM CAMINHO PARA PENSAR AS REPERCUSSÕES SOCIOESPACIAIS	111
3.1 Introdução	112
3.2 Possibilidades metodológicas, ciência e espaço urbano	121
3.3 As cidades e o espaço: processos em constante movimento	126
3.3.1 Urbanização, metropolização e metrópole: um somatório de processos	131
3.4 O espaço urbano no século XXI	141
3.5 Caminhos para uma breve conclusão	144

CAPÍTULO 4

ASPECTOS TEÓRICOS, METODOLÓGICOS E TÉCNICOS	148
4.1 Introdução: considerando alguns aspectos teóricos	149
4.2 Aspectos metodológicos e técnicos	151
4.3 Algumas abordagens conclusivas	158

CAPÍTULO 5

REORGANIZAÇÃO URBANA NA REGIÃO DO DISTRITO FEDERAL: GUARÁ (RA-X) NO INTERIOR DA ÁREA DE TUTELA DO BEM TOMBADO	161
5.1 Introdução	162
5.2 Ocupação e estruturação urbana na Área de Tutela do Bem Tombado	184
5.2.1 A ocupação da Área de Tutela do Bem Tombado ao longo do eixo Estrada Parque Taguatinga	184
5.2.2 Processo de ocupação do Distrito Federal: Estado, “o grande promotor”	193
5.3 Buscando uma conclusão	200

CAPÍTULO 6

O CRESCIMENTO URBANO, O AUMENTO DO SÍTIO URBANO DO GUARÁ E PRESSÃO SOBRE A ZONA TAMPÃO	205
6.1 Introdução	206
6.2 O território do Distrito Federal: uma gestão para quem?	208
6.3 Impactos ambientais no Guará: consequências de uma ocupação planejada desorganizadamente	211
6.3.1 Centro Metropolitano do Guará	211
6.3.2 Urbanização do Guará e ameaça às Unidades de Conservação	218
6.3.2.1 Unidades de Conservação: as drásticas modificações provocadas pelos seus diferentes usos	220
6.4 Caminhando para uma abordagem conclusiva.....	233
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS	238
8 REFERÊNCIAS	247
ANEXO	259



INTRODUÇÃO

Preservar uma cidade como Brasília – com pouco mais de meio século de fundação –, é tarefa difícil quando se confronta a realidade urbana do Distrito Federal (DF) de adensamento populacional com a verticalização dos seus vários núcleos habitacionais, isto é, as Regiões Administrativas (RAs). Conservar as concepções de seu plano original é contrapor-se, *a priori*, à lógica urbana do século XX e do início do século XXI, lógica essa que é inerente ao processo do desenvolvimento das cidades.

As cidades são espaços de disputas entre os vários segmentos que constituem a sociedade. Além disso, ao dialogar com Peluso¹, nota-se que o urbano é uma totalidade articulada e complexa; já o diálogo com Costa² mostra a difícil tarefa de imbricar o planejamento urbano e as políticas de patrimonialização das cidades. Elas são como organismos vivos que, ao longo do tempo, modificam-se. Assim, preservar o urbano assume a amplitude de incorporar desafios e reconhecer o dinamismo das cidades, que são um cenário de valorização do espaço urbano e de disputa.

Diante desses desafios, a preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília deve considerar não somente os fatores históricos, mas os fatores legais relativos à concepção e à implantação dos espaços urbanos em um contexto preservacionista.

Embora as propostas de leis, tanto as estaduais como as federais anteriores à década de 1930, não alcançaram efeitos práticos, suscitaram discussões sobre conceito de patrimônio histórico-artístico. Com o Anteprojeto de Mário de Andrade 1936, que tratava da diversidade cultural brasileira, inaugurou-se uma nova etapa sobre o patrimônio brasileiro, que desembocou

¹ Marília Luiza Peluso é graduada e licenciada em Geografia pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), em 1962; mestre em Planejamento Urbano e Regional pela Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, da Universidade de Brasília (UnB), em 1983; e doutora em Psicologia (Psicologia Social) pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP) em 1998. Atualmente, é professora colaboradora do Departamento de Geografia da UnB.

² Everaldo Batista Costa é professor no Departamento de Geografia da UnB. Doutor, mestre e graduado em Geografia pela Universidade de São Paulo (USP). Pós-doutorado no Programa de Integração da América Latina da USP, com estância na Universidad Nacional Autónoma de México – UNAM.

na edição do Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937, o qual determina o sujeito que controlará o patrimônio histórico e consiste na primeira norma jurídica que, objetivamente, trata do patrimônio. Da sua promulgação aos dias atuais, o Decreto-Lei sofreu duas alterações: a primeira data de 1941, por meio do Decreto-Lei nº 3.866, de 20 de novembro daquele ano, e, a segunda, em 1975, por meio da Lei nº 6.292, de 15 de dezembro de 1975.

Vários núcleos e centros de valor paisagístico, urbanístico e arquitetônico foram tombados desde 1937. Nesse contexto, Brasília foi incluída na lista do Patrimônio da Humanidade pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - UNESCO³. Contudo, a cidade recebeu uma legislação específica quanto ao tombamento nos anos de 1990, quando foi declarada monumento nacional; uma exigência da UNESCO para a proteção do patrimônio histórico de Brasília.

De certa forma, o Plano Piloto de Lúcio Costa já nasceu tombado. A Lei nº 3.751, de 13 de abril de 1960 – Lei Santiago Dantas –, no seu art. 38 estabelecia que “qualquer alteração no Plano Piloto, a que obedece a urbanização de Brasília, depende de prévia autorização em lei federal”. Note-se que as formas modernistas já preocupavam as autoridades na época em que Brasília foi inaugurada.

Confeccionar uma legislação específica para o patrimônio histórico e arquitetônico de Brasília não foi fácil. No início dos anos de 1980, criou-se um Grupo de Trabalho para a Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural do Distrito Federal, nesta tese denominado de GT-Brasília, com a finalidade de preservar o patrimônio histórico e cultural de Brasília. Para trabalhar no GT-Brasília, foram envolvidos especialistas do Governo do Distrito Federal (GDF), da Universidade de Brasília (UnB) e do Ministério da Cultura (MinC). A síntese dos trabalhos foi publicada em maio de 1985. Três zonas de proteção foram definidas, bem como testemunhos históricos para inscrever Brasília na lista do Patrimônio Mundial, conforme segue:

³ Em inglês, *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization* - UNESCO.

- Uma zona de proteção absoluta, que cobre o Plano Piloto de Lúcio Costa;
- **Uma ZONA TAMPÃO (*BUFFER ZONE*), onde predominam os espaços verdes;** e
- Uma zona periférica, que inclui o lago Paranoá e as suas margens.

Os testemunhos históricos do nascimento de Brasília, isto é, as cidades e o meioambiente tradicional da periferia (Planaltina, Brazlândia e oito fazendas antigas), assim como os acampamentos de operários, são os vestígios da época da construção da capital (1957-1960).

A produção do anteprojeto de lei para preservação do Patrimônio Histórico, Natural e Urbano de Brasília, uma resposta à decisão da UNESCO de exigir a elaboração de lei que protegesse a nova capital, foi responsabilidade do GT-Brasília. Por parte da diplomacia brasileira, houve articulações políticas junto à UNESCO, isto é, uma longa jornada foi percorrida até o instante de se submeter, de fato, a candidatura de Brasília à lista. Assim, na 11ª Sessão do Comitê do Patrimônio Mundial⁴, Brasília foi considerada patrimônio universal, em que se definiu a preservação de seu Plano Piloto. Em dezembro de 1987, a capital do país foi condecorada como o único lugar no mundo com menos de cem anos a receber esse título⁵.

⁴ Ao final do exame da proposta, feita sob a iniciativa do então governador de Brasília José Aparecido de Oliveira, o Comitê do Patrimônio Mundial aprovou, por unanimidade, em sua 11ª sessão anual, a inscrição de Brasília na Lista do Patrimônio Mundial. Disponível em: <<http://www.anuariododf.com.br/turismo/indices/destinos-prioritarios-para-a-copa/brasilia/>>. Acesso em: 21 fev. 2017.

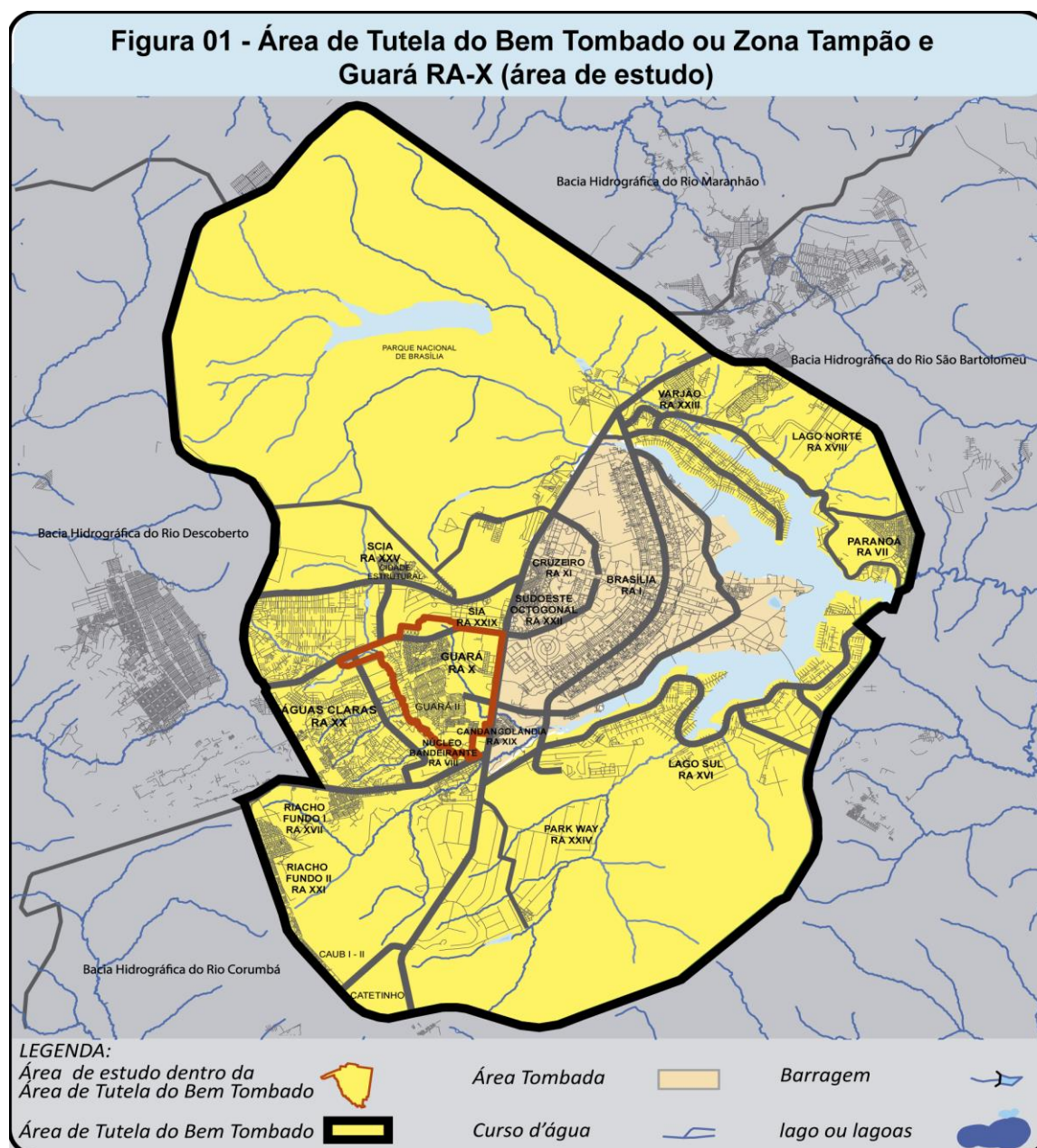
⁵ Marco da arquitetura e do urbanismo modernos, Brasília é detentora da maior área tombada do mundo – 112,25 km² – e foi inscrita pela UNESCO na lista de bens do Patrimônio Mundial em 7 de dezembro de 1987, sendo o único bem contemporâneo a merecer essa distinção. Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/restauracao/brasilia-patrimonio-cultural-da-humanidade>>. Acesso em: 1º maio 2017.

A proteção da ZONA TAMPÃO, prevista no dossiê de nomeação segundo o GT-Brasília, contudo, não foi adotada nem incluída no Decreto Distrital nº 10.829, de 14 de outubro de 1987, editado pelo governador do Distrito Federal à época para a preservação do Plano Piloto de Lúcio Costa.

Percebe-se que, ao longo da história de Brasília, cidade com estrutura espacial urbana planejada e previamente concebida por Lúcio Costa como plano urbanístico para ser a nova capital, que ela encontra no GDF, no setor imobiliário, no setor da construção civil e no próprio cidadão os agentes-atores que reúnem as competências para a produção do espaço urbano. Esse aspecto oferece, no DF, campo amplo para a investigação da participação do poder público e privado locais, como agentes-atores, no processo de formação e de transformação espacial do DF.

Além disso, ressalta-se que a população urbana aumentou continuamente no DF; fato verificado, também, no Brasil e no mundo. Da inauguração de Brasília aos dias atuais, o vetor migratório para o DF somado ao próprio crescimento natural tem gerado a densificação urbana, fenômeno que promove o uso intensivo do solo e a sua mudança de função de uso. Como resultado tem-se a verticalização do DF, verificada como é possível verificar, por exemplo, no Guará (RA-X). Esta região está localizada na Área de Tutela do Bem Tombado do Plano Piloto de Brasília (RA-I) ou, como definido pelo, na ZONA TAMPÃO. Ver, a seguir, a figura 01. Sendo, portanto, essa a área objeto de estudo desta tese.

Cabe aqui destacar que, quanto ao Guará, exemplo proposto nesta tese, pretende-se esclarecer que tal estrutura citada ao longo da reflexão é um referencial empírico apresentado. Contudo, não será averiguado como estudo de caso, nem tão somente os fatos citados como exemplos serão o alvo desta pesquisa, mas, sim, os processos que os movimentam e os transformam. O modo como são abordados é necessário para explicar as dinâmicas que vão além do empírico específico. Posto isso, não é o número de instâncias empíricas que será considerado, mas o modo de tratá-los que permitirá conhecer a natureza das coisas que estão no espaço.



Fonte: Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília (PPCUB) 2012. Com adaptações de Oliveira, 2017.

No DF alguns problemas são agravados em função de vulnerabilidades, tais como: a ameaça das áreas dispersoras de recursos hídricos, a susceptibilidade do solo à erosão e as ações antrópicas sobre as áreas ecológicas de diversos tipos. Ademais, também é fundamental a questão do adensamento populacional na Área de Tutela do Bem Tombado, um exterior próximo, uma ZONA TAMPÃO à área do tombamento do Plano Piloto de Brasília (RA-I).

Em 2012, foi realizada uma nova missão de monitoramento da UNESCO. Esta originou-se das preocupações relacionadas às prováveis descaracterizações da Área Tombada. No relatório, Missão de Monitoramento Reativo (UNESCO, 2012), que avalia o Patrimônio Mundial em Brasília, fez-se uma série de recomendações em que se destacam, quanto aos limites da área tombada, a definição e a implantação de uma ZONA TAMPÃO (*BUFFER ZONE*), a qual rodeará a Área Tombada. Como está definido, segundo a UNESCO a seguir:

Aspectos institucionais:

Avaliar os progressos na adoção de arranjos institucionais de gestão do sítio, inclusive no que se refere à existência de mecanismos claros de definição de competências e tomadas de decisão e à disponibilidade de recursos humanos técnicos e financeiros adequados.

Legislação urbanística e de preservação:

Avaliar o andamento de medidas e linhas de ação destinadas à preservação do sítio, à implementação de instrumentos de planejamento urbanísticos, como o Plano Diretor de Ordenamento Territorial – PDOT (Lei Complementar nº 803, de 25 de abril de 2009) e o Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília; Zona de Amortecimento (*buffer zone*) com respectivas normas regulatórias do crescimento. (UNESCO, 2012⁶).

A preservação de Brasília (RA-I)⁷ pode ser assegurada por meio da chancela que completaria o tombamento, pela qual há de se promover uma gestão sobre a área inscrita na Lista do Patrimônio Mundial da Humanidade que compreende a área tombada e o seu entorno, nesse caso, a ZONA TAMPÃO. Os limites desse entorno coincidem com o contorno da bacia hidrográfica do Paranoá. Trata-se, na prática, de complementar a proteção da área tombada a ser preservada.

⁶ UNESCO. Missão de Monitoramento Reativo (2012). Disponível em: <http://www.unesco.org/new/pt/brasil/ia/about-this-office/single-view/news/reactive_monitoring_mission_assesses_world_heritage_in_bras/>. Acesso em 29 set. 2017.

⁷ A Lei nº 4.545, de 10 de abril de 1964, que organizou administrativamente o Distrito Federal, criou uma ambiguidade ao estabelecer que, entre Regiões Administrativas (RAs), a RA-I se chamaria Brasília. Pelo breve período de um ano, a Lei Distrital nº 49, de 25 de outubro de 1989, passou a denominá-la de Plano Piloto, embora em 1990, a Lei Distrital nº 110, de 28 de junho de 1990, tenha determinado o retorno da denominação da RA-I para Brasília. (PELUSO; OLIVEIRA, 2012, p.61). Para esta tese, será adotada a denominação de Brasília para a RA-I.

Assim, as questões problemáticas mais relevantes estão diretamente relacionadas com a forma da ocupação territorial. O recorte e o foco da problemática desta pesquisa serão orientados pelas seguintes questões problematizadoras: (i) qual é o papel de agentes públicos e privados na produção do espaço na área de Tutela do Bem Tombado; (ii) como as estratégias de reprodução do capital, em especial o imobiliário, impactarão a Área Tombada do Plano Piloto de Brasília; e (iii) quais são os principais impactos causados pela urbanização do DF na área objeto deste estudo, o Guará?

No momento atual, o crescimento urbano ocorre em detrimento do meio ambiente e da qualidade de vida, seja em grandes metrópoles, seja em pequenas cidades, seja, ainda, em áreas nobres ou carentes. A capital federal não é exceção a esse movimento, os espaços são valorizados e apropriados pelas diversas classes sociais e os vários **Planos de Ocupações Territoriais** (POTs) não impediram que as áreas preservadas da cidade e, em especial, a Zona Tampão, definida como Área de Tutela do Bem Tombado fossem ocupadas e gerassem problemas de toda ordem.

Embora Brasília tivesse sido concebida com vistas à criação de uma sociedade modernizada, a contradição mais visível na história de Brasília está nas diferenças entre o plano e as suas realidades concretas, uma vez que construída revela-se, nas suas partes pormenorizadas, algo diferente da cidade imaginada e planejada.

Desse modo, **justifica-se** que é no urbano que se ganha materialidade mais visível à condição geral de existência e de reprodução social empreendida pelos agentes que o promovem – o GDF, o setor imobiliário, o setor da construção civil e o cidadão que anseia por morar bem e próximo aos centros urbanos que ofertam bens e serviços. Como elemento constitutivo do espaço, a cidade é produto desse processo social e, quando se considera que no espaço se produzem as relações de reprodução do capital, esse é transformado em mercadoria, um anseio eterno do capital.

Assim, esses agentes-atores são relevantes para justificar a problemática que se manifesta no urbano: o processo que acentua as relações de contradições socioespaciais. Essa temática assume importância na questão de reprodução do espaço, de reprodução do capital e de produção dos conflitos socioespaciais ditos citadinos quando se verifica a ausência de uma gestão satisfatória reguladora da controversa ação dos agentes que se apropriam do espaço citadino, produzindo, em si e para si, uma crise dita 'crise da cidade'.

Considerando-se que o mercado imobiliário pressiona a valorização urbana no DF, **de partida, tem-se o seguinte questionamento**: como ocorre a relação entre condicionantes estruturais e socioespaciais locais na produção do espaço urbano na Área de Tutela do Bem Tombado do Plano Piloto de Brasília, mais especificamente em relação ao Guará?

Para responder a esse questionamento proposto para esta tese, tem-se como objetivo geral analisar o processo de modificação dos usos do espaço urbano no DF, considerando como recorte espacial de análise o Guará na Área de Tutela do Bem Tombado do Plano Piloto de Brasília. A partir desse objetivo maior, desdobram-se os seguintes objetivos específicos, os quais se constituem em etapas que viabilizam o atendimento ao objetivo principal: (i) levantar os problemas que afetam diretamente a circulação no Guará; (ii) identificar as modificações que ocorreram no Guará e que, conseqüentemente, modificaram a Área de Tutela do Bem Tombado do Plano Piloto de Brasília; e (iii) analisar os problemas socioespaciais presentes no Guará.

No DF, a questão urbana está relacionada com o modelo de ocupação do solo, de maneira que a urbanização tem acarretado o uso intensivo não somente dos recursos naturais, mas também a alteração da função de uso do solo. Além desse fato e não separado dele, a ocupação e o crescimento populacional acelerado na ZONA TAMPÃO têm afetado significativamente a qualidade do meio ambiente e o atendimento de infraestrutura e saneamento básico. Desse modo, para atingir os objetivos geral e específicos, levantou-se como hipótese geral os seguintes aspectos: (i) as transformações socioespaciais no DF produzem mudanças que pressionam fortemente os espaços que estão na Área de Tutela do

Bem Tombado do Plano Piloto de Lúcio Costa, especificamente em relação ao Guará, objeto desta tese; e (ii) as ações dos agentes públicos e privados, tais como o capital imobiliário e a construção civil, contribuem para agravar conflitos do uso do urbano no Guará, núcleo urbano do DF no interior da ZONA TAMPÃO.

Com a finalidade de contribuir com a hipótese geral desta pesquisa e assim atingir os objetivos pretendidos, foram elaboradas três hipóteses específicas: (i) a área do Guará já apresenta sinais de densificação urbana com risco de perda de qualidade de vida no que diz respeito às modificações ocorridas na região quando se compara a situação atual aos seus propósitos iniciais; (ii) quanto ao grau de densificação espacial no Guará, o mercado é o principal mecanismo que coordena as decisões para o uso do solo e é responsável pela produção de uma cidade – com a presença do mercado imobiliário e da construção civil – regularizada pelo poder público, isto é, pelo GDF; e (iii) uma estratégia conceitual que aproxime os estudos sobre o tema urbano às dificuldades quanto ao esgotamento do modelo de gestão adotado para a ocupação do solo no Guará, e revelar, com isso, a precariedade política, técnico-jurídico-institucional na gestão da RA-X para assim potencializar os princípios da construção de uma ética de ocupação do solo na área de estudo em questão.

A urbanização não é tão somente um processo social espacializado é, também, espaço transformado. Assim, há a ideia de que o modo de produção capitalista desorganiza a cidade e a reestrutura sob novas bases. É nessa condição que o espaço, como produto do processo social, reproduz as relações sociais que o produziram; assim, em uma sociedade caracterizada, por definição, pela reprodução capitalista, as classes sociais são necessariamente antagônicas, portanto, o espaço produzido é, também, antagônico, desigual e segregacionista. Estabelece-se, assim, uma espécie de condição em que a reprodução social toma conta do espaço e produz as bases das relações de reprodução ampliada do capital. Posto dessa forma, Carlos (2004) afirma que:

No espaço se pode ler as possibilidades concretas de realização da sociedade ao mesmo tempo que (sic) suas virtualidades. É nesta perspectiva, que a cidade aparece como o “lugar do possível”. Neste processo a cidade, revela, hoje, um momento em que a sociedade urbana está se constituindo a partir da generalização do processo de urbanização do mundo evidenciando uma realidade concreta e virtual, e nesta direção. (CARLOS, 2004, p. 21).

Ao considerarmos que o espaço é produto de processo social e nele se reproduzem as relações de reprodução do capital, a cidade, como parte integrante do espaço, é transformada em mercadoria. Para Peluso (2003),

[...] a magnitude da questão e ausência, até o presente momento, de uma gestão satisfatória, que regule a controvertida ação dos atores e suas estratégias de apropriação do espaço levam a falar em “crise da cidade” [...]. (PELUSO, 2003, p.181).

Não obstante, os setores imobiliário e da construção civil e o próprio GDF assumem papel relevante nesse processo, o que contribuiu para acentuar as contradições socioespaciais ditas citadinas.

É, portanto, condição *sine qua non* entender o espaço em várias escalas para, assim, considerar as várias possibilidades de análise. Como explicita Costa (2011, p.20), “nem só global, nem só local, mas particular-universal ou local-global”. Essa perspectiva de escalas, local-global, é apropriada quando se considera que as cidades são espaços em que se imbricam os vários segmentos que a compõem. Tem materialidade o dinamismo das relações humanas que constantemente transforma o espaço. Posto dessa forma, o espaço é organismo vivo e mutável.

Nesse sentido, esta tese volta-se para a análise da produção do espaço, com enfoque sobre o papel desempenhado pelos setores imobiliário e da construção civil e pelo Estado e suas repercussões socioespaciais no Guará, uma das RAs do DF. Desse modo, a análise considera, por exemplo, o que foi explicitado na Portaria nº 68, de 15 de fevereiro de 2012⁸, do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN, que dispõe sobre:

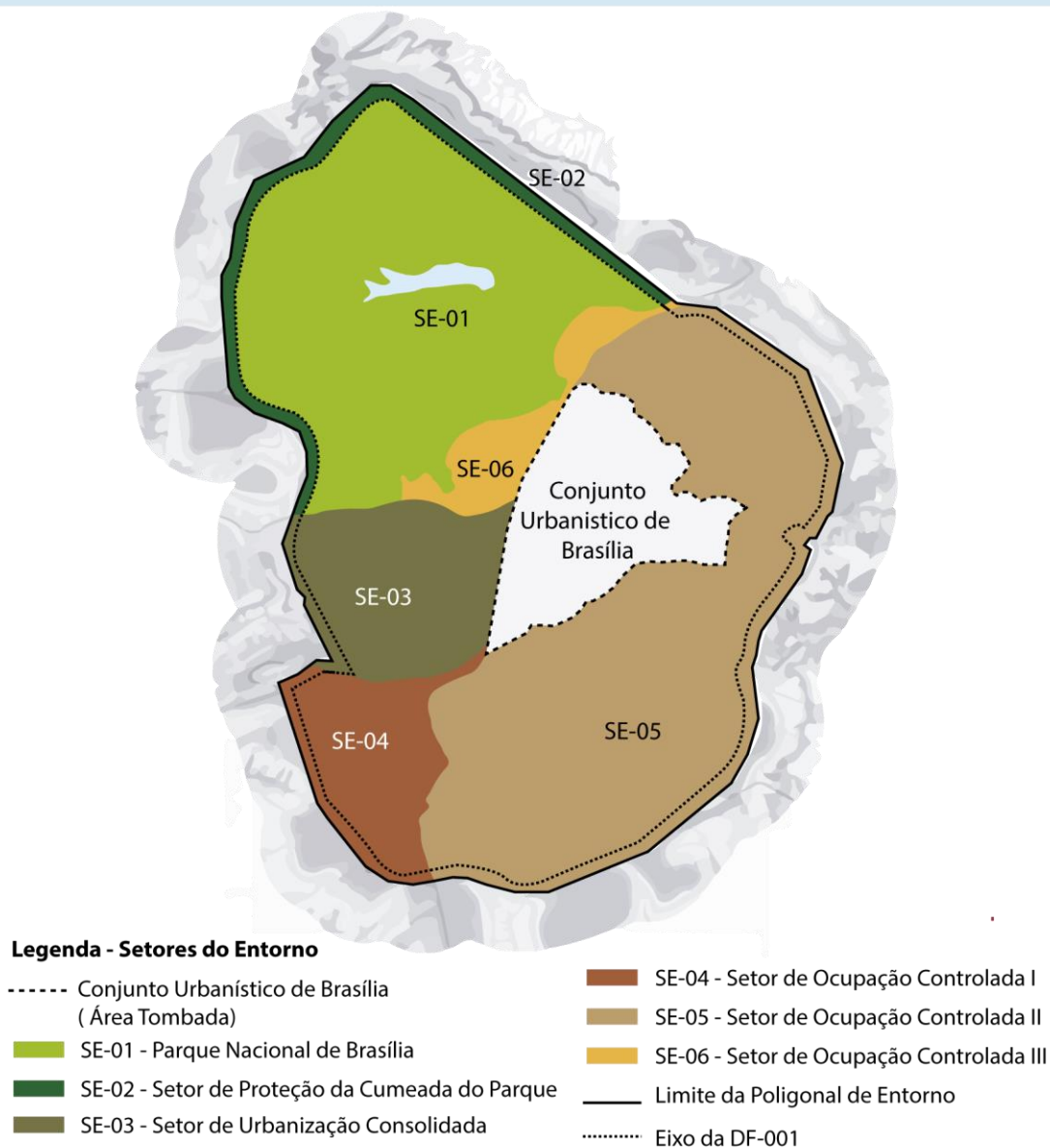
⁸ Para mais detalhes sobre o documento, ver em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/legislacao/Portaria_n_68_de_15_de_fevereiro_de_2012.pdf>. Acesso em: 24 ago. 2017.

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. É necessário estabelecer parâmetros para as intervenções propostas para a área de entorno do Conjunto Urbanístico de Brasília, visando preservar a ambiência e a visibilidade do bem tombado e inscrito na Lista do Patrimônio Mundial. (BRASIL, 2012).

O entorno da área tombada – ou seja, a área que contorna o projeto tombado – foi dividida em seis setores, conforme disposto na figura 02. Os Setores do Entorno do Conjunto Urbanístico de Brasília foram definidos de acordo com as suas relações de ambiência com o Bem Tombado e são denominados da seguinte forma:

- I. Setor de Entorno 01 – Parque Nacional de Brasília (SE-01);
- II. Setor de Entorno 02 – Proteção da Cumeada do Parque (SE-02);
- III. Setor de Entorno 03 – Urbanização Consolidada (SE-03);
- IV. Setor de Entorno 04 – Ocupação Controlada I (SE-04);
- V. Setor de Entorno 05 – Ocupação Controlada II (SE-05); e
- VI. Setor de Entorno 06 – Ocupação Controlada III (SE-06).

Figura 02- Mapa dos Setores do Entorno do Conjunto Urbanístico de Brasília.



Fonte: Anexo II à Portaria nº 68, de 15 de fevereiro de 2012, do IPHAN (BRASIL, 2012). Com adaptações de Oliveira, 2017.

A preservação da área exterior ao Plano Piloto tem a finalidade de controlar a densidade demográfica, evitar a especulação imobiliária e as pressões sobre o Bem Tombado, já que, segundo Peluso (2003, p. 191), “a implantação do novo projeto civilizatório já nasceu como um empreendimento imobiliário”.

Na prática, a **Área de Tutela do Bem Tombado**, especificamente em relação ao Guará, está se caracterizando, cada vez mais, como área de forte expansão urbana verticalizada. Esse processo é verificado, também, ao longo da Rodovia DF-085, denominada Estrada Parque Taguatinga (EPTG). A referida Estrada Parque liga Brasília (RA-I) a Ceilândia (RA-IX), passando pelo Guará (RA-X), Águas Claras (RA-XX) e Taguatinga (RA-III). Na Rodovia DF-085, é evidente a verticalização das áreas próximas à Área do Tombamento, o aumento acentuado do fluxo de carros e a pressão sobre os serviços e os empregos na RA-I, o que ameaça descaracterizá-la. Esses são alguns motivos pelos quais o Guará, parte integrante da Área de Tutela do Bem Tombado de Brasília, foi escolhido para estudo e objeto de pesquisa de campo desta tese.

Pelo que se percebe, há os anseios de modificação da proposição urbanística de Brasília, que partem, principalmente, dos setores imobiliário e da construção civil, os quais estão interessados em adensar a cidade com o recurso habitual do aumento de gabaritos das edificações, rompendo, portanto, o princípio dos gabaritos preestabelecidos. A pressão aumentou, nos anos 1980, para modificar os critérios urbanísticos da cidade e, como consequência, surgiu um movimento de reação pela preservação do Plano Piloto.

Esse movimento pela preservação aumentou sua repercussão a partir do interesse da UNESCO pela candidatura de Brasília para a lista de Patrimônio da Humanidade, o que foi viabilizado pelo Decreto Distrital nº 10.829, de 14 de outubro de 1987. Foi criado, então, o regulamento para preservar o Plano Piloto, o projeto original de Lúcio Costa, o que possibilitou, portanto, a inscrição do Plano Piloto de Brasília como Patrimônio da Humanidade. O movimento de preservação, movido pelo temor de que as medidas de proteção realizadas fossem modificadas pelos futuros governantes da capital, promoveu o tombamento federal no início dos anos de 1990. Considerando o tombamento federal com inscrição no Livro do Tombo Histórico nº 532, regulamentado pela Portaria nº 4⁹, de 1990, do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN), substituída pela Portaria nº 314, de 8 de outubro de 1992, do Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural (IBPC),

⁹ Ver Pinto (2011, p. 192).

atual IPHAN, que trata da proteção do Conjunto Arquitetônico, Urbanístico e Paisagístico de Brasília tombado, ratificando o disposto no Decreto Distrital nº 10.829, de 1987.

Resumidamente, para Costa (2011), o tombamento é o ato de “restringir” um bem que, geralmente, é público e que possui importância histórica e cultural para a sociedade de agora, o que significa considerar a configuração atual da sociedade e aquela que será construída futuramente. O tombamento acontece quando há o reconhecimento do valor cultural de um bem, que o transforma em patrimônio oficial e quando se institui, também, regime jurídico especial de propriedade, considerando a sua função social. Um bem cultural é “tombado” quando passa a figurar na relação de bens culturais que tiveram sua importância histórica, artística ou cultural reconhecida por algum órgão que tenha essa atribuição.

O tombamento é efetivado por ato administrativo, cuja competência, no Brasil, foi atribuída pelo Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937, ao Poder Executivo federal, realizado por meio do IPHAN.

O instituto do tombamento, no caso, o IPHAN, coloca sob a tutela pública os bens móveis e imóveis, públicos ou privados, que, por suas características, sejam elas históricas, artísticas, estéticas, arquitetônicas, arqueológicas, documentais ou ambientais, integram-se ao patrimônio cultural de uma localidade. De acordo com Costa (2011), com o tombamento, é concedido ao bem cultural um atributo para garantir a continuidade da memória. Contudo, deve-se seguir metodologia básica de pesquisa e análise do bem cultural a ser protegido (monumentos, sítios e bens móveis), além de conter as informações necessárias à identificação, ao conhecimento, à localização e à valorização do bem no seu contexto.

Há um movimento que busca preservar o patrimônio urbano e natural, processo que se dá por meio da inscrição das cidades na Lista do Patrimônio Mundial da UNESCO. Ao mesmo tempo e contraditoriamente, verifica-se a mercantilização das cidades por parte das imobiliárias e por parte das empresas de construção civil, que se justificam a partir da demanda da sociedade por morar próximo ao Plano Piloto, isto é, morar próximo ao centro mais desenvolvido e morar bem.

Assim, busca-se refletir sobre o processo contraditório de produção do espaço urbano, pelo qual a atual Área de Tutela do Bem Tombado tem sofrido forte densificação populacional e se tornado elemento essencial à realização do espaço na qualidade de produto de consumo e meio de realização dos interesses do capital.

Para atingir os procedimentos desta tese, adotou-se uma metodologia que tem como modelo uma visão sistêmica e processual dos problemas urbanos que afetam a RA do Guará. Assim, a pesquisa bibliográfica contribuiu para que nesta tese se faça uma revisão da literatura que envolva a Geografia Humana, a Arquitetura e o Urbanismo, auxiliando, com isto, a compreensão do fenômeno da expansão urbana, bem como uma pesquisa de campo na RA-X. Esta permitiu avaliar as correlações espaciais e as imbricações entre a área tombada de Lúcio Costa, o Plano Piloto, e a Área de Tutela do Bem Tombado ou ZONA TAMPÃO.

A pesquisa documental buscou as informações no Plano Diretor Local (PDL) da RA do Guará, nas instituições governamentais do DF, tais como as leis e os regulamentos; as informações públicas em revistas, jornais do DF e local, a exemplo do Jornal do Guará; as informações nos bancos de dados das instituições públicas como o GDF, a Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação (SEGETH) e a Companhia de Planejamento do Distrito Federal (CODEPLAN). Como fontes suplementares, foram pesquisadas informações divulgadas na internet.

A pesquisa bibliográfica foi realizada a partir dos registros disponíveis. Neste estudo, utilizaram-se pesquisas concluídas por meio de documentos arquivados, livros, artigos, dissertações de mestrado, teses, entre outros meios de pesquisa. Trata-se de um tipo de pesquisa em que se utilizam dados e categorias teóricas trabalhadas por outros pesquisadores. Isso quer dizer que se recorreu a textos disponíveis que são as referências e as fontes do assunto de que se trata a tese. Foram realizadas, também, visitas ao local de recorte desta tese, uma vez que se tornou fundamental documentar por fotografias a região do Guará.

Com esta tese, objetiva-se contribuir para que se compreenda qual a atuação do poder público, por intermédio do planejamento urbano, e do capital privado, por intermédio das construtoras e das imobiliárias, na reconfiguração da Área de Tutela do Bem Tombado ou ZONA TAMPÃO, em especial quanto ao Guará. Essa é uma questão considerável, basta ver as transformações em curso ao longo da EPTG (DF-085), redelineando um novo contexto socioespacial urbano. Nessa reconfiguração, o governo local tem uma participação para ser aclarada, reconhecida e assumida, uma vez que suas políticas promoveram o desenvolvimento urbano no DF.

Para ser mais específico e a fim de que **o objetivo geral e os objetivos específicos** da pesquisa fossem atingidos, foram realizados os seguintes procedimentos:

1. Foi realizada pesquisa bibliográfica sobre a temática da ocupação das Áreas de Tutela do Bem Tombado e dos instrumentos de poder dos agentes públicos (esfera distrital) e privados (especificamente os do capital imobiliário e da construção civil). Esse procedimento consistiu em pesquisar a bibliografia sobre as diferentes abordagens de estruturação e organização do espaço urbano, e, logicamente, a respeito de algumas concepções de geografia e de espaço que dão sustentação para o desenvolvimento desta tese. Também se realizou uma pesquisa bibliográfica para definir e contextualizar os instrumentos analisados, os PDLs e os investimentos em urbanização, considerando a realidade brasileira e o contexto do DF, especialmente, as transformações em curso no Guará.
2. Foi definido o delineamento de investigação da pesquisa. Esse procedimento identificou os elementos que melhor delineiam a investigação da pesquisa, as categorias que podem ser acionadas para análise do espaço urbano de Brasília quanto ao papel dos Planos Diretores de Ordenamento Territorial (PDOTs) e dos PDLs, e os investimentos dos setores público e privado na modificação da Área de Tutela do Bem Tombado.

3. Foram explorados dados complementares das variáveis que matizaram a atual ocupação em Brasília. Realizaram-se leituras dos dados que levaram à alteração da função de uso do solo e à alteração do PDL do Guará, apoiada na elaboração de mapas, de gráficos e de tabelas.
4. Foram levantados dados de atividades dos setores público e privado, da legislação, dos documentos de planejamento urbano e dos documentos oficiais de órgãos do GDF. Algumas informações de documentos do planejamento serão reunidas a fim de fundamentar as análises dos PDOT e PDL.
5. Foram elaborados mapas. O mapeamento das atuais áreas de desenvolvimento urbano no Guará foi realizado com vistas à análise das transformações ocorridas nessa RA.

A tese está composta por seis capítulos, os quais se referem aos passos metodológicos adotados. O capítulo 1, com o título **O mercado imobiliário, o poder público e o tombamento de Brasília: as contradições na preservação do Plano Piloto de Brasília**, apresenta o mercado imobiliário e o poder público como elementos, agentes-atores na formação e resignificação do espaço no Brasil, no DF e na Área de Tutela do Bem Tombado, com vistas a identificar como o poder público e o mercado imobiliário são agentes-atores no processo de formação e de resignificação do espaço urbano, principalmente, na área objeto deste estudo, o Guará.

O capítulo 2 tem como título **Guará, um espaço em rápida transformação** e situa o tema e a temática da pesquisa levando em consideração os conceitos e as várias abordagens desenvolvidas, os quais apontam para as reconfigurações que mudam o sentido da área do Guará na Área de Tutela do Bem Tombado ou ZONA TAMPÃO. Assim, nesse capítulo, tendo por base os conceitos abordados, pretende-se identificar os agentes-atores espaciais que orientaram as análises quanto aos instrumentos de atuação do poder público e do poder privado.

O capítulo 3 tem como título **A cidade como um espaço social: um caminho para pensar as repercussões socioespaciais**. No processo de formação e de transformações socioespaciais em curso ao longo da EPTG (DF-085), aborda-se o recorte espacial da pesquisa com um olhar direcionado especificamente para o Guará, que é o espaço urbano ao longo desse eixo Brasília (RA-I) – Guará (RA-X) – Taguatinga (RA-III). Nesse capítulo, são apresentados os aspectos de sua estruturação econômica e urbana que compreendem a organização espacial como processo em constante movimento, revelador das relações sociais, espelho da vida de uma sociedade que constituiu o contexto no qual se inserem a formação e a transformação ao longo do curso da EPTG. São abordados os períodos históricos da região do Guará, desde a sua implantação até os dias atuais, em que se fará uma análise para apreensão e compreensão do processo de apropriação da área de estudo e das transformações pelas quais vêm passando.


No capítulo 4, intitulado **Aspectos teóricos, metodológicos e técnicos**, é apresentada a problemática da conciliação da preservação e da dinâmica urbana. Nesse capítulo, são tratados os aspectos conceituais e metodológicos que fundamentaram esta pesquisa, na qual é evidenciada a importância dos aspectos espaciais e configurativos que caracterizam o assentamento urbano, tornando-o facilmente perceptível à população. Ademais, são apresentadas as bases metodológicas e os conceitos que fundamentaram o pesquisador, diante do problema, assim como as categorias de análise escolhidas para embasar a pesquisa empírica.

Nos capítulos 5 e 6 será dado enfoque necessário à preservação e ao planejamento do DF, com foco na Área de Tutela do Bem Tombado e com o recorte da RA do Guará RA-X. Nestes, serão consolidados o objetivo desta tese e se verificará, de maneira mais aprofundada, a hipótese e a problemática da tese. Esses capítulos apresentam a problematização quanto à importância da articulação da política de gestão do território urbano no DF, para uma efetiva preservação do Bem Tombado como o que foi previsto pelo GT-Brasília.

No capítulo 5, **Reorganização urbana na região do Distrito Federal: Guará (RA-X) no interior da área de Tutela do Bem Tombado**, é exposto o panorama atual do fenômeno da urbanização ao longo da EPTG. O fundamental desse eixo é a estratégia de articular as novas centralidades no DF com o Plano Piloto. Há uma finalidade específica, que é caracterizar melhor esse processo por meio de indicadores que mostram a concentração de atividades e o aumento da acessibilidade para identificar as transformações no processo de urbanização no Guará, que se configura em uma realidade urbana bem particularizada.

O capítulo 6 tem como título **O crescimento urbano, o aumento do sítio urbano e a pressão sobre as Unidades de Conservação**. Nesta parte, são apresentados os elementos que dão sustento às modificações na área de estudo – a exemplo dos instrumentos dos PDOT, dos PDLs e dos investimentos em infraestrutura –, além de mostrar os efeitos das transformações ambientais com enfoque no Guará. Nesse sentido, são apresentadas as análises do pesquisador em relação ao que foi proposto pelos PDOTs e pelos PDLs e ao que foi efetivamente realizado nas obras pelo GDF, considerando-se, para tanto, os elementos que sustentaram as transformações da RA do Guará. Tais análises permitiram a realização desta pesquisa, além de proporcionar uma perspectiva mais definida sobre qual seria o papel desses instrumentos em relação  formação e às transformações nas Unidades de Conservação (UCs) ambiental na área de Tutela do Bem Tombado.

Finalmente, nas **Considerações Finais**, exibem-se as conclusões a respeito do desdobramento da pesquisa, levando-se em consideração os objetivos propostos. Além de apresentar uma breve exposição sobre as dificuldades e as limitações da pesquisa.



CAPÍTULO 1
O MERCADO IMOBILIÁRIO, O PODER PÚBLICO E O
TOMBAMENTO DE BRASÍLIA: AS CONTRADIÇÕES NA
PRESERVAÇÃO DO PLANO PILOTO DE BRASÍLIA

1.1 Introdução

O espaço entra para o circuito de valorização do capital pela comercialização da terra, seja por seu loteamento, representado pelo parcelamento da terra, seja pela verticalização, construção de prédios. Com sua recente – e crescente – inclusão nos circuitos do capital financeiro, o espaço passa a ser objeto de estratégia para o acúmulo do capital. Uma das consequências desse processo é a crescente dependência do espaço urbano em relação ao capitalismo quando se considera a produção e o consumo do espaço nas últimas décadas do século XX e início do século XXI.

O capitalismo não se esgota; reveste-se de novas nuances, conquista os espaços urbanos na especulação imobiliária: compra, constrói e vende. Este último ato, por sua vez, é um novo alento, com um arrojo que vai bem mais longe que a simples compra e posterior venda; o espaço passa a fazer parte do processo produtivo do capital ao reorganizar uma produção que se subordina à inteligência acumulativa do capital. Botelho (2007, p. 23) apresenta provas disso quando afirma que “o espaço – e em particular o espaço urbano – passa, então, a ter cada vez maior importância para o capital, ao mesmo tempo em que é ‘influenciado’ pela dinâmica do modo de produção capitalista”.

Estabeleceu-se, portanto, estreita relação entre o espaço, em especial o espaço urbano, e a produção do capital. Note-se que o espaço não é mais passivo; passa a ter um papel ativo em que move o desejo para consumi-lo. A ansiedade de consumi-lo se dá pela necessidade de ter uma propriedade na sua totalidade e, aqui, há que se considerar não somente as estratégias do capital, mas também a ação do GDF em si. Este estabelece planos de ordenação espacial que, entre outras coisas, tem por objetivo atender os projetos individuais – do cidadão – e os projetos das corporações privadas, que, por sua vez, estabelecem planos de negociação do espaço cidadão.

Para entender a lógica que produz o espaço, em especial o urbano, deve-se considerar, no mínimo, três perspectivas: a do cidadão, a do GDF e a das corporações privadas que está associada, dentre outras ligações, ao capital imobiliário. Quando se potencializa a troca, os benefícios não se dão na mesma

proporção. Torna-se imprescindível, portanto, compreender como o espaço, agora ativo, é estruturado como espaço urbano. Assim, ao considerar a segregação socioespacial e a fragmentação do espaço, faz-se necessário entender como se dão as relações de apropriação para serem devidamente entendidas e tratadas. Na medida em que a cidade se torna negócio, quem, verdadeiramente, estabelece as regras do ordenamento do espaço urbano para configurá-lo socioespacial?

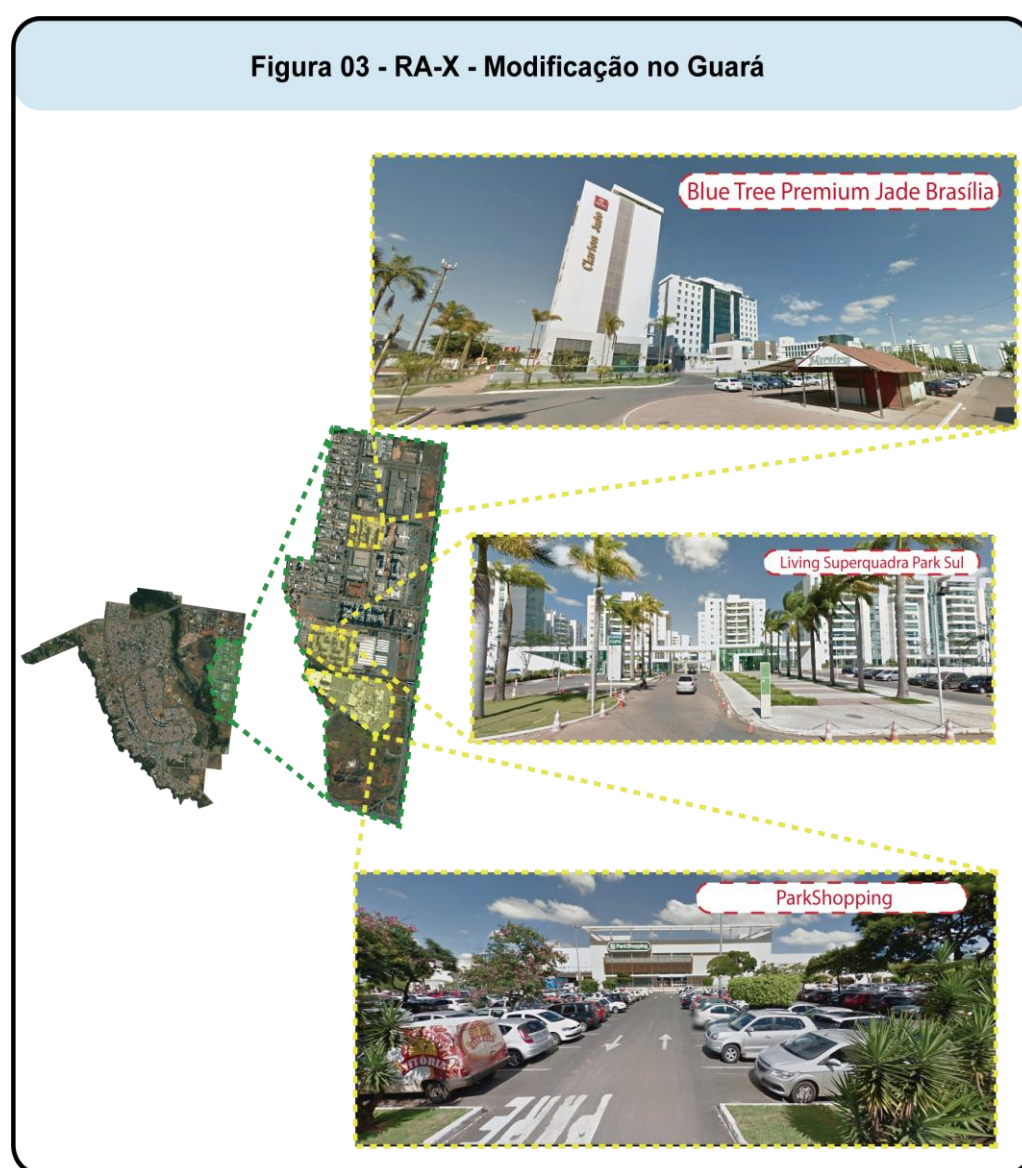
A urbanização em escala planetária e globalizada, na segunda metade do século XX e nestas primeiras décadas do século XXI, permite identificar a dinâmica imobiliária que se estabelece nas cidades. O espaço urbano passa a ser visto como resultado de um processo de relações entre governos, diferentes frações do capital investidas em terras urbanas e incorporação imobiliária. Como afirma Capel (2013):

O aumento da população urbana tornou necessário ter um número maior de habitações. Foram construídos em grande número, mas muitas vezes com taxas mais baixas do que o crescimento populacional. Isso intensificou a consciência de que a intervenção pública na construção de moradias era necessária, acima de tudo, para estimular e apoiar a legislação específica da iniciativa privada [...]. (CAPEL, 2013, p. 317, tradução nossa).

No Brasil, é crescente a ação especulativa do capital imobiliário, gerando espaços verticais nas cidades. Cidades como Recife (PE), Fortaleza (CE) e Florianópolis (SC) são exemplos de espaços anteriormente horizontalizados que, nas últimas décadas, foram transformados em espaços verticalizados. São Paulo e Rio de Janeiro veem seus territórios continuamente destruídos e reconstruídos para dar lugar a edifícios e condomínios verticais sob a égide da modernização do morar, do trabalhar e do lazer.

É no espaço que a sociedade encontra sua condição – a de existir e a de reproduzir. Em outras palavras, o espaço é utilizado como meio que propicia a obtenção de renda; desse modo, é consumido produtivamente; para se caracterizar como produtivo, enquanto consumido, também produz. Assim, é crescente a dimensão utilitária na medida em que o espaço, além de usado, é também trocado e trocá-lo, muitas vezes, é mais importante do que o possuir. Assim, a valorização do espaço passa pela comercialização.

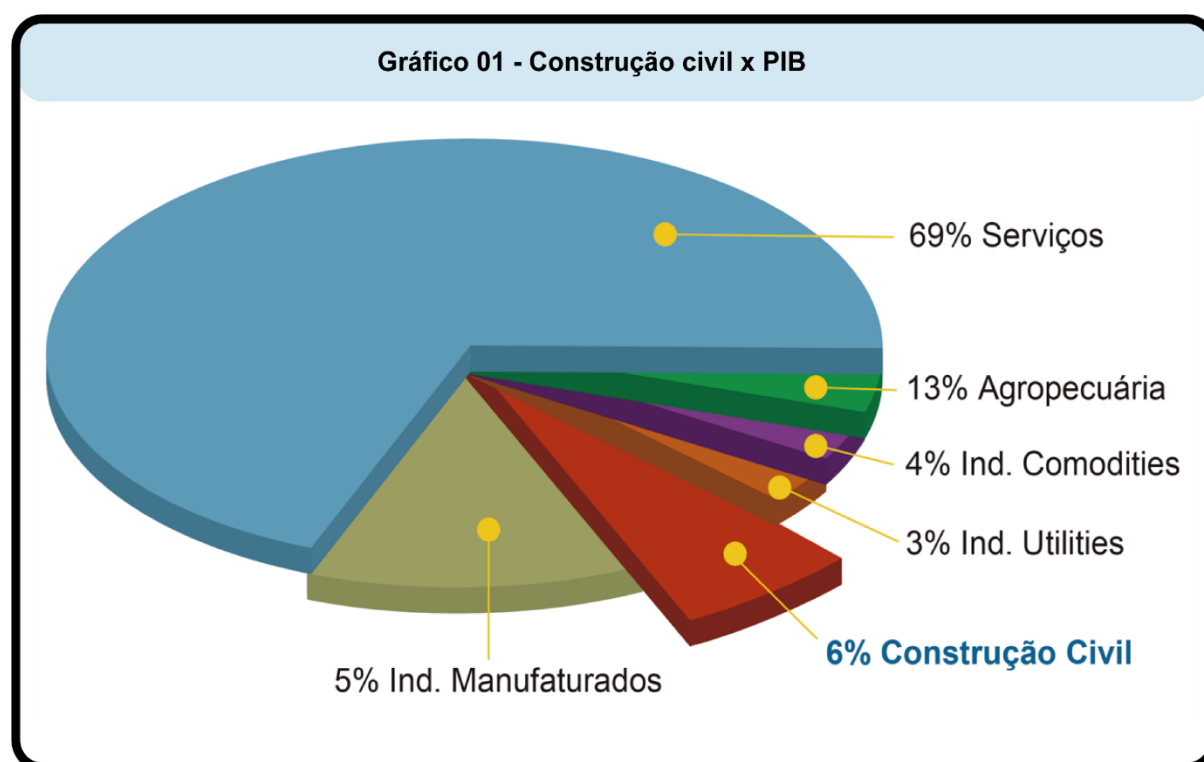
De modo mais genérico, o espaço dito citadino está inserido no amplo processo do desejo de possuir, mas, também, guiado pelos anseios de poder gerar um valor que exceda ao valor da compra, o que significa consumi-lo produtivamente. Posto assim, no DF, mais especificamente no Guará, o espaço é produzido com a construção de *shopping centers*, empreendimentos de lazer, centros empresariais, condomínios verticais e *flats*, como explicita a figura 03. Aqui, os rearranjos espaciais são viabilizados pelo GDF em consonância com as corporações privadas do setor imobiliário e o da construção civil.



Fonte: SEGETH-DF¹⁰. Com modificações e alterações de Oliveira, 2017.

¹⁰ Disponível em: < <http://www.geoportal.segeth.df.gov.br/mapa/> >. Acesso em: 02 out. 2017.

No Brasil, durante muito tempo, o setor imobiliário foi relegado a segundo plano na economia por ter pouca influência no Produto Interno Bruto (PIB). Gradativamente, converteu-se em um setor de primeiro plano, podendo, inclusive, tornar-se um dos principais setores, de grande influência no PIB brasileiro – ainda que esse quadro evolutivo seja, conjuntamente, interrompido por algum motivo. Vale ressaltar que alguns dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) denotam contribuição da construção civil, em 2011, com 8,9% do PIB: uma parcela significativa. Entretanto, o gráfico 01, também com números do IBGE, denota queda de 8,9% para 6% em 2013.



Fonte: IBGE¹¹ (2015).

Apesar disso, uma queda substancial na atividade de construção representaria, por si só, impacto relevante no PIB. Segundo pesquisa da Fundação Getulio Vargas (FGV), publicada pela Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiros e de Capitais (ANBIMA)¹²:

¹¹ Ver Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2015)

¹² Ver ANBIMA (2014).

O valor adicionado pela cadeia produtiva da construção civil – que envolve construção civil, indústria e comércio de materiais de construção, indústria de equipamento e serviços – somou um total de R\$ 314,8 bilhões em 2011, o que representou 8,9% do PIB. O IBGE mostra que de 2008 a 2012, enquanto o PIB brasileiro cresceu 17%, o valor adicionado da construção civil aumentou quase 26%. (ANBIMA, 2014, p. 14).

É importante entender que as corporações privadas, com seus capitais, têm buscado o circuito da construção civil e imobiliário. Assim, essa tese dialoga com Botelho (2007, p. 24), que alega aumentar “a importância do setor imobiliário para as práticas de reprodução do capital”. Tais corporações buscam esse circuito como algo compensatório do seu capital. Isso posto, o espaço consumido produtivamente é transformado, tem suas qualidades alteradas, produz o novo, um espaço que é marcado pela própria urbanização; esta, por sua vez, marca o espaço com características socioculturais de quem o constitui. Deve-se ter claro, contudo, que produzir no espaço e produzi-lo não é o mesmo que produzir qualquer outra coisa ou qualquer outro produto.

No DF, “a atuação do mercado imobiliário foi uma constante desde o início da construção da Capital” (Peluso, 2003, p. 191) e que, segundo Paviani (2010, p. 77), “evidencia uma lógica que, por via do capital, amplia o que no passado se denominava esfera de influência [...]”, contudo, encontra limites em alterar o centro urbano, o Plano Piloto de Lúcio Costa – Bem Tombado como patrimônio histórico e cultural. Tem-se que considerar que o presente momento do mercado imobiliário e da verticalização urbana impacta igualmente o Plano Piloto, visto que atua no cinturão externo de proteção, a Área de Tutela do Bem Tombado do Plano Piloto, destinado a controlar a densidade demográfica e a evitar a especulação imobiliária. Trata-se de um movimento de pinça, que gera grande pressão sobre o núcleo preservado. Como acentuam Peluso e Oliveira ao abordar o movimento contraditório de preservação de áreas tombadas,

[...] a legislação que as protege estabelece a manutenção das formas e dos conteúdos espaciais no intuito de preservar a memória de momentos passados. Estabelece-se, assim, uma contradição entre o que deve ser mantido do passado para as gerações futuras e as forças sociais e econômicas que buscam a alteração das formas já construídas para a lucratividade presente. (PELUSO; OLIVEIRA, 2013, p. 1.013).

Para compreender as contradições entre mercado imobiliário e cidades tombadas, a atuação dos governos é de grande importância. Ao fazer uma leitura histórica sobre a construção do espaço brasileiro, desde o período colonial, o modelo de grandes propriedades rurais – o latifúndio – foi adotado no Brasil. A ocupação colonial portuguesa, cujas terras pertenciam à Coroa Portuguesa, deu-se por intermédio das capitanias hereditárias e, a partir de 1532, das sesmarias. O sesmeiro não tinha a propriedade legal; detinha a concessão de uso com autorização para receber arrendatários e meeiros.

Foi extinto, no Brasil Império, o regime de sesmarias. A venda de terras foi estabelecida com a criação da Lei das Terras – Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850. Com o Código Civil Brasileiro – Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916 –, instituíram-se os Cartórios de Registro de Imóveis; as terras públicas foram transferidas para as Unidades da Federação (UFs). Não obstante, nota-se que, ao longo da história do Brasil, as medidas governamentais, explícita ou implicitamente, defenderam interesses, no passado, dos latifundiários e, no presente, dos grandes grupos empresariais.

Assim, tendo como objetivo analisar o processo de produção do espaço urbano no DF decorrente do rápido e intenso processo de urbanização, considera-se parte da Área de Tutela do Bem Tombado do Plano Piloto de Brasília como recorte espacial de análise, no caso o Guará. Desse modo, ao analisar as propostas contidas nos diversos PDOTs/DF, identificaram-se as modificações que afetam a Área de Tutela do Bem Tombado do Plano Piloto de Brasília – a ZONA TAMPÃO.

Neste capítulo, a tese apresenta a concepção do Plano Piloto de Brasília e a organização espacial do DF; em seguida, são analisados os vários planos de ordenamento territorial, com ênfase sobre os PDOTs e os PDLs e as alterações propostas na Área de Tutela do Bem do Plano Piloto de Brasília, considerado o recorte selecionado para este estudo, nesse caso, o Guará (RA-X). Por último, busca-se compreender as ações do capital na modificação dos PDLs, bem como analisar as formas de articulação entre o GDF e o mercado imobiliário.

1.2 Distrito Federal: a organização do território

A ocupação do DF apresenta particularidades importantes, entre as quais se destaca a posse da terra pelo GDF, o que lhe permite uma atuação decisiva no planejamento territorial. Para Paviani (2010),

A posse, por parte do Estado, das terras para fins urbanos é outro traço característico da urbanização local. O Estado, por meio de instituições do Governo do Distrito Federal (GDF), não apenas detém a terra urbana como também possui o poder de alocar terrenos para a construção de conjuntos habitacionais, quando poderá ou não se associar ao setor privado da construção civil. (PAVIANI, 2010, p.101).

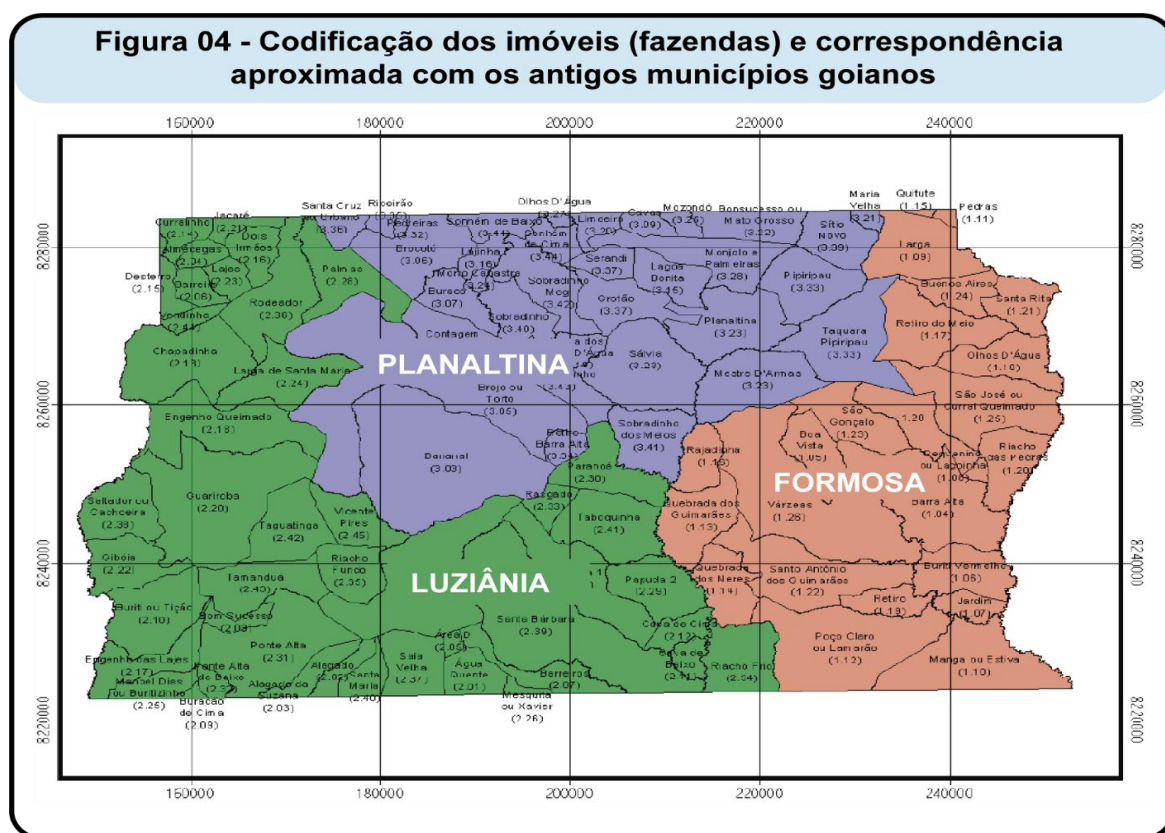
Foi de fundamental importância o papel do GDF no processo de uso e ocupação do espaço no DF. Segundo Peluso (1983, p. 9), “o Estado passou a desempenhar papel preponderante na alocação de recursos para atender aos habitantes da cidade”. Sendo esse o principal proprietário dos terrenos, compôs-se como encarregado principal das operações imobiliárias, na medida em que surgiram interessados em negociar lotes. Isso deu início à formação de um futuro mercado imobiliário no quadrilátero.

Alguns aspectos devem ser considerados, entre eles, a deficiência do GDF, no DF, em solucionar os problemas de acondicionar territorialmente a população. O processo migratório em busca da cidade levou o governo a atuar na iniciativa privada da construção civil e dos setores imobiliários, com investimentos, muitas vezes, subsidiados pelo governo de apoio ao capital por meio de empréstimos bancários. Assim, há que se considerar que, na produção do espaço

urbano distrital, a presença do GDF evidencia-se como um traço na ocupação do território.

Desde o período colonial, considerava-se a transferência da capital federal para o interior do país, como o fez José Bonifácio, por exemplo, que inclusive sugeriu no nome Brasília. A Constituição de 1891¹³, no seu art. 3º, definiu a área de localização da capital no Planalto Central, quando foi definido o domínio da União da área de 14.400 km², que seria oportunamente demarcada.

Para dar andamento à determinação da Constituição de 1891, criou-se a Comissão Exploradora do Planalto Central ou Missão Cruis, como ficou historicamente conhecida, a qual demarcou o quadrilátero Cruis e incorporou as fazendas situadas no estado de Goiás, como observado na figura 04 a seguir.



Fonte: Fortes *et al.* (2007). Com adaptações de Oliveira, 2017.

¹³ BRASIL. Constituição (1891). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm>. Acesso em 28 mar 2017. Art 3º. Fica pertencendo à União, no planalto central da República, uma zona de 14.400 quilômetros quadrados, que será oportunamente demarcada para nela estabelecer-se a futura Capital federal.

Foi concluído em 1958 o estudo da cadeia dominial¹⁴ das fazendas, situadas nos municípios de Luziânia, Planaltina e Formosa, anexadas, parcial ou integralmente, ao DF. Dada a ausência de documentação por parte dos ocupantes, foram enormes as dificuldades para levantar o registro imobiliário; além disso, identificou-se a presença significativa de terras devolutas. Estas são definidas como:

[...] terras públicas que em nenhum momento integraram o patrimônio particular, ainda que estejam irregularmente em posse de particulares. O termo “devoluta” relaciona-se ao conceito de terra devolvida ou a ser devolvida ao Estado. Para estabelecer o real domínio da terra, ou seja, se é particular ou devoluta, o Estado propõe ações judiciais chamadas ações discriminatórias. (BRASIL, 1946).

Tem-se a nova capital, denominada Brasília, circunscrita no quadrilátero que forma o DF com seus limites demarcados. Surge, com a nova Capital construída, a necessidade de regular a ocupação das áreas urbanas e rurais, o que resultou na elaboração do Plano Estrutural de Organização Territorial (PEOT), de 1977; do Plano de Ocupação Territorial (POT), de 1985; do Plano de Ocupação e Uso do Solo (POUSO), atualizado pelo Decreto nº 12.898 de 13 de dezembro de 1990; e do Plano Diretor de Ordenamento Territorial (PDOT), de que tratam a Lei Distrital nº 353, de 18 de novembro de 1992; a Lei Complementar Distrital nº 17, de 28 de janeiro de 1997; e a Lei Complementar Distrital nº 854 de 15 de outubro de 2012. Além disso, existem, também, os Planos Diretores Locais (PDLs), como elemento regulador para áreas urbanas no seu processo de expansão urbana e o cadastramento de terras públicas distritais – Lei Orgânica do Distrito Federal, de 8 de junho de 1993.

A concepção urbanística de Brasília já tinha embutida no seu ideário a ideia clara de que seu território seria, sempre, objeto de planejamento. Esse aspecto se confirma quando surgem as primeiras cidades-satélites, fruto de processo migratório para o DF. Foram criadas para fixar a população residente em invasões e os residentes em núcleos populacionais provisórios. Devido ao surgimento de vários outros aglomerados urbanos, os espaços vazios no entorno

¹⁴ (INCRA, 2009) Cadeia dominial é a relação dos proprietários de determinado imóvel rural, desde a titulação original pelo poder público até o último dono (atual proprietário). Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/o-queecadeiadominial>>. Acesso em 28 mar. 2017.

do Plano Piloto de Lúcio Costa foram preenchidos. Assim, os planos diretores garantem uma análise mais apurada sobre a formação territorial e sobre como o seu espaço foi ocupado.

O GDF, historicamente, utilizou como instrumento a desapropriação¹⁵ de terrenos para proporcionar a construção do que seria a capital do Brasil nos domínios de antigas fazendas. Apesar dessa perspectiva de controle estatal sobre o território para construir Brasília, os arranjos no espaço não se alteraram, pois, após o movimento de construção da cidade, o GDF deu sustentação às tendências do mercado. Desse modo, no DF, o espaço ficou sob a condição de produto orientado pela lógica do mercado imobiliário e da construção civil.

O ordenamento do DF se fez tendo em vista preservar o polo político e econômico do território, o Plano Piloto de Brasília, por sua vez construído de acordo com os princípios do movimento arquitetônico modernista, que influenciou Lúcio Costa. Segundo Ganem *et al.* (2008, p. 35), a proposta do projeto “visava contornar os problemas observados à época nas cidades tradicionais, sanitários e de circulação, decorrentes da excessiva sobreposição de usos”.

O projeto de Brasília, portanto, era simples, nas palavras de Lúcio Costa, em seu Memorial Descritivo, e pensado para uma cidade entre 500 mil e 700 mil habitantes, destinada basicamente aos vários escalões governamentais, tanto administrativos quanto políticos. Quando atingisse esse patamar de habitantes, cresceria por meio de cidades-satélites, atuais RAs, dispersas no território. Entretanto, a pressão populacional, tanto de baixa renda quanto de fora da tecnoburocracia, fez com que fossem logo construídas as cidades-satélites antes mesmo da inauguração de Brasília. Estabelece-se aqui um diálogo entre Costa (2011, p. 142), o qual afirma que “a NOVACAP, em 1967, apoiada por seus funcionários, solicitou à Prefeitura de Brasília a liberação de uma área para a construção de casas para seus funcionários menos graduados”, e Peluso e Oliveira (2012), que corroboram:

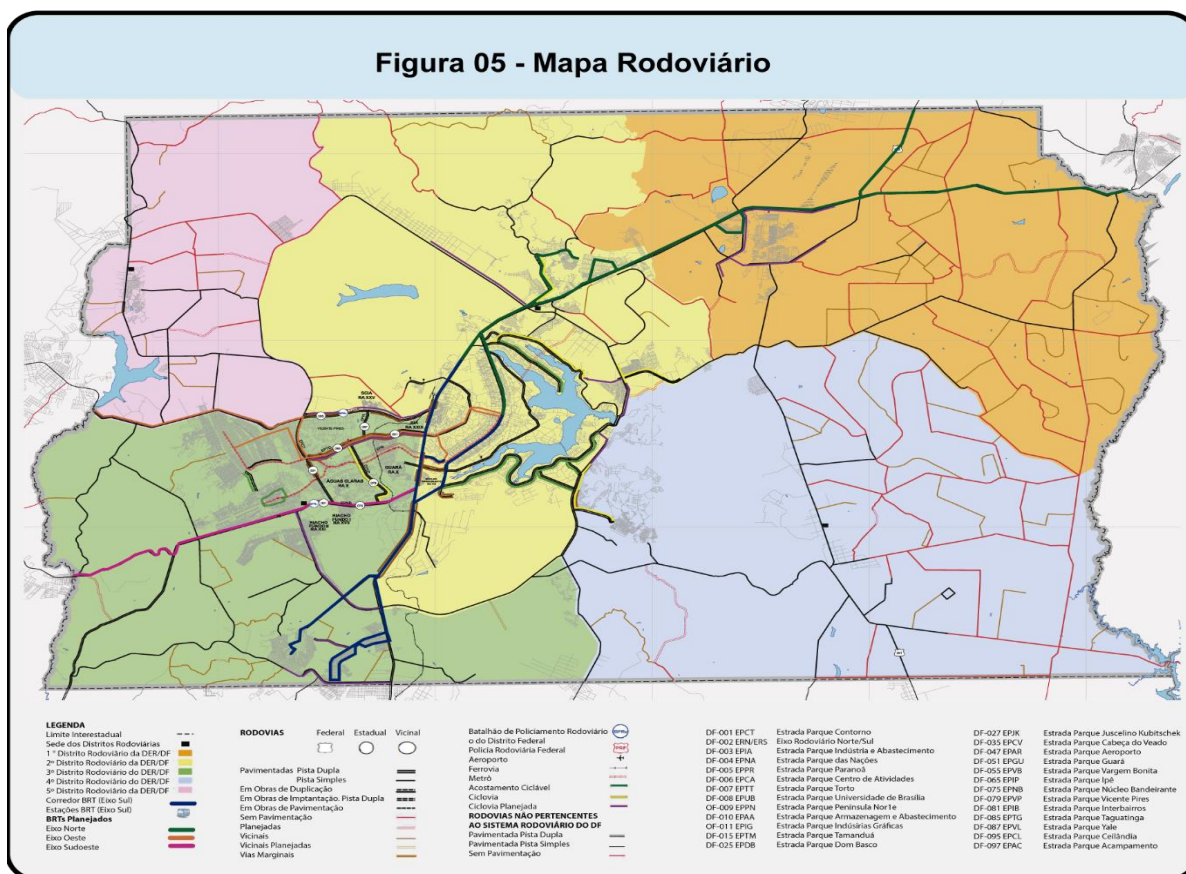
¹⁵ BRASIL. Lei nº 2.874, de 19 de setembro de 1956. Dispõe sobre a mudança da Capital Federal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/LEIS/1950-1969/L2874.htm>. Acesso em: 10 set. 2017.

Em 1958, o governo inaugurou a primeira cidade-satélite, Taguatinga, e para lá transferiu cerca de 4 mil invasores. Sobradinho e Gama datam de 1960, e receberam operários de acampamentos de obras. O Guará, criado em 1966, abrigou populações vindas de invasões, acampamentos e pequenos funcionários públicos. Duas cidades preexistentes e incorporadas ao Distrito Federal como cidades-satélites, Brazlândia e Planaltina, também receberam grande quantidade de migrantes pobres em assentamentos com más condições ambientais. A Cidade Livre, que deveria ser demolida após a inauguração de Brasília, após luta pela permanência de sua população, terminou fixada como cidade-satélite, em 1961, com o nome de Núcleo Bandeirante. (PELUSO; OLIVEIRA, 2012, p. 53).

Em fins da década de 1970, a pressão do mercado imobiliário e dos estratos de renda mais elevados levaram à edificação do Setor Octogonal. Em 1985, contrariando a manutenção do Plano Piloto em seu projeto inicial, Lúcio Costa elaborou a *Brasília Revisitada*, documento no qual especificava áreas para novos bairros, como os setores Sudoeste e Noroeste. Ao mesmo tempo, e já desde o início da construção de Brasília, ocorreram parcelamentos irregulares em áreas desapropriadas, áreas rurais e de preservação e conservação ambientais entre as cidades-satélites e o entorno do Plano Piloto (PELUSO; OLIVEIRA, 2012).

Todo esse conjunto urbano distrital encontra-se articulado por corredores de transporte que formam eixos de expansão territorial, em direção oeste, sudoeste, sul-sudoeste, oeste-sudoeste, norte e nordeste, levando os municípios limítrofes ao DF (PELUSO; OLIVEIRA, 2012). Os corredores de transporte também articulam os núcleos urbanos entre si, conforme a figura 05, e seguem a tendência de concentração e condensação populacional ao longo da Estrada Parque Taguatinga ou DF-085, rodovia ao longo da qual núcleos rurais se transformaram em áreas urbanas, como Vicente Pires, invasões foram regularizadas, como o Areal, e um novo bairro altamente denso e verticalizado se construiu: Águas Claras (RA-XX). Com a finalidade de diminuir os constantes congestionamentos nessa rodovia, a EPTG foi ampliada; atualmente como via expressa, contando com novos viadutos, passarelas para pedestres e, até, vias marginais, que formam um conjunto viário denominado “Linha Verde”.

Figura 05 - Mapa Rodoviário



Fonte: Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal (DER/DF)¹⁶. Com adaptações de Oliveira, 2017.

O quadrilátero¹⁷ dividiu-se, para fins de atuação do GDF, em RAs, compostas de núcleo urbano e de áreas adjacentes. Até 1964, eram apenas sete, das quais a primeira, a RA-I, denominou-se Brasília. As regiões administrativas se multiplicaram em decorrência do crescimento populacional, do surgimento de novos núcleos, da regularização dos assentamentos clandestinos, do surgimento de novos assentamentos e da pressão dos moradores por serviços públicos. Atualmente, o DF é constituído por 31 RAs, o que fraciona muito o território que se imaginava uniforme e disciplinado, tornando-o cada vez mais distante de um planejamento ordenado e integral.

¹⁶ Disponível em:

<http://www.der.df.gov.br/images/institucional/MapaRodoviario/2017/MapaRodoviarioNaEscalaDe_1_150.000WEB.pdf>. Acesso em: 28 mar. 2017.

¹⁷ O território do Distrito Federal, com 5.779,999 km², tem a forma de um quadrilátero, daí poder se referir a ele dessa forma.

1.3 A atuação do Governo do Distrito Federal no planejamento do território

O DF sempre foi objeto de planejamento, a começar pelo Plano Piloto de Lúcio Costa. Seguiram-se imediatamente outros: em 1962, o Decreto nº 163, de 26 de fevereiro de 1962, dividiu as terras do quadrilátero em área metropolitana, área das cidades-satélites e área rural, e, em 1970, foi elaborado o Plano Diretor de Água, Esgoto e Controle da Poluição (PLANIDRO), que propôs a restrição da ocupação na bacia do Paranoá, tendo em vista manter longe da poluição o lago Paranoá e seus rios formadores (GANEM *et al*, 2008).

Com esse planejamento inicial, imaginava-se que a proteção do Plano Piloto e as ações de criação das cidades-satélites seriam suficientes para organizar a estrutura de ocupação do DF. Entretanto, no Brasil, os anos 1970 foram marcados por um forte processo de urbanização, e o DF não fugiu à regra. Assim, ante as pressões do mercado imobiliário e dos moradores que se anunciavam, foi proposto, em 1977, o PEOT, aprovado pelo Decreto nº 4.049, de 10 de janeiro de 1978. Esse plano estrutural iniciou um conjunto de projetos de macrozoneamento do território, no sentido de preservar o projeto original do Plano Piloto. A finalidade principal do PEOT era propor uma ocupação equilibrada do DF, determinando alternativas para as áreas de expansão urbana com novos núcleos habitacionais, mas mantendo a estrutura polinucleada e construindo um tecido urbano que minimizasse os custos do transporte urbano, da mobilidade e da infraestrutura.

O PEOT estabeleceu áreas mais propícias para a urbanização ao direcionar atividades habitacionais e institucionais para as proximidades de Taguatinga (RA-III), onde, por exemplo, localiza-se o já mencionado bairro de Águas Claras, que, desmembrado de Taguatinga, deu origem à RA-XX. Outras áreas estabelecidas pelo PEOT para urbanização são aquelas entre Taguatinga e Ceilândia (RA-IX), em direção a Santo Antônio do Descoberto e ao Gama (RA-II). Em 1985, um novo plano de ocupação, o POT, consolidou as propostas de expansão urbana contidas no PEOT e subsidiou os demais planos de ordenamento do DF.

Em 1991, foram criadas condições necessárias para a realização do PDOT/92. O plano enfatizava, novamente, o modelo polinucleado e denotava a

bipolaridade entre Plano Piloto e Taguatinga, a última como centralidade complementar. A proposta de um vetor de crescimento populacional acentuou-se com a construção da linha do metrô, a qual ligaria Plano Piloto, Guará, Taguatinga, Ceilândia e Samambaia. Outro eixo de crescimento populacional também foi impulsionado em direção a Samambaia, Recanto das Emas, Gama e Santa Maria.

Instituíram-se, com o PDOT/92, o Sistema de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal (SISPLAN), o Sistema de Informações Territoriais e Urbanas do Distrito Federal (SITURB) e o Conselho de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal (CONPLAN). Estabeleceu-se, também, a descentralização do planejamento, com a determinação de que cada RA elaborasse seu PDL e fossem criadas, nas RAs, as Gerências de Planejamento e Conselhos Locais de Planejamento (CLPs).

O PDOT seguinte, de 1997, confirmou a tendência de ocupação no eixo EPTG (DF-085) e metrô, que parte do Plano Piloto e segue pelo Guará, por Águas Claras, Taguatinga e chega à Ceilândia com a intenção de incrementar os investimentos em infraestrutura urbana já existentes. O PDOT/97 inovou, por sua vez, com a flexibilização dos usos e das atividades nas RAs próximas à Área do Tombamento do Plano Piloto, o que impulsionou serviços e habitação e dinamizou as RAs do Guará e de Taguatinga, desequilibrando o ordenamento territorial do DF.

O PDOT/2009 abordou três dimensões do processo urbano: (i) definição das relações entre os espaços urbanos, rurais e naturais, indicando áreas de crescimento urbano, áreas a serem preservadas e áreas de ocupação urbana e rural a serem mantidas e incentivadas; (ii) conjugação da intervenção sobre os espaços livres urbanos e sobre a área edificada, buscando criar efeitos que transcendam a área de intervenção; e (iii) gestão do território, que permite operacionalizar as propostas de planejamento e as estratégias de intervenção, de modo a definir o alcance e o ritmo de transformação do território e estabelecer convênios e contratos intersetoriais necessários para executar as ações, além de permitir a captação de recursos necessários para sua viabilização.

Outra característica do PDOT /2009 é a de agrupar RA com similaridades, que pertençam às mesmas Unidades de Planejamento Territorial (UPTs) e estejam vinculadas ao mesmo tipo de infraestrutura urbana de transporte público. Essas RAs serão as bases para elaborar os PDLs e realizar estudos específicos para as RAs.

1.4 A reinvenção do espaço: da cidade planejada à cidade como mercadoria

1.4.1 Dimensões do planejamento urbano

As decisões ligadas ao planejamento urbano, mesmo tendo um processo técnico instrumentado capaz de transformar realidades existentes, muitas vezes privilegiam determinada classe social. Entre os objetivos do planejamento está a tentativa de dirimir as desigualdades existentes; contudo, ao transformar o espaço, esse não traz a justeza que contenta a sociedade. Desse modo, entende-se que o planejamento possui faces distintas: de um lado, capacita para atingir objetivos especificados no plano, com metodologia que direciona para a finalidade do planejar; de outro, dá origem a conflitos e disputas que apontam caminhos não previstos no planejamento.

O planejamento como ferramenta técnica, em um sentido mais amplo, estabelece um conjunto de providências que devem ser tomadas pelo Poder Executivo – no caso do DF, o GDF. Há um processo decisório de elaboração e implementação de leis e de instrumentos de ordenação que, invariavelmente, trazem práticas divergentes daquelas estabelecidas na formulação da lei.

Um caso emblemático é o Estatuto da Cidade, cujas disposições refletem os principais desafios e as demandas necessárias dos municípios, desde os menores municípios até as metrópoles. Como consta no art. 1º,

Parágrafo único. Para todos os efeitos, esta lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental. (BRASIL, 2001).

Planejar é, primordialmente e em tese, criar possibilidades de um processo de produção do espaço. Entretanto, é preciso que se considere que a prática dos planos, necessariamente, não atinge seus objetivos e que os textos redigidos descontextualizam-se com a realidade da produção espacial, a qual, muitas vezes, circunscreve a história de quem vive e convive no e com o espaço urbano.

Como consequência de sua própria natureza, planejar é complexo perante o processo contínuo de pensar o futuro mediante os estados desejados em contraposição às ações alternativas e ao planejamento. Isso implica processos decisórios permanentes de contextos que são mutáveis e, ao mesmo tempo, interdependentes. Assim, planejar é um dos elementos constitutivos da produção do espaço urbano, pois expressa conjunto de ações e decisões, muitas vezes, complexas e contraditórias.

A complexidade é evidenciada pelo exercício sistemático do planejamento na tentativa de reduzir as incertezas que envolverão processos de decisão. No processo decisório, há condicionantes que afetam a operacionalização, o que reforça a ideia de complexidade. Já as contradições do planejamento são notadas pela busca de interesses em que o espaço, na qualidade de produto, está marcado pela desigualdade e repleto de intenções. Essa é uma característica marcante da sociedade capitalista, em que os interesses individuais se sobressaem em detrimento de outros. Tais contradições ganham materialidade não só na cidade, mas também nas leis que fazem parte dela – destacados aqui, por exemplo, o Plano Diretor e a Lei de Uso e Ocupação do Solo Urbano.

No Brasil, há décadas se desenvolveu a ideia de que os problemas urbanos, que crescentemente se manifestam nas próprias cidades, são consequência de um crescimento urbano desenfreado e desordenado, sem planejamento. Outra ideia desenvolvida é a de que um projeto com técnicas e métodos é indispensável para solucionar os problemas advindos do progressivo crescimento urbano – tal projeto tem sido a essência da ideologia disciplinadora do planejamento.

A construção de um planejamento é um processo que exige conhecimento de várias áreas, uma atividade interdisciplinar que envolve pesquisa com diagnósticos que revelam e fundamentam os problemas urbanos e assim permite uma planificação futura. Esta pesquisa tem desdobramentos cujas soluções seriam objeto que integra aspectos econômicos, físicos, sociais e, até mesmo, políticos, diretamente ligados à cidade.

Mesmo envolvido por características de natureza técnica, o planejamento urbano passou por um processo de politização já no início dos anos 1990 e continua até os dias atuais. É um fenômeno resultante da consciência e da organização popular, uma politização que fica clara nos debates travados em que se discute e debate alguns planos no âmbito legislativo e fora dele. Tal aspecto foi explicitado na matéria publicada em um jornal do DF, o *Correio Braziliense*, na edição de 4 de dezembro pela jornalista Mader¹⁸ (2009),

Depois da denúncia de que empresários da cidade foram beneficiados pela aprovação do Plano Diretor de Ordenamento Territorial, o procurador-geral de Justiça do Distrito Federal, Leonardo Bandara, entrou ontem com uma ação direta de inconstitucionalidade contra a lei que criou o PDOT. A Adin pede a derrubada de todos os artigos e anexos da Lei Complementar no 803, sancionada em abril deste ano. Se a Justiça acatar os argumentos do Ministério Público, o governo não poderá mais criar novos setores habitacionais, como o Catetinho. A regularização de condomínios construídos em áreas antes classificadas como rurais também ficará inviabilizada. É o caso de Vicente Pires, onde vivem mais de 60 mil pessoas, e dos parcelamentos do Grande Colorado, em Sobradinho. (MADER, Caderno Cidades, 2009, p. 28).

Não faltam planos urbanísticos ou, até mesmo, instrumentos, como Planos Diretores, que conduzam as cidades a um crescimento harmônico e equilibrado. Tem-se como exemplo, em julho de 2001, anos após a promulgação da Constituição Federal de 1988, o momento em que o Congresso Nacional aprovou o Estatuto da Cidade¹⁹. No reconhecimento de que políticas urbanas nacionais e setoriais são indispensáveis e podem ser estruturantes do

¹⁸ Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/44094/noticia.htm?sequence=1>>. Acesso em: 16 out. 2017.

¹⁹ BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Estatuto da Cidade. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 10 set. 2017.

desenvolvimento urbano, torna-se fundamental entender que elas serão mais eficazes se estiverem integradas à Política Nacional de Desenvolvimento Urbano – PNDU (2004). Portanto,

A aplicação dos instrumentos que visam à realização da função social da cidade e da propriedade, previstos no Estatuto da Cidade, significa o combate à apropriação privada dos investimentos públicos na construção da cidade e, como tal, é um objetivo central na Política de Desenvolvimento Urbano. (PNDU, 2004, p. 55).

Há vários exemplos de estudos que visam controlar os grandes investimentos imobiliários; contudo, como apontam Maricato e Ferreira²⁰ (2001), em seu artigo intitulado *Estatuto da Cidade: essa lei vai pegar?*, na edição 252 de *Correio Cidadania*, “se em uma primeira leitura o Estatuto da Cidade parece ser um enorme avanço, uma análise mais atenta permite verificar que muitos desses ganhos para a sociedade ainda são de difícil aplicação”; bem como está longe de se apagar a marca patrimonialista, isto é, a característica de um Estado que não possui distinções entre os limites do público e do privado, que faz parte da história da sociedade brasileira e está presente nas cidades.

Os debates travados em várias cidades, em especial no Guará, culminaram no Estatuto da Cidade, promulgado com ênfase na função social da propriedade. A efetividade dessa função leva a considerar valores urbanísticos em que algumas questões são levantadas, a saber: crescimento urbano; aparelhamento com a infraestrutura mínima; zoneamento; graus máximos de poluição permitidos; desapropriações/restrições para a manutenção de áreas de conservação ambiental; e tombamentos para a proteção do patrimônio histórico-cultural.

Contudo, o urbanismo brasileiro mostra, em sua história, que, com a ausência de um olhar crítico da sociedade, não há como impelir a aplicação de planos e leis que, com mais vigor, definiriam uma nova era do desenvolvimento urbano brasileiro.

²⁰ Disponível em: <http://www.labhab.fau.usp.br/biblioteca/textos/ferreira_estatuto.pdf>. Acesso em: 03 out. 2017.

Assim, o planejamento brasileiro vincula-se diretamente à estrutura política, econômica e, até mesmo, social do país. Os planos como tentativas de solucionar os problemas que afligem a sociedade brasileira estão carregados de ideologias que sempre marcam o seu momento histórico, isto é, o período em questão.

De modo prático, o planejamento prevê resultados; por sua vez, estes dependem dos sujeitos produtores do espaço citadino e de seus interesses. Muitas vezes, as leis de ordenamento territorial são passíveis de interpretações, daí a procura de brechas para burlar ou, até mesmo, modificá-las. Além disso, afirmam Maricato e Ferreira (2001): “muitos dos instrumentos citados, ou mesmo muitas das formulações do texto permitem, no momento de uma regulamentação mais precisa, interpretações variadas”. Fato esse bem explicitado quando analisado o processo de urbanização, no DF, ao longo da Rodovia DF-085 ou, comumente conhecida, EPTG.

O capitalismo, como modo de produção, proporciona o aumento lento, porém gradativo, do processo de urbanização dos espaços já urbanos. Nas palavras de Harvey (2006, p. 163), “os capitalistas, como todos os demais, talvez lutem para promover sua própria geografia histórica”. A atração que representavam à população residente nas próprias cidades é forte componente impulsionador do surgimento das edificações verticalizadas. Nos grandes centros demográficos, como, por exemplo, a Área Metropolitana de Brasília (AMB), que abriga contingentes habitacionais elevados, o surgimento das construções verticais relaciona-se com o interesse em atender às demandas por habitação e com os interesses do capital especulativo, de modo a viabilizar sua reprodução, o que multiplica os espaços verticais no meio urbano. Desse modo, segundo o PNDU (2004),

a concentração da propriedade fundiária, a prevalência dos interesses privados e a força política dos interesses especulativos têm resultado em processos nos quais os benefícios decorrentes de investimentos públicos resultam em valorização privada. As políticas, os planos, os projetos urbanos e a cidade, de maneira geral, acabam se transformando em mecanismos de transferência de fundos públicos para processos privados de valorização. (PNDU, 2004, p. 30).

Dessarte, o planejamento urbano é apenas discurso, uma fachada ideológica que não legitima a ação do GDF, mas, ao contrário: é o próprio GDF quem legitima a ação ideológica do capital. A mudança do planejamento, na prática, um elemento regulatório, denota a aliança entre representantes da iniciativa privada e do GDF em que, muitas vezes, há dificuldade de diferenciá-los. Assim, para o PNDU (2004),

a concentração da propriedade e da riqueza tem tido, quase sempre, como contrapartida a concentração do poder nas mãos de coalizões locais que negociam seus interesses em instâncias estaduais e nacionais e, simultaneamente, reproduzem sua dominação local através de redes de clientelismo. Este, longe de ser um mero vício da vida política, constitui elemento essencial de nossa estrutura urbana, simultaneamente expressão das relações econômicas, sociais e políticas e poderoso mecanismo de reprodução dessas mesmas relações. (PNDU, 2004, p. 30).

Com o esvaziamento do Poder Legislativo somado à desarticulação da sociedade civil, o planejamento tornou-se cada vez mais específico e influenciado pela visão tecnocrata, que dominava o sistema de planejamento. De um lado, os planos reiteravam os padrões de uma cidade racionalmente produzida; de outro, o destino da cidade é negociado segundo os interesses econômicos corporativos por intermédio da construção civil e dos agentes imobiliários. Como afirmam Castro *et al.* (2005, p. 85), “cada vez mais há uma tendência dos usos e apropriações da cidade pela sociedade se subordinarem ao mercado, ou seja, o espaço se retrai, pois há uma inflexão de valores de troca e uso”.

Recuperando parte dos argumentos desenvolvidos nos parágrafos anteriores, torna-se necessário reafirmar o papel do planejamento urbano na qualidade de ferramenta do processo de reprodução do capital, incorporado na indústria da construção civil e no setor imobiliário, no processo de produção do espaço urbano. Segundo Castro *et al.* (2005, p. 85), “o espaço transformado pelo consumo é então banalizado por ser superficial, sem conteúdo e sem história, sendo apenas uma imagem vendida ou comprada”.

Assim, nesse contexto, o esvaziamento legislativo e o imobilismo da sociedade civil estabelecem uma impossibilidade histórica, isto é, superam-se as contradições entre as formas particulares de apropriação do espaço para, assim, produzi-lo, e a constituição das desigualdades decorrentes do próprio processo de planejar, expressão material dessas contradições. Desse modo, segundo Carlos (2007, p. 11), “nos defrontamos com a necessidade de desvendar os conteúdos mais profundos do processo de urbanização hoje, a partir das contradições que estão postas no mundo moderno e que se revelam na metrópole”.

Considerando esse modelo de ocupação do espaço brasileiro, a transferência da capital, Brasília, propriamente, esteve à frente de um esforço voltado ao desenvolvimento nacional. De acordo com Maricato (1997, p. 114), “o planejamento urbano praticado no Brasil foi mais ideológico [...], voltado para a superação do atraso e da pobreza, mesmo considerando a fragilidade dos resultados”. Como consequência, há tentativa de se estabelecer o controle da expansão urbana; marcadamente, torna-se necessário estabelecer as relações entre a constituição do espaço urbano e as suas principais características.

A partir da análise do planejamento como modelo de intervenção urbana, cria-se a possibilidade de alcançar, praticamente, todas as suas manifestações. A descrição do processo de urbanização do Guará, sua produção e apropriação resumiriam, nos mesmos termos, todas as outras RAs que constituem o DF, pois, em sua origem, estão pressupostas as diferenças existentes em todos os contextos, sejam esses sociais, políticos, ambientais ou, até mesmo, socioespaciais. Cabe aqui destacar a colaboração de Harvey (2006) ao dizer que:

A urbanização também estabelece determinados arranjos institucionais, formas legais, sistemas políticos e administrativos, hierarquias de poder etc. Isso também concede qualidades objetivadas à "cidade", que talvez dominem as práticas cotidianas, restringindo cursos posteriores de ação. Finalmente, a consciência dos moradores urbanos influencia-se pelo ambiente da experiência, do qual nascem as percepções, as leituras simbólicas e as aspirações. (HARVEY, 2006, p. 168).

O espaço urbano produzido pelo GDF a partir do planejamento incorpora um padrão de urbanização das diferenças:

[...] as Operações Urbanas, por exemplo, que estabelecem a possibilidade de parcerias entre o Poder Público e a Iniciativa Privada na urbanização da cidade, podem tanto trazer benefícios à sociedade como reafirmar o primado absoluto do mercado, conforme forem definidos. (MARICATO; FERREIRA, 2001).

Desse modo, as diferenças geradas pelo capital produzem um espaço que impõe aos seus usuários uma vida cotidiana determinada pela esfera econômica. Com muita frequência, conforme ratificado por Harvey (2006), o estudo da urbanização se separa do estudo da mudança social e do desenvolvimento econômico, como se o primeiro pudesse, de algum modo, ser considerado um assunto secundário; produto secundário passivo em relação a mudanças sociais mais importantes e fundamentais. Dessa maneira, o modo como são estabelecidas as formas pelas quais se deu a apropriação do espaço urbano está submetido aos seus planejadores e à idealização do planejamento espacial; processo esse que, inevitavelmente, constitui as desigualdades espaciais naturalizadas pelas relações sociais que o determinam. Vilhaça (1998) corrobora com esta ideia ao afirmar:

Claro que espaços não mantêm relações sociais entre si. Entretanto, há certos processos sociais nos quais espaço e sociedade estão de tal forma imbricados que é impossível entender as relações sociais sem uma visão espacial. Isso é particularmente verdadeiro quando se trata do espaço intraurbano, onde a presença do espaço nas relações sociais é marcante. (VILHAÇA, 1998, p. 15).

O discurso, que envolve planejamento e toma a técnica e a racionalidade como pressupostos, carrega a presunção de uma totalidade coerente e impõe-se como forma de intervenção no espaço de forma a explicá-lo em sua totalidade. A oposição a essa máxima é confrontada pelo argumento de que o planejamento atende às necessidades mais imediatas da sociedade.

Dessa forma, o planejamento produzido como parte do esforço do GDF vem embotado do discurso de um processo de modernização do Brasil – um projeto de integração do interior brasileiro ao seu litoral e aos espaços modernos do Sudeste para superar o caráter retardatário da modernização das porções interiores no Brasil. Tem-se, portanto, uma forma particular de produção do espaço

urbano, em que o processo de produção das habitações e da infraestrutura é a própria mercantilização do espaço urbano. O planejamento não é neutro, é a expressão da sociedade, em que as desigualdades são marcadas pelo modo de produção vigente e que, fundamentalmente, é carregado de ideologias, interesses que os produtores do espaço se esforçam para assegurá-los.

1.4.2 A cidade como mercadoria

É importante entender como o desenvolvimento do capitalismo organiza o espaço no sentido de permitir a acumulação de capital. Assim, o espaço, ao longo da história do capitalismo como modo de produção, passou a fazer parte dos circuitos em que o capital o valoriza. Seja com a própria comercialização da terra, seu parcelamento – horizontal com loteamentos e vertical com a construção de prédios e até a inclusão crescente nos circuitos do capital financeiro. Como afirmam Castillo e Frederico (2010, p. 465), “os diversos agentes, com objetivos e perspectivas próprios, se inter-relacionam dentro de círculos de cooperação cada vez mais intensos e extensos”. Portanto, torna-se necessário analisar e entender as especificidades e as escalas de poder dos diferentes agentes envolvidos no círculo de cooperação, uma vez que a produção do espaço passou a ser elemento estratégico de acumulação do capital. Para Rufino (2013),

A primeira década do século XXI é marcada por importantes mudanças na produção imobiliária no Brasil, que passam a ser percebidas nos diferentes contextos regionais consolidando de maneira definitiva a expansão de relações capitalistas no setor. (RUFINO, 2013, p. 131).

A relação entre o espaço e o modo capitalista de produção é algo complexo, pois o espaço não é passivo, possui um papel ativo como conhecimento e como movimento. Entende-se, portanto, que o espaço não está livre de suas contradições; está inevitavelmente repleto de conflitos e instabilidades entre os agentes que o constituem. Tais contradições se fazem presentes entre os planos de ordenação espacial realizados pelo GDF e os projetos dos negociantes do espaço.

Sobretudo, quanto ao espaço urbano, considera-se a valorização da terra urbana. Como a terra urbana, na qualidade de mercadoria, diferencia-se das demais, o seu processo de valorização decorre de como acontecem a sua apropriação e o seu uso. Rufino (2012, p. 36) corrobora com essa ideia ao afirmar, “com o avanço das relações capitalistas de produção do espaço se reforçam as diferenças na organização urbana”. A maximização dos valores de troca traz benefícios desproporcionais para alguns grupos e diminui as oportunidades para outros. Por este motivo, é fundamental a compreensão de como o capital domina o espaço urbano. Nesse diapasão, para Rufino (2012),

um indicativo da importância dessa forma na atualidade é a utilização do termo produção imobiliária [...] para mercado, que corresponde a um momento determinado da história da construção da cidade, decorrente do avanço das relações capitalistas na produção do espaço. (RUFINO, 2013, p. 36).

A sociedade existe e se reproduz no espaço. Além disso, quanto ao modo de produção capitalista, a sociedade apropria-se do espaço e esse passa a ser um gerador de renda, o que significa dizer que o espaço está sendo consumido produtivamente – trata-se do espaço da existência e, ao mesmo tempo, do espaço produtivo. Assim, é fundamental analisar como, nessa apropriação, estão estabelecidas as diferentes escalas de poder dos distintos agentes que constituem o espaço, especialmente o urbano. O espaço geográfico, e, aqui, o urbano, é produzido ao mesmo tempo em que se desenrola a existência humana, isto é, a própria vida.

Ao ser consumido produtivamente, o espaço é utilizado como meio de propiciar a obtenção de renda aos proprietários e, ao mesmo tempo em que o espaço se configura na condição de existência, também produz. A apropriação do espaço como característica do capitalismo implica privatização do espaço na mesma proporção em que este é incorporado pelo capital como meio de produção. Botelho (2007), afirma que,

De forma mais abrangente, a produção e o consumo do espaço, assim como a urbanização, estão inseridos no amplo processo de reprodução das relações de produção capitalistas, na medida em que são guiados pelos ditames da propriedade privada e são regulados pelas necessidades do capital, de gerar valor excedente. (BOTELHO, 2007, p. 17).

Assim, o espaço ganha dimensão utilitária e o valor de troca se sobrepõe ao valor de uso. Portanto, para usufruir das particularidades de qualquer lugar no espaço, é necessário que se realize, em primeiro lugar, seu valor de troca, os valores atribuídos ao espaço passam pela mercantilização. Aqui, Botelho (2007, p.18) colabora ao afirmar que “os capitais buscam, assim, um circuito secundário, baseado na mercantilização da terra e do habitat, anexo com respeito ao circuito normal do capital (produção-consumo de mercadorias)”. Para ser mais específico, o processo de urbanização está inserido no processo de reprodução capitalista, já que, ao se apropriar do espaço, a sociedade é guiada e regulada pela necessidade de gerar excedente.

Na perspectiva do capital, o espaço – particularmente, o urbano – ganha grandes operações. O GDF, como grande parceiro dessas realizações do capital, cria condições de infraestrutura determinantes no processo de valorização, cria novos espaços que facilitam o processo de especulação imobiliária, concorrendo para a sobrevalorização do solo urbano, para que sirvam à lógica do capital. Desse modo, as políticas urbanas dão vazão à ideia de espaços privatizados com valores atribuídos em que há a dimensão utilitária do espaço – a troca é a essência das realizações.

A partir da análise das políticas urbanas com base no PEOT, no POT e nos PDOTs, verifica-se que na reestruturação urbana pelo GDF há convergências de interesses. E é nessa convergência que se encontra a estratégia do poder político para vender não somente a cidade planejada, mas, também, o território do DF – o espaço no DF se realiza, agora, como mercadoria. Tal ideia é corroborada por Capel (2013) quando afirma,

A partir dos anos 1970, o desenvolvimento do capitalismo e da propagação de doutrinas neoliberais levaram (*sic*) a mudanças importantes [...] O papel do setor imobiliário e do capital financeiro tornou-se cada vez mais importante na construção da cidade. [...]. Nas últimas décadas, o peso dos proprietários de terras tradicionais está em declínio em favor dos promotores e do capital financeiro. (CAPEL, 2013, p. 91, tradução nossa).

Harvey (2006) expressou que os governos urbanos têm sido mais inovadores e empreendedores. A transformação das cidades em mercadorias vem indicar que o processo de mercantilização do espaço atinge outro patamar: o processo de globalização em sua fase atual. Essa estratégia global encontra uma nova dinâmica para a reprodução do capitalismo em que o mercado imobiliário e o da construção civil permitem fluidez no agenciamento de grandes operações localizadas com investimentos de capital internacional.

A cidade é transformada em mercadoria, impondo-se a ela um valor de troca na esfera das relações socioespaciais. Isto é, a dinâmica do modo de produção capitalista que tem sido ampliado pelo desenvolvimento da ciência e pela sofisticação tecnológica, bem como por um novo padrão de acumulação – o mundo da mercadoria, potencializado pelo avanço da internacionalização de mercados e da produção. Esse fato consolidou-se no que, comumente, é designado por globalização, com novas formas de organização do espaço.

Novas bases são colocadas nas relações entre as economias nacionais, em que o mercado financeiro ganha magnitude, movimenta com velocidade enormes fluxos de dinheiro virtual, e, sem que haja instituições capazes de regulá-los, a centralidade Estado-Nação perde força. Os mercados nacionais mais vulneráveis ficam reféns dos fortes impactos que a economia nacional sofre.

Pode-se afirmar, portanto, que a dimensão do espaço, especialmente a cidade como um dos lugares no espaço, redefine seu conteúdo socioespacial. Para Carlos (2007),

a possibilidade do entendimento do espaço geográfico enquanto produto histórico e social abre perspectivas para analisar as relações sociais a partir de sua materialização espacial, o que significa dizer que a atividade social teria o espaço como condição de sua realização. (CARLOS, 2007, p. 41).

O advento da globalização, concretamente, efetua-se no lugar, e Carlos (2007, p. 41) colabora ao dizer, “o lugar, portanto, liga-se de modo inexorável à realização da vida como condição e produto do estabelecimento das relações reais indispensáveis a ela [...]”. Assim, o mundo pode ser percebido e interpretado nas suas diversas dimensões, o que equivale a dizer que o lugar é o lócus da vida e “a

produção da vida e do lugar revela a necessidade de sua reprodução continuada” (CARLOS, 2007, p. 41). O processo de produção do espaço, aqui destacado o espaço citadino, é o processo de reprodução da sociedade, da vida humana, uma condição que faz do lugar o cenário de realização do cotidiano.

Desse modo, a formação das cidades e o seu próprio processo de urbanização estão diretamente vinculados às necessidades de o capital se expandir e, com isso, todas as estruturações e reestruturações do espaço urbano são consequência das mudanças globais do capitalismo. O que acontece no espaço urbano é a congregação de interesses, estratégias e práticas espaciais quanto à dinâmica do espaço urbano em que são participantes os agentes e os atores sociais. Harvey (2006, p. 91) enfatiza que “a ascensão do capitalismo – em alguns aspectos, precedida – pela criação e transformação das instituições e funções estatais, satisfazendo as necessidades específicas do capitalismo”.

Entre os exemplos que revelam a participação dos agentes e dos atores sociais está a transferência da capital federal do Brasil do litoral para o interior. Esse processo tem um longo período de discussão, que antecede o governo de Juscelino Kubitschek (1956-1960), remete ao século XIX. Para melhor entendimento, torna-se fundamental entender Brasília inserida no processo do capitalismo como um dos agentes participantes, no qual o domínio do espaço é, também, a realização da acumulação no modo de produção capitalista.

Posto dessa forma, a vertente político-econômica predominou na escolha do local para a construção da cidade de Brasília. Possibilitou, com isso, a integração do interior brasileiro – em relação ao Planalto Central – com o Brasil. Consolida-se, dessa maneira, o processo de integração da região Centro-Oeste.

O controle do GDF sobre o uso e a ocupação do território se deu pela Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil (NOVACAP) e, posteriormente, pela Companhia Imobiliária de Brasília (TERRACAP). Dessa forma, o poder do GDF sobre o seu território possibilitou produzir e reproduzir os interesses do capital, desapropriando terra rural e, posteriormente, vendendo-a para transformá-la em cidade. Assim surge Brasília, marcada pela desapropriação de terras efetivada pela NOVACAP. Estabelece-se, aqui, um diálogo entre esta tese, Paviani, Carlos, Souza e Sposito, em que Paviani (2010,

p. 69) colabora ao afirmar que, “a manipulação da terra urbana no mundo ocidental capitalista obedece à mesma lógica de uso de qualquer recurso para a produção e para o consumo” e Carlos, Souza e Sposito (2012, p.45) complementam ao afirmar que “o Estado capitalista desempenha múltiplos papéis em relação à produção do espaço. Essa multiplicidade decorre do fato de o GDF constituir uma arena na qual diferentes interesses e conflitos se enfrentam”.

Brasília foi pensada e criada por planejamento e decisão governamental para sede de governo e já surge predestinada a ser uma grande cidade, chegando ao nível de uma metrópole. Desde o início, a migração para a região foi e é, até os dias atuais, intensa. Isso explica o aumento da população urbana, o adensamento espacial com o surgimento de novas RAs, que no passado foram chamadas de cidades-satélites.

Nessa perspectiva de construir Brasília, escapou aos planejadores e administradores as alternativas para a localização dos recém-chegados – desse modo se deu o povoamento de Brasília e do DF: foram criadas as cidades-satélites, para abrigar a população que ocupava os assentamentos próximos ao Plano Piloto de Lúcio Costa e que, em um futuro próximo, seria transferida para outras localidades.

Assim, desde os primeiros planejamentos para a ocupação da área ao longo da EPTG, foi possível perceber mudanças em relação às propostas iniciais para o eixo de deslocamento Plano Piloto-Guará-Taguatinga.

O PEOT, de 1977, caracterizou-se pela preocupação com a organização socioespacial de Brasília, privilegiando a centralização para evitar o adensamento populacional do polo Plano Piloto e das áreas lindeiras. O PEOT, entretanto, não especificava expressamente áreas construíveis, mas indicava grandes manchas nas quais edificações e novas cidades-satélites seriam possíveis. O PEOT também não indicou gabaritos para os edifícios, mas estabelecia um ponto de saturação para a população dos núcleos urbanos, antigos e novos, em que, uma vez atingidos, seriam iniciadas novas cidades-satélites. Esse plano ordenou o território do DF durante décadas.

Recentemente, de acordo com o PDOT/2009, gabaritos dos edifícios do Guará, de Taguatinga e de Águas Claras, que se encontram na Zona Urbana Consolidada, poderiam ser aumentados, configurando uma área predominantemente residencial verticalizada. Essa nova perspectiva distorceu o planejamento inicial do PEOT, o que gerou possibilidades para aglomeração de edifícios residenciais fora do gabarito previsto, alguns com mais de 30 andares, como denota a reportagem de Helena Mader²¹, repórter de política do *Correio Braziliense*,

O clima de cidade pacata e interiorana sempre foi o principal atrativo do Guará. Conhecida por suas casas de até dois andares, distribuídas em conjuntos residenciais, a região vizinha ao Plano Piloto começa a passar por uma transformação, que vai mudar definitivamente o perfil do bairro. A mudança já pode ser vista no horizonte, onde arranha-céus de até 25 andares são erguidos com rapidez. Com o surgimento de novos prédios na cidade, os moradores temem que a região se transforme em uma nova Águas Claras, com problemas de trânsito causados pelo inchaço populacional. A expectativa oficial é de que a população cresça até 20% em menos de dois anos. Hoje, 150 mil pessoas vivem na região. A maior preocupação é que, em algumas avenidas, não há limites para a altura dos edifícios. Ou seja, com um terreno amplo, podem ser erguidos espigões de mais de 30 andares. (MADER, 2010, p.1).

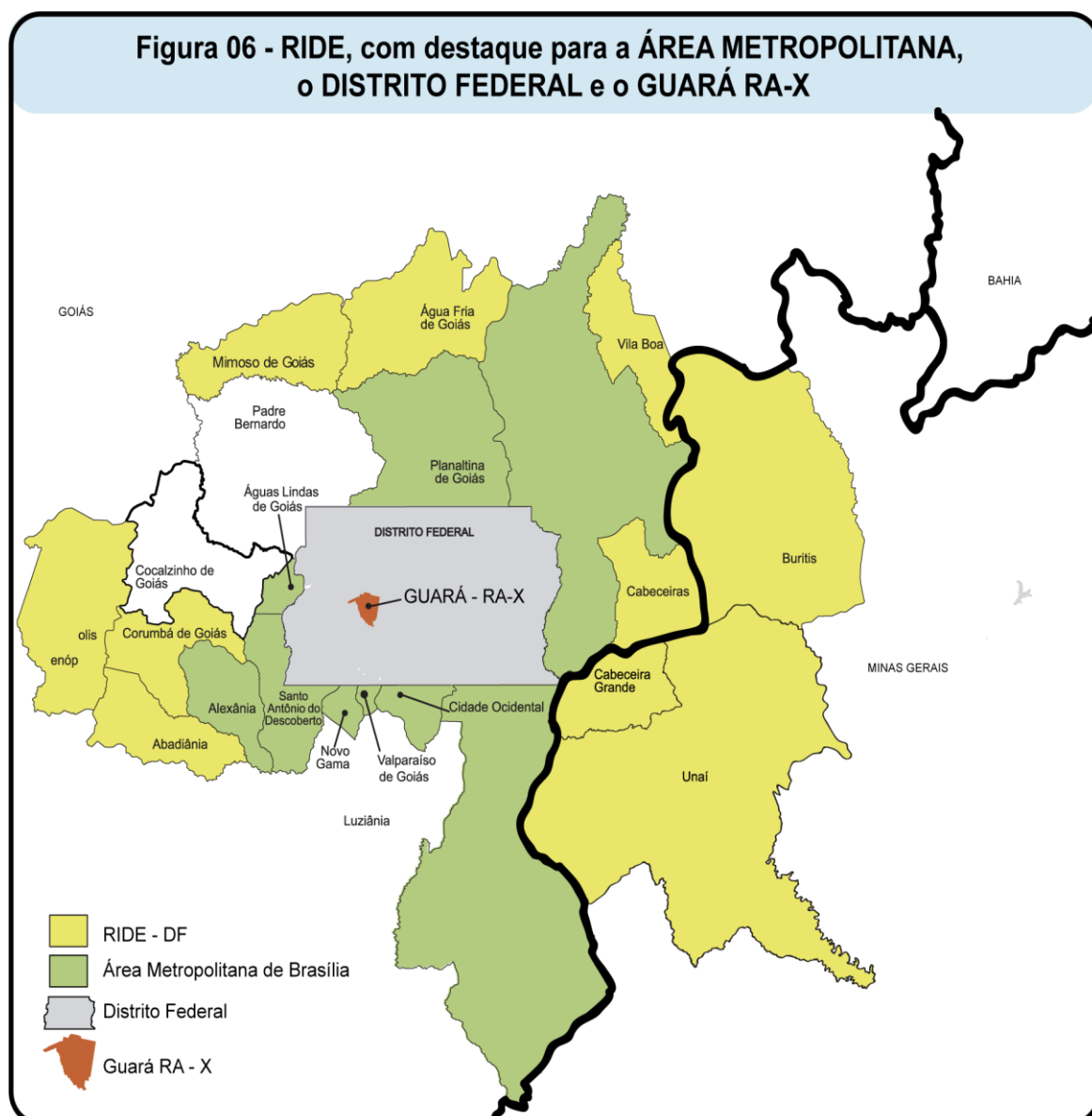
Entre os problemas encontrados, aquele que aponta como responsável visível pelo impacto na infraestrutura da área ao longo da EPTG (DF-085) é o aumento do gabarito, pois aumenta a densidade prevista para Guará (RA-X), Taguatinga (RA-III) e Águas Claras (RA-XX). O aumento descontrolado da densidade, por vezes gerado pela pressão do capital imobiliário, pela construção civil, pela demanda por moradia e, não obstante, pela ação do próprio GDF, provoca, assim, um aumento populacional que pressiona o Plano Piloto de Lúcio Costa e dificulta barrar propostas que o descaracterizam, como a ocupação das áreas ainda sem uso.

²¹ MADER, Helena. Guará, uma pequena Águas Claras. *Correio Braziliense*, Brasília, 1 ago. 2010. Caderno Cidades. Disponível em: <http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2010/08/01/interna_cidadesdf,205434/index.shtml>. Acesso em: 09 out. 2017.

Considerando o Guará como objeto de análise deste estudo, torna-se de vital importância mostrar as implicaes e as transformaes espaciais e como estas são produzidas diariamente, não somente nesta RA, mas no DF. Essa é uma perspectiva para compreender o espaço urbano, como se desenrola a vida e o processo de urbanização. As transformaes espaciais ocorridas serão analisadas a fim de descobrir especificidades e sua influência na reprodução espacial da própria vida.

Assim, pensar a ZONA TAMPÃO a partir das transformaes socioespaciais  desafiador e abre possibilidades de incorporar alguns elementos que o cotidiano banaliza. Isso significa pensar o DF, em especial o Guará, como espaço real em que há a concretude de um produto social e histórico; e há uma prática espacial da sociedade local que d continuidade ao processo da urbanização com caráter especulativo. Entende-se, com isso, a cidade como fruto da mediação entre o ordenamento territorial do GDF, as necessidades individuais e as necessidades do próprio capital, que está condicionado na indústria da construção civil e no setor imobiliário. Como resultado têm-se os preceitos do urbanismo e da arquitetura modernista sob a concepção de Lúcio Costa e Oscar Niemeyer.

Brasília, em que pese seu aspecto arquitetônico, é considerada como cidade modelo do Modernismo, que guarda as suas funções de cidade-sede da administração pública e de centro da decisão do gerenciamento do território nacional. Quando se pensa em sua estruturação espacial, Brasília está, de fato, criando uma **ÁREA METROPOLITANA** (AMB), como  possível depreender, da figura 06 a seguir. A cidade espraiou-se para além dos limites do DF e há nela uma forte dinâmica territorial com implicaes sociodemográficas do crescimento urbano, do aumento da área urbana de uma cidade, e da urbanização, além do aumento proporcional da população urbana em relação  população rural – migrações campo-cidade e mudanças de padrão social, de hábito e de costume da população urbana.



Fonte: Companhia de Planejamento do Distrito Federal²². Com adaptações de Oliveira, 2017.

No que tange aos acontecimentos cotidianos, a realidade local enfrenta problemas em diferentes partes da **ÁREA METROPOLITANA**. Assim, não se trata de uma metrópole distinta das outras, mas de uma realidade complexa em inúmeros aspectos e com diferentes abordagens. Refletir o conjunto urbano do DF é, acima de tudo, uma preocupação com a dimensão

²²Disponível em:

<http://www.codeplan.df.gov.br/images/CODEPLAN/PDF/pesquisa_socioeconomica/desenvolvimento_regional/2014/AMB%20-%20Nota%20Tecnica%20dez2014.pdf> Acesso em: 3 abr. 2017.

espacial do que é social. Desse modo, trata-se de pensar o espaço metropolitano como produto social quando se considera o grau de determinação que ele tem sobre as relações sociais.

As dimensões espaciais no Guará existem de modo interdependente com o DF e a AMB, pois fazem parte de um único conjunto. Trata-se de fazer uma análise tendo como base as dimensões do que é percebido e concebido do espaço, remoçar suas abordagens sobre o conhecimento espacial, considerando as novas possibilidades, as quais dizem respeito à cidade como multiplicidade de possibilidades.

Assim, o Guará, bem como o espaço metropolitano de Brasília, como resultado da prática espacial geradora de um produto, o próprio espaço, está repleto de intenções dos indivíduos, do GDF e do capital privado encerrado nas construtoras e nas imobiliárias. Essas intenções marcam o espaço como o local de reprodução da vida – produto material em que as relações são marcadas pela lógica que move o capital, o meio pelo qual os indivíduos se realizam.

Trata-se de uma realidade complexa, com muitas intenções que existem de maneira articulada e imbricada. O gerenciamento territorial estabelece as correlações entre as partes envolvidas na produção de um espaço marcado pelas vontades. É fato, porém, que se pode particularizar as intenções/vontades para entendê-las, mas é fundamental que as entenda como um todo constituído por suas partes, pois cada uma destas está repleta de elementos que compõem as demais.

Dessa forma, ressalta-se que, ao considerar os aspectos socioespaciais de uma dada realidade, não se obriga a incluir tudo quanto exista e seja passível de ser estudado, pois o desenrolar socioespacial permite que a totalidade da relação espaço e sociedade seja apreendida, mesmo que vários elementos não possam ser considerados.

A análise do espaço do Guará significa entender o processo de espraiamento e verticaliza n somente em suas rela es macroestruturais, mas, fundamentalmente, como os elementos macroestruturais estão envolvendo o processo de constru o das inten es do indiv duo, isto é, o habitante do Guará. Isso significa, para o habitante que mora na fronteira com o patrimônio histórico – Plano Piloto –, viver em um espaço distrital marcado pela paisagem planejada, o Plano Piloto de Lúcio Costa, intercalada por aquela não planejada em que a a o do GDF submetese complementarmente à vontade do capital ancorado na constru o civil e no setor imobiliário.

A política territorial, desde a constru o de Brasília  instala o do DF, fundamentou-se pela atraí o de popula o. A expectativa de uma área no Planalto Central que seria a esperança para uma nova vida e um novo país ganhou materialidade, seja pela doa o de terras públicas, seja pela invas o de terras. A política de GDF sobre o território afetou não somente o DF, mas também os municípios de Goiás e Minas Gerais, já que boa parte da popula o que migrara para o DF, por causa da renda familiar, reemigrava para o entorno do DF. Outro fator que se deve considerar para a periferiza o de popula o no interior do DF e para o exterior próximo, foi o tombamento do Plano Piloto de Lúcio costa.

No período compreendido entre os anos de 1990 e a primeira década do século XXI, houve a ocupa o, regular ou irregular, no DF. Durante esse período, surgiu um grande número de pessoas, o que propiciou a forma o de RAs dentro do DF. Ao se fazer um breve histórico, verifica-se que, em 1964, foram criadas algumas RAs pela Lei n 4.545, de 10 de dezembro de 1964, as quais foram subdivididas.

Ao longo da história, o DF foi subdividido diversas vezes e alcançou o quantitativo de 31 RAs, conforme aponta o quadro 01 a seguir, sendo a maior parte criada entre os anos de 1993 e 2005. A grande maioria das RAs regularizaram as invas es de terras públicas e os assentamentos, um fato que rapidamente se converteu em especula o imobiliária.

Quadro 01 – Regiões Administrativas		
Região Administrativa	Lei de Criação	Data da Criação
RA-I Brasília	Lei 4.545	10/12/1964
RA-II Gama	Lei 4.545	10/12/1964
RA-III Taguatinga	Lei 4.545	10/12/1964
RA-IV Brazlândia	Lei 4.545	10/12/1964
RA-V Sobradinho	Lei 4.545	10/12/1964
RA-VI Planaltina	Lei 4.545	10/12/1964
RA-VII Paranoá	Lei 049	25/10/1989
RA-VIII Núcleo Bandeirante	Lei 049	25/10/1989
RA-IX Ceilândia	Lei 049	25/10/1989
RA-X Guará	Lei 049	25/10/1989
RA-XI Cruzeiro	Lei 049	25/10/1989
RA-XII Samambaia	Lei 049	25/10/1989
RA-XIII Santa Maria	Lei 423	23/03/1993
RA-XIV São Sebastião	Lei 467	25/06/1993
RA-XV Recanto das Emas	Lei 510	28/07/1993
RA-XVI Lago Sul	Lei 643	10/01/1994
RA-XVII Riacho Fundo	Lei 620	15/12/1993
RA-XVIII Lago Norte	Lei 641	10/01/1994
RA-XIX Candangolândia	Lei 658	27/01/1994
RA-XX Águas Claras	Lei 3.153	06/05/2003
RA-XXI Riacho Fundo II	Lei 3.153	06/05/2003
RA-XXII Sudoeste/Octogonal	Lei 3.153	06/05/2003
RA-XXIII Varjão	Lei 3.153	06/05/2003
RA-XXIV Park Way	Lei 3.255	29/12/2003
RA-XXV SCIA(1)	Lei 3.315	27/01/2004
RA-XXVI Sobradinho II	Lei 3.314	27/01/2004
RA-XXVII Jardim Botânico	Lei 3.435	31/08/2004
RA-XXVIII Itapoã	Lei 3.527	03/01/2005
RA-XXIX SIA(2)	Lei 3.618	14/07/2005
RA-XXX Vicente Pires	Lei 4.327	26/05/2009
RA-XXXI Fercal	Lei 4.745	29/01/2012

Fonte: Peluso e Oliveira, 2012.

Ao se considerar a variação da população nos municípios da AMB, a situação não foi diferente. Houve alguns períodos de grande crescimento populacional, em que se destaca, por exemplo, o período entre 1996 e 2013,

reflexo do movimento migratório para o DF, seguido de uma reemigração para os municípios vizinhos ao quadrilátero distrital, conforme demonstrado no quadro 02. Assim, os dados da taxa de crescimento populacional do DF alimentam a ideia de que o gerenciamento do território distrital, ligado à política do governo federal, influencia os municípios da AMB.

Quadro 02 – Taxa de crescimento populacional dos municípios da AMB, entre 1991 e 2013					
AMB	1991-1996	1996-2000	2000-2007	2007-2010	2010-2013
Brasília	12,82%	13,55%	19,73%	4,65%	8,54%
Águas Lindas de Goiás			24,72%	20,85%	11,62%
Alexânia	12,43%	8,25%	-0,07%	18,87%	6,95%
Cidade Ocidental		22,25%	20,34%	15,08%	10,08%
Cristalina	12,22%	21,91%	7,32%	27,22%	9,81%
Formosa	8,66%	14,93%	14,70%	10,94%	8,41%
Luziânia	16,20%	-41,54%	38,96%	-10,97%	7,82%
Novo Gama			12,39%	13,66%	8,49%
Padre Bernardo		30,39%	20,71%	6,55%	8,63%
Planaltina	45,55%	25,99%	3,61%	6,90%	5,35%
Santo Antônio do Descoberto	201,11%	-51,46%	7,18%	13,71%	7,50%
Valparaíso de Goiás			20,66%	16,19%	10,31%

Fonte: Ribeiro, Tenório e Holanda (2015).

O conhecimento da disposição da população no território, como demonstrado nos parágrafos anteriores, é fundamental para uma política de planejamento que envolva o DF e a AMB. Na capital da República, desde a sua origem, as decisões para atender às necessidades de moradia ampliam desigualdades e isso, quando somado à questão do patrimônio histórico, torna complexa qualquer possibilidade de tentar aproximar a população do Centro Tombado; o que perpetua a problemática de grande parte dos moradores do DF, que reemigram para o entorno do DF e assentam-se nos municípios goianos e mineiros.

Os espaços são ligados de um ponto a outro com um movimento contínuo em que o espaço vivido por cada indivíduo torna-se uma totalidade – a configuração espacial da AMB e a dimensão material do trabalho e da prática espacial apreendida direcionam o modo para se apropriar do espaço.

Entre as formas de se entender as práticas espaciais, duas se destacam. A primeira diz respeito à dimensão percebida do espaço em que se reconhece a sua produção, no caso da AMB, por exemplo, a infraestrutura criada pelo Estado, corporificado no GDF, em que o sistema viário liga o Plano Piloto às RAs e aos municípios que constituem a AMB. A outra consiste na prática de apropriação, como o espaço é utilizado de modo não desvinculado da produção, a qual incorpora o espaço e dá materialidade às formas construídas. Apropriando-se do pensamento de Santos (2011, p. 75), em que a ideia de mobilidade e imobilidade no espaço aparece como categoria de análise. Desse modo, torna-se evidente que se apropriar do espaço não significa se desprender da produção, pois ela está incorporada ao espaço. Ressalta Carlos,

A possibilidade do entendimento do espaço geográfico enquanto produto histórico e social abre perspectivas para analisar as relações sociais a partir de sua materialização espacial, o que significa dizer que a atividade social teria o espaço como condição de sua realização. (CARLOS, 2007, p. 41).

No que concerne ao Guará, tem-se concretizado a construção de formas espaciais para o cidadão, uma transformação da **Área de Tutela do Bem Tombado** por práticas norteadas pela apropriação do espaço e pela produção do espaço na AMB. Brasília, bem como o Guará, surge do projeto de transferência da capital para o interior do Brasil, materializando um tipo de arquitetura e de urbanismo reconhecido mundialmente como um espaço ordenado, integrado e com fluidez que denota a presença do GDF no espaço concebido. Tem-se, com isso, a configuração espacial da ZONA TAMPÃO, em que o espaço é apropriado pelo cidadão, pelo GDF, pelo capital incorporado pelas construtoras e pelo setor imobiliário.

Mesmo em um espaço ordenado pelo GDF, existem variáveis a se considerar sobre a apropriação do espaço em que o GDF perde parte de seu poder de ordenar. No DF, há descontinuidades do tecido urbano causadas pelo modo como o espaço foi construído e está sendo usado. Há uma segregação espacial em que Brasília (RA-I) caracterizou-se como centro de renda mais elevada, poder aquisitivo alto e bom grau de escolaridade – o espaço é dotado de infraestrutura excelente e com bom equipamento urbano.

O núcleo urbano principal, o Plano Piloto tombado como Patrimônio Histórico da Humanidade pela UNESCO, é tangenciado pelas RAs destinadas à população de renda inferior, uma classe social menos favorecida e dependente dos serviços que o Bem Tombado oferece. Assim, corrobora Costa (2011),

No contexto mais amplo do território [...] **a periferização** não pode ser entendida apenas como o movimento de ocupação das franjas do **núcleo tombado**, mas também como o processo de segregação socioeconômica. Os sujeitos dessa periferização são, assim, aqueles que não têm condições financeiras de morar cerca da área chancelada, mas que dependem muito da mesma, ainda. (COSTA, 2011, p. 293, grifo nosso).

Tem-se que considerar outro aspecto que caracteriza a descontinuidade do tecido urbano do DF e de seu entorno formador da AMB. Identificam-se duas unidades federativas, em uma delas se apresenta um território com ocupação proibitiva em que as terras estão sob a tutela do GDF, no caso, o DF. Há ainda terras limítrofes ao DF, cuja ocupação é marcada pela permissividade e por políticas de implantação de loteamentos menos rígidas com um menor controle estatal. Desse modo, a descontinuidade espacial caracteriza-se, por um lado, pela ocupação do espaço por população de menor poder aquisitivo, seja no interior do DF, seja nos municípios limítrofes. E, por outro lado, há um espaço cuja presença do GDF é historicamente marcante desde os primórdios da construção da nova capital, em oposição ao espaço em que o ordenamento do território é menos marcado pela ação estatal.

O que se verifica, então, é um descompasso entre o planejamento e o crescimento urbano do DF, como notam Ganem *et al.* (2008), em que o planejamento não consegue definir os rumos da ordenação do território, submetido às pressões do mercado imobiliário, da demanda por habitação e das ocupações irregulares já consolidadas. E, justamente quando as pressões se tornam mais fortes com a densificação populacional nas RAs, a Portaria nº 68, de 15 de fevereiro de 2012, do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, cria e delimita a **Área de Tutela do Bem Tombado do Plano Piloto de Brasília**.

1.5 Conclusões preliminares

Tendo por base o exposto até aqui, a difusão socioespacial do valor de troca, uma das características do modo de produção capitalista, mostra-se completamente capaz de incentivar a criação de uma colcha de retalhos urbana, um mosaico que revela os interstícios urbanos. São resíduos socioespaciais que se insinuam com a pretensão de serem homogeneizadores do capital. Esses resíduos existem em função das manifestações da população urbana, que tem o gosto por morar em determinados lugares da cidade, locais que estão próximos aos centros que oferecem serviços, lazer, locais sociais de encontro e outros lugares de uso influenciados pelo mercado.

Há, em certa medida, uma supervalorização socioespacial fundamentada, no que já foi dito, na plena difusão do que se denominará de mundo da mercadoria, em que se torna iminente o valor de troca do espaço. Delineia-se, em uma velocidade virtual, a produção da cidade como produto/mercadoria, um imperativo do capital. Assim, a própria vida em suas relações identitárias com o espaço se “fetichiza” pela força da ação do capital e do mercado.

Porquanto, a “fetichização” do espaço citadino é real, ampla e profunda, sobretudo em tempos de movimentos acelerados pela virtualização e pelas conexões. Estas, entre outros aspectos, produzem uma interdependência que perpassa os espaços do capitalismo em uma escala planetária e territorial diversa, mas que assume visibilidade nos lugares. Torna-se imperativo um olhar mais cuidadoso em um esforço de análise do real em que o espaço mercantilizado ganha concretude.

Voltando o olhar para o DF, a ocupação espacial difusa de Brasília pode estar relacionada com a proposta da cidade modernista, o que influenciou diretamente o plano de Lúcio Costa para a cidade. A dispersão das áreas residenciais, entretanto, gerou um novo mercado de consumo, pois, como diria Harvey (2006, p. 46), “[...] o capitalismo é capaz de criar uma nova oportunidade para a acumulação”.

Os problemas urbanos percebidos no DF derivados de uma urbanização difusa agravaram-se pelo descontrolado crescimento populacional, apesar de todo o planejamento. A demanda por moradia conduziu à busca por novas localizações que ocorreram ao longo do eixo Guará-Águas Claras-Taguatinga, ligadas pela EPTG (DF-085), que integrou um conjunto de iniciativas para atender à crescente demanda tanto do mercado imobiliário quanto de moradias para os habitantes ansiosos por morar bem e próximo aos centros prestadores de serviço.

E qual é esse conjunto de iniciativas? Destacar-se-á, aqui, uma iniciativa considerada relevante para uma preliminar conclusão. Os agentes econômicos privados, com interesses localizados, e a crescente mundialização dos fluxos e das conexões relativos aos mercados pressionam os governos locais em sua habilidade de racionalizar o espaço, de modo que os fluxos de capital continuem a operar. Trata-se de um complexo feixe de relações comerciais que incidem na configuração do espaço pelo qual os governos assumem um papel regulador por meio do caráter instrumental do território que o GDF submete às lógicas de interesse do mercado.

A aproximação de políticas públicas urbanas é a orientação dada por governos que transformam as cidades em mercadorias. Há um esforço de governos no DF em promover a reinvenção do espaço com arranjos associados ao interesse do mercado que guardam relações com outros mercados de outras cidades nacionais ou internacionais, já que as várias políticas públicas urbanas têm necessidade de ganhar visibilidade internacional para garantir o financiamento de projetos futuros.

Em síntese, o espaço produzido no contexto das relações de produção capitalista torna-se a relação social primordial que medeia o homem e o seu espaço de vivência. Constitui-se, portanto, um espaço que não se restringe, simplesmente, à produção de conjuntos habitacionais. De modo mais amplo, é a partir da espacialidade dessas experiências de materialização do capital, de sua produção, apropriação e modo de vida que se impõe aos seus moradores um espaço essencialmente determinado pela esfera de produção e reprodução do capital.

Em conclusão, o urbanismo produzido no DF, como parte da ação do GDF para superar o caráter retardatário da modernização no Brasil, pode ser tomado como uma forma de produzir o espaço urbano distrital, no qual as RAs do DF estão inseridas no processo de produção, de habitação e de infraestrutura da lógica de mercadorização. Constitui-se a desigualdade como fundamento das relações entre essa e as demais formas particulares de produção do espaço urbano.



CAPÍTULO 2
GUARÁ, UM ESPAÇO EM RÁPIDA TRANSFORMAÇÃO

2.1 Introdução

Mudanças nas condições de produção na sociedade contemporânea, especialmente após a segunda metade do século XX, quando a ênfase se desloca das atividades secundárias para as terciárias, apontam para o fortalecimento de estratégias de apropriação do espaço, especialmente o urbano, tendo como finalidade ampliar a acumulação de capital. O novo momento impacta especialmente as cidades tombadas, pois há contradições entre o que se pretende manter do passado para as próximas gerações e as forças sociais e econômicas que estão buscando modificar o que, no passado, foi construído para obter lucratividade no presente.

O capitalismo não destruiu os sistemas socioespaciais, acolheu a construção social do espaço com uma nova e forte racionalidade econômica para a interpretação do próprio mundo. Em outros termos, as instituições, as normas e as ideologias cimentam as práticas sociais a ponto de dar-lhes uma identidade. São processos sociais que ganham vida e materializam-se no espaço.

As cidades são natureza transformada, artefatos que, pela ação social, acumulam o tempo humano. Em sua mudança de postura da ideologia social em relação ao seu lugar de morada, a sociedade revela novos modos de interpretar onde morar e isso significa um constante processo que altera o valor do que constitui o espaço. Assim, “sem minimizar a importância das condições naturais, são as condições artificialmente criadas que sobressaem, enquanto expressão dos processos técnicos e dos suportes geográficos da informação” (SANTOS, 2006, p. 166).

Há, portanto, a perspectiva de processos que alteram constantemente os valores daquilo que constitui o espaço. Assim, por exemplo, ao se referir à preservação do patrimônio histórico e cultural, isso remete-se a um processo histórico seletivo que atribui valor diferenciado à estrutura social que foi construída a cada tempo. Essas estruturas sociais são moldadas por práticas culturais que se costumam às intervenções, decisões e escolhas que têm por base projetos políticos. Desse modo, os bens tombados como patrimônio representam grupos sociais.

A construção social é o motor que acelera o processo histórico que elege as formas a serem preservadas atribuindo conteúdos e valores, um sistema de valores que desnaturaliza valores históricos socioespaciais locais e os traz para a esfera da política, da construção civil e do setor imobiliário. Os novos valores são carregados de intencionalidades, ideologias e propósitos não explicitados claramente e que se apropriam do espaço urbano. Santos (2006) aduz que:

Já que a realização concreta da história não separa o natural e o artificial, o natural e o político, devemos propor um outro modo de ver a realidade, oposto a esse trabalho secular de purificação, fundado em dois polos distintos. No mundo de hoje, é frequentemente impossível ao homem comum distinguir claramente as obras da natureza e as obras dos homens e indicar onde termina o puramente técnico e onde começa o puramente social. (SANTOS, 2006, p. 65).

Como a sociedade é dinâmica, o espaço geográfico está sempre assumindo nova funcionalidade e criando novas organizações socioespaciais. Santos (2006, p. 64) escreve que “quando alteramos a funcionalidade de alguma de suas partes, diminuimos sua eficácia e, mesmo, podemos adulterá-lo mortalmente, fazendo dele outra coisa”. Novas funcionalidades para o espaço, em especial o urbano, são um processo que tem sido acentuado na Área de Tutela do Bem Tombado ou **ZONA TAMPÃO** – ou seja, nas áreas lindeiras ao patrimônio histórico, nesse caso, o Plano Piloto de Lúcio Costa – e tem o valorizado. Diz-se, portanto, que há uma atribuição de valores na atualidade às áreas herdadas do passado, valores que refletem a sociedade contemporânea e imprimem uma renovação das ideologias de mercado.

O espaço é demandado por um mercado e por uma ideologia consumista que o banaliza. A esse respeito, Oliveira (2007, p.51) afirma que “o mundo da acumulação, que só se torna praticamente possível à medida que conquista o controle sobre a dinâmica das coisas, criou em seu favor o discurso da transformação”.

Assim, o espaço, especialmente o urbano, encontra-se cada vez mais envolvido pela lógica do capital e pelo conteúdo social que revela como o seu consumo tem mais valor de troca do que o uso social. Oliveira (2007), afirma, ainda, que:

[...] a cidade é a projeção da sociedade no espaço, [...] pois o homem transforma a si mesmo e a seu meio ambiente. A cidade é um produto material relacionado com os homens, o que lhe confere uma significação social. (OLIVEIRA, 2007, p. 51).

Como se observa, para interpretar o espaço urbano contemporâneo, é imperativo entender o conteúdo que gera novas funções de uso do solo urbano. Cabe, com isso, nesta tese, desvendar os diferentes usos do solo urbano, em especial os que se situam na Área de Tutela do Bem Tombado ou ZONA TAMPÃO. Buscar entender como o lugar é cúmplice quando é valorizado e produz territorialidades excludentes.

Aqui, cabe ressaltar que o problema não está tão somente na transformação espacial em função de uma ideologia mercadológica pautada no consumo do espaço e na sua mercantilização. O século XXI tem sido marcado pela aceitação de valores baseados na transformação do espaço citadino em que há exploração, isto é, há a construção – verticalização – e a apropriação do espaço que reproduz as desigualdades das classes sociais que constituem os lugares. Assim, para Mori (2015):

Uma imagem paradisíaca do espaço brasileiro certamente já não corresponde ao ideário nacional prevaletente nos dias de hoje. O processo de urbanização, a conversão paulatina do espaço nacional ao espaço do mercado e a noção, cada vez mais patente a todos, da escala e da profundidade da devastação que a economia de rapina tem perpetrado no país necessariamente varreram de cena aquelas visões idealizadas e atemporais forjadas e mantidas ao longo dos séculos da conquista e ocupação. (MORI, 2015, p. 54-55).

Nas cidades, o consumo dos lugares cria um conflito entre os valores históricos e os valores de consumo, já que, invariavelmente, o que é consumível está embutido de seus valores de uso e amalgamado ao valor de troca. A mudança de valor de uso para o de troca ocorre devido à engenharia de vasto empreendimento público e privado na infraestrutura e no próprio embelezamento dos lugares no urbano. Aqui, Oliveira (2007) contribui com essa ideia ao afirmar:

Uma vez que se aceite que a organização do espaço é um produto social, que surge de uma prática deliberada, a questão já não é mais a de o espaço ser uma estrutura separada, com regras de construção independentes do contexto social, isto é, o que passa a ser importante é a relação entre o espaço criado e o organizado. O espaço citadino e a sua organização política expressam as relações sociais e, também, reagem contra elas. (OLIVEIRA, 2007, p. 52)

O governo das cidades, no caso do DF, exercido pelos administradores regionais juntamente ao GDF, passa a planejar a cidade, selecionando áreas, de modo a atrair o capital. Inúmeros são os projetos que revitalizam e, até mesmo, mudam as funções de uso do solo, transformando o solo em uma marca distintiva da competição entre as cidades e, no caso do DF, entre as RAs. Esses modelos de planejamento do espaço são importados e incorporados aos espaços citadinos e impulsionam a transição para a acumulação, mudando a perspectiva de uso para a troca.

Esta tese busca não somente a singularidade do lugar, no caso o Guará, onde, em 1967, foram construídas as primeiras oitocentas residências por meio do sistema de mutirão²³ pelos funcionários da NOVACAP, mas também a sua globalidade total, expressa na reconstrução do lugar com uma lógica arquitetônica e estrutural fundamentada na do capital. Assim, para Oliveira (2015),

O desenvolvimento de empresas multinacionais, e a conseqüente distribuição de seus produtos pelo globo, provoca de certa maneira uma standardização planetária, desconhecida até os dias de hoje na história da humanidade. Esse fenômeno é a mundialização – ou a globalização. (OLIVEIRA, 2015, p. 2).

A padronização da lógica do lugar para a lógica global trouxe a mercantilização do lugar que, no processo de acumulação, transforma-se em mercadoria. E, além disso, como afirma Harvey (2006),

A acumulação do capital sempre foi uma ocorrência profundamente geográfica. Sem as possibilidades inerentes da expansão geográfica, da reorganização espacial e do desenvolvimento geográfico desigual, o capitalismo, há muito tempo, teria deixado de funcionar como sistema econômico político. (HARVEY, 2006, p. 191).

²³ O economista Benjamin Francisco Nobre, 62 anos, acompanhou de perto o desenvolvimento do Guará. “Minha família ajudou a construir o Guará”, repete, com orgulho. Quando chegou ao local, aos 18 anos, se deparou com uma cidade prestes a nascer. Naquela época, as residências ganhavam forma graças ao Projeto Mutirão da Casa Própria, liderado por Rogério Freitas Cunha, então presidente da NOVACAP. (BOECHAT, 2010).

O quadro 03, a seguir, mostra a singularidade do lugar conforme a proposta original para edificação do Guar4 em comparaç4o com a atual l4gica da mercantilizaç4o do lugar.

Quadro 03 - Tudo começou em um mutir4o

1 Ao idealizarem um n4cleo habitacional que pudesse abrigar funcion4rios p4blicos de menor renda da Uni4o, que estavam sendo transferidos para a nova capital, tamb4m outros servidores do GDF e mais tarde os trabalhadores do Setor de Ind4stria e Abastecimento (SIA), o ent4o prefeito de Bras4lia, Pl4nio Cantanhede, e o presidente da Novacap, Rog4rio Freitas Cunha, certamente n4o imaginaram no que seria transformado o projeto no futuro.

Passados 43 anos, o desprezioso mutir4o se transformou numa das mais importantes regi4es administrativas do Distrito Federal.

A escolha estrat4gica do local, que fosse pr4ximo do Plano Piloto e do SIA, transformou a cidade numa das 4reas mais valorizadas do DF, porque est4 no eixo entre o n4cleo do poder e as outras principais regi4es administrativas.

Por ainda conservar caracter4sticas de cidade do interior e oferecer 4timo padr4o de serviç4os p4blicos e estar a apenas cinco quil4metros da Asa Sul e a menos de dez quil4metros do aeroporto e ao lado dos principais acessos 4 Bras4lia, a cidade do Guar4 se transformou no berço da classe m4dia na capital.

Houve, com o tempo, uma seleç4o econ4mica de sua populaç4o. Os pioneiros que ajudaram a construir suas pr4prias casas ou as receberam prontas e financiadas pelo Banco Nacional de Habitaç4o (BNH), atrav4s da Sociedade de Habitaç4o de Interesse Social (SHIS), melhoraram de faixa econ4mica e permaneceram, ou venderam suas casas.

Os sintomas dessa valorizaç4o 4 o preço do metro quadrado dos im4veis do Guar4, considerado o quarto mais caro do DF, ficando abaixo apenas do Plano Piloto, Lago Sul e Sudoeste. A cidade 4 atual alvo dos investimentos imobili4rios no Distrito Federal, principalmente depois que o novo Plano Diretor Local (PDL) permitiu construç4es de at4 26 pavimentos.

Fonte: 1 – Jornal do Guar4²⁴; 2 e 3 – Portal Ache Tudo & Regi4o²⁵; e 4, 5, 6 e 7 – Google Maps²⁶
Elaborado por Oliveira, 2017.

²⁴ JORNAL DO GUAR4. **Hist4ria do Guar4.** Dispon4vel em: <https://jornaldoguara.com.br/#/institucional/historia_guara>. Acesso em: 15 maio 2017.

²⁵ ACHE TUDO REGI4O. **Hist4ria do Guar4.** Dispon4vel em: <<http://achetudoeregiao.com.br/df/guara/historia.htm>>. Acesso em: 15 maio 2017.

²⁶ GOOGLE MAPS. **Mapa da Regi4o Administrativa do Guar4.** Dispon4vel em: <<https://goo.gl/eQGUi0>>, <<https://goo.gl/4auXcr>>, <<https://goo.gl/1bQ22b>>, <<https://goo.gl/Y952dm>>. Acesso em 15 maio 2017.

O resgate das concepções históricas dos lugares se justifica, por um lado, pela importância dada à materialidade geográfica das coisas e, por outro, pelas inúmeras atividades programadas para atrair cada vez mais interesses que refuncionalizem os lugares e criem novos valores que não somente o de uso. São esses novos valores das áreas urbanas que inserem o global no local e as especificidades do lugar passam a responder às demandas internacionais.

Toda a territorialidade do lugar é transformada pelas verticalizações, ações pontuais dos agentes hegemônicos e que são externas às dinâmicas socioespaciais; incidem na remodelagem e na refuncionalização. Desse modo, a Área de Tutela do Bem Tombado aqui representada pelo Guará, sofre adensamento e ganham destaque os projetos de verticalização alimentados pelo GDF, pelo setor imobiliário e pela construção civil. Mecanismo clássico do capital que consiste em enobrecer, refuncionalizar e requalificar determinadas áreas de seu interesse e que são destinadas à apropriação do capital.

Entre as consequências a listar, ressaltam-se os casos em que a população de baixa renda – os funcionários públicos de menor renda da União anteriormente assentados no Guará pelo programa de mutirão – foi afastada de suas históricas territorialidades e deu lugar às residências de maior padrão de construção civil²⁷. As novas territorialidades criadas reforçam a fragmentação social e acentuam a ansiedade de consumo em que ao valor de uso soma-se o de troca. Assim, o Guará passou a ser habitado por grupos sociais de renda mais elevada do que originalmente²⁸.

²⁷ A maioria das casas originais construídas pela Sociedade Habitacional de Interesse Social (SHIS) nas décadas de 1960 e 1970 deu lugar a casas com arquitetura diferenciada, sobrados e condomínios. Alterações recentes no Plano Diretor da cidade permitiram também a construção de prédios de apartamentos de até vinte andares e de novas quadras residenciais em áreas limítrofes à Candangolândia e ao Núcleo Bandeirante. Disponível em:

<http://www.codeplan.df.gov.br/images/CODEPLAN/PDF/pesquisa_socioeconomica/pdad/2015/PDAD_Guara_2015.pdf. >. Acesso em: 15 maio 2017.

²⁸ Perfil da Região Administrativa: a Região Administrativa do Guará foi fundada no dia 5 de maio de 1969, com o objetivo inicial de abrigar funcionários públicos do Governo do Distrito Federal. Com o passar dos anos e o crescimento populacional, o Guará alcançou grande desenvolvimento social e econômico, despontando como uma das regiões administrativas com a maior renda *per capita* do DF, segundo apontou o relatório da Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios (PDAD) de 2015, feito pela Companhia de Planejamento do Distrito Federal (CODEPLAN). O Guará é uma região consolidada, composta por uma classe média esclarecida, alto nível de escolaridade e poder aquisitivo elevado, o que garante aos moradores uma boa qualidade de vida. Disponível em: <<http://www.guara.df.gov.br/category/sobre-a-ra/conheca-a-ra/>>. Acesso em: 15 maio 2017.

A fragmentação social é acentuada na medida em que o solo urbano é direcionado ao consumo. Assim, tê-lo passa a ser exclusividade de grupos sociais economicamente melhor situados. As novas territorialidades estão descompromissadas com o lugar e com as populações que historicamente ocuparam a RA-X nos idos anos 1960 com o programa de mutirão. Ao considerar esse descompromisso, Brito (2008) faz a seguinte afirmação:

[...] a **territorialidade** humana aparece como o conjunto de **relações mediadas** pelo poder entre os distintos agentes sociais (Estado/Governo, empresas, instituições sociais, cidadãos), que se interessam por algum objeto comum localizado numa dada porção do espaço geográfico. Aqui se entende que a territorialidade humana constitui tão-somente **uma estratégia para o desenvolvimento e/ou defesa de algum tipo de interesse de agentes sociais específicos**. (BRITO, 2008, p. 19, grifo nosso.).

Ao se tornar alvo das circunstâncias essencialmente consumistas, a refuncionalização cria novas territorialidades, descompromissada com a origem histórica do lugar e com as populações originárias locais. Ainda que as antigas casas do mutirão permanecessem, o conteúdo social submete-se às mudanças de significado social, impulsionado pela nova tendência do lugar, que, segundo Oliveira (2015, p. 8), “o fascínio pela inovação, embelezamento e modernização faz parte, até hoje, da lógica de produção das cidades e de circulação de capital”. E, reforçando as ideias de Oliveira e os pressupostos desta tese, Brito (2008) afirma:

Das ações de liderança de um agente hegemônico num dado território resulta que o conteúdo que atribui identidade aos territórios reflete mais fortemente as materializações dos interesses dos agentes hegemônicos que coordenam legitimamente o consenso formado tacitamente ou não em torno de um cronograma de objetivos, mediado pelas perspectivas desses agentes. (BRITO, 2008, p. 21).

Todavia, essas intervenções não são sempre negativas. O problema está na demasiada importância que se dá ao valor econômico em detrimento do seu de uso original, destituindo a historicidade do local e mudando, frequentemente, o sentimento de pertencimento das populações que, nos anos 1960, deslocaram-se para, em regime de mutirão, construir o Guará.

O século XXI tem sido marcado pela lógica da globalização que denota uma nova racionalidade socioespacial. Os lugares têm sido revestidos de novos conteúdos quanto à circulação, à comunicação e à informação e aos objetos naturais e técnicos presentes na paisagem, incluindo a própria história do lugar com suas materialidades geográficas.

A verticalização acaba por subverter a ordem histórica do lugar e impõe novas funções e uma modernização completamente transformadoras de um lugar. Há uma desorganização dos objetos, um processo de alteração que segue os princípios do capital, que provoca mudanças na paisagem dos lugares que são, muitas vezes, irreversíveis e ocorrem em benefício do próprio capital.

Nesse sentido, esta tese tenta compreender e melhor elucidar o que se instala na Área de Tutela do Bem Tombado, em especial, a refuncionalização que tem ocorrido no Guará e como essa RA está conectada a um movimento maior, a um processo mundialmente abrangente de revalorização mercadológica. A mercantilização dos espaços que constituem os lugares instala o valor de troca, não preserva o tradicional e modifica a sua qualidade, dando novos significados que geram contradições de uso em que estão envolvidos o GDF, os setores privados e a sociedade civil. Assim, conciliar os diferentes usos do espaço deve se constituir em uma preocupação dos planejadores do espaço, já que, no DF, o Plano Piloto de Lúcio Costa surge sob a égide do planejamento.

Nessa perspectiva, o setor imobiliário e o da construção civil apresentam-se como mais uma maneira de acumulação do capital e de consumo do espaço, que é cada vez mais mercantilizado, colocando em risco as áreas tombadas, já sedimentadas. Para Harvey (1992),

A luta pela manutenção da lucratividade apressa os capitalistas a explorarem todo tipo de novas possibilidades. São abertas novas linhas de produtos, o que significa a criação de novos desejos e novas necessidades. Os capitalistas são obrigados a redobrar seus esforços para criar novas necessidades nos outros, enfatizando o cultivo de apetites imaginários e o papel da fantasia, do capricho e do impulso. (HARVEY, 1992, p. 103).

Entre os elementos que caracterizam as estratégias de produção e apropriação do espaço, tem-se a ampliação de produtos imobiliários como fonte de desejo que reproduzem elementos do espaço urbano de forma privativa, em contraposição ao ideal de consolidação de áreas tombadas, que proporcionam condições satisfatórias de vida e urbanidade para a sociedade como um todo. Assim sendo, para Harvey (1992),

O capital cria a sociedade burguesa e a apropriação universal da natureza, bem como o próprio vínculo social entre os membros da sociedade. Daí decorre a grande influência civilizatória do capital; sua produção de um estágio da sociedade em comparação com o qual todos os estágios anteriores parecem meros desenvolvimentos locais da humanidade e idolatria da natureza. (HARVEY, 1992, p. 106).

Dessa forma, verifica-se que a construção do espaço geográfico é carregada de contradições e é nele que se expressam e se reproduzem as contradições sociais, bem como, nas palavras de Carlos (2008, p. 97), “o espaço urbano (re)produz-se como produto e condição geral do processo produtivo”. A materialidade dessas contradições se dá no desenvolver das estratégias e práticas dominantes de reprodução do capital em várias escalas do espaço para a própria manutenção do capitalismo. Como o espaço urbano se torna meio de acumulação, verifica-se a contradição entre o que deve ser permanente e a contínua destruição das formas para dar lugar ao novo. A ação do GDF é crucial e também contraditória, pois se, por um lado, cabe-lhe preservar as áreas tombadas, por outro, age no sentido de proporcionar as condições indispensáveis para a acumulação do capital imobiliário que vai transformá-las, quando não destruí-las.

Pensar o espaço onde habita o homem é uma atividade de muito detalhe e, também, complexa, visto que podemos construir tal pensamento a partir de várias interpretações e muitos olhares. Dessa maneira, esta tese preocupou-se com as modificações da área objeto da pesquisa, fundamentalmente com foco no papel que desempenha o setor imobiliário, o setor da construção civil, o GDF e as repercussões socioespaciais na ZONA TAMPÃO. Como afirma Santos (2012),

O espaço que, para o processo produtivo, une os homens, é o espaço que, por esse mesmo processo produtivo, os separa [...] O que une, no espaço, é a sua função de mercadoria ou de dado fundamental na produção de mercadorias. O espaço, portanto, reúne homens tão fetichizados quanto as mercadorias que eles vêm produzir nele. (SANTOS, 2012, p. 34-35).

A Área de Tutela do Bem Tombado contorna o Conjunto Urbanístico de Brasília (RA-I) e é destinada a prevenir descaracterizações que fatalmente ocorrerão caso seja densificada. Entretanto, trata-se também de uma área cobiçada pelo capital imobiliário por se encontrar próxima ao centro urbano dotado de valor simbólico e de toda a sua infraestrutura. Essa área corresponde também aos anseios dos consumidores do espaço, no momento em que é emitido o discurso do “morar bem, morar perto e morar com qualidade”.

2.2 A urbanização do capital: produção do espaço urbano e segregação socioespacial

A urbanização como um processo social espacializado é, também, um misto de transformações permanentes. É nessa condição que o espaço se desenvolve por meio dos seus atores-agentes que o animam, o que proporciona dinamicidade à construção do espaço urbano, produto das relações sociais. Ter essa compreensão é necessária, pois, no DF e no Brasil, os espaços desiguais segregam, reeditam a ideia de que morar longe é morar mal e sem qualidade. Assim, a cidade que, ao mesmo tempo, une, separa. Além disso, fortalece a ideia de que um grupo seleto de homens têm possibilidades concretas de se realizar morando próximo e bem, tomando conta dos melhores espaços no DF. Nesse caso, o morar perto e bem se revela na ocupação da ZONA TAMPÃO, isto é, o entorno próximo à área tombada; uma condição em que a reprodução social toma conta do espaço, constituindo, não obstante, as bases das relações de reprodução do capital.

Nesta tese, até aqui, tem-se buscado contribuir para que se compreenda as relações entre o GDF, a construção civil e o setor imobiliário. Para tal compreensão, é importante enfatizar que:

[...] a ascensão do capitalismo foi acompanhada – em alguns aspectos, precedida – pela criação e transformação das instituições e funções estatais, satisfazendo as necessidades específicas do capitalismo. (HARVEY, 2006, p. 91).

Há o contexto de crescimento populacional no DF e o seu peculiar processo de metropolização, uma versão formal de produção do espaço que, no caso do Guará, o público-alvo tem sido a população de melhor poder aquisitivo – camadas de média e alta renda. Os contornos particulares no caso em análise revelam a expansão ocorrida ao longo da EPTG e que incorpora um elemento fundamental, a regulação da urbanização no interior da RA-X.

Em geral, a atividade imobiliária é considerada como um setor do capital de baixa tecnologia, porém é de grande relevância quando se observa a canalização das poupanças e dos investimentos do setor público e privado. Há décadas, o capital imobiliário opera, no DF, em condições vantajosas em comparação com outros setores da economia na medida em que consegue influenciar os ganhos decorrentes da renda da terra.

Esta tese pesquisou os estudos, desde os anos 1970, que denotaram a dinâmica imobiliária e fundiária urbana no DF, em especial os que produziram reflexões consistentes sobre a lógica e a atuação do capital na produção do espaço urbano distrital. Busca-se explicar um padrão consolidado de urbanização marcado por desigualdades que se manifesta na segregação socioespacial, na informalidade e na ilegalidade. Desse modo, encontra-se nos pressupostos desta tese a argumentação de que os atributos e as qualidades do espaço urbano do Guará passaram a fazer parte do produto imobiliário, agregando-lhe valor de troca de natureza especulativa e, até certa medida, monopolista. “A cidade é uma máquina de crescimento capaz de aumentar a renda agregada e assegurar riquezas para aqueles que se encontram em posição de se beneficiar” (OLIVEIRA, 2015, p. 8).

De modo geral e efetivo, os investimentos públicos e privados concentrados territorial e socialmente geram má distribuição de recursos, mas são apresentados mercadologicamente como bons para todos, especialmente nos lugares em que são investidos. Nesse sentido, “o papel da mídia é, usualmente, fortalecer o consenso acerca dos benefícios potenciais para a comunidade como um todo” (OLIVEIRA, 2015, p. 9).

Por conseguinte, os lugares – nesta tese, representados pela análise da RA-X – são vistos entre os cidadãos como uma marca (grife); o que os leva a aceitar com mais facilidade os transtornos segregacionistas socioespaciais. Isso acontece mesmo com a identificação significativa dos custos sociais derivados das refuncionalização urbana, o que caracteriza a seletividade socioespacial. Em um primeiro momento, a construção do espaço apresenta-se com a aceitação unânime dos benefícios da refuncionalização.

O Guará tende a uma perspectiva de redução das desigualdades no seu interior, os trabalhadores assentados nos anos 1960 pelos mutirões populares venderam seu lugar de morada aos novos consumidores com maior poder aquisitivo. Notadamente, a RA-X, desde a sua fundação nos anos 1960 até os dias atuais, tem-se caracterizado como uma cidade mais rica. A construção de infraestrutura de acessibilidade à essa RA é a marca espacial mais visível da refuncionalização e da revalorização do lugar.

Ao considerar o processo de valorização da terra urbana, há aqueles que se beneficiam dos efeitos do aperfeiçoamento e da renovação urbana – há, pois, um grupo que tem interesse em promover o lugar no que diz respeito à revalorização do urbano. Por sua vez, há setores da população que não estão ligados aos benefícios, mas assumem os seus custos.

Nesta fase da tese, é importante observar que há uma consolidação de valores e de modos de vida em que é construída uma imagem de vida harmoniosa. Consolida-se, socialmente, a ideia do pleno usufruto das coisas nos novos espaços ou nos espaços revalorizados em que se sugere um padrão de existência de classe média como se fosse comum para todos.

De fato, o uso social do espaço no Guará mostra um intenso uso do lugar pelas camadas da classe média e uma composição social bastante seletiva, especialmente nos novos condomínios verticais construídos nos primeiros anos do século XXI. O uso desses espaços – os novos condomínios verticais – deve ser visto como um novo padrão de vida, pois são os novos valores culturais ligados ao estilo de vida das camadas da classe média. Como afirma Oliveira (2015, p. 9), “a cidade, portanto, deve ter as suas bases preparadas para se tornar um local favorável aos negócios”.

Houve e há, ainda, uma ressignificação do Guará ao longo da história do lugar. A sua capacidade de atrair a classe média tem aumentado e isso reside, evidentemente, na adequação do lugar, que se estabelece entre os novos significados de um novo modo de morar e as suas representações. O espaço apreendido pela lógica do capital é consumido como outro produto qualquer e possui um valor intrínseco de troca, para tanto, são usados os mecanismos que seduzem e apresentam a oferta do espaço como produto.

A inteligência do capital produz efeitos no lugar, são imagens em acordo com as ansiedades daqueles para o qual se dirigem. As camadas médias da sociedade se identificam com o *modus vivendi*, há um discurso que se projeta sobre o Guará que o transforma em um espelho em que se reflete uma vontade, isto é, a ansiedade de morar próximo ao Patrimônio Tombado, Plano Piloto. Nesse sentido, a classe média identifica-se com o projeto de cidade capturado pelo olhar, aqui há o espelhamento entre o projeto de cidade e a ansiedade do morador da RA-X.

O exposto nesta tese é a confirmação dos valores estritos da classe média que procura a RA-X. Sendo assim, o Guará atrai mais os iguais cheios de intencionalidades com o espaço em que os lugares ficam marcados pela ressignificação, o qual diferencia um espaço outrora construído por mutirão pelos próprios moradores e de outro construído pela vontade de um consumidor de um espaço que é produto de troca.

Na sociedade, a classe média procura os bons serviços e está sempre à procura de elevar o seu padrão de vida. Assim, na ressignificação de cidades como o Guará, o consumo do espaço se associa ao consumo, em demasia, de

bens e serviços. É um encontrar-se a si mesmo no usufruto do espaço ressignificado; morar na RA-X é como dizer algo a si mesmo sobre si mesmo. Desse modo, há a identificação do cidadão com a RA-X, o que se configura, inclusive, como um dos objetivos dos agentes envolvidos no processo de elaboração do espaço em que os agentes econômicos envolvidos afastam o cidadão da elaboração do futuro coletivo.

De fato, no processo de ressignificação do espaço, há uma reprodução da ideologia do capital, que tem em um de seus objetivos a intenção de produzir na população a sensação de viver em um lugar privilegiado. Essa habilidade de formar consenso está presente nos instrumentos que legitimam os planos de urbanização tal como o tombamento do Plano Piloto. Entre os fatores que explicam o sucesso de privilegiar os lugares está o acordo entre os atores-agentes – públicos e privados – e a própria vontade do cidadão para que a cidade salte para um *status* de cidade para a classe média; há, portanto, uma vontade conjunta, um consenso.

O consenso do cidadão dá sustentação social ao projeto urbano em uma escala local e, não obstante, cimenta socialmente os vínculos do local com o global. Entender essa cimentação entre o local e o global, para Harvey (2006, p. 219), “[...] pode propiciar interpretações valiosas sobre muitos dilemas práticos e pessoais resultantes do nexo entre globalização capitalista, desenvolvimentos político-econômicos locais e evolução dos sentidos culturais e dos valores estéticos”. Assim, gera-se a confiança das elites locais que, juntamente ao GDF, viabilizam os investimentos e criam-se elementos de atratividade local para investimentos futuros. “Nesse caso, o que está em jogo, [...], é um relacionamento mais complicado através das escalas, em que as iniciativas locais podem alcançar uma escala global, vice-versa, [...]” (HARVEY, 2006, p. 228).

Essa atmosfera de transmitir a ideia de um lugar propício para negócios fica bem clara no Guará (RA-X), em Águas Claras (RA-XX), em Taguatinga (RA-III) e no Gama (RA-II), onde as administrações regionais, o GDF e o capital privado geram fatos econômicos positivos como infraestrutura, melhoria na logística do transporte público e, de modo geral, estrutura urbanística propícia aos investimentos. “Portanto, não se deve ver a globalização como uma unidade indiferenciada, mas

sim como uma padronização geograficamente articulada das atividades e das relações capitalistas globais” (HARVEY, 2006, p. 228-229). A figura 07 ilustra bem o caráter propagandístico dos lugares propícios para negócios das RAs XX, X, III e II.



Fontes: 1 – Catraca Livre²⁹; 2 – Correio Popular de Brasília³⁰; 3 – Taguatinga Shopping³¹; e 4 – The City Fix Brasil³². Elaborado por Oliveira, 2017.

²⁹ Disponível em: <<https://catracalivre.com.br/wp-content/uploads/2013/09/park-shopping-brasilia.jpeg>>. Acesso em 30 maio 2017.

³⁰ Disponível em: <<http://www.correipopulardebrasil.com.br/wp-content/uploads/2015/05/agus-claras.png>>. Acesso em 30 maio 2017.

³¹ Disponível em: <<http://www.taguatingashopping.com.br/wp-content/uploads/2015/06/fachada.png>>. Acesso em: 30 maio 2017.

³² Disponível em: <<http://thecityfixbrasil.com/files/2014/04/201404-04-E-7-Esta%C3%A7%C3%A3o-passarela-Granja-lp%C3%AA-10.jpg>>. Acesso em: 30 maio 2017.

As imagens denotam a atuação das RAs na instrumentalização urbana de aperfeiçoamento dos projetos e na sua implementação. A competência e a eficiência do GDF servem para eliminar qualquer manifestação social que deslegitime a ressignificação e a revalorização dos lugares nas RAs. Tanto no DF como na RA-X, opera um caminho ideológico comum que é o uso do lugar como instrumento político com a estratégia de criar uma identidade com o local; os administradores das RAs e o governador do DF parecem ser o centro que explica o êxito e o sucesso dos projetos urbanísticos. O cidadão convive com os demais cidadãos na RA, contudo vive isolado em seu domicílio, uma vez que a apropriação do bem traz a ideia de sucesso individual e demonstra o caráter de independência; resulta-lhe apenas a condição de espectador e consumidor. A mercantilização promocional do lugar constrange as intervenções sociais nos espaços urbanos.

A política urbana, além de instrumento para a renovação urbana, visa uma ordem urbana sob a qual as formas de viver a cidade e na cidade reforçam o elo afetivo com o projeto de cidade. Implícita e latente a essa representação de afeto está a ideia de que a ameaça ao consenso pode ser interpretada como desamor à cidade, isto é, um desacordo com o projeto. O alcance do instrumento político dos administradores das RAs, do GDF e do capital parece crescente, é como se fossem um dispositivo central da subjetividade coletiva.

Ao considerar que o espaço é produto de processo social, revela-se uma perspectiva de análise das relações entre os atores-agentes que dele participam – mercado e GDF. Cabe, sobretudo, enfatizar a dimensão e as escalas da produção. Torna-se importante conciliar mercado imobiliário, setor da construção civil e GDF para melhor entender o modo como reproduzem as relações do capital na cidade vista aqui como parte integrante do espaço e que é transformada em mercadoria. O setor imobiliário, o da construção civil e o próprio GDF, como atores-agentes estratégicos, assumem papel relevante na crise urbana – essa mediação se realiza necessariamente a partir da atuação do GDF que, por vezes, contribui para ampliar as contradições socioespaciais “cidadinas”.

As cidades tombadas sofrem espacialmente a crise da cidade, pois, a estrutura espacial é, também, passado no presente. Ela funciona segundo as leis do atual, mas o passado está presente. Além disso, o espaço ainda no presente é

também futuro, pelo fato da finalidade já atribuída às coisas construídas, ao espaço produzido, desde o momento em que ocupam um lugar em um ponto qualquer da superfície da Terra.

Ora, o capital imobiliário se reproduz no presente e não necessariamente sobre as condições passadas, de onde vêm a contínua renovação urbana, em que estruturas espaciais são constantemente destruídas e reconstruídas. A acumulação de capital é, ainda, referendada pela ideia do “progresso” e do

[...] comportamento do homem brasileiro diante do tempo. Ou seja, mediante a destruição das estruturas espaciais que sinalizam um arcaísmo, os habitantes das cidades valorizam o presente na reformulação do passado. (ROCHA; ECKERT, 2001, p. 38).

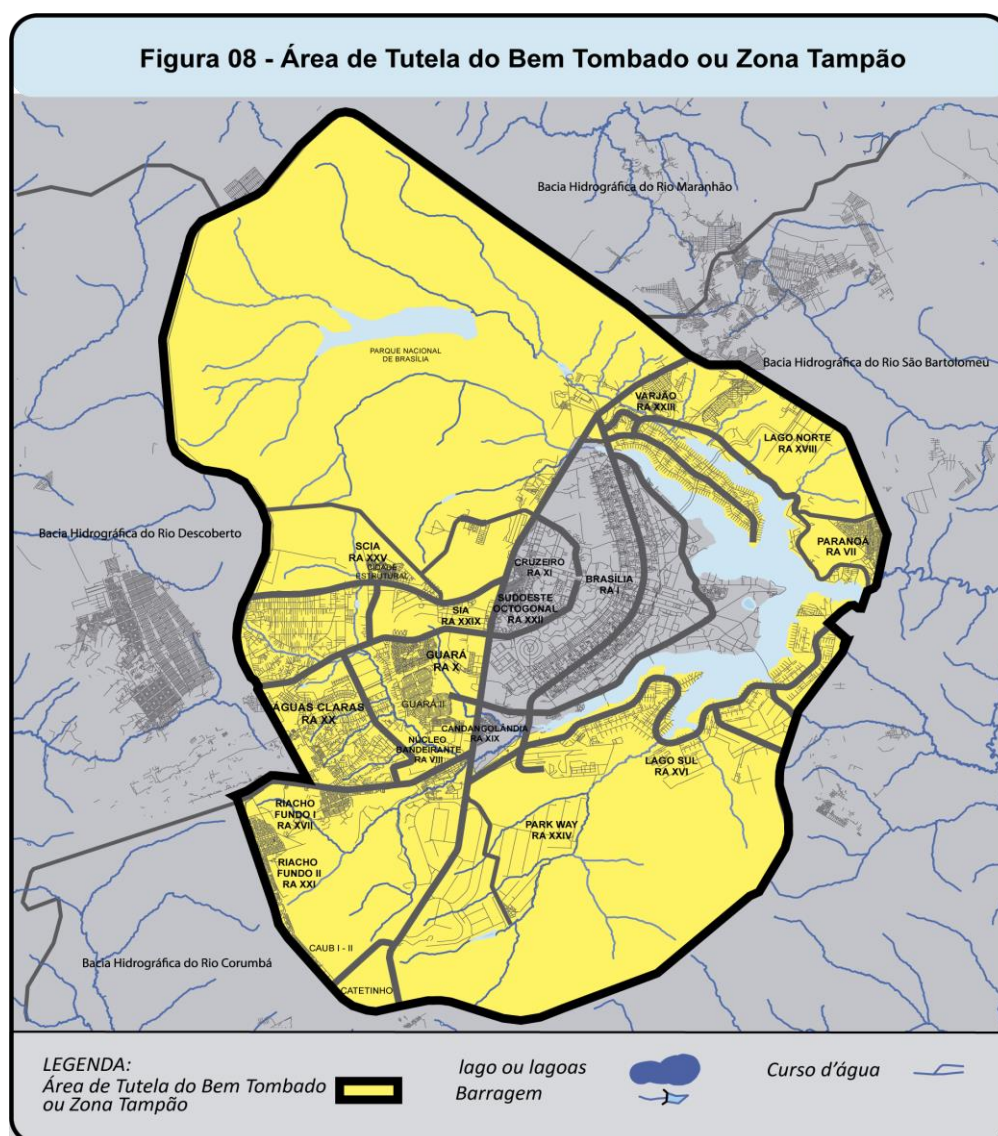
A política urbana visa, de fato, um ordenamento urbano em que as formas de viver a cidade e na cidade reforçam o elo afetivo com o projeto de cidade. O espaço é produto social, como processo que revela uma perspectiva de análise das relações entre os atores-agentes, historicamente marcados no espaço, que dele participam. Dessa maneira, o capital, proposto pelos setores imobiliários e da construção civil, se reproduz no presente e, não obstante, considera as condições passadas, de onde vêm a condição histórica e contínua da renovação urbana. No entanto, se trata de uma renovação em que estruturas espaciais são constantemente destruídas e reconstruídas. Partindo desse pressuposto, cabe o seguinte questionamento: qual é o futuro das estruturas urbanas a serem preservadas? É o que será discutido em seguida.

2.3 A Área de Tutela do Bem Tombado ou ZONA TAMPÃO do Plano Piloto de Lúcio Costa

Nesta fase, a tese será direcionada para a análise da produção do urbano, em especial quanto ao Guará, para melhor entender o papel do setor imobiliário, da construção civil e do GDF e dos seus desdobramentos socioespaciais na Área de Tutela do Bem Tombado, de Lúcio Costa, de acordo com o disposto na Portaria nº 68, de 15 de fevereiro de 2012, do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional -

(IPHAN),³³ que dispõe sobre a delimitação e as diretrizes para a área de entorno do Conjunto Urbanístico de Brasília.

A ZONA TAMPÃO contorna a área do tombamento e se apresenta conforme demonstrado na figura 08. É importante ressaltar, a esse respeito, que se estabelece uma relação entre a área tombada e a ZONA TAMPÃO, definida pela relação de ambiência que se estabelece entre as duas áreas, em que o espaço é organizado e animado, onde se verificam atividades humanas cotidianas.



Fonte: Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília (PPCUB) 2012.
 Com adaptações de Oliveira, 2017.

³³Disponível em:

<http://portal.iphan.gov.br/uploads/legislacao/Portaria_n_68_de_15_de_fevereiro_de_2012.pdf>. Acesso em: 02 out. 2017.

A criação da área exterior ao Plano Piloto, a ZONA TAMPÃO, tem por finalidade o controle da ocupação da área para evitar densificação para o uso do solo e, com isso, mudar a função do uso do solo, com a tentativa de evitar a especulação pelos atores-agentes envolvidos – o capital, tanto o imobiliário como da construção civil; o próprio GDF, personificado pelo GDF; e o próprio cidadão, que anseia por ‘morar perto e morar bem’. Estes atores-agentes exercem, juntos, pressão sobre a área de tutela e sobre o bem tombado de Brasília.

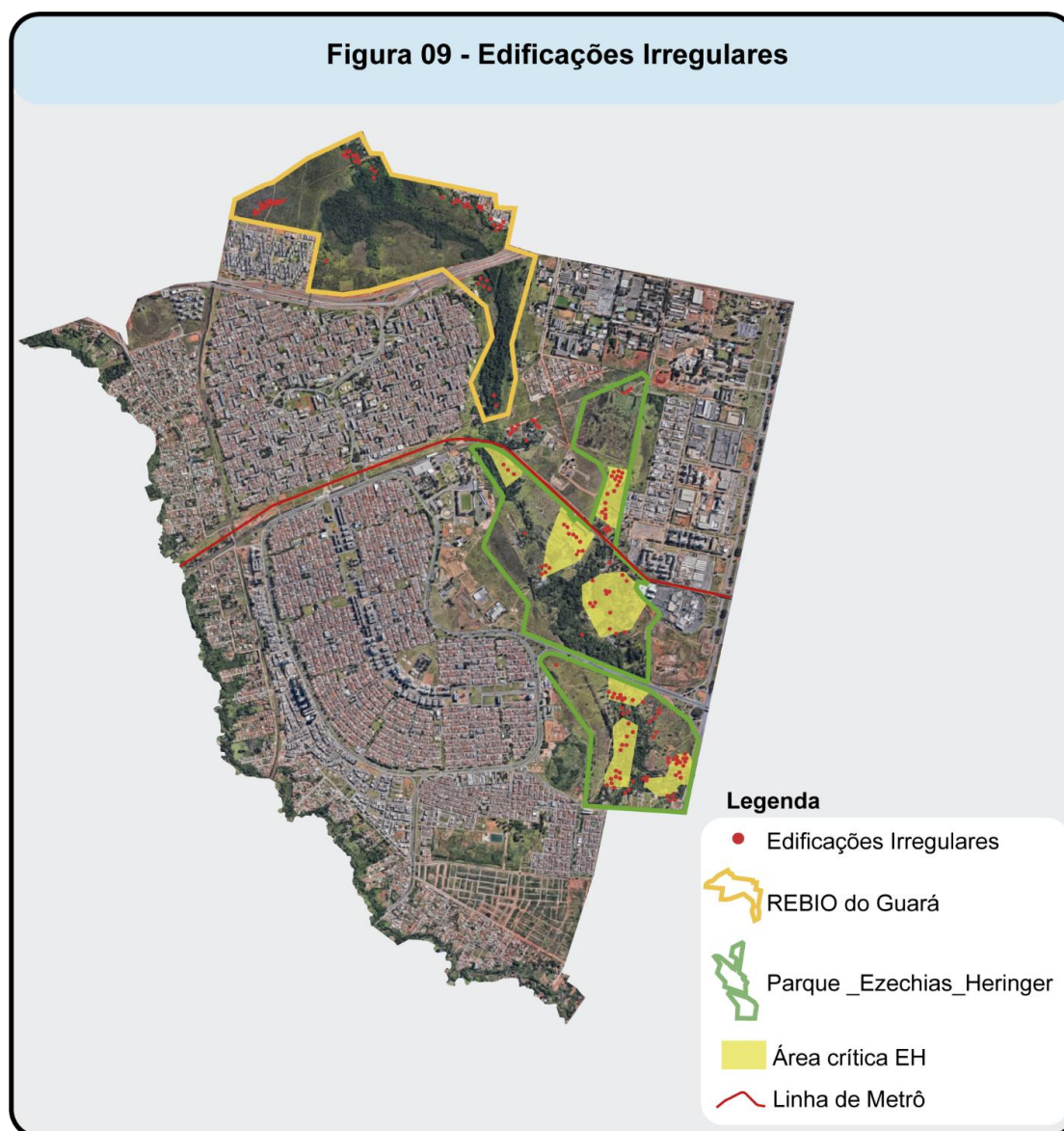
Neste sentido, a ZONA TAMPÃO, em especial a área objeto deste estudo, está sofrendo forte expansão urbana vertical. Além disso, o Guará avança sobre áreas de preservação ambiental, a exemplo do Setor de Oficinas Sul (SOF Sul), próximo ao patrimônio tombado, avança sobre o Parque Ecológico Ezechias Heringer (PEEH), conforme demonstra a figura 09. Como consequência, há uma verticalização das áreas próximas à área do tombamento e uma forte pressão sobre os serviços e os empregos no Plano Piloto, não somente ameaçando descaracterizá-la como também inflando alguns serviços públicos no interior da área tombada.

O padrão de expansão urbana que se desenvolveu ao longo da EPTG apresenta características peculiares se comparado com outros eixos de expansão. Destaca-se a estrutura urbana fortemente concentrada e com espaços verticalizados em áreas que, no passado, eram de proteção ambiental, como, por exemplo, a Reserva Biológica (REBIO) do Guará e o PEEH, localizado no Guará e pertencente à Área de Proteção Ambiental (APA) do Planalto Central.

A REBIO do Guará é uma unidade de conservação (UC), que sofre com invasões, queimadas e depósito de lixo, e está localizada em meio à área urbana. É cercada pelo Setor de Transportes e Cargas (STRC); pelo Setor de Indústria e Abastecimento (SIA); e pelas áreas habitacionais como a Quadra Econômica Lúcio Costa (QELC).

O PEEH tem sua importância ressaltada por ser corredor de fauna. O Córrego do Guará corre em direção ao Córrego Riacho Fundo, contudo, antes de chegar ao Riacho Fundo, o primeiro passa pela área do Jardim Zoológico. Esse

Parque vem sofrendo alterações³⁴ em relação ao processo de urbanização, como a construção de edificações, estradas e metrô (ver figura 09).



Fonte: Portal G1 DF³⁵ e AGEFIS³⁶. Com adaptações de Oliveira, 2017.

³⁴ Podem-se considerar dois tipos de invasores, os permanentes e os temporários. Os primeiros são chacareiros que delimitam suas áreas de chácara fazendo benfeitorias como: alvenaria, piscinas, galinheiros, pocilgas, restaurantes etc.; e os temporários são famílias de baixa renda que se deslocam, ali mesmo no Parque, de um ponto ao outro, não tendo localização fixa, conseguindo geralmente suas rendas por meio da venda de materiais como: papelão, ferro velho, latinhas, caixas de verduras e mudanças, aumentando a quantidade de lixo e entulho no Parque. (GANEM; LEAL, 2000).

³⁵ GDF inicia derrubada em chácaras construídas em parque ecológico no Guará. **G1 DF**, Brasília, 9 jan. 2017. Disponível em: <<http://g1.globo.com/distrito-federal/noticia/gdf-inicia-derrubada-em-chacaras-construidas-em-parque-ecologico-no-guara.ghtml>>. Acesso em: 6 jun. 2017.

³⁶ Disponível em: <<http://portal.agefis.df.gov.br:8080/portal/public/maps/grilagem.html>>. Acesso em: 6 jun. 2017.

O Guará, como entorno imediato ao patrimônio histórico, vivencia uma significativa oferta imobiliária para a populao de mdia e alta renda. O mercado imobiliário conduz ao processo especulativo, mantendo a tendência  expansão sobre os vazios de construes. Esse caráter especulativo sofre interferência GDF, uma vez que se definem investimentos em infraestrutura e equipamento urbano, atrativos que facilitam o investimento.

A RA-X apresenta uma situao especial, não somente pela proximidade geográfica ao patrimônio, mas também pela busca incessante de valorizao das terras urbanas e pelo caráter especulativo. Essas questões são interdependentes e fornecem um perfil da produo espacial do Guará, o que evidencia a força dos seus agentes.

Assim, o Guará apresenta uma situao especial no contexto do DF, já que possui patrimônio natural em que se destacam remanescentes de Cerrado, rede hidrográfica e biodiversidade. Além dessa situao, a região encontra-se sob forte pressão da implantao de projetos urbanísticos. Desse modo, segue-se a lógica de ocupao gerada pela especulao sempre direcionada  formao de um tecido urbano na direo da valorizao em que h o investimento público e privado.

Nessa lógica, está cada vez mais caracterizado o interesse do setor imobiliário e o da construo civil em modificar a proposta original de Lúcio Costa. A prática tem sido a de aumentar os gabaritos das edificaes. Ao término dos anos 1980, a pressão para modificar os critérios de ocupao na ZONA TAMPÃO aumentou.

No DF, a produo do meio urbano tem sido marcada por um novo ciclo de expansão que valoriza o capital imobiliário e o da construo civil. A ZONA TAMPÃO também tem vivenciado, nas últimas três décadas, transformaes em seu espaço urbano, marcado por um forte dinamismo do mercado imobiliário e da construo civil. No Guará, cresceu a quantidade de novas construes, bem como aumentaram os preços praticados. Esse fenômeno denota uma dinâmica de reconfigurao socioespacial, trazendo mudanças significativas na área de Tutela do Bem Tombado.

Para compreender as novas bases socioespaciais se faz necessário ler, de modo mais apurado, as contradições e os conflitos de interesses em torno da produção do espaço urbano no Guará e, não menos importante, entender as transformações socioespaciais ligadas pelo forte dinamismo do mercado imobiliário e da construção civil.

Nesse contexto, a ZONA TAMPÃO tem territórios agregados que estão vinculados às mudanças urbanas vivenciadas no Plano Piloto de Lúcio Costa em diferentes níveis. Há áreas que sofrem efeitos que reverberam do Plano Piloto (RA-I) em direção ao entorno limítrofe à Área do Tombamento, no que diz respeito às dinâmicas diversas, que vão da geração de emprego e renda até o próprio mercado imobiliário e o mercado da construção civil. A dimensão territorial da Área de Tutela do Bem Tombado ou ZONA TAMPÃO contribui para multiplicar esses efeitos, em função da limitação do próprio PDOT e do próprio interesse do GDF.

2.4 Conclusão: é possível preservar a Área de Tutela do Bem Tombado com o crescimento urbano?

No DF, no Brasil e no mundo, a população urbana aumentou continuamente. Como resultado do crescimento populacional, tem-se um agravamento crescente dos problemas urbanos. No DF, esses problemas são agravados em função da forte urbanização e da verticalização de seu espaço físico e, fundamentalmente, pelo adensamento populacional na Área de Tutela do Bem Tombado ou exterior próximo à Área do Tombamento do Plano Piloto de Brasília (RA-I). O Bem Tombado é solicitado, cada vez mais, a oferecer bens e serviços, cuja pressão provoca congestionamentos sobre os espaços e as vias a serem preservadas e, como consequência, uma contínua solicitação para que sejam modificados para dar fluidez de deslocamento aos moradores da cidade. Já não se trata apenas de “morar bem”, mas de “circular bem, estacionar bem, ter bom acesso às inúmeras oportunidades de compras e lazer”, sejam escolas, hospitais, restaurantes, barzinhos ou áreas de comércio.

O crescimento urbano, comumente, faz-se causando prejuízo ao meio ambiente e à qualidade de vida; e a capital federal não constitui exceção. Os espaços são valorizados e apropriados pelas diversas categorias sociais e os PDOTs não impediram que a ZONA TAMPÃO, área para preservar o patrimônio tombado, fosse ocupada, o que gerou problemas de gerenciamento do território natural.

Isso se configura em um contrassenso, pois Brasília foi concebida com vistas à criação de uma sociedade modernizada – e é preciso considerar que foi a sociedade brasileira da década de 1960, segregada e elitista, que a construiu e hoje a ocupa. Na diferença entre as duas, reside a contradição básica com a qual começa a história da cidade construída, pois o dinamismo específico da sociedade brasileira destruiu, em certa medida, as utopias do Plano Piloto de Lúcio Costa.

Nos processos de organização urbana, destacam-se reabilitação e renovação de áreas antigas que fomentam a mistura de usos como, por exemplo, os empreendimentos mistos com habitação, comércio, lazer e escritórios localizados em um mesmo espaço. Esse processo, muitas vezes, contraria o zoneamento e as funcionalidades previstas inicialmente. Com isso, surgem, no DF, novas centralidades, contribuindo para uma estrutura territorial em que os vários aglomerados urbanos, ao longo da EPTG, ligados por redes viárias à custa da qualidade de vida, que é prejudicada pelos adensamentos populacionais.

Os rearranjos espaciais favorecem a implantação de centros comerciais, condomínios fechados de luxo e alteração de gabaritos para a construção de grandes edifícios residenciais. Surge, assim, um conjunto urbanístico no território com outro tipo de uso e que se opõe à ocupação tradicional. Esse conjunto representa a reapropriação por grupos de maior poder econômico, que se justapõe ao tecido urbano preexistente e que introduz rupturas entre os territórios outrora ocupados pelos grupos sociais que não são representantes dos antigos habitantes do lugar.

O desenho urbano é, também, determinado por combinações de interesses do governo e do setor privado, especialmente os que estão ligados à construção civil e ao setor imobiliário. Instala-se uma dinâmica de especulação e valorização imobiliária. À medida que a mancha urbana cresce (vertical e horizontalmente), criam-se novos focos de valorização.

Assim, ao investigar os espaços urbanos, apresentam-se inúmeras questões advindas do capital imobiliário, favorecendo a exclusão social de grupos menos favorecidos – o espaço urbano que aproxima, também segrega. Ao se avaliar os resultados dos interesses dos agentes sobre a segregação socioespacial, encontram-se importantes indicadores que se constituem como instrumentos essenciais para analisar o processo de planejamento e de gerenciamento urbano.

Nota-se que, no DF, as fronteiras sociais internas são denominadas com base em, de um lado, a lógica que move a expansão do capitalismo e, de outro, as estratégias de reprodução do capital. Ambas se fazem pesar em uma configuração capitalista e avançam sobre os segmentos sociais de menor poder aquisitivo. Importante notar que o lugar das operações capitalistas é também palco de conflito entre lógicas sociais distintas, contudo se configuram no interior de uma organização capitalista.

Desse modo, o mercado, que constrói e consome a cidade, é um dos promotores desse processo. Mercado e processo são formados por construtoras, imobiliárias, investidores e, também, pela população, a qual, não podendo pagar por áreas mais centrais, cria uma demanda por áreas na periferia.

Há uma logicidade embutida na lógica do mercado que, em princípio, parece paradoxal, mas não é. No que tange à valorização da terra, quanto mais intensa for a periferização, mais valorizadas são as áreas centrais. Mantém-se a tendência de áreas periféricas menos valorizadas e, ao mesmo tempo, as áreas mais centrais são proporcionalmente mais valorizadas em relação aos investimentos no equipamento urbano. Desse modo, a terra como renda está intimamente ligada ao modo como o mercado está organizado.

Os agentes envolvidos intervêm no processo de urbanização, o qual está ligado ao mercado de terra urbana. A retenção especulativa da terra urbana obriga os usuários do espaço urbano, especialmente os de baixa renda, a se instalarem na periferia, já que a regulação pelo monopólio dos espaços urbanos gera lugares distintos em valorização. O modo como as alterações do espaço urbano acontecem e a distinção de valores da terra são um produto da produção e da apropriação do espaço. A relação de causalidades que se estabelece ocorre exatamente porque essas alterações fazem a articulação do território com a organização social e econômica.

Assim, diz-se que há uma apropriação intensa da terra urbana, não extensa. De modo generalista, assistiu-se a uma mudança de produção e apropriação do território; esta não se faz tão somente por classes sociais, mas também por grupos.

Há uma naturalização da importância que o mercado imobiliário assumiu, investimentos alternativos à produção para acumular capital. Assiste-se, desde a virada do século XX para o século XXI, a uma dita globalização cuja característica mais marcante é a internacionalização dos mercados, principalmente no chamado domínio imobiliário. Há, portanto, um contexto de menor regulação sobre o uso da terra urbana e maior mobilidade do capital em uma escala internacional. Esse fenômeno simultaneamente valoriza e desvaloriza, segundo um jogo de oportunidades imobiliária.

O GDF não só acompanhou as mudanças, mas também contribuiu para que fossem viáveis. Neste século, verifica-se a redução da participação do GDF no planejamento do território, contudo, há, por parte dele, investimentos em infraestrutura de equipamentos urbanos que refletem a valorização do espaço urbano e o aumento dos investimentos privados. Assim, se no início do processo de urbanização no DF ocorreu o planejamento, com o acompanhamento estatal na ocupação do território das RAs, uma nova fase da estruturação urbana iniciou-se com o domínio do capital imobiliário. O GDF não só contribui como também facilita a dinâmica de expansão territorial do capitalismo e é um agente que supre a acumulação. Este não cria resistência às configurações territoriais pretendidas pelas empresas que inibem a lógica de valorização das terras urbanas.

No Brasil, o Centro-Oeste apresenta-se receptivo ao fenômeno da urbanização. Não havia, no passado, uma infraestrutura de monta que pudesse absorver os investimentos privados. Com a transferência da capital para o interior, a região pôde receber uma nova infraestrutura totalmente a serviço de uma modernização urbana. Assim, o processo de urbanização dos anos 1960 aos atuais dias vai de encontro ao interesse do capital de se rentabilizar, por isso, a região e o próprio DF passam por taxa elevada de urbanização.

A urbanização do território leva a conteúdos de teor desenvolvimentista, baseado na ação do GDF em financiar o desbravamento do interior do país, ampliando, com isso, horizontes para a circulação do capital. Em um território que foi aprontado para receber novos investidores que não o GDF, o avanço da fronteira urbana coincide com a intenção expansionista do capital.

O GDF se empenhou em disponibilizar as condições territoriais para o sucesso das empresas no interior do Brasil. Sob a égide do capital, o GDF agia para ver o processo de modernização somado aos interesses das empresas para investir o capital que não encontrava um destino lucrativo. Assim, a ampliação dos limites internos do processo de urbanização é acompanhada por uma ordenação capitalista madura em suas intenções. Os espaços urbanos são produzidos segundo os padrões de acumulação da própria economia capitalista – nesse sentido, a noção de fronteira interna da urbanização é resgatada.

Dessa forma, no Brasil, a reprodução capitalista altera as dinâmicas de composição dos lugares com a construção de novos edifícios, novos pontos de comércio e, necessariamente, com a melhoria do equipamento urbano; o que afeta a população de baixa renda. Na prática e de modo discriminatório, a valorização imobiliária de um determinado lugar sempre é acompanhada, por um lado, do deslocamento de população de baixa renda e, por outro lado, da entrada de pessoas com maior poder econômico.

Da segunda metade do século XX ao início do século XXI, a urbanização brasileira, notadamente marcada por uma economia urbana, de fato, delineia um novo momento brasileiro. A urbanização no Brasil induz a uma lógica em que esse processo cresce a partir dos mecanismos de acumulação, a reprodução do espaço urbano marca passagem para uma nova economia nacional que está pautada na economia urbano-industrial.

A expansão geográfica do processo de urbanização e da própria cidade assegura a remuneração do capital. Assim, as cidades do Brasil conhecem os processos que transformam o urbano no interior do país em harmonia com o que acontece com as grandes cidades metropolitanas no país.

Nesse momento, a inteligência do capital apropria-se e passa a explorar as fronteiras internas, surge uma ordenação do território pautada nas escalas de expansão do processo de acumulação do próprio capital. A naturalização dessa lógica é a mimetização dos espaços urbanos no interior, o que marca a passagem da produção para a reprodução do espaço urbano no interior no Brasil.

É natural que o GDF se envolva nesse processo de ordenamento do território, pela lógica do capital. Nota-se tal envolvimento pela velocidade com que a modernização do equipamento urbano chega ao interior do país. O *slogan* “Brasília, a capital da esperança”³⁷, que vende a transferência da capital para o interior, fez parte de um *marketing* que movimentou as novas alterações do interior brasileiro. Desse modo, não é tarefa fácil separar entre essas iniciativas aquelas que se orientam para a melhoria das condições urbanas. A maior parte delas corresponde a dois quesitos, de um lado, a expulsão de habitantes pobres das áreas receptoras de investimentos e, de outro, a condenação a uma marginalidade espacial.

A lógica que produz a segregação socioespacial, prosseguida com vistas a modernizar o espaço urbano, não deixa, também, de funcionar como mecanismo que legitima o poder instituído e requer, invariavelmente, grande investimento público. Em última instância, desvia-se o auxílio aos mais carentes e se subsidiam os mais abastados. Entre os elementos que marcam a história de Brasília, denotam-se as diferenças entre o que Lúcio Costa imaginou em seu Plano Piloto e as suas realidades concretas, em geral, apontadas para explicar o fracasso do urbanismo moderno, já que, uma vez construída, a cidade se revela, em sua essência, nas suas áreas setorizadas, algo diferente do plano projetado e planejado da cidade. E é justamente por isso que Brasília deve ser preservada, porque é a memória de uma utopia. Em conclusão, diz-se que as novas formas de apropriação, produção e reprodução do espaço levam à formação de espaços de segregação no DF.

³⁷ Hino popular: Brasília, Capital da Esperança. Letra: Capitão Furtado. Música: Simão Neto. Disponível em: <<http://www.militar.com.br/modules.php?name=Letras&file=display&jid=5>>. Acesso em: 7 jun. 2017.



CAPÍTULO 3
A CIDADE COMO ESPAÇO SOCIAL: UM CAMINHO PARA
PENSAR AS REPERCUSSÕES SOCIOESPACIAIS

3.1 Introdução

A cidade é objeto de estudo de diversas áreas do conhecimento e vários são os enfoques e as proposições teórico-metodológicas, o que reflete a multiplicidade de atores e interesses que organizam o espaço urbano moderno. Assim, o espaço urbano se apresenta como fragmentado e articulado, reflexo e condição social, e campo simbólico e de lutas.

Ao analisar o espaço urbano, com toda a sua complexidade, faz-se necessário estudar as instituições na sociedade moderna. A perspectiva consiste em entender os processos que formam e formatam o espaço e as suas contradições que estão engendradas pelos diferentes elementos, os quais movem a construção do espaço urbano. A acepção analítica do urbano contempla a compreensão da cidade a partir de uma dimensão espacial, o que é geográfico e temporal, fundamentando-se em preceitos historiográficos do lugar que se constitui como cidadão.

Nessa perspectiva, os indivíduos cidadãos constituem uma sociedade urbano-moderna que possuem um papel histórico. Há um sentido de reciprocidade homem-espaço, pois pertencer ao meio urbano significa transformar-se e a cidade é o instrumento transformador que formará o cidadão, o qual sofre a ação política. Cabe, também, aos geógrafos a capacidade de analisar fenômenos, na qualidade de processo, que colocam em movimento os fatores humanos e sociais. Assim, a complexidade de fazer e refazer será apreendida.

Não se tem a presunção de criar um método e uma metodologia para a análise do espaço, no máximo, com limitações, dar subsídios para se compreender a produção do espaço e as imbricações entre as instituições e dessas com o espaço; uma imbricação imbuída de seus ideais sociais, políticos e, por vezes, carregada de ideologias. Desse modo, se buscará construir as bases para um pensamento geográfico que abarque, analiticamente, as contradições que envolvem o processo de construção do espaço urbano.

O espaço urbano, como produto de contradições, é marcado por interesses opostos. O GDF como uma das instituições que organiza e planeja o espaço, em especial o urbano, mantém a autoridade sobre os lugares, evidencia o poder e a autoridade sobre o território. Assim, o modo como o GDF empreende

sobre o seu território pode, em certa medida, coroar vontades e intenções mais ligadas ao interesse das relações econômicas que a real e perfeita igualdade entre os indivíduos constitutivos da sociedade; isso é uma das marcas das contradições constitutivas do processo de construção do espaço.

O GDF é responsável pelo rompimento da relação entre os indivíduos e as instituições. Nesse sentido e seguindo essa lógica, Carlos, Volochko e Alvarez (2015) advertem ao afirmar:

Se o uso popular produz o patrimônio na contramão dos interesses corporativos em torno da valorização do espaço, o Estado cria mecanismos para reduzir os conteúdos desse lugar à lógica do homogêneo, empreendendo políticas de patrimônio como políticas de espaço que reinserem tais espaços "desajustados" no processo de valorização das áreas de maior centralidade econômica da metrópole. (CARLOS, VOLOCHKO e ALVAREZ, 2015, p. 10).

Esse rompimento da relação entre indivíduos e instituições é um dos elementos geradores das contradições que se materializam no espaço, movimentos contínuos resultantes de um impulso gerado pelas próprias contradições. Trata-se de um processo de construção espacial movido por uma energia que emana da vontade do próprio GDF, das instituições privadas e das vontades individuais; trata-se, ainda, de momentos históricos em que o GDF, em vez de intermediar as relações e garantir os direitos do cidadão, criou circunstâncias infraestruturais, com equipamentos urbanos que modernizam os lugares, para atrair investimentos do capital e perpetuar o poder econômico.

O indivíduo, um ser geográfico, está ligado ao progresso social de seu tempo histórico, portanto imbuído de uma responsabilidade com o devir da sociedade. Assim, em sua capacidade política, como um dos atores constitutivos do espaço e responsável pelo processo de sua construção, o indivíduo é responsável pelo espaço geográfico de que faz parte. É na relação do indivíduo com as instituições – o GDF, o capital e o próprio indivíduo como instituição – que se manifestam, com relevância, as contradições. Dessa maneira, como parte constitutiva da sociedade, o indivíduo faz parte do tecido social em que a relação entre os atores está marcada pelas contradições que se refletem na construção do espaço dito cidadão, isto é, a própria cidade.

O urbano é carregado de contradições. Entende-se a cidade como um lugar de materialidade dos processos que costuram o tecido urbano dando formas, em que se incluem as dinâmicas e as contradições socioespaciais próprias ao movimento. Em um exame apurado, identificam-se os diferentes elementos e as suas variáveis com os seus atributos contraditórios. As contradições levam a um processo que destitui a classe menos abastada dos melhores lugares no urbano e trazem como consequência um fluxo de pessoas e de capital que dá origem a lugares novos e à melhoria dos lugares que já existiam nas cidades. Todo este movimento processual que marca a ocupação dos espaços já urbanos e a se urbanizar, no DF, está localizado na Área de Tutela do Bem Tombado.

Trata-se de um movimento contínuo e, ao mesmo tempo, desigual que apreende toda a sua complexidade e revela de forma contraditória detalhes desse processo de espacialização das contradições. Os detalhes são aqueles fragmentos citadinos que despertam o olhar para o que o espaço revela. Essas revelações expõem uma geografia sob o efeito das luzes do passado à espera de algo que a faça acordar para as formas e as funções do urbano. As espacialidades indicam níveis de progressos ditos modernistas – a exemplo da melhoria dos equipamentos urbanos –, contudo, ao mesmo tempo, apontam um retrocesso socioespacial marcado pela desigualdade. Assim, a cidade é um corpo orgânico que revela suas formas e seus conteúdos, denota e esconde a trama que conduz a organização do cenário geográfico do urbano, nesta tese evidenciado na ZONA TAMPÃO.

A fonte da pesquisa em geografia está nas relações e nas combinações que constituem a trama das formas e dos conteúdos do espaço. A esse respeito, Santos (2004, p. 218) escreve que “o ser é a sociedade total; o tempo são os processos, e as funções assim como as formas são a existência”. É possível perceber, ainda, a instabilidade dessas combinações, pois elas estão à mercê das modificações combinadas com múltiplos fatores. Os estudos em geografia tentam entender as transformações perpetuadas nas suas materialidades, marcadas pelo tempo e encrustadas no espaço; encrustes que são os resíduos nas formas espaciais resultantes das relações entre o homem e o espaço. Assim, a acumulação do tempo histórico permite-nos compreender a atual organização espacial, pois o passado é algo persistente e permeia o presente, direcionando-o para o futuro.

As relações homem-espaço são o legado para a análise geográfica, tendo em vista que essas relações materializadas são o laboratório da produção do conhecimento, são registros para serem utilizados; são informações fundamentais para ampliar não só o conhecimento, mas também um universo de possibilidades para ler e interpretar o espaço geográfico.

Assim, é fundamental eleger o que se observar, descrever e de que maneira interpretar a realidade. A análise geográfica oferece um caminho seguro para pensar a cidade, porém é notória a divergência entre as proposições teóricas e a sua efetiva aplicabilidade. Essa questão não pode ser explicada apenas pelo viés político-econômico, que, sem dúvida, assume um papel importante na configuração do espaço urbano contemporâneo, mas também passa por dificuldades teórico-metodológicas que envolvem a própria geografia.

Desse modo, na tentativa de fazer uma leitura de espaço geográfico, há o propósito de mostrar que geografia e espaço geográfico são sujeitos à classificação e à descrição e, também, são construídos e modificados. É como se os autores construíssem uma espécie de ecletismo teórico, uma fonte de riqueza para a discussão teórica.

Apesar da abundância de teorias, torna-se imperativo a escolha de um caminho definido, pois “a base do conhecimento e da interpretação da realidade espacial não pode, pois, ser encontrada nas sensações ou na percepção. [...] Só através de sua própria produção é que o conhecimento do espaço é atingido” (SANTOS, 2006, p. 191) e “esse é o resultado da apreensão da realidade contida em um objeto” (SANTOS, 2006, p. 92).

Assim, ao analisar os elementos constitutivos do espaço geográfico, esbarra-se no que se enunciou a respeito dos elementos do espaço estarem sujeitos às variações qualitativas e quantitativas. Ao se considerar essa ponderação, conclui-se que os elementos constitutivos do espaço devem ser considerados como variáveis, isto é, estas ajudam na interpretação do espaço segundo um momento histórico e segundo o lugar que ocupa no espaço – a exemplo das especificidades dos lugares que podem ser entendidas como uma valorização específica.

Em geografia, ao tratar de especificidades dos lugares, é possível analisar algumas variáveis, como a população em movimento, a partir da qual o homem transforma o meio utilizando-se da técnica. Além disso, o modo de vida, aqui evidenciando a cultura, ganha materialidade nos lugares, enraizando-se de tal modo a formar um território carregado de intencionalidades, muitas vezes baseada na lógica do mercado.

Dando concretude ao exposto até aqui, a modernidade está caracterizada pela lógica do mercado e por um ideal de progresso que tenta controlar o tempo cronológico. Há uma crise das certezas eternas que dá origem a valorização do efêmero, daquilo que é fugidio.

O espaço geográfico é, indubitavelmente, o resultado das relações socioespaciais. Essas relações podem ser de natureza econômica, política – a exemplo da relação da sociedade com o GDF ou, até mesmo, entre Estados-Nação – e podem ocorrer, também, no campo simbólico – sociedade-linguagem-imaginário. As relações da sociedade com o espaço são contraditórias, revelam diferentes projetos com distintas intenções espaciais. Há uma relação de exploração homem-homem, há conflitos para o controle do espaço, no âmbito sociocultural, há os excluídos e, no campo simbólico, encontram-se as mais variadas representações carregadas de ideologia. Harvey (1992, p. 207) adverte que “o domínio do espaço é uma fonte fundamental e pervasiva de poder social na e sobre a vida cotidiana”, o espaço geográfico é reflexo da relação sociedade-espaço.

A geografia concebe uma análise que apreende a relação contraditória dos elementos constitutivos dos lugares no espaço, e esses elementos estão, ao mesmo tempo, em combinação e em oposição. É um movimento contínuo determinante da compreensão do mundo nas suas dimensões humanas que são o espaço e a sociedade. Com isso, inova-se a aceção analítica que contempla a dimensão espaço e sociedade que possuem, juntos, um papel histórico que é percebido por uma multiplicidade de pontos de vista e apreendido por uma pluralidade de ideias. Assim, Harvey (1992) afirma que:

Sob a superfície de ideias do senso comum e aparentemente “naturais” acerca do tempo e do espaço, ocultam-se territórios de ambiguidades, de contradição e de luta. Os conflitos surgem não apenas de apreciações subjetivas admitidamente diversas, mas porque diferentes qualidades materiais objetivas do tempo e do espaço são consideradas relevantes para a vida social em diferentes situações. [...]. O modo como representamos o espaço e o tempo na teoria importa, visto afetar a maneira como nós e os outros interpretamos e depois agimos com relação ao mundo. (HARVEY, 1992, p. 190).

Notadamente, espaço é uma instância da realidade a ser apreendida por uma análise de múltiplas variáveis. Com isso, busca-se a compreensão do processo histórico que produziu e ainda produz esse espaço e entende as relações como um conhecimento científico, nesse caso fundamentado na geografia. Essa perspectiva de apreensão baseia-se no fato de que o espaço está em constante movimento de transformação.

Nesta pesquisa, é importante observar que os elementos constitutivos do espaço não estão isolados do conjunto, mas totalmente imbricados na sua totalidade. Estudá-los e compreendê-los se faz possível quando estão em relação com os outros, isto é, eles não existem separadamente. O conhecimento geográfico da realidade, nas suas mais variadas formas, só pode ser realizado, portanto, em um sistema de relações cimentadas entre si; parcelar o entendimento da realidade, a abrangência de um em detrimento do outro ou do todo, cria um dilema para o entendimento da realidade.

Emerge, com isso, uma máxima: para o entendimento adequado dos fenômenos e dos processos da realidade, é fundamental se trabalhar com a totalidade, pois as partes do espaço somente é parte quando inserido no todo. Nas palavras de Santos (2006, p. 113), “a busca, geralmente, é de reunir todos os elementos [...]”. O mesmo autor ainda aduz que “o dado global, que é o conjunto de relações que caracterizam uma dada sociedade, tem um significado particular para cada lugar, mas este significado não pode ser apreendido senão no nível da totalidade” (SANTOS, 2012, p. 32). Não se trata de mera relação funcional das partes do todo, mas, sim, de uma relação antinômica do todo e das partes.

A apreensão do espaço geográfico ocorre na medida em que esse é construído processualmente. As transformações da sociedade ao longo do processo histórico, as suas condicionantes são transformadas pelo homem e estas transformam esse mesmo homem. Em síntese, busca-se explicações para fatos na maneira como a sociedade construiu suas relações de existência propriamente ditas.

Verifica-se que a inclusão indiscriminada de conceitos e instrumentos de análise apresenta a cidade e os processos que a compõem como meros coadjuvantes, proposições que engessam qualquer possibilidade de pensá-la segundo sua totalidade, “a noção de totalidade é inseparável da noção de estrutura, sem o que estaremos trabalhando com uma totalidade cega e confusa” (SANTOS, 2004, p. 219).

Análises reducionistas e que tomam os eventos como “causalidades” desconsideram os processos e orientam propostas de intervenção pontuais, que não atendem às expectativas da sociedade. “O acontecer social, aqui enunciado como acontecer geográfico, depende da sociedade como um todo” (SANTOS, 2004, p. 219). No campo dos conflitos socioespaciais, essa questão torna-se o centro das discussões geográficas, o que demonstra a necessidade de uma reorientação nos métodos e nas teorias, a fim de que correspondam às demandas que os estudos urbanos hoje necessitam. Desse modo, se faz necessário detalhar, a seguir, uma breve distinção entre método e metodologia para apuração das ideias.

As ciências trabalham com diferentes aspectos da realidade. Para a geografia, entre tantas outras áreas de estudo, as técnicas têm um importante papel na produção científica, pois auxiliam na obtenção de informações que dão sustentação consistente e objetiva aos argumentos. “O problema essencial reside na coleta de dados e na determinação das formas e das intensidades das relações entre os dados” (GEORGE, 1978, p. 10). Desse modo, a utilização de técnica possibilita a obtenção de dados que darão embasamento aos caminhos percorridos pelo método. Por um lado, o método auxilia na organização do pensamento dado à fundamentação teórica, por outro, as técnicas corroboram para organizar as informações. Assim, para o processo do pensar, se desenvolvem a teoria e o método, para a técnica, se desenvolve o processo do fazer; e ambos – pensar e fazer – são permeados pela razão.

O pensar e o fazer andam juntos e se completam, dessa forma, o método e a técnica constituem aspectos diferentes do processo científico. Ainda que os separe para compreender cada uma de suas características, o uso de técnicas permite prever e medir o que intuitivamente se percebe. Assim, quando se vincula esse fazer a determinado método, fica evidenciado um trabalho científico e, quando é científico, o trabalho não é aleatório, está vinculado a um objetivo e a um problema preestabelecido. Isso é uma condição básica para que, a partir dos dados, atribua-se objetividade ao trabalho científico. Além da objetividade do trabalho, George (1978) afirma que:

[...] a pesquisa geográfica recorre sucessiva ou simultaneamente aos métodos de cada uma das ciências de que se vale para chegar ao conhecimento analítico dos dados incluídos nas combinações que constituem o objeto de seus estudos fragmentários ou globais. (GEORGE, 1978, p. 8-9).

Na tentativa de se caracterizar método e técnica em geografia, em um primeiro momento, se fará um esclarecimento para diferenciar método, metodologia e técnica. Confunde-se, com frequência e de forma incoerente, o uso dessas terminologias e usam-se, equivocadamente, os termos método e metodologia. Martoni (2014) esclarece esses conceitos da seguinte forma:

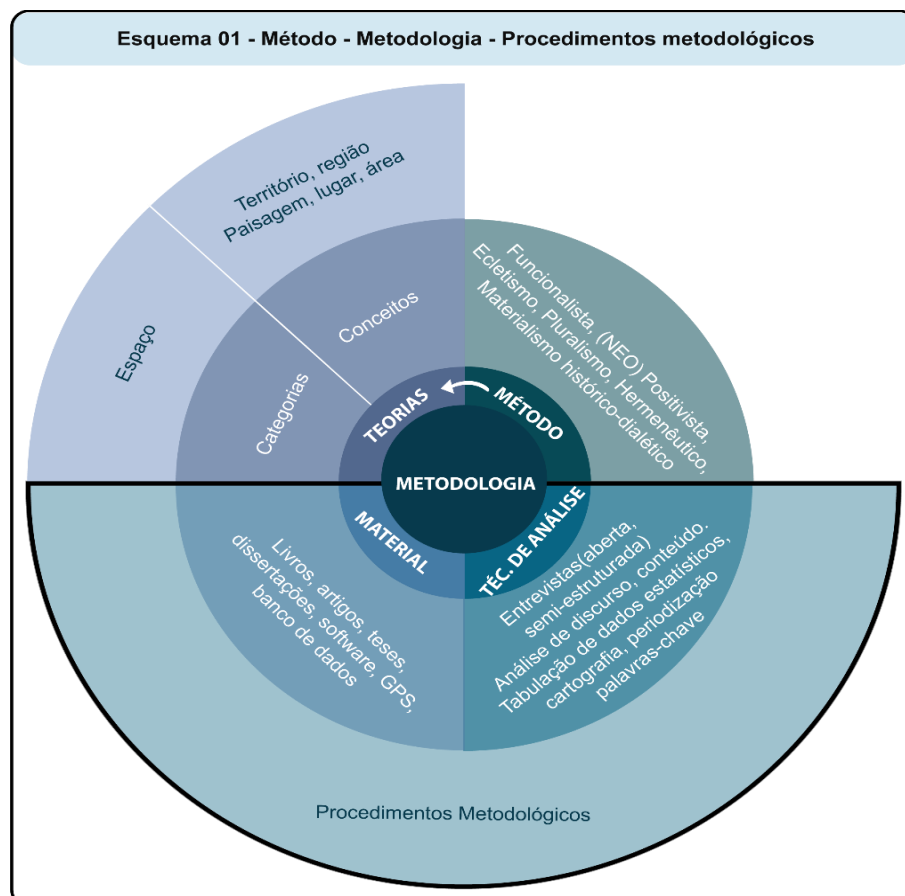
É preciso ressaltar que o caminho escolhido para a efetivação de um trabalho científico é composto por três elementos: 1) a matriz filosófica que o orienta; 2) o método que o organiza; e 3) as metodologias necessárias para o levantamento de dados e informações, sendo essencial que não se confunda método e metodologia. (MARTONI, 2014, p. 16).

Nas pesquisas em geografia, cada método é carregado de ideologia e cada objeto que se estuda merece uma adequação, pelo geógrafo, do método. A própria escolha do método já envolve fatores de natureza ideológica que circundam o pesquisador, uma vez que “o método está relacionado à concepção filosófica do pesquisador” (MARTONI, 2014, p. 16).

Deve-se considerar que o método se constrói durante a pesquisa, pois ajusta-se ao fenômeno e não o contrário. Formula-se no momento em que o termo está se transformando em um novo ponto de partida, assim nasce o método, que se ajusta ao fenômeno. Com vistas a elucidar tais conceitos, será feita uma breve distinção entre método e metodologia.

O conjunto de procedimentos, baseados em regras, com a finalidade de se atingir um objetivo determinado, denomina-se método, o qual consiste em uma ferramenta organizada que procura atingir resultado, mas está intimamente ligado a uma fundamentação teórica. No uso dessa ferramenta, a dúvida estará sempre à frente e sempre designará o rigor para o estudo do objeto.

Os procedimentos utilizados pelo pesquisador, como material e métodos, em uma determinada investigação, denominam-se metodologia. Para Martoni (2014, p. 16), “a metodologia de pesquisa engloba o conjunto de técnicas para a obtenção e tratamento de informações, advindas de dados primários e/ou secundários”. Desse modo, a metodologia contempla todos os elementos que constituem os passos a serem tomados na pesquisa. Entende-se que há algumas preocupações metodológicas como, por exemplo: a metodologia questiona a cientificidade de produção científica; questiona a construção do objeto científico em um contexto que é o objeto construído, e estuda as abordagens metodológicas. O esquema 01, apresentado a seguir, ilustra essas ideias.



Fonte: Elaborado por Oliveira, 2017.

O progresso da Geografia como uma área das Ciências Humanas objetiva produzir conhecimentos com enfoque científico e na transformação do campo do saber humano. Nesta parte da tese, o foco são as circunstâncias gerais a partir das quais se passa a entender a cidade como um “espaço social” no século XXI.

3.2 Possibilidades metodológicas, ciência e espaço urbano

A ciência se interessava pelas formas das coisas e pelos processos que conceberam a forma, isto é, há a necessidade de dominar as dinâmicas que criam e transformam as formas. As formas das coisas já cristalizadas são imagens que, muitas vezes, impedem e até mesmo inibem a percepção da historicização, a qual nos serve como fundamento para a compreensão da realidade espacial e das suas transformações. A história não se escreve fora do espaço, não há sociedade não espacial nem espaço pelo espaço, pois espaço é também social. Nas palavras de Santos (2014, p. 12), “[...] cada fração da natureza abriga uma fração da sociedade atual”.

Partindo desse pressuposto, se a noção de espaço contém as diferentes formas de organização do processo produtivo, ela não pode ser concebida sem se referir à noção de espaço, “[...] já que só no momento em que o enraizamento das atividades produtivas se torna o processo dominante, à delimitação do espaço de produção e circulação tende a se tornar complexo [...]” (FIGHERA, 2002, p. 110). Todo o processo produtivo forma o modo de produção que é a própria história espacialmente determinada em um movimento e expressa geograficamente por certa distribuição da atividade produtiva.

O arranjo espacial do modo de produção determina as diferenças entre os lugares: o valor atribuído a cada local está ligado aos níveis qualitativos e quantitativos do que se produz e como esses níveis estão combinados. Assim, a organização do espaço reproduz a ordem que o produziu. As formas espaciais são uma linguagem que traduz o modo de territorialização em uma base histórica determinada, então a determinação geográfica reforça as especificidades dos lugares, a exemplo da localização das coisas e das atividades no espaço. Como afirma Hartshorne (1978):

O modo pelo qual tais formas se relacionam funcionalmente a outros elementos, na integração complexa das variações espaciais, apresenta um sem número de problemas cuja análise exige intenso esforço intelectual. (HARTSHORNE, 1978, p. 92).

Além desse esforço intelectual, “a análise pode, também, adotar como ponto de partida uma outra série de categorias: a estrutura, o processo, a função e a forma” (SANTOS, 2014, p. 64).

O modo de produção tal como se coloca não se realiza sem o seu passado e sem o espaço – sem o passado não está completo em parte alguma, pois há uma interação entre o presente dominante e o passado. O passado está incluso pelo social e pelas técnicas no presente, mas sempre é determinado pelo presente. Desse modo, cabe ressaltar que a relação entre espaço e sociedade ocorre no âmbito das particularidades e não das generalidades, e essa relação se escreve no tempo, que é história e ganha materialidade e forma no espaço, que é a geografia. Como aduz Santos (2014):

Na verdade, sem as formas, a sociedade, através das funções e processos, não se realizaria. Daí por que o espaço contém as demais instâncias. Ele está, também, contido nelas, na medida em que os processos específicos incluem o espaço, seja o processo econômico, seja o processo institucional, seja o processo ideológico. (SANTOS, 2014, p. 12).

Todavia, cada forma geográfica, tomada individualmente, é resultado do seu momento e de um modo de produção – assim, a história da sucessão das formas é criada a seu serviço. Santos (2014) contribui ao afirmar que:

O que nos interessa é o fato de que a cada momento histórico, cada elemento muda seu papel e a sua posição no sistema temporal e no sistema espacial e, a cada momento, o valor de cada qual deve ser tomado da sua relação com os demais elementos e com o todo. (SANTOS, 2014, p. 20).

A historicização do espaço é marcada pela superposição das formas que foram criadas e pela sucessão de modos de produção como processo de produção. O modo como se organiza esse processo é uma forma particular de agir sobre a natureza, da qual se extrai recursos para satisfação das necessidades do homem, isto é, da própria sociedade.

Em geografia, é preciso considerar os atributos dos lugares que não são naturais mas permanecem e transformam. As transformações realizadas pelo trabalho do homem naturalizam-se como se fosse uma espécie de atributo natural do próprio lugar; o não natural naturaliza-se. Há uma significação particular, o lugar cristaliza cada momento histórico do modo de produção e o lugar faz parte de uma totalidade constitutiva do próprio espaço e “o espaço deve ser considerado como uma totalidade” (SANTOS, 2014, p. 15).

Na prática, usar produtivamente o lugar, um segmento do espaço e que em conjunto forma uma totalidade, é função da condição de existir em dado momento e é, também, função das condições no momento presente. Assim, o espaço ganha vida, não é inerte, não é uma simples tela de fundo ou paisagem que apenas embeleza, está no primeiro plano.

As formas espaciais combinadas com as técnicas constituem um atributo do espaço que é produtivo, em que não de ser consideradas as suas virtudes e limitações. As formas espaciais têm suas funções, as quais estão ligadas a cada momento histórico do e no espaço. Notadamente, o espaço organizado como algo atual no presente representa as ações da sociedade em um dos seus momentos.

A evolução do espaço é, ao mesmo tempo, um efeito (causa) e uma condição do movimento da sociedade, e ambos se movimentam tanto na particularidade de cada lugar, como na totalidade do espaço. Nesse diapasão, Santos (2014) assevera que:

O espaço impõe sua própria realidade; por isso a sociedade não pode operar fora dele. Consequentemente, para estudar o espaço, cumpre apreender sua relação com a sociedade, pois é esta que dita a compreensão dos efeitos dos processos (tempo e mudança) e especifica as noções de forma, função e estrutura, elementos fundamentais para a nossa compreensão da produção de espaço. (SANTOS, 2014, p. 67).

Desse modo, as formas são criadas e renovadas, o que dá ao espaço à possibilidade de se tornar conteúdo novo e real. Aos objetos geográficos, no interior do espaço, não pode ser dado valor próprio, pois está intrínseco a eles a

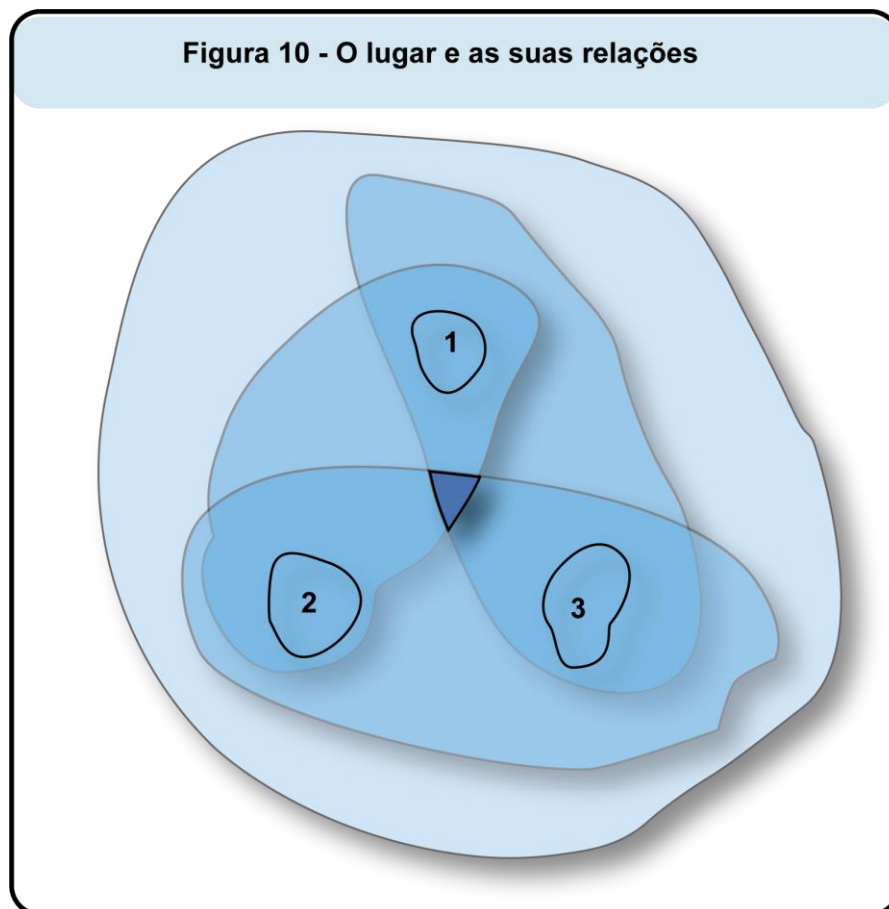
herança de um modo de produção do passado e, em última análise, está neles, também, o modo de produção atual e a maneira como a sociedade se apropria desses objetos ditos geográficos.

As modificações do papel das formas e das funções atribuídas estão, ao mesmo tempo, sendo determinadas e modificadas pelo modo de produção tal como se realiza no espaço. Assim, o espaço configurado não é a-histórico, tem unidade e se liga contínua e descontinuamente aos movimentos da sociedade no local e no global, daí o fato de a unidade ser processual.

A unidade sendo dada pelo processo histórico é evidenciada na formação espacial. Torna-se, portanto, importante ressaltar que a defasagem temporal, quando espacializada, impõe seus diferentes valores sobre os diversos lugares do espaço, segmentando-o. De tal sorte que os diversos segmentos de espaço são responsáveis pelas múltiplas variáveis do espaço e o processo histórico, de fato, somente pode ser realizado no espaço e pelo espaço.

Mais do que uma expressão histórica, a geografia abarca a totalidade da unidade da vida social, o que é material visível. Além disso, dá materialidade ao que é imaterial como, por exemplo, o dado político ou, até mesmo, o ideológico, tendo em vista que tais dados influenciam determinada localização. Quando se fala em modo de produção, não é tão somente ou simplesmente a relação social visível, o que é político e ideológico tornam-se, também, um fator de produção.

Cada lugar é carregado de significados particulares, os quais são caracterizados pelo conjunto das relações que se estabelecem no dado lugar. Contudo esses significados são apreendidos no nível da totalidade, pois os lugares têm as suas imbricações intrínsecas em si mesmos e na sua relação com o todo; a parte é parte quando pertencente a um todo, um conjunto. É como, por exemplo, se demonstra matematicamente, com o objetivo de permitir uma melhor visualização, as partes de $\{1, 2, 3\}$, conforme apresentado na figura 10. Apenas uma parte não está desenhada: a parte vazia. As partes não vazias são: $\{1\}$, $\{2\}$, $\{3\}$, $\{1, 2\}$, $\{1, 3\}$, $\{2, 3\}$, $\{1, 2, 3\}$.



Fonte: Elaborado por Oliveira, 2017.

Por conseguinte, o espaço construído e a sua distribuição dos objetos não têm um papel neutro; um determinado lugar cingido a outros lugares produz uma distribuição e uma redistribuição dos papéis de cada lugar segundo um novo momento, pois o espaço não é não político e não ideológico, é vivo e recheado de intencionalidades. Está reproduzida no espaço a totalidade da sociedade, as suas transformações são determinadas pelas necessidades individuais, que coletivamente produzem e reproduzem a totalidade no espaço. Portanto, regidas pelas necessidades sociais (econômica, política e ideológica), as modificações são um processo contido no espaço que influencia o todo e as suas partes. Assim, os objetos ditos geográficos são e estão localizados em uma cidade segundo o objetivo de cada momento histórico.

Regados de intencionalidades com perspectivas ideológicas, os objetivos dos momentos históricos dão ao espaço, de modo geral, e à cidade, de

modo específico, um papel que, muitas vezes, passa despercebido ou, no mínimo, não se analisa em profundidade. Faz-se imperativo estudar as materialidades desses objetivos e verificar qual é a ação que exerce sobre os homens, a sua história e os objetos geográficos materializados na cidade.

Os objetos geográficos – a casa, local de trabalho, locais de lazer e os mapas mentais, que são os caminhos que ligam as pessoas aos lugares – estão presentes na vida de cada indivíduo na cidade. Para Santos (2004, p. 73), “o enfoque geográfico supõe a existência dos objetos como sistema” e, ainda segundo o entendimento de Santos (2012, p. 58), “o espaço não pode ser estudado como se os objetos materiais que formam a paisagem trouxessem neles mesmos sua própria explicação”.

O espaço – considerado para esta tese o cidadão – impõe a cada objeto um conjunto particular de relações, dado que cada objeto ocupa determinado espaço em determinada cidade, assim, “para interpretar corretamente o espaço é preciso descobrir e afastar todos os símbolos destinados a fazer sombra à nossa capacidade de apreensão da realidade” (SANTOS, 2012, p. 59). Ao seguir essa orientação de Santos, consegue-se dar mais visibilidade às contradições urbanas e à ideologia que está materializada na cidade e, fundamentalmente, nos objetos geográficos urbanos. Entende-se, portanto, que a cidade é fruto dos processos históricos e de suas imbricações com a vida social.

3.3 As cidades e o espaço: processos em constante movimento

Um caminho possível perpassa a definição conceitual de cidade e supera o reducionismo contido nos estudos que indicariam que apenas os eventos em seu aspecto físico, ao naturalizar os processos, dariam materialidade aos conflitos sociais no espaço. A esse respeito, Carlos afirma que:

A possibilidade do entendimento do espaço geográfico enquanto produto histórico e social abre perspectivas para analisar as relações sociais a partir de sua materialização espacial [...]. Assim, a reprodução de relações sociais materializam-se em um espaço apropriado para este fim, e a vida, no plano do cotidiano do habitante, constitui-se no lugar produzido para esta finalidade e é nesta medida que o lugar da vida constitui uma identidade habitante-lugar. (CARLOS, 2004, p. 47).

Considera-se que o espaço urbano representa um acúmulo de processos históricos que não devem ser entendidos isoladamente. “Considere o caso de uma cidade, um espaço que é formado, em forma e investido por atividades sociais durante um período histórico finito” (LEFEBVRE, 1991, p. 73). Assim, não considerá-lo a partir de uma perspectiva social é reduzi-lo a um ambiente urbano anêmico e pouco representativo, incapaz de se constituir como um objeto de análise na qualidade de prática social. Entende-se que a cidade reconhecida como o espaço da atuação e do desenvolvimento das atividades humanas representa sua complexidade, caracterizada por intencionalidades e expectativas daqueles que dão vida à concretude das formas.

A proposta metodológica introduzida por Milton Santos, Ana Fani Carlos e Henri Lefebvre compreende a organização espacial como um processo em constante movimento, revelador das relações sociais, espelho da vida de uma sociedade. A dialética socioespacial apresenta-se como um caminho capaz de oferecer condições para uma análise totalizante da cidade. Nessa perspectiva, Carlos (2011) aponta o espaço revelado como produto social, condição para que as transformações sociais, políticas e econômicas se materializem. Conforme afirma Ana Fani, a produção do espaço consiste na realização das próprias condições da existência humana, orientando a práxis social na construção do mundo. Assim, “a produção do espaço apareceria como imanente à produção social no contexto da constituição da civilização”. (CARLOS, 2011, p. 17).

A autora antes citada entende a cidade como obra e produto das relações sociais, compreendendo a realidade material pela sua “forma-conteúdo”. Para ela, a análise espacial da cidade revela:

[...] a indissociabilidade entre espaço e sociedade, na medida em que as relações sociais se materializam num território real e concreto, o que significa dizer que, ao produzir sua vida, a sociedade produz/reproduz um espaço, enquanto prática socioespacial. (CARLOS, 2004, p. 19).

A cidade entendida como um “espaço social” representa o espaço do homem, alvo de constantes transformações. Nesse sentido, a cidade deve ser interpretada a partir de uma perspectiva dialética, considerando a dimensão espacial e as relações sociais estabelecidas cotidianamente como uma condição para as análises.

O tema “a cidade como espaço social” é de relevante interesse em uma abordagem no campo do materialismo histórico, na qual se verifica que a luta política é mediada pelas tentativas de construção de uma hegemonia. Essa luta é um dos processos políticos de relevância para que se possa compreender as mobilizações para a construção e a reconstrução dos lugares. A esse respeito, ressalta-se o que assevera Cheptulin (2004):

As formações materiais do mundo objetivo simplesmente existem e nada mais. Elas encontram-se em contínua interação. Nesse processo de interação manifestam-se suas propriedades, que as caracterizam como corpos isolados, determinados, fenômenos que, em certas circunstâncias, passam uns pelos outros. O resultado disso é que todos os fenômenos da realidade se encontram em um estado de correlação e de interdependência universais. (CHEPTULIN, 2004, p. 19)

Dar-se-á relevância ao tema tendo em vista o resgate da relação dialética em que as lutas não são simplesmente uma expressão das relações de poder, pois essas atuam no campo das práticas e as reelaboram. Posto assim, a cidade, associada à modernização, fica refém das estratégias de reconstrução dos lugares e, para desconstruí-las, tem-se que mudar seus significados e reestruturar as intenções, o que se configura como conflito e lutas socioespaciais. E, para que se entenda sob qual lógica se assentam esses conflitos e essas lutas, Cheptulin (2004) afirma que:

O reconhecimento da contradição, da unidade e da luta dos contrários, enquanto condição universal da existência da matéria, enquanto lei universal da realidade, permite ao materialismo dialético resolver cientificamente a questão da origem do movimento e do desenvolvimento. (CHEPTULIN, 2004, p. 300-301).

Para se compreender os vários significados que a cidade adquire ao longo da sua história e da do homem, faz-se necessário sintetizar a complexidade do fenômeno observado, isto é, a própria cidade. Para Carlos (2007),

Essas afirmações apontam a necessidade da produção de um conhecimento que dê conta da construção de uma teoria da prática socioespacial que se realiza na cidade, expressando o desafio de desvendar a realidade urbana em sua totalidade, bem como as possibilidades que se desenham no horizonte para a vida cotidiana na cidade. (CARLOS, 2007, p. 19).

Ao assumir as perspectivas ideológicas do processo de construção da cidade e os seus significados, há diversos olhares para o mesmo objeto, não há uma única percepção; depende de como se olha, para onde se olha e como se quer olhar. Em última análise, caberá à geografia a perspicácia de identificar de quem são os olhares e quem tenta decifrar os vários significados que as cidades e os seus lugares assumem.

Os significados que se impõem como dominantes em cada cidade operam um projeto que moderniza a cidade, tornando-a bem definida e explicitada. Na verdade, não deixam dúvidas ou margens para diversas interpretações; organizam, a seu modo, a cidade, tornando-a eficiente, o que torna concreto e eficiente o modo de reconhecê-la e avaliá-la. Os significados da cidade que se configuram são mostrados com objetividade, apresentam fatos socioespaciais inquestionáveis. O que são questionáveis, entretanto, são as convenções de poder, da sociedade e da política – suas aparentes realidades são, em essência, ideológicas, pois passam pela naturalização daquilo que é um fato cultural, não no sentido antropológico da expressão cultural, mas no que é cultural segundo o modo de produção no momento.

Tomando a ação como referência, os significados constroem seu léxico a partir de dada posição social e se orientam a determinados objetivos. Assim, as abordagens não são neutras, são seletivas; os espaços não são neutros, são a representação de uma verdade que é parcial, construída a partir de um conjunto de valores. Esses não são apenas uma noção do espaço, configuram-se como uma orientação metodológica, pois permitem a percepção do que é visto por meio

dos significados, isto é, não consiste em uma realidade objetivamente dada, mas em um conjunto de variáveis que são parciais, construídas a partir de uma determinada perspectiva.

A partir dessa perspectiva, para que se compreenda a produção do espaço, torna-se necessário entender não apenas como os lugares adquirem os seus significados, é importante que se entenda, também, como eles adquirem os seus valores. Esses últimos influenciam nas avaliações dos lugares e são determinantes para as escolhas do local de moradia, de estabelecimento do comércio ou de localização das indústrias.

De outra maneira, diz-se que as possibilidades de reconstrução dos lugares estão marcadas pelo modo como se avaliam os lugares. Ganha materialidade a produção segmentada do espaço, em especial o urbano em processo de contínua transformação.

Há o intercâmbio entre os diversos significados do espaço e a sua realidade material. Desse modo, a cultura é o meio pelo qual se relaciona o significado de espaço às intenções da sociedade. Aqui, surge o caráter dialético do processo de produção do espaço em que estão imbricados o real com os seus diversos significados, os quais se configuram como o entendimento que o sujeito tem do real e que influenciam na construção dos valores dos lugares.

É natural que os significados sejam carregados de intencionalidades, pois visam à produção do espaço carregado de interesses da própria realidade social. Assim, a construção dos significados surge, necessariamente, com sínteses que são seletivas e parciais; dão importância a alguns aspectos e a outros não, respondendo ao interesse dos que o constroem e dando importância aos objetivos pretendidos.

As intenções das pessoas e das instituições vêm carregadas de suas pretensões, bem como as suas práticas convivem em sentido relacional tanto no plano do concreto como no plano dos significados. De modo mais efetivo, diz-se que a produção e os produtos circulam no âmbito do concreto,

contudo não separados dos seus significados. Em outros termos, entende-se que o ato de produzir objetos em uma cidade não está separado da maneira como serão consumidos, é parte integrante da realidade social.

A cidade é gerada por processos materiais e por seus significados, nos quais seus idealizadores planejam e sistematizam as formas construídas para o consumo dos indivíduos. Desse modo, os indivíduos irão reinterpretar o espaço construído segundo os significados presentes literalmente na arquitetura e no urbanismo.

Há muitas possibilidades de leituras e de interpretação da cidade, portanto, esta, além de ser objeto disputado, é, também, representação da totalidade, o todo social. Nesse sentido, é relevante a reflexão sobre os significados da cidade, pois é nela que ocorre a territorialização dos investimentos permanentemente disputados, logo, a cidade passa por um constante processo de reinvenção de seus significados e é nela que a vida acontece. Assim, o espaço surge enquanto nível determinante que esclarece o vivido, na medida em que a sociedade o produz, e nesta condição apropria-se dele e domina-o. (CARLOS, 2004, p. 12).

As relações do indivíduo, como homem comum e com uma vida cotidiana, realizam-se no lugar de morada. Nesse sentido, a interpretação da realidade e a legitimação de projeto de vida estão associadas à ideia de que primeiro o homem habita o seu lugar de morada e não a metrópole, de modo que a vida se desenrola nos lugares da metrópole e é marcada pelo cotidiano dos indivíduos.

3.3.1 Urbanização, metropolização e metrópole: um somatório de processos

Tomando a metrópole como tendência irreversível para as cidades modernas, cabe considerar os processos econômicos e sociais que envolvem a organização espacial e caracterizam as grandes cidades em tempos de globalização. A metropolização é compreendida como a somatória de processos que compõem a organização do espaço urbano, um conjunto formado não apenas por materialidade, mas também por aspectos socioeconômicos e mentais. Diante de novas dinâmicas de

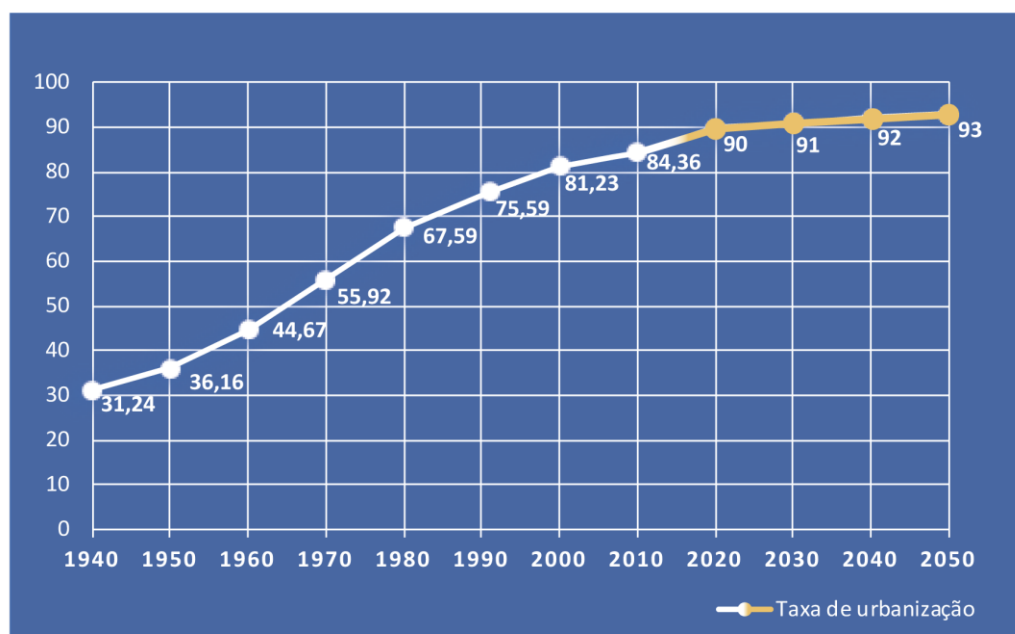
crescimento, torna-se fundamental pensar a metropolização não apenas como materialidade, mas também composta por um conjunto de expectativas sociais que dinamizam esse processo.

O processo de metropolização pode ser visto e analisado a partir de diversas temáticas e perspectivas teóricas de vários autores. Ao considerar o tempo histórico, desde o início do século XX até os primeiros anos do século XXI, a metropolização brasileira e as suas dinâmicas passaram por diversas transformações. Tais transformações estão relacionadas à metropolização, que consiste em um processo de urbanização cuja dinamicidade está na concentração e na dispersão das pessoas, dos serviços, da economia e de um conjunto de outras coisas que dão origem ao que se denomina de aglomerado metropolitano. Maricato (2013) descreve esse fenômeno da seguinte forma:

Trata-se de um gigantesco movimento de construção de cidade, necessário para o assentamento residencial dessa população bem como de suas necessidades de trabalho, abastecimento, transportes, saúde, energia, água etc. Ainda que o rumo tomado pelo crescimento urbano não tenha respondido satisfatoriamente a todas essas necessidades, o território foi ocupado e foram construídas as condições para viver nesse espaço. (MARICATO, 2013, p. 16).

O processo de reconstrução do espaço, ocorre a partir da polarização em torno de uma cidade, que foi fortalecida com o advento da indústria, fundamentalmente, a partir do século XIX. Em geral, essa polarização é marcada por densidades elevadas e por uma alta taxa de urbanização que, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), é a percentagem da população da área urbana em relação à população total (ver gráfico 02). Essa cidade central é chamada de metrópole, que constitui uma área em que várias outras cidades ficam sob a sua influência, com uma forte interdependência, em que a parte mais visível é o intenso fluxo migratório de pessoas e mercadorias.

Gráfico 02 - Taxa de urbanização do Brasil - 1940 - 2050



Período	1940*	1950*	1960*	1970*	1980*	1991*	2000*	2010*	2020**	2030**	2040**	2050**
Percentual	31,24	36,16	44,67	55,92	67,59	75,59	81,23	84,36	90	91	92	93

Fonte: IBGE (2007)³⁸. Com adaptações de Oliveira, 2017.

Assim, considera-se uma cidade como metrópole quando, com efeito, o aglomerado urbano atribuí à cidade central a função de centro do poder econômico, social e político. Essas cidades transformam-se em unidades com capacidade de polarizar o território nas escalas nacional, regional e local. Os espaços passam a ser organizados funcionalmente com o constante fluxo de pessoas, mercadorias, serviços, infraestrutura urbana, entre outros. O processo de metropolização é, nodadamente, um processo de reconfiguração espacial com níveis distintos de integração territorial. Como afirma Vilhaça (1998):

[...] a expressão metrópole, entre nós, está por demais associada à importância social, econômica e cultural de um núcleo urbano. Por extensão, o mesmo ocorre com as expressões área metropolitana e processo de metropolização. (VILHAÇA, 1998, p. 49).

³⁸ IBGE. **Estadísticas do século XX**. Rio de Janeiro: IBGE, 2007. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv37312.pdf>>. Acesso em: 18 jul. 2017.

Está colocado para a sociedade do século XXI um modelo de organização espacial em que a metrópole está no centro das potencialidades. Um centro que apresenta importância no entendimento da hierarquia da rede urbana em uma escala local, regional e nacional. Nessa perspectiva, a questão que se coloca é a discussão sobre as metrópoles brasileiras.

As metrópoles brasileiras aumentaram, em muito, seu papel de conduzir a Nação ao desenvolvimento econômico apesar dos grandes desafios que se apresentam. Esses desafios são o resultado de uma urbanização pautada pela combinação entre o mercado e um GDF que, historicamente, sempre foi permissivo em relação às formas de apropriação das cidades. A esse respeito, Maricato (2013) assevera:

A deterioração de determinados territórios urbanos e a valorização de outros respondem a uma conjunção de interesses que buscam a captação da renda imobiliária e do lucro de construção [...]. Os governos estaduais e municipais, capturados por esses agentes, orientam a dinâmica urbana por meio de obras que não obedecem a nenhum plano explícito. Essa é a marca de um "desenvolvimento" urbano dominado pelos interesses privados rentistas e lucrativos, de um lado, e pela ignorância em relação ao assentamento da maior parte da população, de outro. (MARICATO, 2013, p. 134).

Assim, os estudos e as análises dos espaços metropolitanos são importantes para entender quais são os desafios da sociedade urbana neste início de século. Entre os desafios está a inadequação entre a funcionalidade territorial da metrópole e a sua própria organização institucional. Configura-se, assim, um problema de legitimação de governança metropolitana, tanto pelo desconhecimento do território funcional quanto pela falta de critérios na definição do território de influência. Há obstáculos à ação efetiva das instituições como, por exemplo, uma política nos territórios metropolitanos em uma escala necessária. O conjunto do território metropolitano é destituído de ação de coordenação dos atores, seja pela lógica da cooperação, seja pela lógica dos conflitos.

No que tange à governança propriamente dita, outro desafio que se apresenta é um requisito firme para que as instituições existam dotadas da legitimidade tanto funcional, quanto social e política. As responsabilidades não são demarcadas com muita clareza, isso leva à fragilidade no compartilhamento das responsabilidades no que tange às funções de governo da metrópole. Ao mesmo tempo, o governo das metrópoles não é associado às atribuições de poder correspondentes.

A simples criação de regiões metropolitanas não traz a legitimidade política, isso parece ser um dos obstáculos para a construção das instituições metropolitanas. A governabilidade das metrópoles implica a outorga de poder constituído pelo sistema político dos países. Esse poder representa o interesse geral tanto pela organização e pelo funcionamento da metrópole, quanto pelo poder de regular as ações individuais e coletivas.

Quanto à organização e ao funcionamento das regiões metropolitanas, há grupos de municípios que estão efetivamente integrados à metrópole. Para outros grupos de municípios, a integração à metrópole é limitada, o perfil desigual da inserção está na realidade econômica, social e demográfica das unidades. No Brasil, as regiões metropolitanas são criadas com unidades de características muito distintas, seja na composição do município, seja na extensão de seus limites, seja, ainda, na natureza do fenômeno urbano. Quanto à natureza do urbano, Villhaça (1998, p.133) afirma que “as estruturas intra-urbanas de nossas metrópoles encontram-se em diferentes estágios de um mesmo percurso histórico”. Esse movimento só será captado se juntar a geografia e a história, tal como se está tentando fazer nesta tese. Desse modo, integrar os municípios às dinâmicas da metropolização consiste em níveis heterogêneos.

A importância de uma plena integração dos municípios constitutivos de uma região metropolitana está no fato de que a metrópole, cidade central, responsabiliza-se por incentivar os atores a se integrar a ela de maneira plena, para que seja promovida uma ação integrada de coordenação do mercado, com seus fluxos de capitais, da sociedade e do poder público.

A metrópole não se limita apenas ao seu vigoroso espaço físico, é, antes, definida por uma mobilidade alimentada por fluxos de capitais financeiros e políticos. A articulação dos diversos tempos históricos reflete o caráter dinâmico e altamente segregador imputado pelos agentes do capital internacional ao espaço urbano metropolitano. Consideradas o centro do poder político e econômico, as metrópoles representam as contradições de um modelo econômico pautado pelos interesses globais e locais. A esse respeito, as ponderações de Costa (2015, p. 39) dialogam com esta tese quando o autor afirma que “as materialidades produzidas nos territórios [...] favorecem a universalização das particularidades” e, por isso, encontram-se em constante transformação e é a partir dessas transformações que, segundo Ferreira (2014, p.101), “é possível perceber a atuação coligada dos agentes produtores do espaço urbano”. Assim, apesar de não haver uma definição precisa, as metrópoles podem ser caracterizadas pelas suas várias funções, pela velocidade das trocas, pela convergência de riquezas e pela aglutinação de serviços.

Por isso, as categorias espaço e tempo devem ser consideradas nos estudos urbanos, pois elas ressaltam as transformações vivenciadas pela sociedade com a modernidade e com a expansão global do capitalismo. Essas categorias devem ser entendidas como indissociáveis, pois juntas expressam o processo de reprodução social, isto é, a dinâmica de mudança. As mudanças do tempo e do espaço refletem as transformações da sociedade e, ao mesmo tempo, dão sustentação às novas mudanças. Como afirma Carlos (2011, p. 41), “[...] espaço e tempo aparecem em sua indissociabilidade por meio da ação humana”.

Há uma dinâmica de mudanças espaço-temporais; torna-se, portanto, necessário investigar o papel do processo urbano no tange ao redesenho das distribuições espaciais das atividades humanas e econômicas que produzem um desenvolvimento geográfico desigual. Uma investigação que se pretende para tentar compreender a importância das novas centralidades assumidas pelo espaço e pelo lugar em suas diferentes escalas geográficas que, por sua vez, pode não somente redefinir a importância e o papel de escalas historicamente construídas pelos processos sociais e econômicos.

Desse modo, verifica-se um padrão, no fim do século XX e no início deste século, de realização da riqueza no qual a lógica de mudança é caracteristicamente seletiva e excludente. “O espaço não seria o lócus passivo das relações sociais. Ele possuiria um papel ativo, como saber e como ação, utilizado operacional e instrumentalmente pela classe hegemônica” (BOTELHO, 2007, p. 22). Há determinado padrão da produção do espaço urbano que é, também, seletivo e excludente; isto é confirmado por critérios superpostos de viabilidades econômicas capitalistas determinantes neste início de milênio. Para Botelho (2007, p. 23), “o espaço – e em particular o espaço urbano – passa, então, a ter cada vez maior importância para o capital, ao mesmo tempo em que é ‘influenciado’ pela dinâmica do modo de produção capitalista”.

Aquele padrão se realiza por meio de uma acumulação específica de caráter financeiro. Há uma dinâmica que se apoia, fundamentalmente, na apropriação por meio de atividades especulativas que se baseiam nos mercados imobiliário e financeiro. Enquanto padrão, destaca-se o surgimento da financeirização como elemento gerador de riquezas globalmente dominante – um quadro que repercute nas escalas sociogeográficas, promovendo transformações nas aglomerações urbano-humanas. Assim, para Ferreira *et al* (2013),

[...] a visibilidade de uma arquitetura de novidades esconde o que desestrutura e reestrutura: uma ordem que desabsolutiza a propriedade da terra para produzir mais privatização. Inova a propriedade da terra, no momento atual pela desabsolutização da propriedade, ao compreender com a noção de reestruturação imobiliária a tendência de a transição metropolitana imbricar a propriedade parcelada da cidade e o seu conjunto aos mecanismos de financeirização da riqueza. (FERREIRA *et al.*, 2013, p.103).

A vida, as coisas e as formas passam por uma crescente privatização, que aumenta os espaços da exclusão urbana. Constituem-se algumas formas nas cidades que, notadamente, fazem parte do circuito mundial de valorização financeira dos espaços e dos lugares urbanos. Neste início de século, há, pois, um novo modo de se compreender o tempo e o espaço na organização das escalas geográficas.

Assim, assume-se que as dinâmicas de mudança em curso, especialmente aquelas ocorridas a partir da segunda metade do século XX até os primeiros anos deste século, possuem dimensão socioespaciais visíveis nas cidades. Está intrinsecamente articulada às novas formas de gerar riquezas uma nova caracterização da riqueza que se distingue das que surgiram no pós-Segunda Guerra Mundial, que foi estimuladora do processo de urbanização e das suas formas de expansão.

O processo de reestruturação econômica, em uma escala mundial, consideradas as relações internacionais, tem extraordinária repercussão nas diversas esferas da vida, na política e na economia e se conforma com o que tem sido chamado de globalização. Termo consagrado mundialmente pela mídia e que tem servido para qualificar e, até mesmo justificar, uma diversidade de fatos e processos vinculados às políticas, no nível da macroeconomia, e que tem sido adotado no centro dos ajustes estruturais no nível global. O capitalismo tem experimentado um modo de funcionamento específico que caracteriza uma fase de seu desenvolvimento.

As novas maneiras de acumulação, em escala planetária, têm evidenciado uma conformação da economia mundial. Conformação que denota dinâmica de reorganização espacialmente tanto em relação às atividades econômicas e à nova hierarquia quanto em relação aos centros de decisão. Uma reorganização em que “esse espaço homogeneizado é também o lócus de ligação das relações capitalistas mundializadas, com seus pontos fortes (os centros) e as bases mais frágeis e dominadas (as periferias)” (BOTELHO, 2007, p. 16). Essa dinâmica e essa conformação envolvem dimensões que passam pela tecnologia, pelas formas organizacionais dos espaços internos dos países, pelas políticas financeiras e pelos rearranjos comerciais. É a partir desses rearranjos socioespaciais da economia que se denota o surgimento de um novo modo de funcionamento do capitalismo em escala mundial.

Considerando esse novo contexto de funcionamento, as formas de valorização do capital são viabilizadas, dentre outras coisas, pelas inovações financeiras e pela evolução técnica que acelera a capacidade produtiva. Essas inovações permitem uma nova dinâmica econômica que articula o atual padrão de desenvolvimento capitalista.

Há, ainda, a materialização de padrões multifuncionais da economia que articula as diferentes esferas que valorizam o capital. A incorporação das inovações tecnológicas e dos métodos de organização expressivos da concorrência internas ao capitalismo levaram à eliminação das barreiras entre os vários setores, entre os mercados e entre as nações, promoveu fusões entre riquezas e articulou corporações financeiras e industriais em escala global.

No mundo, a nova geografia do atual regime de acumulação é marcada, por um lado, pelos países hegemônicos no capitalismo e, de outro, pelos países dependentes da relação de modernização de suas economias, tais como aqueles ditos em desenvolvimento ou emergentes. Outra característica é a proeminente política de desregulação e flexibilidade dos mercados, um instrumento de captação de recursos, que permeia tanto a geografia política como as nações, com os seus respectivos espaços e lugares e relevante importância econômica, como, por exemplo, as cidades.

Há indícios de articulação social e política que vislumbram a organização espacial da cidade. O objetivo é claro, adequá-la à atual dinâmica econômica e inseri-la no globalizado circuito de reprodução e valorização capitalista. Nessas articulações, o governo se constitui como um dos agentes do conjunto de forças que lidam com a cidade, organizando sua estrutura espacial e social.

Nesse sentido, esse movimento permite esclarecer algumas tendências e alguns aspectos em relação ao lugar das cidades no processo atual de reestruturação econômica em curso no mundo. Entre as tendências, a primeira delas é a formação de parcerias entre o setor público e o privado, a qual se constitui em um dos principais pilares do governo urbano.

Essas parcerias costumam alianças e coalizões, configuram o novo perfil dos governos citadinos. A complexidade traduz-se nessas parcerias, pois requerem que o processo de sua realização seja viabilizado por agentes de peculiar centralidade na cena social da política urbana. Assim, os agentes públicos urbanos e os agentes privados compõem o conjunto de pessoas capazes de instaurar e direcionar a possibilidade da financeirização do urbano. Assim, para Botelho (2007),

Ao longo da história do modo de produção capitalista, o espaço passou a fazer parte dos circuitos de valorização do capital, seja pela simples mercantilização da terra, seja pelo seu parcelamento (pelo loteamento ou pela verticalização), ou, como tem ocorrido mais recentemente, pela sua crescente inclusão nos circuitos de circulação do capital financeiro, tornando-se cada vez mais capital fictício. (BOTELHO, 2007, p. 21).

Esse processo de financeirização adquire força a partir das reivindicações locais que têm por objetivo tentar ir às fontes de financiamentos e de investimentos. A montagem dessa estrutura é determinante do próprio perfil do governo urbano, que reconfigura a concepção de governo, do espaço urbano e das próprias demandas sociais.

Isso quer dizer que o espaço urbano deve ser compreendido como obra e produto social gerado a partir do processo de trabalho que dá materialidade às condições de vida da humanidade e da reprodução social em contraste com a natureza primeira (CARLOS, 2011). A apropriação do tempo e do espaço pelo sujeito é, assim, essencial para o desempenho de qualquer atividade produtiva em que nenhuma ação está fora do tempo ou fora do espaço: “[...] As transformações no/do espaço se aliam à necessidade da compreensão desse movimento/momento da realidade pela geografia [...]” (CARLOS, 2011, p. 140).

Assim, enfrenta-se, de modo analítico, a ideia de que a negociação política é um fato estratégico. A capital necessita de investimentos locais e essa negociação política caracteriza-se como novo campo de disputas, ou seja, é fundamental que se compreenda, no campo da dialética, que decisão de natureza política tem repercussão sobre o espaço. Portanto, ao lado do poder de intervenção no espaço, há relações que se reproduzem cotidianamente no espaço e se configuram como capazes de impor regras aos agentes constitutivos daquele espaço, em que se destaca a necessidade de perceber o quanto a administração do espaço não é o todo mas, sim, parte da estratégica de transformação deste. Assim, essa ideia está alinhada à de Lefebvre (1999, p. 140) “a produção do espaço, em si, não é nova. Os grupos dominantes sempre produziram este ou aquele espaço particular [...]. O capitalismo encontrou um novo alento na conquista do espaço, em termos triviais, na especulação imobiliária [...]”.

3.4 O espaço urbano no século XXI

Para Carlos (2005, p. 52), “o espaço geográfico, produzido pelo processo de trabalho, não é exterior à sociedade, mas um produto dela”. O espaço é produto histórico sujeito às mudanças pelas quais passam a sociedade. Tais mudanças, na atualidade, ocorrem essencialmente devido às exigências do capitalismo. Ao transformar o espaço em mercadoria, o capital cria condições para sua própria reprodução.

Nas condições de reprodução do capital, entretanto, se engendram os limites do próprio capital. Na medida em que as contradições do capital são exponenciadas, as crises da engrenagem capitalista se tornam mais previsíveis. No entanto, a propensão às crises, embora acenem para o colapso, encontram, em suas forças internas, apoio para sua manutenção. Não se trata, portanto, de uma história fatalista, de destino certo, como se o capitalismo estivesse fadado immanentemente à queda. Entretanto, a tendência cíclica das crises capitalistas é confirmada em diferentes momentos históricos.

O capitalismo, por si, não consegue evitar as crises porque não ultrapassa suas contradições; não as solucionando, as crises são “repassadas” tanto em instâncias sociais – dos setores imobiliário para o financeiro, das instituições financeiras para o GDF, do GDF para o povo – como em instâncias geográficas, isto é, de um país para outro.

As cidades, nesse sentido, passam a não ser mais entendidas como um lugar para se viver, mas como o espaço, por excelência, de manutenção do capitalismo. Para Lefebvre (1999, p. 141), “essa estratégia oprime o ‘usuário’, o ‘participante’, o simples ‘habitante’”. As cidades são os nós da imensa rede do capital e, por essa razão, se assumem na qualidade de aglomerações geográficas do capital. Paradoxalmente, as cidades, ao mesmo tempo em que se tornam espaço de afirmação da hegemonia do capital, transformam-se também em locais de resistência. Ferreira (2014) contribui com essa ideia ao afirmar que:

Muitas vezes, o espaço produzido contribui mais para ocultar do que revelar. Isso porque, em geral, não desvela imediatamente o processo de sua produção (tal qual a mercadoria). É necessário que investiguemos as inúmeras codificações sobre as quais se assenta o espaço produzido e como os agentes e atores que o produzem colaboram, simultaneamente para ocultar sua decodificação. (FERREIRA, 2014, p. 99).

Nas metrópoles que se configuram como escala da evolução urbana, o capital se agiganta. É preciso organizar o espaço, e o GDF, como representante do capital, faz essa tarefa com esmero, isto é, organizar os bairros passou a ser tão importante quanto organizar o espaço das fábricas para as fábricas. De modo sistêmico, deve-se pensar o espaço – não somente o metropolitano – como uma totalidade dialética que materializa mais do que a delimitação espacial do poder político mas, concretamente, as relações que conjugam interesses contraditórios que revelam os vários níveis de interações dos agentes que o constituem.

A cidade acumula o valor ativo dos capitais ali instalados. Com a importancionalização da cidade, o urbano há muito ultrapassou os limites da cidade; o binômio rural-urbano deixa de fazer sentido na organização espacial, já que, com a tecnificação do campo, passa a acumular um valor ativo também urbano, e princípios antes tão somente citadinos passam, agora, a compor os espaços rurais, fragilizando, cada vez mais, qualquer rigidez conceitual na diferenciação espacial.

Considera-se que o movimento de reestruturação produtiva, ao promover transformações na estrutura econômica do espaço, altera, ampliando para além das vias de intervenção política institucional, a capacidade de intervenção dos agentes “ditos” sociais. A complexidade de relações impostas pelas transformações econômicas da atualidade orienta a busca de novas estratégias para a concepção do espaço urbano, reconhecendo-o como um conjunto de elementos físicos, econômicos e sociais em constante transformação – tais aspectos juntos devem compor uma proposta de gestão estratégica do espaço. Essa realidade tem, na redefinição do papel do GDF e na organização do espaço metropolitano, um importante fator para o ordenamento de práticas socioespaciais, agora ressignificadas segundo novos valores e usos.

Todo o movimento de intervenção no espaço urbano relaciona-se a um somatório de interesses, que tem no papel do GDF a baliza norteadora. A definição de funções, estratégias de uso e ocupação do solo urbano refletem intencionalidades instituídas a partir de normas, propostas de organização espacial que podem levar à valorização de uma área e à segregação de outras. Observa-se, portanto, que não se trata apenas da materialidade do centro da questão, mas da espacialidade entendida em sua subjetividade como objeto de dominação e poder. Por isso, considera-se o espaço urbano como prática socioespacial sempre contraditória e intensional, baseada no confronto entre as expectativas do lugar e do global. Assim, considera-se:

[...] o espaço como fio condutor para o entendimento do mundo moderno aparece através da análise da metrópole como forma material das relações de reprodução em seu sentido amplo; elemento de mediação entre o lugar e o mundial. (CARLOS, 2008, p. 147).

Essas características relacionam-se à transformação do modelo produtivo, pautado na redução da participação da indústria e a crescente financeirização da economia, características da cidade contemporânea. Observa-se que a metrópole organizada segundo os interesses financeiros e diante do grau de privatização do espaço é marcada pela rigidez do uso do espaço urbano e pela definição das relações sociais como objeto de constante normatização e vigilância.

Esses aspectos têm, na efemeridade do espaço e na instantaneidade das relações sociais, cada vez mais mecânicas e impessoais, um aspecto importante da vida urbana metropolitana e suas sociabilidades. Dessa forma, o planejamento urbano destinado às novas possibilidades urbanas, que impõe uma lógica espacial que reforça a segregação socioespacial e enfraquece os laços de identidade entre a população e o seu lugar, cria, assim, uma crise cidadina, baseada no enfraquecimento das relações de solidariedade e da realidade social, que, cada vez mais difusas, tornam a cidade um espaço efêmero, dado às individualidades e às relações sociais impessoais.

Quanto ao espaço urbano, o seu ordenamento tem, na capacidade de ampliação dos investimentos pelos incorporadores, uma lógica perversa, isto é, segregacionista, individualista e impessoal, pois levam o planejamento urbano a atender às expectativas de uma parcela cada vez menor de população diante do gigantismo dos agentes privados. Harvey (2011, p. 179) afirma que “[...] o poder do dinheiro exercido por poucos prejudica todas as formas de governo democrático”. A população se vê cada vez menos representada e compreendida pelos agentes públicos, o que representaria, no contexto político contemporâneo, o quanto a “[...] política foi despolitizada e mercantilizada” (HARVEY, 2011, p. 178).

3.5 Caminhos para uma breve conclusão

Sociedade e GDF são elementos indissociáveis e a história deles é, também, a história do espaço. Nessa história, GDF e sociedade se colocam como elementos constitutivos e constituidores do espaço. A expressão espaço-sociedade-Estado, comumente usada, indica a perspectiva em que o homem se coloca frente à sua própria história.

Em uma perspectiva histórica de espaço – já que este não é atemporal –, sociedade e GDF estabelecem uma relação de complementariedade, contudo há de se observar uma perspectiva dualista estabelecida pelo próprio homem. Em uma perspectiva determinista, observava-se o espaço para compreender a sociedade, enquanto, atualmente, observa-se a sociedade para compreender o espaço – não somente de forma dualista, mas também dicotômica. Ao colocar o espaço como produto humano, portanto social, reafirma-se a finalidade humana do espaço; sendo um produto do social, existe tão somente para o social, a partir do qual se constrói o espaço urbano.

O espaço urbano tem a possibilidade de intervenção de múltiplos atores, o que leva a redefinição do papel do GDF e o estabelecimento de políticas públicas que estejam mais próximas das demandas sociais. Essa mudança na ordem de governar se deve à incorporação de diversos agentes públicos e privados na gestão de bens públicos. Assim, a construção do espaço urbano tem como pano de fundo a necessidade de alterar a ideia de que o governo é o único provedor de bens públicos.

A estrutura e a função das instituições públicas são denominadas governo, que consiste em um agente não autônomo na definição e na implementação das políticas públicas. O espaço urbano passa pela convergência de políticas que têm, nas proposições de múltiplos atores, o seu direcionamento.

O planejamento urbano é um dos itens representativos dessa questão, na medida em que se torna um instrumento poderoso de transformação do espaço urbano; porém pode somatizar escalas de interesses divergentes. Isso demonstra o quanto são frágeis as estruturas de um sistema que deveria integrar a perspectiva do local e do global, as expectativas políticas e dos agentes financeiros às da população.

Portanto, é a crise da atuação da sociedade, bem como do papel do GDF e da sua representação, que contribui para aprofundar a crise metropolitana atual. Assim, a metrópole entendida como categoria de análise geográfica impõe ao planejamento urbano a necessidade de integração entre o conjunto de expectativas da sociedade e as novas possibilidades de intervenção espacial na metrópole e no processo de metropolização do espaço.

O contexto econômico que caracteriza o Brasil no fim do século XX e no início deste século configura um espaço envolvido por um processo de metropolização associado à urbanização. Não obstante, outros dois fatores devem ser associados: a antiga concentração industrial e a relativa desconcentração espacial da indústria que busca outros centros com infraestrutura que absorva a indústria. Esse processo cria e reforça novas centralidades, contudo mantém – não desmantela – o antigo processo de ocupação e expansão das áreas metropolitanas clássicas.

Esses arranjos metropolitanos devem ser estudados caso a caso para que se entendam as especificidades de suas lógicas no processo de organização e gestão do território. Afirma-se que o papel das aglomerações nos arranjos espaciais produz uma dinâmica diferenciada, a qual é reforçada pela ação do GDF, que contribui ao formular políticas de investimentos localizados, e, como uma das consequências, há o adensamento de infraestrutura. Infere-se, portanto, essa gestão tende a reforçar a concentração espacial, um dos requisitos da economia global.

Aqueles arranjos mostram um fenômeno urbano que não é novo, que faz parte de uma fase do processo de metropolização, moldado pela história e por processos políticos. Esses elementos – história, processo político e dinâmicas – instigam a discussão, parte do que existia se esvai no processo de transformações catalizados pela globalização.

As lógicas e as dinâmicas estão em curso e são sustentadas em estratégias de desenvolvimento de regiões determinadas por uma condução predominantemente corporativa quanto à produção do espaço, não se vislumbra, pois, qualquer possibilidade de mudança ou reversão do processo de metropolização. Uma vez que permaneça o mesmo modo de produzir e de se apropriar da riqueza, as tendências convergem para sustentar as mesmas lógicas e os mesmos resultados, os traços dos arranjos de expansão em outras direções são acentuados, contudo concentradores e desiguais.

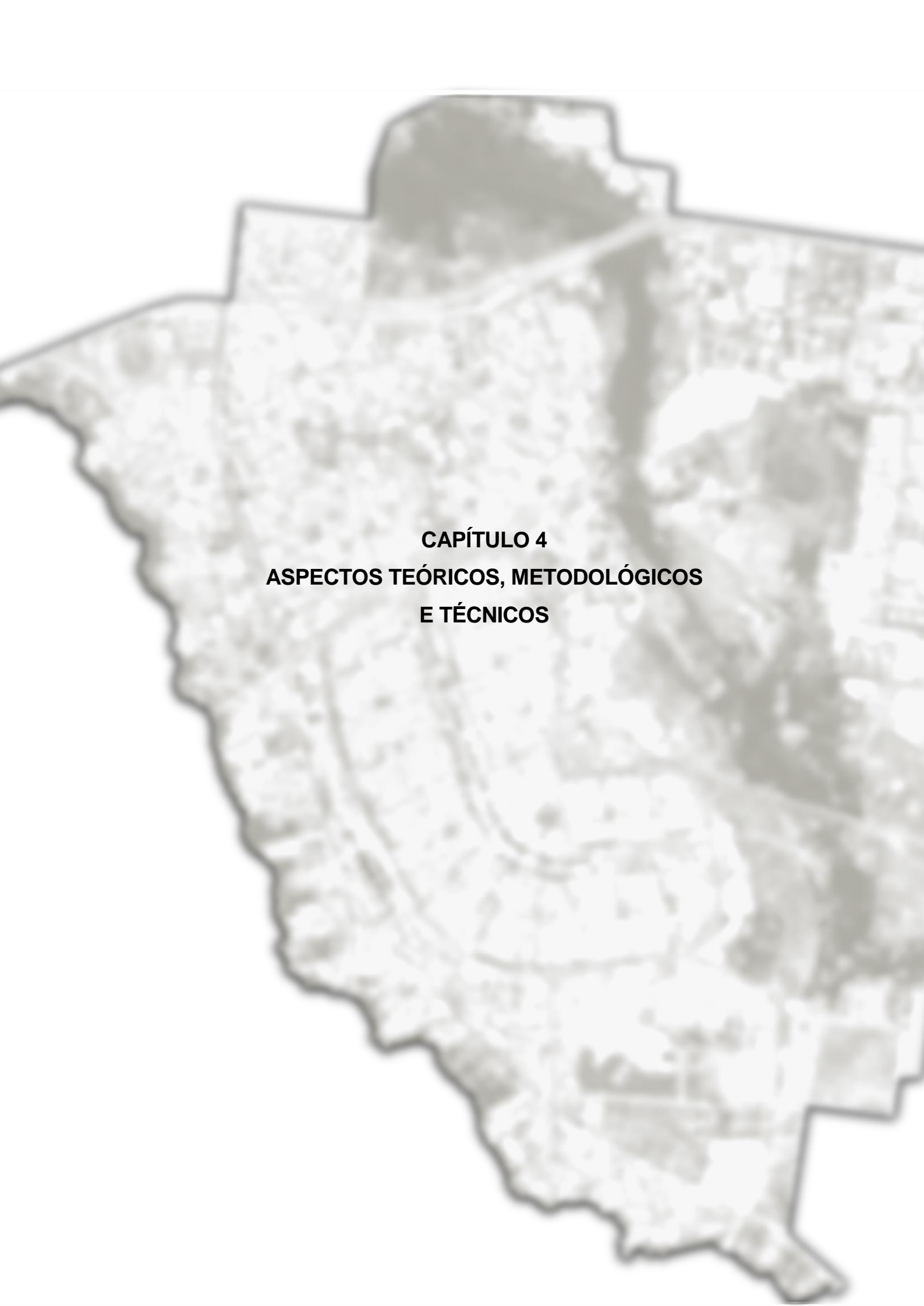
Mesmo sob o cenário da globalização, caracterizado por uma reestruturação produtiva e um rearranjo do capital no espaço, as novas centralidades metropolitanas que se delineiam reproduzem o capital. Os indicadores de desempenho econômico, social e institucional não refletem possibilidades capazes de impulsionar a inserção dos novos municípios, mesmo os que circundam as novas áreas de desenvolvimento metropolitano.

Há um processo de reestruturação espacial urbana, em que a especificidade é marcada pelo espraiamento da população, em direção às novas configurações espaciais urbanas e, também, no interior de cada uma delas. Nesse contexto das novas reconfigurações metropolitanas, no século XXI, redefine-se a organização socioespacial com diferenciações internas das novas metrópoles e dos novos aglomerados metropolitanos e com a realocação de população.

Dessa maneira, o crescimento socioespacial brasileiro é marcado por uma rápida expansão de novas áreas que não são apenas os clássicos municípios, mas, também, em relação às metrópoles. Tem-se, com isso, a reconfiguração do processo de urbanização das novas áreas que se configuram como metrópole. Apesar de uma reconfiguração espacial no cenário nacional, as novas espacialidades anunciam demandas socioespaciais, isto é, necessidades que têm de ser supridas.

As transformações da urbanização e a redistribuição populacional mostram novas características das metrópoles nacionais, tendo em vista que há a diminuição dos ritmos de crescimento demográfico das grandes e tradicionais áreas metropolitanas. Essa reconfiguração é capaz de dividir seu dinamismo com as novas regiões metropolitanas, além de mostrar as novas metrópoles no interior do Brasil no início deste século.

Todas essas transformações sugerem que a atual dinâmica, denominada globalização, tem contribuído e redefinido a relação entre economia e política territorial. Isso se caracteriza como uma estratégia do próprio capital e tem reflexo nas diversas escalas socioespaciais da produção e da vida cotidiana.



CAPÍTULO 4
ASPECTOS TEÓRICOS, METODOLÓGICOS
E TÉCNICOS

4.1 Introdução: considerando alguns aspectos teóricos

A geografia, como toda ciência, possui conceitos que têm a capacidade de síntese do que se pretende estudar. A perspectiva de como a sociedade é analisada, confere à geografia a sua identidade no que concerne às ciências sociais. A geografia tem como objeto de estudo, na qualidade de ciência social, a sociedade; e esta objetivada a partir de cinco conceitos: paisagem, região, espaço, lugar e território. Todos se referem à ação humana modeladora da superfície terrestre.

Os conceitos e as definições são importantes para se situar no cerne da problemática que se coloca em pesquisas de cunho científico. A geografia surge a partir da consciência espacial, para Moraes (2003), “esta perspectiva apresenta duas variantes, para a apreensão da paisagem: uma, mantendo a tônica descritiva, [...]. A outra, [sic] se preocuparia mais com a relação entre os elementos e com a dinâmica destes” (MORAES, 2003, p. 22). A geografia busca as inter-relações entre fenômenos distintos que coabitam uma porção do espaço terrestre. Deste modo, nessa relação espaço/homem, cabe à geografia, mas não somente a ela, verificar o peso de um sobre o outro; a busca seria compreender a manutenção ou a ruptura de um com o outro. Este é o problema suscitado pela análise do espaço geográfico.

Espaço geográfico é uma expressão associada a partes da superfície terrestre. Essas são identificadas, de um lado, como natureza e, de outro, pelo modo particular como o homem imprime os seus anseios. A ciência geográfica e o pensamento tradicional traduziram a realidade no nível da aparência e apresentaram os fenômenos ainda no nível do descritivo. Essa característica restringe o campo de observação do cientista ao nível da observação.

Ao se observar os fenômenos naturais a partir da geografia clássica, esses são enfocados segundo a sua distribuição na superfície da Terra, não no seu valor intrínseco. Contudo, em uma crise de identidade, a partir de meados do século XX, a geografia, como ciência, renovou sua identidade quanto ao método de observação de seu objeto, assim o observador passou a ser mais reflexivo e criativo.

O saber geográfico, enquanto conhecimento científico, passou a ser utilizado como instrumento de análise. Quanto ao método, o pesquisador passa a influenciar segundo a sua concepção filosófica, isto é, segundo o seu conhecimento, a sua vivência e a sua experiência. Para a geografia, abre-se um leque amplo de influências em que há uma busca de propostas e variados passam a ser os caminhos.

A partir desse movimento, passa-se a compreender a vida dos indivíduos e dos grupos aos quais pertencem, tal como se organizam no espaço e nele se imprimem e se refletem. Passa-se a entender as experiências das pessoas e dos grupos a que elas são ligadas. Assim, passou a fazer sentido a diversidade de comportamento e as atitudes em relação ao lugar que se vive, como, por exemplo, a própria natureza e a vida social, econômica e política.

Amplia-se a proposta da geografia, a ciência oportuniza ao sujeito pesquisador uma exposição por meio de seus princípios analíticos na interpretação do espaço em que se vincula o local ao global. Compreende-se como as realidades espaciais, em sua transformação, estão a serviço do homem e da sua história. Essa não se inscreve fora do espaço, pois não há sociedade a-espacial. Assim, para Santos (1982),

A Geografia deseja interpretar o espaço humano como o fato histórico que ele é. Somente a história da sociedade mundial, aliada à da sociedade local, pode servir como fundamento à compreensão da realidade espacial [...]. (SANTOS, 1982, p.10).

O espaço social humanizado é histórico, apropriar-se do tempo é ampliar a perspectiva sobre o espaço, utiliza-se de elementos da história para uma leitura mais apurada. Assim, a dimensão geográfica valoriza mais o espaço, o território e a paisagem em si; não somente contemplativamente, mas também procurando entender como os grupos sociais pensaram e manejaram suas relações.

Na racionalização dos processos sociais e na historicização do espaço, o conhecimento geográfico aceita as relações mútuas e complexas entre sociedade, espaço e, como consequência, as configurações espaciais. Nessa perspectiva, afirma-se que a natureza está socializada. Portanto, o conhecimento geográfico conduz a uma ciência das inter-relações em que

homem e natureza formam uma unidade. Contudo, essa unidade tem sido rompida pelo caráter agressivo do homem sobre a natureza e o espaço hominizado, o que gera problemas espaciais na natureza e nos espaços ditos citadinos. A racionalização do espaço passa a ser uma questão metodológica, o que se discutirá no próximo tópico.

4.2 Aspectos metodológicos e técnicos

Denomina-se método a análise sistemática, a organização de princípios e os processos racionais e experimentais que norteiam uma investigação científica. Assim, é fundamental que se estabeleçam os conceitos e as categorias de análise para que se obtenha, com clareza, a relação dos objetos ou das situações. A ciência e as pesquisas cresceram e se desenvolveram a partir de um processo de busca metódica das explicações causais dos fatos ou da compreensão exaustiva da realidade.

Ao se considerar o espaço urbano, deve-se considerar, a partir de uma análise das características morfológicas, a natureza física e social. Em outros termos, o território encontra-se sempre em transformação, pois nele se desenvolvem as práticas sociais, o que implica afirmar que o espaço é concreto e possui qualidades físicas que convivem com os atributos sociais. Assim, esta tese se utiliza do conceito de espaço geográfico considerado por Milton Santos (1982):

Um conjunto indissociável de que participam de um lado, certo arranjo de objetos geográficos, objetos naturais e objetos sociais e, de outro, a vida que os preenche e anima, ou seja, a sociedade em movimento. O conteúdo (a sociedade) não é independente da forma (os conteúdos geográficos) e cada forma encerra uma fração de conteúdo. O espaço, por conseguinte, é isso: um conjunto de formas, contendo cada qual frações da sociedade em movimento. (SANTOS, 1982, p. 26).

Posto isso, realizou-se um estudo abrangente sobre o espaço construído do Guará como RA na Área de Tutela do Bem Tombado. Considerou-se como princípio a natureza dinâmica dos objetos, ou seja, o movimento das alterações da forma urbana ao longo do ciclo vital da RA. Santos (2014) considera que:

[...] cada fração da natureza abriga uma fração da sociedade atual. Assim, temos, paralelamente, de um lado um conjunto de objetos geográficos distribuídos sobre um território [...] de outro lado o que dá vida a esses objetos [...]. (SANTOS, 2014, p. 12).

Essa abordagem do espaço construído partiu de certas premissas que colocam a permanência de atributos responsáveis pela sua natureza e isso se dá em qualquer escala; a natureza tomada em seu aspecto físico, porém, não obstante, é produzida socialmente; o espaço flexível, pois, recebe práticas e estruturas sociais diversas; o espaço existe, ao mesmo tempo, como entidade concreta e objeto de percepção humana e da geografia, e solicita abordagem que trate, de forma integrada, esses dois – entidade concreta e percepção humana.

O propósito desses princípios é o de levar à preservação do urbano no conjunto urbanístico que é a RA-X. Essa deve ser pesquisada tanto no sentido do que é permanente como do que é transformado; a transformação aqui tratada como um atributo do espaço apreendido pelos usuários do espaço. Santos (2004), aqui, corrobora ao dizer que,

O espaço é formado por um conjunto indissociável, solidário e também contraditório, de sistemas de objetos e sistemas de ações, não considerados isoladamente, mas como o quadro único no qual a história se dá. (SANTOS, 2004, p. 39).

A importância da pesquisa para esta tese está na apreensão dos lugares da RA-X, o Guará propriamente dito, que se justifica ao pensar que, desde sua origem, o DF, o Plano Piloto e, até mesmo, a RA em estudo foram lugares no Brasil, no estado de Goiás, na região Centro-Oeste e no DF; o planejamento e o desenho urbano envolveram pesquisadores, técnicos e diversos grupos sociais.

Desse modo, pretende-se, com esta tese, fazer uso de uma metodologia mais segura e transparente que resulte na análise e no entendimento dos espaços urbanos que são, muito facilmente, decifrados por seu usuário. Nesse ponto, Santos e Oliveira dialogam, ajudando a refinar esta ideia ao afirmarem que:

[...] O espaço construído e a distribuição da população, por exemplo, não têm um papel neutro na vida e na evolução das formações econômicas e sociais [...] o espaço é matéria trabalhada por excelência [...]. Somos levados a nos interrogar sobre a relação histórica que produziu a transformação do espaço vivido ou “lugar-mundo” que tornou concreta e vivida a realidade. (SANTOS, 1982, p. 18).

O autor Oliveira (2007), no desenvolver de seu mestrado, identificou três níveis de apreensão do espaço urbano. Dois deles ligados ao cognitivo, à percepção e à formação da imagem mental, ou seja, aqueles em que as informações são captáveis pelos órgãos dos sentidos. Esses dois níveis foram abordados por esse autor, sob a orientação de Peluso, que, em 1998, tratou de geografia da percepção em seu doutorado; e o terceiro nível se desenvolveu a partir da representação morfológica dos lugares.

Para Peluso (1998) e Oliveira (2007), apreender as formas pela percepção do espaço é fundamental para avaliar o espaço, pois deixa claro quais são as aspirações sociais. Contudo, esta tese pretende estabelecer elementos definidores dos parâmetros que caracterizem o espaço analisado, no caso o Guará. Desse modo, considerar-se-á, para a apreensão do espaço urbano, o terceiro nível de apreensão.

Nesse nível de análise, apreender a forma urbana se distingue da percepção e da formação da imagem. As características das formas espaciais – a morfologia – expressam-se por dados mais objetivos, foram processados para maior precisão possível. Portanto, as informações tratadas nesta pesquisa objetivam a exatidão, pois, procuraram com precisão descrever a área do objeto analisado.

As informações foram expressas de forma gráfica por meio de levantamento documental, figuras e imagens com adaptações, mapas extraídos do Google Maps e fotografias. O objetivo não foi tão somente dar uma visão da legislação que regula a configuração de determinado lugar no Guará, foi, também, identificar as características essenciais das modificações obtidas a partir da seleção e da decodificação dos dados. Portanto, é necessária a seleção de categorias fundamentais de análise do espaço urbano.

Nesta tese, durante a pesquisa, procurou-se qual seria a importância de definir os atributos que configuram a preservação do Bem Tombado, o Plano Piloto ou Brasília propriamente dita. Isso, inclusive, foi o tema das diretrizes conceituais da Carta de Washington³⁹, de 1987, ao complementar a Carta Internacional de Veneza, de 1964, sobre a conservação e a restauração de monumentos e sítios da seguinte forma:

Para ser eficaz, a salvaguarda das cidades e bairros históricos deve ser parte essencial de uma política coerente de desenvolvimento econômico e social, e ser considerada no planejamento físico territorial e nos planos urbanos em todos os seus níveis. (IPHAN, 1987, p. 2).

Os trabalhos desenvolvidos por Peluso em 1998 – última década do século XX – e por Oliveira em 2007 – primeira década do século XXI – representaram uma análise a partir do modo como se percebe o espaço. Passados dez anos, em 2017, Oliveira, autor desta tese, utiliza a representação do espaço quando descreve os elementos morfológicos. Essa técnica já foi testada em vários planos urbanísticos, mas não somente para centros históricos, como no caso de Brasília, mas também para pequenas e grandes cidades e, aqui nesta tese, na RA-X. Assim, há uma quantidade razoável de testes em que se verificou a hipótese geral desta tese com rebatimento nas categorias de análise no projeto urbanístico da área de estudo.

Nesta tese, foi retomado o conceito de cidade utilizado por Milton Santos, ao desenvolver uma taxonomia cuja lógica corresponda à natureza do espaço da cidade. Na análise morfológica, as representações do Guará são visualizadas com a finalidade de mostrar os assentamentos urbanos já consolidados. Foram consideradas como categorias:

- o sítio físico do Guará, abrangendo o meio natural e urbano e examinando o contexto da configuração e reconfiguração dos lugares;
- a estrutura interna da RA-X, reunindo características que configuram o espaço urbano da RA e dos lugares; e

³⁹ Disponível em:

<<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Conta%20de%20Washington%201987.pdf>>.

Acesso em: 20 ago. 2017.

- as edificações, observando suas características e verificando se cumprem a legislação que as regulam, em especial quanto à função de uso do solo e às especificações do número de andares admitidos no passado e no presente com a atualização do PDL, do PDOT, da Lei Orgânica do DF e com a Lei Complementar de Uso e Ocupação do Solo (LUOS), que ainda está em trâmite na Câmara Distrital para aprovação.

A partir da leitura de cada uma dessas categorias, é possível comparar os diversos lugares da RA-X, estabelecendo as diferenças e as semelhanças responsáveis por suas identidades. Assim, confrontam-se as características morfológicas dos lugares em várias fases de sua história.

Essas categorias de análise foram utilizadas pelo Grupo de Trabalho para Preservação do Patrimônio Histórico de Brasília, o GT-Brasília. O estudo foi desenvolvido para integrar o dossiê da candidatura de Brasília à Lista do Patrimônio Mundial da UNESCO em 1987, nas diversas áreas denominadas Área de Interesse de Preservação.

Ressalta-se que essa análise espacial atende aos objetivos desta tese, pois investiga as características de cada uma das formas dos lugares no Guará elegidos na poligonal desta RA. Cabe ressaltar, também, que se restringiu à comparação entre as configurações espaciais e às modificações dos próprios lugares, considerando como a legislação regulava e como passou a regular a morfologia de cada lugar investigado.

Como procedimento metodológico, utilizaram-se as três categorias descritas anteriormente, as quais abordam características que foram consideradas importantes no espaço urbano e que identificaram, no caso do Guará, as singularidades da concepção original da RA. Na categoria edificações, por exemplo, foram abordados detalhes das áreas que sofreram alterações ao longo de sua história, desconfigurando a intenção e o propósito inicial, é o caso, por exemplo, do Polo de Modas do Guará ou a ocupação Bernardo Sayão ou ARINE-Bernardo Sayão, que ocupou as margens do Córrego Vicente Pires.

A atual configuração espacial foi confrontada com as intenções originais de cada lugar, partindo-se do pressuposto de que o Guará se localiza dentro da Área de Tutela do Bem Tombado. Com a intenção de facilitar a leitura dessa configuração do espaço em estudo, estabeleceu-se como um dos procedimentos metodológicos a elaboração de um quadro sinótico das Unidades de Planejamento Territorial (UPTs), as quais servirão de base para a elaboração dos agora denominados PDLs das RAs do DF.

As UPTs foram formatadas de maneira a identificar as similaridades, com a finalidade de gerir o território. Assim, as três categorias utilizadas nesta tese facilitam, sobremaneira, identificar as características urbanas observadas quando da análise de cada setor.

Desse modo, os procedimentos metodológicos e as categorias elegidas para análise dos lugares no Guará são fundamentais para que se tente responder às questões problematizadoras. Considera-se que as características originais das formas dos lugares presentes na concepção original perderam suas funções iniciais e isso foi identificado durante as observações de campo.

Ao se confrontar, a partir das observações de campo, a atual morfologia do Guará com o que foi estabelecido pelo GT-Brasília, isto é, uma ZONA TAMPÃO que tutelasse o Bem Tombado, as áreas lindeiras ao patrimônio – no caso, o Guará – se transformaram em um emblema de modificações socioespaciais que pressionam o Bem Tombado em relação à preservação da concepção urbanística de Brasília.

As características de uma Área de Tutela do Bem Tombado são concepções fundamentais para que Brasília merecesse o tombamento e a sua inscrição na Lista do Patrimônio Mundial. Portanto, torna-se importante relembrar a introdução desta tese, em que ficou claro que, no relatório, foram feitas recomendações em que se destacam, quanto aos limites da área tombada, a definição e a implantação de uma ZONA TAMPÃO que rodeará a área tombada.

Para preservar com maior rigor, de maneira a manter esse desenho do patrimônio intacto, foram utilizados os instrumentos legais de proteção. Assim, a análise realizada neste estudo envolveu a leitura de estudos e da

legislação dentro do tema proposto nesta tese. Para tanto, com o intuito de facilitar a leitura e a análise, constam do quadro comparativo 01 e do quadro comparativo 02⁴⁰ a legislação de proteção nas esferas federal, distrital e local. Esses dois quadros comparativos possuem redação que define as recomendações da proteção do Bem Tombado e, considerando a legislação distrital e local, baseada na ideia de manter as características urbanas das ocupações irregulares consolidadas no Guará.

Quanto à proteção do Bem Tombado, os relatórios da UNESCO constituem-se como parte da rotina dos procedimentos do órgão. A intenção é a de verificar qual é a situação do bem inscrito na Lista do Patrimônio Mundial e a de apontar recomendações gerais. Nota-se, a esse respeito, que há não somente as recomendações locais, mas também as recomendações internacionais.

Assim, esta tese tem finalidade de cumprir com os seus objetivos gerais e específicos e responder às questões problematizadoras. Para isso, as visitas de campo aos lugares selecionados no Guará foram programadas para constatar se foram mantidas as características espaciais do urbanismo proposto para a RA; verificar quais foram as alterações que ocorreram nesses espaços; e constatar as configurações espaciais dos lugares com a finalidade de entender, ao longo da história, as requalificações/recharacterizações do espaço.

Conforme observado em campo e nas pesquisas documentais, verificou-se que os lugares sofreram requalificação – recharacterizações com mudanças na sua função em relação ao uso do solo. Em função das alterações ocorridas no Guará – representativas intenções dos agentes que, em geral, exercem pressão sobre os espaços urbanos –, mencionaram-se as instâncias de proteção do patrimônio histórico e as preocupações dos órgãos governamentais, no caso IPHAN, e dos órgãos internacionais, aqui a UNESCO.

⁴⁰ Ver, respectivamente, as páginas 172 e 182.

A partir da avaliação do espaço urbano e dos documentos que tratam do gerenciamento das terras urbanas, foi possível entender as medidas adotadas pelo GDF de restrição às modificações e à mudança nas legislações para atender as modificações dos lugares, inclusive com novas caracterizações físicas e espaciais quanto à ocupação e ao uso do solo.

No processo de construção das análises desta tese, especialmente nas etapas de pesquisa, foram utilizados os procedimentos a seguir descritos:

- revisão da legislação que regula as mudanças espaciais no DF;
- revisão teórica de teses e dissertações de mestrado realizadas sobre o conjunto urbanístico de Brasília e de seu entorno imediato;
- coleta de dados nas fontes primárias por meio de revisão bibliográfica;
- coleta de dados de fontes secundárias;
- seleção dos lugares para efetuar a pesquisa empírica;
- nos setores escolhidos, seleção dos trechos a serem visitados, tendo como critério a época da implantação e de que forma a legislação regulava o processo de urbanização; e
- a eleição dos lugares, tendo em vista o seu grau de importância no processo de recharacterização e requalificação do uso e da função do solo.

4.3 Algumas abordagens conclusivas

Em uma perspectiva de conclusão do disposto neste capítulo, considera-se que a ação do homem se desenvolve em um tempo materializado no espaço, em que os homens são capazes de agir. Toda e qualquer relação que envolve o homem transforma-se no decorrer da história. Essas mudanças são carregadas de contradições, as quais necessariamente têm de ser superadas, forma-se, pois, um ciclo em que novas contradições emergirão. Os processos históricos ganham materialidade no espaço.

Na imbricação do tempo com o espaço, no repensar das abordagens dos trabalhos estudados até aqui e na análise da legislação que o regula, nas esferas federal e distrital, que esta tese encontra a voz que a sustenta. É, também, na busca de promover análises lógicas para melhor entender as ideologias estabelecidas historicamente como verdades.

Aqui se destaca a necessidade de analisar as interações socioespaciais com objetivos claramente definidos. São vários os significados que incorporam as descobertas realizadas durante as pesquisas desta tese, contradições que vão de um extremo a outro. Convencer o outro a mudar as suas posturas diante dos problemas é difícil. Assim, é necessário definir com clareza o papel da geografia e, aqui, neste estudo, contribuir para que se possam entender melhor as relações que se desenrolam no Guará.


Existem definições de espaço e estudos da interpenetração entre os lugares constitutivos de espaço e o espaço em si. Essa diversidade permite a utilização de um grande número de critérios na escolha do objeto a ser estudado, resultando tanto nas inclusões quanto nas exclusões injustificadas. Esse impasse – incluir/excluir – pode ser superado quando objetivamente se escolhe o conceito de espaço, bem como o papel exercido pelos lugares no processo de reconstrução do espaço urbano.

Desse modo, faz-se necessário revelar o presente e o passado do que se estuda, tendo em vista como se constroem socioespacialmente os sítios urbanos. Assim, os lugares incorporados a este estudo assinalam a sua importância na preservação dos espaços urbanos por meio da perspectiva de se analisar o seu grau de importância nos espaços ditos citadinos.

Ao se considerar essa perspectiva de análise espacial, entende-se a preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília, patrimonializado, e o direcionamento da preocupação quanto ao exterior próximo ao patrimônio no interior da Área de Tutela do Bem Tombado com seus atributos espaciais. Esses são considerados como representativos do processo de urbanização e da metropolização do DF no século XX e no início deste século.

Ao selecionar, nesta tese, o espaço urbano que surge na década de 1960, foram identificadas semelhanças quanto à metodologia de análise fundamentada pelo projeto de Lúcio Costa, a qual utilizou categorias de apreensão das formas urbanas comparativamente entre o espaço e os lugares de recorte deste estudo. A metodologia de análise objetivou identificar o que vale a pena pesquisar com rigor, considerando-se o conjunto urbano que agrega lugares com configurações espaciais, em uma hierarquia de proteção ao patrimônio, de importâncias no processo de urbanização.

Nos capítulos a seguir, serão elencados estudos desenvolvidos para esta tese sobre a temática do processo de urbanização na Área de Tutela do Bem Tombado, bem como as recomendações na legislação que fundamentaram a análise realizada neste trabalho. Assim, ao longo desta tese, foram mencionados a inscrição do Conjunto Urbanístico de Brasília na Lista do Patrimônio Mundial, o tombamento da RA-I como patrimônio histórico e o aumento dos sítios urbanos de RA e o surgimento de novos sítios urbanos – novas RAs – ao longo da EPTG.



CAPÍTULO 5
REORGANIZAÇÃO URBANA NA REGIÃO DO DISTRITO
FEDERAL: GUARÁ (RA-X) NO INTERIOR DA ÁREA DE TUTELA
DO BEM TOMBADO

5.1 Introdução

O crescimento urbano brasileiro apoia-se em uma ocupação espacial semelhante à de qualquer outra cidade inserida no capitalismo. De modo geral, caracteriza-se por ter uma estrutura urbana fragmentada social e espacialmente, com a generalização das periferias urbanas e um centro urbano privilegiado. Essa forma de organização do espaço urbano, no cenário internacional e no Brasil, desenvolve-se a partir das transformações na estrutura produtiva que estão relacionadas a uma nova etapa da acumulação capitalista e aos seus efeitos na configuração socioespacial das cidades.

Essa formulação constitui a principal faceta espacial a que estão submetidos esses segmentos populacionais. Posto isso, dialoga-se com os seguintes autores: Costa (2015 p. 79), que diz: “Já afirmamos que toda cidade é histórica, pois advém de um processo histórico”; já Ferreira (2014, p. 98) assevera que “o espaço urbano – como sociedade espacialmente organizada – acaba por se mostrar através das formas espaciais (o aspecto visível, seja uma casa, uma favela, uma indústria ou um distrito industrial)”. Nesse sentido, Lefebvre (2009), quando aborda sobre as formas urbanas, afirma que:

As funções, as estruturas, as formas [...] apesar de necessárias não se mostraram suficientes para defini-las. [...] de um lado, em relação ao território administrado, dominado, coberto de redes pelos centros urbanos, e, de outro, em relação à própria cidade, administrada, dominada, ela também inserida nas redes de produção e de distribuição. As características do fenômeno urbano, evidentemente, situam-se no encontro dessas duplas funções, na sua articulação. (LEFEBVRE, 2009, p. 107).

Perceber o espaço, à luz de Lefebvre (2009), Ferreira (2014) e Costa (2015), aguça, sensibiliza e faz ver que, entre as grandes cidades e metrópoles brasileiras, Brasília se destaca tanto pelas singularidades relacionadas ao processo de criação e construção quanto, não menos importante, pelas possibilidades de ação do GDF geradas pelos tênues antecedentes ligados à ocupação urbana e pela propriedade pública das terras destinadas à nova capital.

A produção e a ocupação do espaço no DF sofreram e ainda sofrem influência do governo. Inicialmente, com uma ocupação espaçada, o povoamento do quadrilátero se deu de forma polinucleada, de modo que o Plano Piloto não cresceu, pelo menos nas primeiras décadas, como nas demais metrópoles brasileiras. Há, no DF, interstícios espaciais ou “vazios” habitacionais que vêm sendo ocupados com a finalidade de moradia.

Ao analisar os anos de 1970 e 1980, o polinucleamento no DF, segundo Peluso e Oliveira (2012), é explicado pelo aumento da migração na procura por espaço urbano e pela decisão governamental de reduzir a oferta de moradia com o intuito de controlar o movimento migratório vindo de outras regiões. Essa decisão do governo somado ao fato de existir população migrada para a construção gerou ocupações irregulares caracterizadas inclusive como invasões, as consequências desses acontecimentos foram traumáticas para a organização espacial distrital pautada no planejamento. Segundo Peluso e Oliveira (2012),

Os moradores das invasões iniciaram um movimento político para se tornarem proprietários dos lotes em que moravam, [...]. A resposta do governo manteve-se dentro das sugestões dos membros do júri que escolheu o Plano Piloto e foi a construção de cidades-satélites, desequipadas e distantes, para onde foram encaminhados os invasores. A mesma solução foi dada para providenciar habitação aos segmentos mais pobres da Capital Federal. As cidades-satélites, que em sua concepção original deveriam ser núcleos urbanos destinados a proporcionar melhores condições de vida aos operários, tornaram-se empobrecidas periferias urbanas em Brasília. (PELUSO; OLIVEIRA, 2012, p. 53).

Assim, para organizar a moradia do DF nas cidades-satélites, foram construídas casas populares, financiadas pela Sociedade de Habitação de Interesse Social (SHIS), com o intuito de controlar os assentamentos. Desse modo, concluem Peluso e Oliveira (2012, p. 53), “fechou-se um importante ciclo da organização territorial do DF, em que se implantaram núcleos urbanos, cujo centro econômico e social se encontrava no Plano Piloto, formando um padrão urbano polinuclear”.

Contudo há de ser considerado outro aspecto do processo de urbanização do DF, o polinucleamento acelerou o crescimento das cidades-satélites, aumentando as suas taxas de urbanização. Ao longo da EPTG (DF-085), a mancha urbana envolvendo Guará, Vicente Pires, Águas Claras e Taguatinga sugere um único aglomerado urbano de área conturbada e ligada ao Plano Piloto. Esse processo permite que uma cidade absorva a outra, estabelecendo ligações socioeconômicas, como é o caso do Guará, que cresceu em volta de Brasília. De acordo com Peluso e Oliveira (2012, p. 58), “o polinucleamento deu lugar à conurbação”. Desse modo, criar e implantar os núcleos urbanos definiu um modelo urbano no território do DF em que o Plano Piloto se configura como centro econômico, político e social.

A intervenção no território, especificamente no espaço urbano, dá-se não somente sobre os espaços livres, mas, também, sobre as áreas construídas. O GDF gerencia o território operacionalizando o que se propõe de planejamento, criando estratégias, de algum modo tentando definir o modo e a velocidade de transformação do território. No processo de gestão, o GDF intercede para executar ações e cria possibilidades para captar recursos necessários à viabilização.

Entre as várias ações de intervenção para gerir o território foi criada a Lei Complementar Distrital nº 854, de 15 de outubro de 2012, a qual atualiza a Lei Complementar Distrital nº 803, de 25 de abril de 2009, e aprova a revisão do PDOT/DF. A Lei Complementar Distrital nº 854, de 2012, mantém e atualiza o agrupamento das RAs com as mesmas similaridades, que pertence às mesmas **Unidades de Planejamento Territorial (UPTs)** e que estão vinculadas ao mesmo tipo de infraestrutura urbana de transporte público.

Essas UPT servirão de base para elaboração dos denominados PDLs nas RAs do DF. Será possível também, com base nas UPTs, de acordo com as peculiaridades das diferentes localidades urbanas, realizar estudos específicos para cada RA, bem como outros planos setoriais que se fizerem necessários. As Unidades de Planejamento Territorial do DF, que englobam RAs, estão divididas em sete e foram formadas segundo o PDOT/2009, revisado e atualizado pela Lei Complementar Distrital nº 854, de 2012, conforme demonstrado no quadro sinótico 01 e na figura 11.

Quadro Sinótico 01 - Unidades de Planejamento Territorial

13 janeiro 2015

A Codeplan apresentou estudo com dados sobre população, renda e ocupação nas sete Unidades de Planejamento Territorial. O Governo do Distrito Federal com base no PDOT, aplicou a divisão do território do Distrito Federal Unidades de Planejamento Territorial (UPT) para a gestão provisória das Regiões Administrativas, nomeando sete administradores regionais. O objetivo do estudo foi exatamente o de propiciar um maior conhecimento sobre essas Unidades visando à uma racionalização da gestão administrativa.

O estudo destaca que o quadro de desigualdade do território do DF quando se apresenta as 31 Regiões Administrativas é o mesmo que se observa quando se analisa as sete Unidades de Planejamento.

O estudo foi realizado com base nas informações coletadas pela Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios do Distrito Federal - 2013 e traz informações básicas sobre população, renda e ocupação para as sete UPT, categorizadas por sua posição geográfica conforme **TABELA** a seguir:

I – Unidade de Planejamento Territorial Central:

- a) Plano Piloto,
- b) Sudoeste / Octogonal,
- c) Cruzeiro
- d) Candangolândia

II – Unidade de Planejamento Territorial Central-Adjacente 1:

- a) Lago Sul
- b) Lago Norte
- c) Park Way
- d) Varjão

III – Unidade de Planejamento Territorial Central-Adjacente 2:

- a) Guará
- b) Núcleo Bandeirante
- c) Riacho Fundo
- d) Águas Claras
- e) Vicente Pires
- f) SIA
- g) Estrutural

IV – Unidade de Planejamento Territorial Oeste:

- a) Taguatinga
- b) Samambaia
- c) Ceilândia
- d) Brazlândia

V – Unidade de Planejamento Territorial Norte:

- a) Sobradinho
- b) Sobradinho II
- c) Fercal
- d) Planaltina

VI – Unidade de Planejamento Territorial Leste:

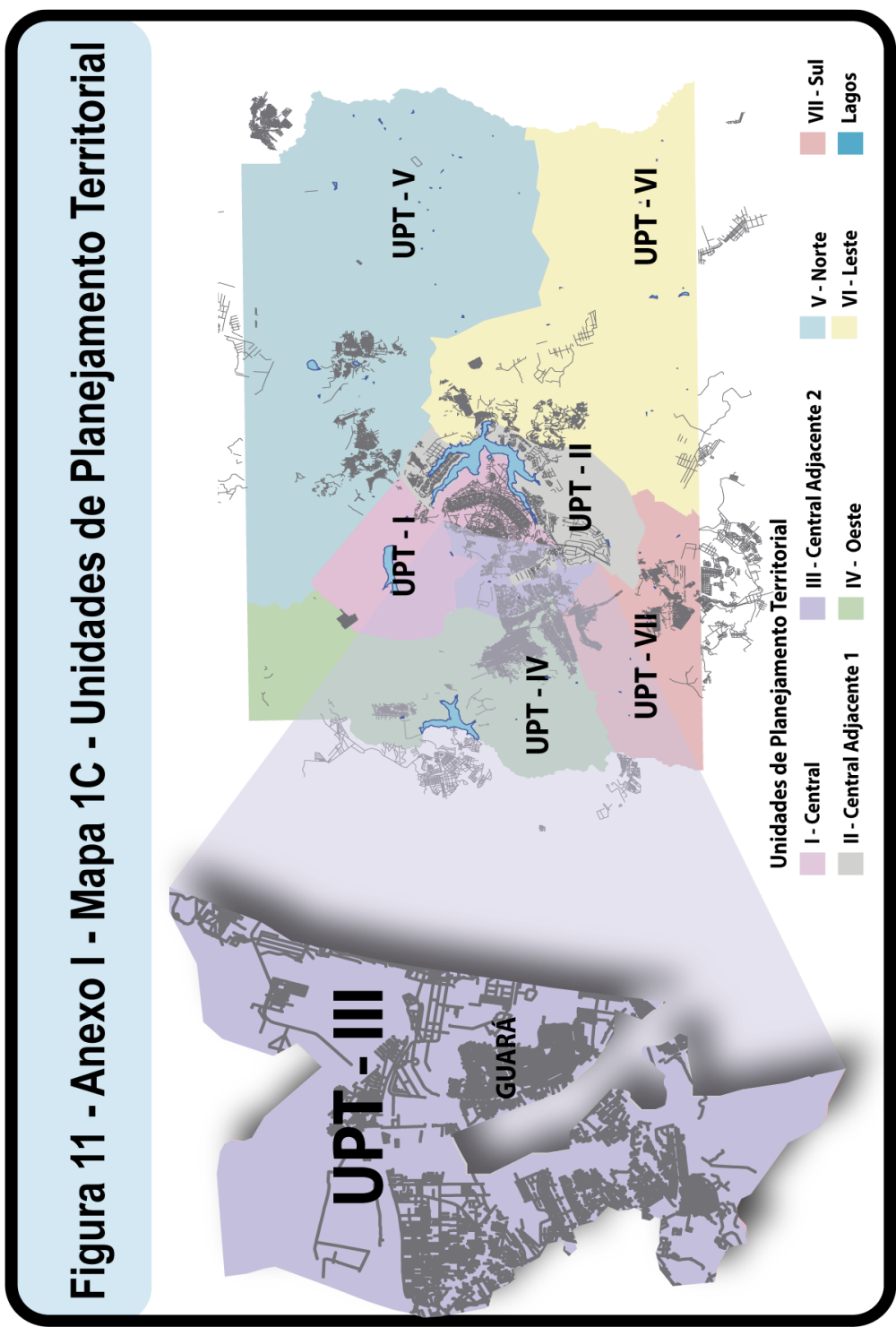
- a) Paranoá
- b) Itapoã
- c) São Sebastião
- d) Jardim Botânico

VII – Unidade de Planejamento Territorial Sul:

- a) Gama
- b) Santa Maria
- c) Recanto das Emas
- d) Riacho Fundo II

Fonte: CODEPLAN⁴¹. Com adaptações de Oliveira, 2017.

⁴¹ CODEPLAN. **Unidades de Planejamento Territorial**. Disponível em: <<http://www.codeplan.df.gov.br/noticias/noticias/item/3181-unidades-de-planejamento-territorial.html>>. Acesso em: 27 jul. 2017.



Fonte: Diário Oficial do Distrito Federal⁴². Com adaptações de Oliveira, 2017.

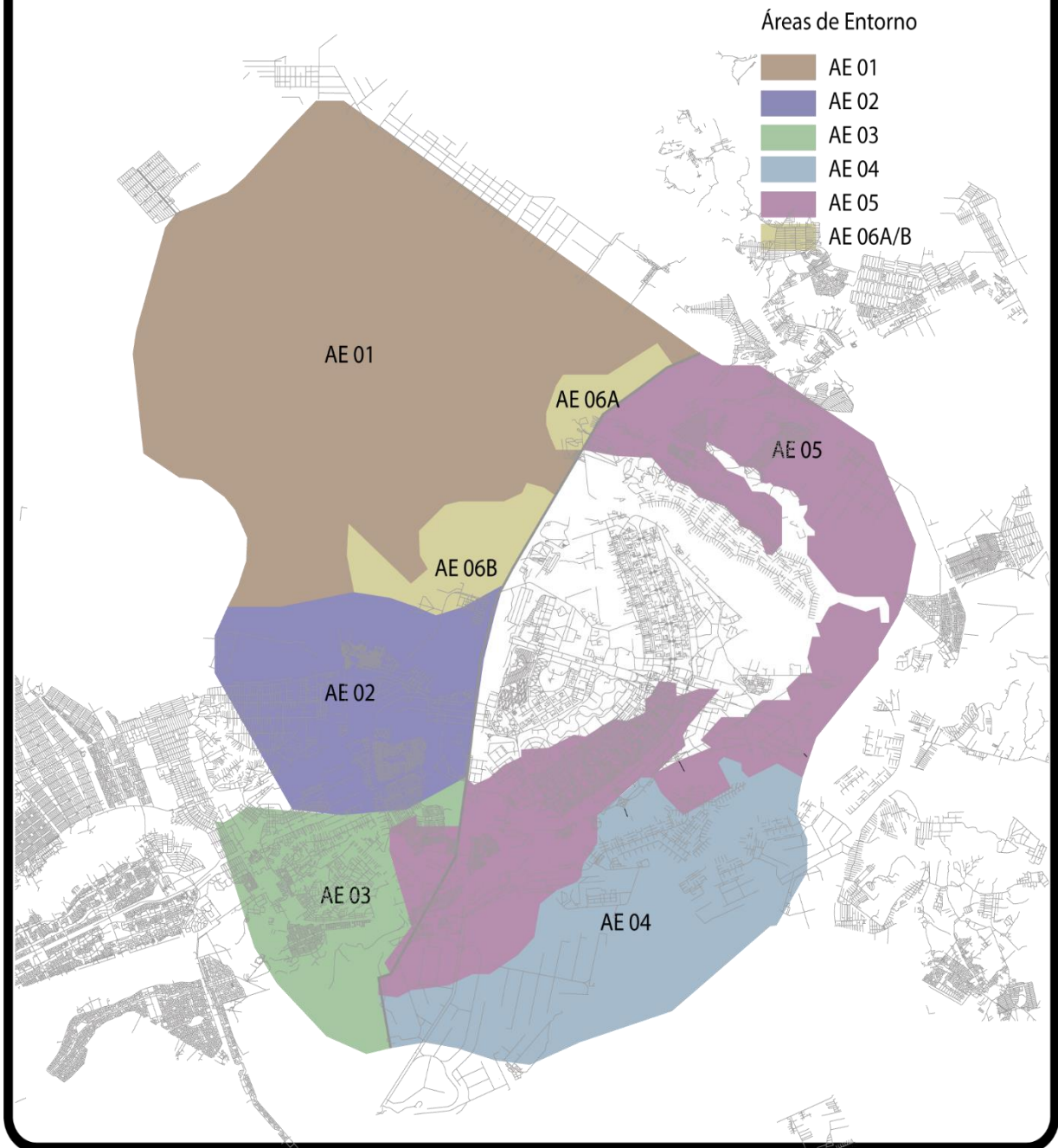
⁴² DISTRITO FEDERAL. Lei Complementar nº 854, de 15 de outubro de 2012. Atualiza a Lei Complementar nº 803, de 25 de abril de 2009, que aprova a revisão do Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal – PDOT e dá outras providências. **Diário Oficial do Distrito Federal**, Brasília, 17 out. 2012. Disponível em: <http://www.segeth.df.gov.br/images/pdot/leis/lc_854_15102012.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2017.

Assim, o crescimento populacional juntamente à expansão urbana, tem gerado uma progressiva redução da qualidade ambiental no DF, pois, com a criação de novas áreas habitacionais, em alguns aspectos fugindo ao planejamento urbanístico original para o DF, resultou no aumento dos problemas urbanos, interferindo diretamente na qualidade de vida das pessoas.

Tem-se que considerar, ainda, outra variável, Brasília, uma cidade modernista, foi inscrita na Lista do Patrimônio Mundial pela UNESCO, em 1987. Desde então, medidas para preservação das características de seu plano inicial têm sido a preocupação governamental.

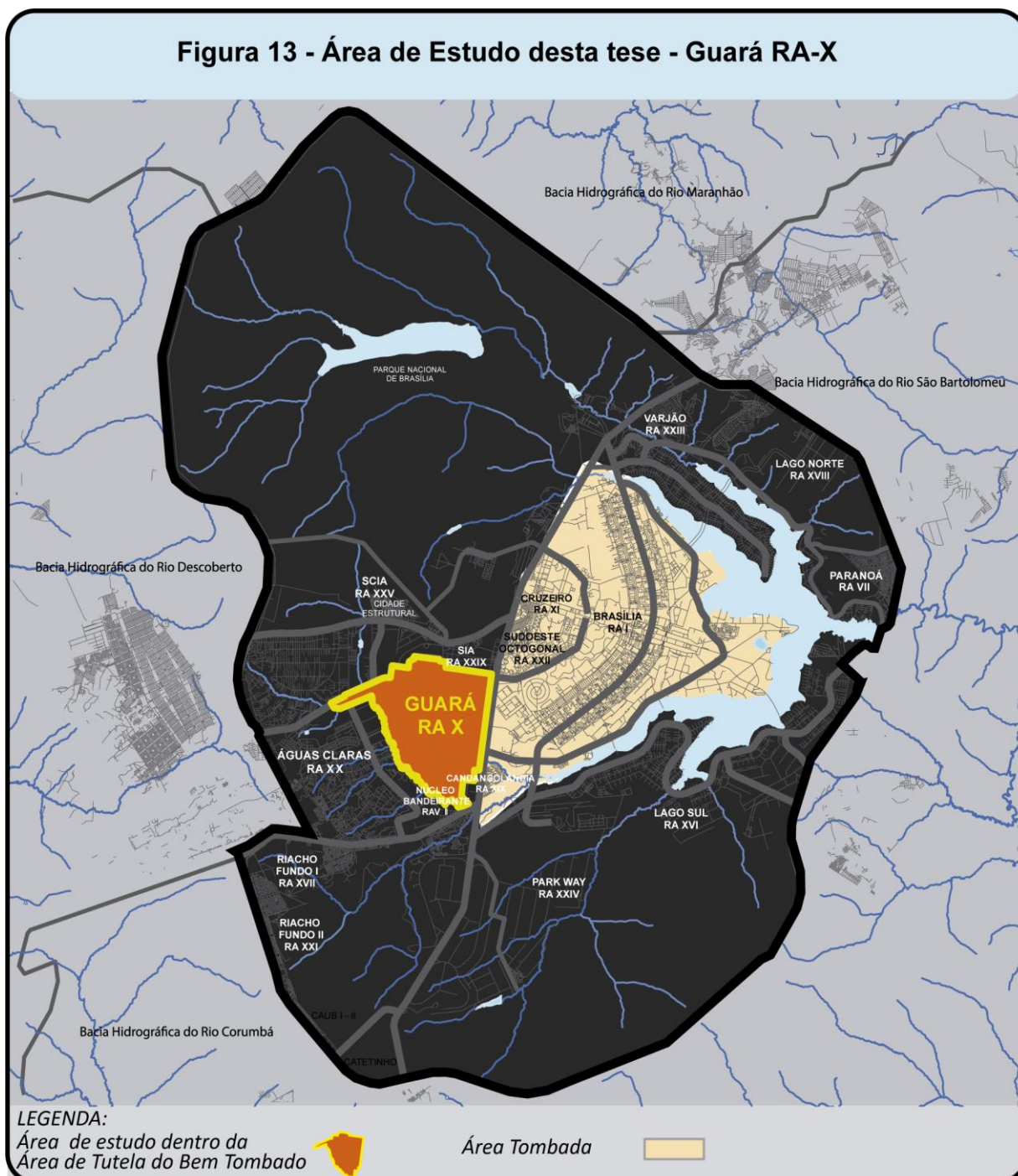
Assim, as figuras a seguir visam a auxiliar quanto à visibilidade do referido conjunto urbanístico tombado, os Setores do Entorno (SE) do conjunto urbanístico de Brasília, que são as áreas de interesse patrimonial, ou as Áreas de Entorno (AE) na Área de Tutela do Bem Tombado. A figura 02, página 34, e figura 12 a seguir denotam o conjunto urbanístico tombado e a sua área de proteção estabelecida como área de interesse patrimonial pela Portaria nº 68, de 15 de fevereiro de 2012, do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) e pelo Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília (PPCUB).

Figura 12 - Área de Interesse Patrimonial



Fonte: PPCUB/2012. Com adaptações de Oliveira, 2017.

As modificações do espaço no DF estão associadas ao processo de urbanização e reestruturação urbana na Área de Tutela do Bem Tombado, envolvendo o conjunto urbanístico polinucleado, mais especificamente, a área objeto deste estudo, o Guará, a qual está delineada na figura 13.



Fonte: PPCUB/2012. Com adaptações de Oliveira, 2017.

O DF foi dividido em RAs e apresentava, desde o início, certa correspondência com a estrutura geográfica do território, assim, cada núcleo urbano correspondia a uma RA. Essa divisão administrativa foi instituída em 1964, pela Lei nº 4.545, de 10 de dezembro de 1964, com o objetivo de estabelecer uma gestão próxima à população e provocar uma descentralização dos serviços urbanos.

Atualmente, o DF é composto por 31 RAs, pois as motivações políticas e administrativas levaram ao aumento da quantidade de RAs. Ademais, há casos em que essa ampliação foi motivada por diferenças de natureza social, econômica e, também, pelo contraste de uso em uma mesma RA. Assim, as administrações regionais fragmentaram o planejamento e a gestão urbana.

Diante dessas circunstâncias, a Lei Complementar Distrital nº 854, de 2012, que atualiza a Lei Complementar Distrital nº 803, de 2009, mantém a proposta do PDOT/2007 de regionalização do território do DF, pois agrega as RAs que apresentam similaridades e guardam algum grau de dependência de infraestrutura viária e de equipamentos e serviços urbanos, em Unidades de Planejamento Territorial, tal como demonstrado no quadro sinótico 01 e na figura 11. Desse modo, tal regionalização facilita a integração e o desenvolvimento regional. Para se definir as UPTs, foram adotados, pelo PDOT, os seguintes parâmetros:

- a poligonal da Área Tombada do Conjunto Urbanístico de Brasília;
- os limites das regiões administrativas;
- os principais corredores de transporte do DF;
- a morfologia urbana;
- as afinidades econômicas; e
- as bacias hidrográficas.

Configuram-se, assim, sete Unidades de Planejamento Territorial estabelecidas. As UPTs adjacentes 1 e 2 correspondem às RAs localizadas no entorno imediato da Área Tombada, que estão no interior da Área de Tutela do Bem Tombado e cujas gestões interferem diretamente na RA-I, no interior da Unidade de Planejamento Central.

De modo geral, os urbanistas concordam que a localização das famílias no interior da cidade é resultado direto das distâncias, do tempo e do custo do lugar de morada em relação ao centro ou ao lugar central de uma cidade. Assim, algumas áreas de classe média e média baixa – tal como o Guará, o Cruzeiro e o Núcleo Bandeirante – próximas ao Plano Piloto foram instaladas há muito tempo e, pouco a pouco, esses bairros transformaram-se e expulsaram os moradores mais pobres, um processo irreversível de segregação socioespacial.

Na prática, significa dizer que, geral e essencialmente, os preços da terra urbana e o custo da habitação serão sempre mais altos na área central próxima ao Plano Piloto ou nas áreas de maior acessibilidade ao centro. Como consequência, a localização das famílias está diretamente ligada à capacidade de compra de cada uma. Quanto mais equipado for o centro, mais essa lógica se concretiza; é o caso da RA-I, no conjunto do DF, que é a maior fornecedora de empregos e é onde se localizam os equipamentos de maior qualificação.

O parcelamento do solo urbano no DF é complexo e conta com uma série de leis federais e distritais sobrepostas. Essa legislação tem por objetivo evitar problemas e controlar aqueles que, porventura, possam existir, além de ser utilizada para racionalizar e agilizar a aprovação dos parcelamentos privados, em princípio, sob controle do Poder Público. As edições do Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, que dispõe sobre desapropriações por utilidade pública; da Lei nº 6766, de 19 de dezembro de 1979, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano; da Lei nº 9.785, de 29 de janeiro de 1999, que alterou a Lei nº 6766, de 1979; e da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que aprova o Estatuto da Cidade, introduziram modificações substanciais que necessitam ser implementadas pela legislação distrital, conforme demonstrado no quadro comparativo 01 a seguir.

Quadro Comparativo 01 - Legislação de Regulação do Território

*** DECRETO-LEI Nº 3.365, DE 21 DE JUNHO DE 1941.**

Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública.

Art. 1º A desapropriação por utilidade pública regular-se-á por esta lei, em todo o território nacional.

Art. 2º Mediante declaração de utilidade pública, todos os bens poderão ser desapropriados pela União, pelos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios.

**** LEI Nº 6.766, DE 19 DE DEZEMBRO DE 1979.**

Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências.

Art. 1º. O parcelamento do solo para fins urbanos será regido por esta Lei.

Parágrafo único - Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão estabelecer normas complementares relativas ao parcelamento do solo municipal para adequar o previsto nesta Lei às peculiaridades regionais e locais.

Art. 2º. O parcelamento do solo urbano poderá ser feito mediante loteamento ou desmembramento, observadas as disposições desta Lei e as das legislações estaduais e municipais pertinentes.

*****LEI nº 10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001**

Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

O presidente da República

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

Art. 1º. Na execução da política urbana, de que tratam os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, será aplicado o previsto nesta lei.

Parágrafo único. Para todos os efeitos, esta lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

Art. 2º. A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana .

Fonte: Decreto-Lei nº 3.365, de 1941⁴³, Lei nº 6766, de 1979⁴⁴, e Lei nº 10.257, de 2001⁴⁵.

No caso do DF, o PDOT instituiu instrumentos jurídicos e urbanísticos, o direito de construir e realizar alteração de uso, como também a aplicação dos recursos apurados junto ao Fundo de Desenvolvimento Territorial e Urbano do Distrito Federal (FUNDURB), que são revistos considerando-se o Estatuto da Cidade. São algumas das áreas de atuação do Fundurb⁴⁶, as quais foram definidas pelo art. 3º do Decreto Distrital nº 30.765, de 1º de setembro de 2009⁴⁷:

⁴³ BRASIL. Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941. Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3365.htm>. Acesso em: 5 ago. 2017.

⁴⁴ BRASIL. Lei nº 6766, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6766.htm>. Acesso em: 5 ago. 2017.

⁴⁵ BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Estatuto da Cidade. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 5 ago. 2017.

⁴⁶ Disponível em: <<http://www1.segeth.df.gov.br/fundurb/>>. Acesso em: 06 ago 2017.

⁴⁷ DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação. Fundo de Desenvolvimento Urbano do DF. Disponível em: <<http://www1.segeth.df.gov.br/fundurb/>>. Acesso em: 6 ago. 2017.

- I - Preservação do conjunto urbanístico de Brasília tombado como Patrimônio Cultural da Humanidade;
- II - Promoção, preservação, conservação, recuperação e revitalização dos monumentos e edificações definidas como patrimônio histórico, artístico e cultural;
- III - Projetos de regularização fundiária das zonas urbanas definidas como tal no macrozoneamento do Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal – PDOT, envolvendo as áreas habitacionais descritas na estratégia de regularização fundiária;
- IV - Implantação de equipamentos de infraestrutura urbana, tais como pavimentação, drenagem, paisagismo, abastecimento de água e coleta de esgoto, tratamento de resíduos, energia elétrica, iluminação pública, obras de arte especiais, transporte coletivo, circulação de pedestre e veículo, sinalização de trânsito, abertura e conservação de vias e rodovias;
- V - Implantação de equipamentos comunitários nas áreas de educação, saúde, abastecimento alimentar, segurança, ação social, esporte, lazer, comunicação, cultura, e próprios do Executivo;
- VI - Urbanização dos espaços públicos de lazer e das áreas verdes, com a definição e efetivação das suas funções sociais e implantação dos equipamentos necessários para o seu pleno funcionamento;
- VII - fortalecimento, estruturação e desenvolvimento institucionais dos órgãos públicos do Distrito Federal, envolvendo a gestão administrativa, a gestão de recursos humanos, a gestão tributária e financeira e os instrumentos técnicos de apoio e outros considerados condizentes com os objetivos do FUNDURB, tudo com vistas à execução da política de desenvolvimento urbano do Distrito Federal.

O PDOT, considerando a gestão do território, remete aos PDLs quanto aos usos a serem permitidos e as áreas onde incidiriam. O PDL do Guará, criado pela Lei Complementar Distrital nº 733, de 13 de dezembro de 2006⁴⁸, estabelece diretrizes e estratégias para o desenvolvimento sustentável e integrado, como explicitado no seu primeiro artigo:

⁴⁸ DISTRITO FEDERAL. Lei Complementar Distrital nº 733, de 13 de dezembro de 2006. Dispõe sobre o Plano Diretor Local da Região Administrativa do Guará RA X, que estabelece diretrizes e estratégias para o seu desenvolvimento sustentável e integrado. Disponível em: <<http://www.tc.df.gov.br/sinj/Norma/54739/7ecda9a1.pdf>>. Acesso em: 13 set. 2017.

Art. 1º - Esta Lei Complementar institui o Plano Diretor Local da Região Administrativa do Guará – RA-X e contém objetivos, diretrizes e estratégias das políticas de desenvolvimento, de acordo como disposto na Constituição Federal, na Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, denominada Estatuto da Cidade, na Lei Orgânica do Distrito Federal e no Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal – PDOT. (DISTRITO FEDERAL, 2006).

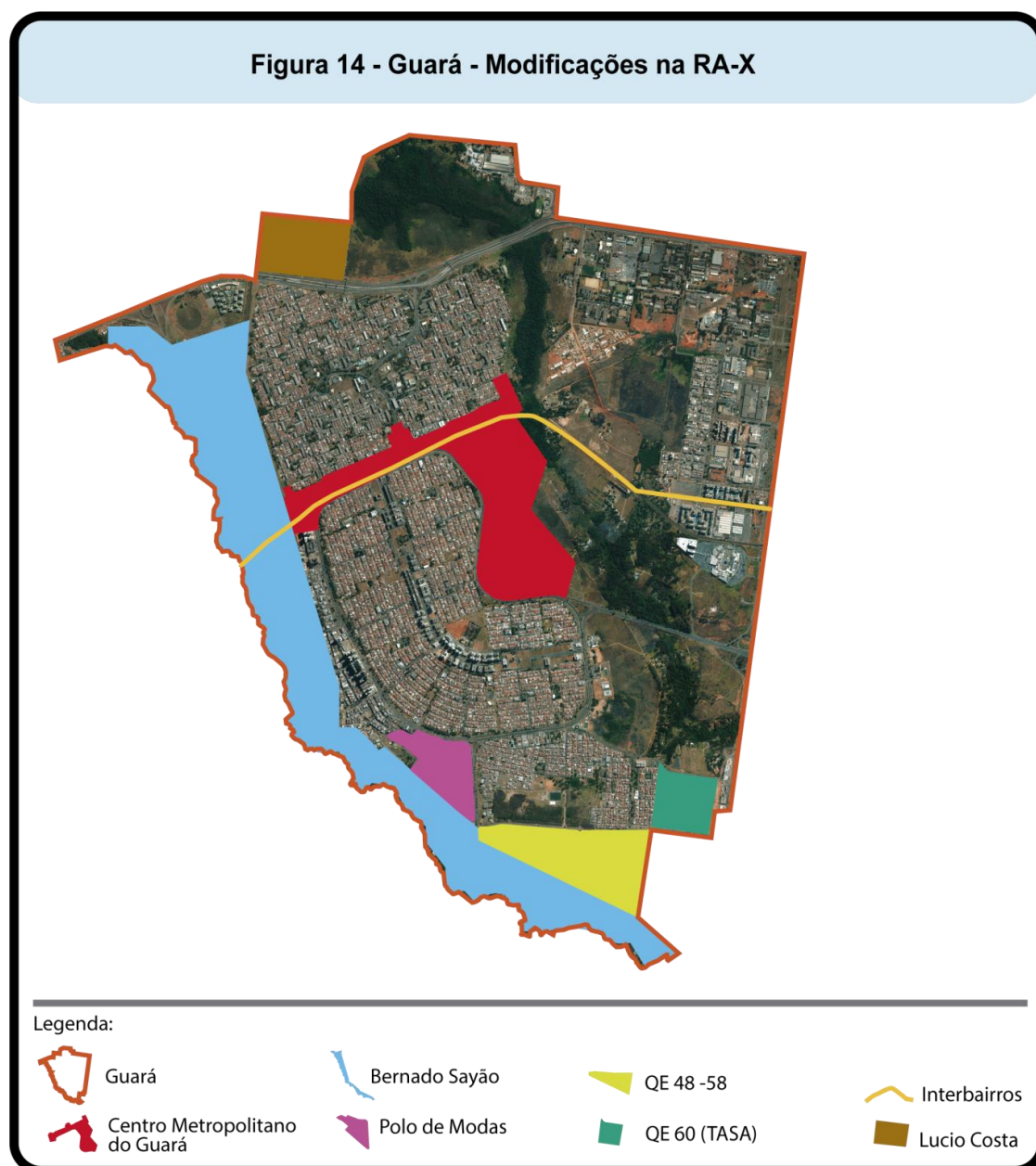
O PDOT estabelece a estrutura de planejamento, o processo participativo – uma garantia de controle social – e, ainda, as instâncias para discussão e decisão, bem como define os casos específicos do interesse público. Cabe ressaltar que o art. 320 da Lei Orgânica do DF (LODF), no caso de interesse público comprovado, permite a alteração na lei que institui os prazos para revisão do PDOT. Importante também evidenciar que a LODF, no § 10 do art. 15 da Seção I do Capítulo III, atribui ao DF a competência privativa de elaborar e executar o Plano Diretor de Ordenamento Territorial, a Lei de Uso e Ocupação do Solo e os Planos de Desenvolvimento Local, para promover adequado ordenamento territorial, integrado aos valores ambientais, mediante planejamento e controle do uso, parcelamento e ocupação do solo urbano.

Assim, o GDF tem como prioridade a regularização das áreas ocupadas por assentamentos urbanos irregulares e informais. Essa ação foi contemplada pelo PDOT quando definiu novos setores habitacionais, com parâmetros urbanísticos próprios, permitindo a implantação de equipamentos públicos coletivos nas áreas ainda não ocupadas, de modo a atender à população moradora dessas áreas, como é o caso do Setor Habitacional Bernardo Sayão.

A regularização fundiária urbana é tratada no PDOT/2009, conforme dispõe a Lei Complementar Distrital nº 803, de 2009, atualizada pela Lei Complementar Distrital nº 854, de 2012. O PDOT define que a regularização deverá acontecer para Área de Regularização de Interesse Específico (ARINE), a qual corresponde a uma unidade territorial com assentamentos informais consolidados com características urbanas.

A estratégia de regularização fundiária urbana objetiva a adequação das ocupações informais, prevê ações prioritárias de regularização com a finalidade de garantir a moradia, com o desenvolvimento das funções sociais da propriedade e o direito ao meio ambiente equilibrado.

O Setor Habitacional Bernardo Sayão (SHBS) localiza-se na RA do Guará, entre o Guará I e II; a Estrada Parque Indústria e Abastecimento (EPIA ou DF-003); a Estrada Parque Taguatinga (EPTG ou DF-085); e, com o Córrego Vicente Pires. Está envolvido pelas RAs de Vicente Pires, Águas Claras, Park Way e Núcleo Bandeirante, conforme demonstrado na figura 14.



Fonte: Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal⁴⁹. Documento Técnico, de novembro de 2009. Com adaptações de Oliveira, 2017.

⁴⁹ DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação. **Geoportal**. Disponível em: < <http://www.geoportal.segeth.df.gov.br/mapa/>>. Acesso em: 16 ago. 2017.

O setor localiza-se na APA do Planalto Central. Fazendo um recorte mais preciso, a ARINE Bernardo Sayão está dentro da Bacia Hidrográfica do Lago Paranoá e é cortada pela sub-bacia do Córrego Vicente Pires, que lhe serve de limite ao sul. Nessa sub-bacia, ocorrem declividades mais acentuadas, com áreas de alta e muito alta susceptibilidade à erosão. Assim, a ARINE Bernardo Sayão apresenta porções de alta e muito alta sensibilidade ambiental ao parcelamento do solo urbano.

Paralelamente à regularização, o GDF tem o firme propósito de manter o monitoramento do solo prioritariamente em áreas públicas e em parcelamentos irregulares do solo no território do DF, em outros termos, a repressão e a remoção de invasão de terras e construções irregulares, o que efetivamente poderá contribuir para a redução da informalidade no DF.

Assim, para atender essa perspectiva, destaca-se, no Guará, a criação do Centro Metropolitano do Guará (CMG), cuja finalidade é a de promover o adensamento da RA-X, reduzindo a dependência do Plano Piloto e ampliando a oferta de empregos. O local destinado a esse centro compreende uma faixa de terra entre os núcleos urbanos do Guará I e do Guará II, conforme figura 14.

Essa faixa entre o Guará I e II, a que se destina à implantação do CMG, será subdividida para, efeito didático, em trechos 1 e 2. O primeiro divide o Guará I e II, local que está ocupado pela linha do metrô e por onde passará a Interbairros (EPIB-DF ou DF-081) ou como tem sido chamada mais recentemente TRANSBRASÍLIA, conforme figura 14. O outro trecho localiza-se no Guará II, incluindo a Feira e o Centro Administrativo, Vivencial e Esportivo (CAVE).

Outra iniciativa é a de criar as QE 48, 50, 52, 54, 56 e 58 na Zona Urbana Consolidada da RA-X, conforme figura 14, as quais se destinam à área para habitação social. Essas QEs visarão atender cooperativas com pessoas cadastradas no Programa Habitacional do DF de média e baixa renda e nas quais estão propostas moradias coletivas e unifamiliares – áreas de uso misto com ocupação de média densidade.

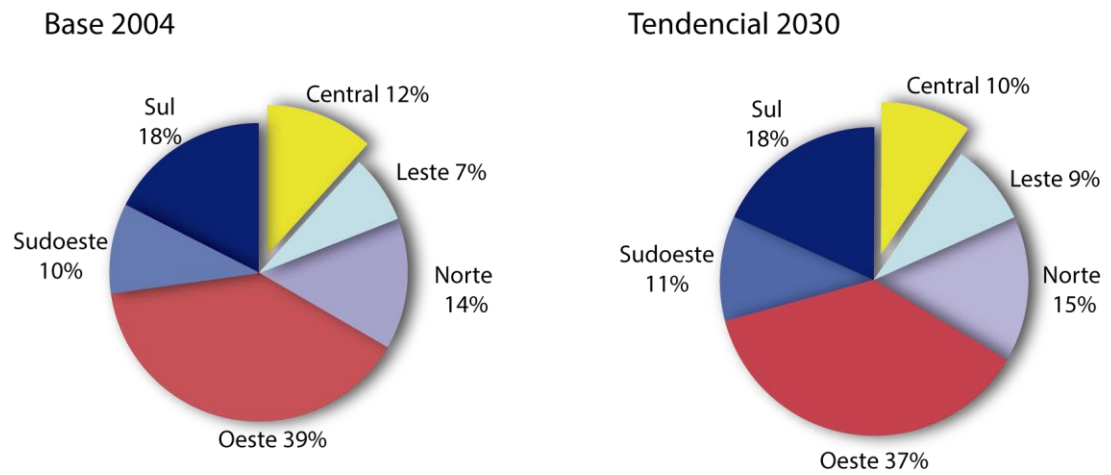
Ainda na perspectiva de reduzir a informalidade, planejou-se a criação do antigo Setor Habitacional TASA, atual Quadra QE 60 do Guará II, segundo a Lei Complementar Distrital n 854, de 2012. Esta quadra localiza-se em área desapropriada pela TERRACAP, na Fazenda Bananal, demonstrada na figura 14. A nova quadra será destinada à população de renda média e alta, e estará próxima ao setor habitacional da QE 46, com área aproximada de 34 hectares. Estima-se que essa área atender uma população aproximada de 9.250 habitantes e que a densidade populacional será de 280 habitantes por hectare.

Ao considerar o sistema viário, essa estrutura requer ações que conciliem as diferentes funções dos novos trechos viários. Desse modo, o GDF tem realizado melhorias em vias que já existem, bem como modificado, em parte, a hierarquia do sistema viário e – extremamente importante – promovido ações de articulação entre as áreas urbanas.

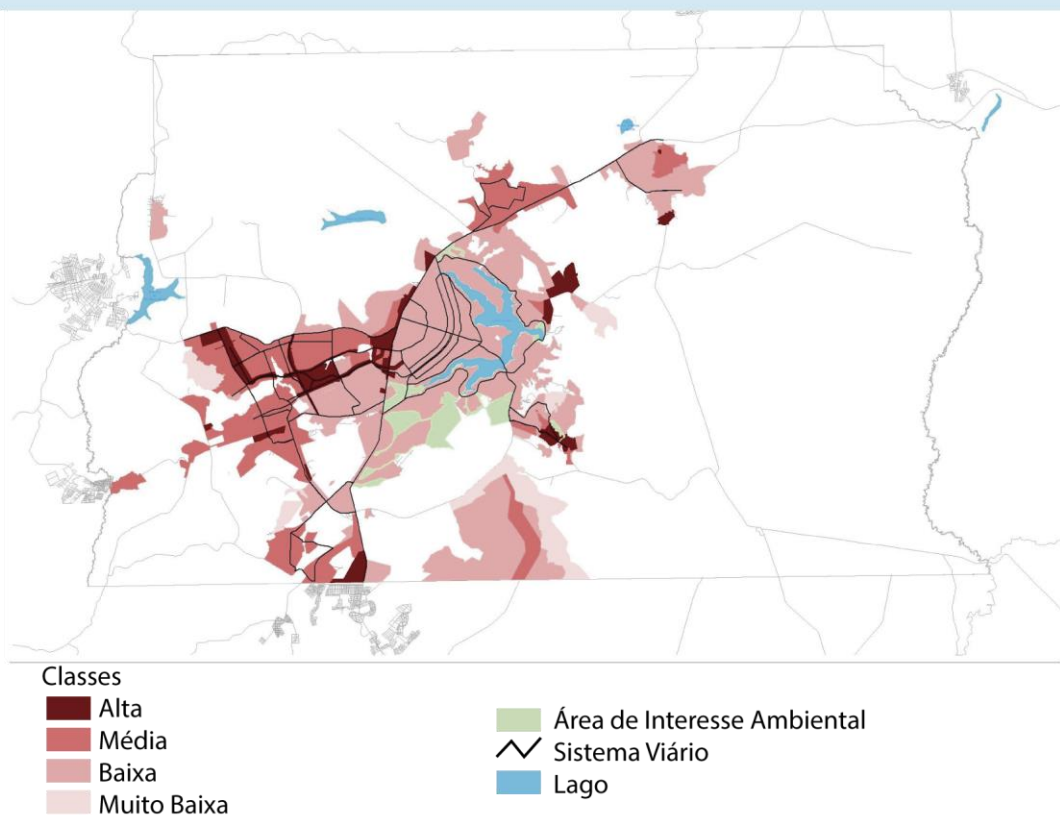
A Via EPIB compreende as RAs lindeiras em Taguatinga, guas Claras, Park Way, Guará I e II, SIA, SAIS e SOF. No caso do Guará, a via escoar o fluxo e a articulação entre Guará I, Guará II, SIA e SOF, e será caracterizada pelo tráfego rápido. O ponto fundamental desse eixo é a estratégia de articular as centralidades dessas RAs entre si e destas com o Plano Piloto. Essa via diminuir o tempo de deslocamento e o fluxo de veículos na EPTG (DF 085) e na Estrada Parque Núcleo Bandeirante (EPNB ou DF-075).

Essas vias – EPTG, EPNB e EPIB – delineiam uma ocupação territorial consolidada e, em especial o Guará, vivencia um processo de compactação de núcleos populacionais, outrora espaçados e fragmentados. Percebe-se, portanto, uma compactação ao longo desses eixos viários estruturadores do território nas direções oeste, sul e sudoeste do DF, como explicitado, a seguir, na figura 15, que denota a distribuição da população.

Figura 15 - Distribuição da população por grandes áreas segundo o cenário tendencial - Distrito Federal e entorno imediato 2030



Densidades demográficas no território



Fonte: Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal (PDOT/DF). Documento Técnico, de novembro de 2009. Com adaptações de Oliveira, 2017.

O PDOT supõe cenários referentes às diversas possibilidades de ocupação territorial. As propostas apresentadas pelo plano diretor são, em tese, resultado da escolha do cenário de ocupação territorial. Examina-se, assim, a situação tendencial da ocupação do DF como parte do processo histórico do território do DF. A base territorial e o estabelecimento das subáreas comuns foram orientados pelas vias de maior volume migratório diário. No DF, existem seis corredores principais: área central, área leste, área oeste, área norte, área sudoeste e área sul.

No cenário tendencial, estima-se que, entre 2004 e 2030, a distribuição espacial da população não sofrerá grandes alterações. Como se observa na figura 15, aproximadamente 37% da população residirá na região oeste, 18%, na região sul, 15%, na região norte, 10%, na região central, 11%, na região sudoeste e, aproximadamente, 9%, na região leste.

No DF, a subárea oeste, que é a mais populosa, apresentará um ritmo de crescimento determinado pelo crescimento vegetativo das RAs de Ceilândia, Taguatinga e Samambaia, as quais deverão crescer mais lentamente. A ocupação das RAs de Águas Claras, Vicente Pires e Park Way I, bem como a compactação e o adensamento da RA do Guará, sustentarão seu ritmo de crescimento. Ainda nessa subárea, a Vila Estrutural deverá crescer em ritmo mais elevado que as outras RAs, tendo em vista ser composta por uma população jovem, o seu potencial de crescimento vegetativo é maior.

A lógica de crescimento da subárea oeste, historicamente, foi influenciada por atitudes e decisões governamentais e, até mesmo, por Lúcio Costa. Entre as proposições do documento Brasília Revisitada está a implantação de quadras econômicas, nos anos 1980, ao longo das vias que ligam Brasília às cidades-satélites, atuais RAs. Como consequência, houve a implementação da Quadra Econômica Lúcio Costa (QELC) ao longo da EPTG (DF-085), como demonstrado na figura 14.

Desse modo, as rodovias que ligam os núcleos urbanos consolidados – tais como Guará, Águas Claras, Taguatinga, Ceilândia – às áreas centrais – o Plano Piloto – estão experimentando incentivos à sua ocupação lindeira a partir da facilidade de deslocamento e acessibilidade oferecida às principais áreas do DF, o que deu início à configuração de uma conurbação ao longo do eixo EPTG.

As áreas urbanas contíguas aos núcleos urbanos configuram e consolidam um processo histórico de ocupação do território, que se prolonga a infraestruturas já existentes. O aumento do perímetro urbano, adjacente à porção central, denota um crescimento nas bordas de Brasília, como é o caso, por exemplo, de áreas no Guará, com um padrão mais intenso de uso do solo (ver figura 14).

A estrutura urbana do DF, bem como a do Guará, é descrita a partir de dois elementos: como a população é distribuída e como ocorre o seu deslocamento pendular cotidiano. A distribuição da população denota a morfologia das localidades, quanto à intensidade da ocupação do solo urbano e às características tipológicas das edificações das áreas.

O processo de ocupação do solo urbano no DF e, no caso em estudo, no Guará, ocorre, via de regra, com destinação prévia, em geral, cumprindo os projetos urbanísticos registrados. Um caso específico e emblemático são as Áreas de Desenvolvimento Econômico (ADE), associadas aos programas PRO-DF I e II. Entre os incentivos desses programas estão os benefícios fiscais, tributários etc., além de organizar a infraestrutura e a capacitação profissional.

Contudo, no processo de implementação do PRO-DF, alguns fatores demonstraram a sua fragilidade e revelaram a sua precariedade. Aqueles contemplados pelo programa, após escriturarem os seus lotes, vendiam as suas propriedades e cancelavam os contratos por não cumprirem as metas.

Outro problema deve ser observado, segundo a Lei Complementar Distrital nº 803, de 2009 (PDOT/2009), não é permitido integrar o uso residencial ao uso comercial e de serviços em uma mesma edificação nas ADEs. No entanto, no caso do Polo de Modas, vários empresários fizeram a opção de morar no próprio imóvel destinado à atividade econômica. Além disso, vários proprietários alugaram as unidades para várias finalidades.

A LUOS/DF, instrumento complementar ao PDOT e compatibilizado com o plano diretor, estipula regras de uso e atividades econômicas nas unidades imobiliárias da área urbana do DF, bem como delimita a área e altura máxima das edificações.

A LUOS, desde de agosto de 2012⁵⁰, tem abordado a definição para uso e ocupação com benefícios para ocupação do solo e um bom exemplo é justamente a área objeto deste estudo, o Guará.

A Lei Complementar Distrital nº 854, de 2012, que atualiza a Lei Complementar Distrital nº 803, de 2009 (PDOT/2009), regulariza situações já consolidadas nas RAs. Nela, apresenta-se a seguinte definição para zona urbana consolidada:

a Zona Urbana Consolidada compreende os núcleos urbanos implantados ou em processo de implantação, servidos de infraestrutura urbana e equipamentos comunitários, com média e baixa densidade populacional, e alguns enclaves de alta densidade, cuja ocupação urbana deve ser consolidada. (BRASIL, 2009).

Entre as Zonas Urbanas Consolidadas está o Guará e, no interior desta RA, está o Polo de Modas do Guará. Inicialmente previsto para comércio e sem integração com uso residencial, conforme disposto na Lei Complementar Distrital nº 803, de 2009, porém, hoje, o Polo já abriga prédios de apartamentos com atividades comerciais, com prestação de serviços e permite o uso residencial multifamiliar, conforme explicitado no art. 297 da Lei Complementar Distrital nº 854, de 2012.

As situações já consolidadas no Polo de Modas do Guará foram regularizadas, contudo verificam-se irregularidades nas edificações em que os limites de três andares, não incluído o térreo, não estão sendo respeitados. Para tanto, ver o quadro comparativo 02, o qual apresenta a legislação pertinente e algumas imagens das situações irregulares verificadas no local.

⁵⁰ DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação. **LUOS**: lei beneficiará regularização de situações já consolidadas. Disponível em: [Acesso em: 27 ago. 2017.](#)

Quadro Comparativo 02

Polo de Modas - Zona Urbana Consolidada - Irregularidades

A Lei Complementar nº 890, de 20 de agosto de 2014 (LC-890/14 altera a **Lei Complementar nº 733**, de 13 de dezembro de 2006 (LC-733/06) e dispõe sobre a Plano Diretor Local da Região Administrativa do Guará – RA-X.

Art. 1º A Lei Complementar nº 733, de 13 de dezembro de 2006, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 36-A, no seu parágrafo nono passa a ter a seguinte redação:

Art. 36-A - § 9º Os lotes com nível de restrição 3 – R3 localizados no Polo de Modas têm todo o pavimento térreo restrito às atividades comerciais, de prestação de serviços e industriais, e, nos demais pavimentos, não é admitida a construção de quitinetes ou apartamentos conjugados.

Fonte: Diponível em: http://www.tc.df.gov.br/SINJ/Arquivo.ashx?id_norma_consolidado=77501. Acesso em 14 ago 2017.

Lei complementar 803/2009- PDOT 2009.

Observa-se ainda que não é permitido integrar o uso residencial ao uso comercial e de serviços (uso misto) em uma mesma edificação nas ADEs, como é o caso do Polo de Modas.

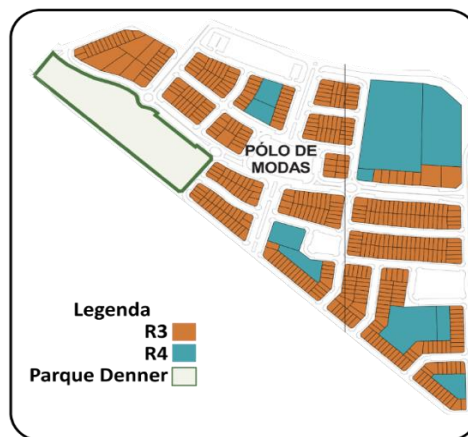
Fonte: Documento Técnico atualizado. Diponível em: <http://www.segeth.df.gov.br/preservacao-e-planejamento-urbano/pdot.html> Acesso em: 10 ago 2017.

Lei Complementar 854 /2012.

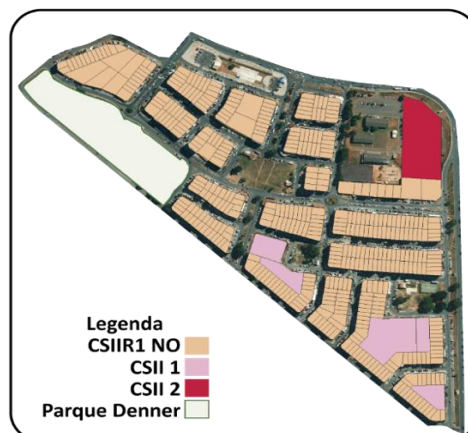
Atualiza a Lei Complementar 803.

Art. 297 - Os lotes com nível de restrição 3 (três) localizados no Polo de Modas e na QE 40 do Guará II – RA X terão todo o pavimento térreo restrito às atividades comerciais e de prestação de serviços, e, nos demais pavimentos, até o máximo de 3 (três), não incluído o térreo, será ainda permitido o uso residencial multifamiliar, com unidades domiciliares do tipo apartamento conjugado, unidades domiciliares econômicas e não econômicas, observados os parâmetros e critérios estabelecidos pelo Código de Edificação do Distrito Federal, inclusive habitação coletiva.

Fonte: Disponível em: http://www.tc.df.gov.br/SINJ/Arquivo.ashx?id_norma_consolidado=77501. Acesso em 10 ago 2017



Fonte: Disponível em: <http://www.guara.df.gov.br/category/servicos/leis-urbanisticas/>. Acesso em 10 ago 2017



Fonte: Diponível em: <http://www.geoportal.segeth.df.gov.br/luos/#>. Acesso em 10 ago 2017

Irregularidades - Polo de Modas - 2017

Mais de 3 andares fora térreo

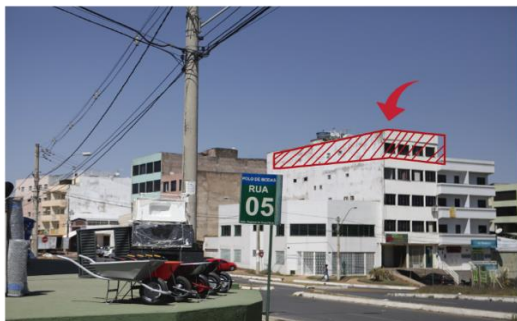


Foto 01 - Elaborado pelo autor. 10 ago 2017



Foto 02 - Elaborado pelo autor. 10 ago 2017

Fonte: Elaborado por Oliveira, 2017. Fotografias registradas por Oliveira, 2017.

As diretrizes estabelecidas pela Lei Complementar Distrital nº 854, de 2012, e pela LUOS em vigor para urbanização e uso do solo direcionam o crescimento urbano e a ocupação do território em áreas com infraestrutura instalada. Ajustando a legislação urbanística ao que é real na cidade, quanto ao uso, o PDOT remete a definição à lei de uso e ocupação do solo, que, de fato, é instrumento complementar ao PDOT, no que tange à definição de políticas de ordenamento territorial.

Essa relação de complementariedade entre o PDOT e a LUOS é um modo de organização, isto é, uma ordem jurídica de execução da política urbana implementada pelo Estatuto da Cidade, quando da regulamentação dos arts. 182 e 183 da Constituição. Essa ordem jurídica deve ser atendida por estados e municípios, fundamentalmente quando se refere ao conteúdo mínimo do PDOT.

O Estatuto da Cidade define a abrangência dos planos diretores no Brasil e envolve as áreas urbanas e rurais. Além disso, o planejamento territorial e urbano observa as dinâmicas da aglomeração de forma mais sistemática e sistêmica, para tanto, requer estudos mais abrangentes do que a RA, tal como é concebida atualmente.

Para gerir um território, é necessária a adequação dos parâmetros de uso e ocupação. Caso isso não aconteça de forma sistemática e sistêmica, pode haver um anacronismo e uma disfunção do processo de gestão do território, que devem ser superados o mais rápido possível antes que os efeitos para a cidade sejam irreversíveis. Um dos casos emblemáticos tratado aqui nesta tese é o Polo de Modas do Guará, como está ilustrado no quadro comparativo 01, denotando irregularidades nas construções nesta porção do Guará.

Há que se considerar outro aspecto importante, que diz respeito aos conteúdos do PDOT e dos PDLs. No caso do DF, a Lei Complementar Distrital nº 854, de 2012, no seu art. 297, já admite as edificações no Polo de Modas com unidades multifamiliares e unidades econômicas de moradia; já a Lei Complementar Distrital nº 733, de 2006, que consiste no PDL do Guará, alterada pela Lei Complementar Distrital nº 890, de 2014, no seu art. 36-A, § 9º, não admite unidades econômicas ou apartamentos conjugados. Há, notadamente, uma defasagem temporal que gera uma sobreposição de diretrizes de planejamento, um complicador no processo de gestão do território.

As modificações espaciais apresentam especificidade ligada tanto ao desenvolvimento econômico quanto à ocupação territorial, bem como à ação do GDF na gestão urbana. Em relação à ação do GDF na gestão urbana, o DF se diferencia quanto às peculiaridades que se referem à atuação estatal na gestão do processo de urbanização e metropolização das demais aglomerações urbanas e regiões metropolitanas do Brasil.

O DF, no seu processo de construção e consolidação da sua espacialidade, evidencia contradições que são próprias da organização socioespacial brasileira. Desde a sua origem, por se tratar de uma estrutura que é planejamento do GDF, o DF contaria com a ação estatal na distribuição espacial de pessoas e atividades, contudo, também se configura em uma estrutura urbana marcada pela ação do capital e do cidadão na constituição socioespacial do urbano.

A feição espacial é, também, resultado da urbanização encontrada no conjunto das demais metrópoles do Brasil, uma vez que está submetida ao mesmo processo econômico de acumulação. Para Santos (1982),

o espaço, entretanto, não é usualmente considerado como uma das estruturas da sociedade, mas um mero reflexo. E, se concluímos que a organização do espaço é também uma forma, um resultado objetivo de uma multiplicidade de variáveis atuando através da história, sua inércia passa a ser dinâmica. (SANTOS, 1982, p. 29-30).

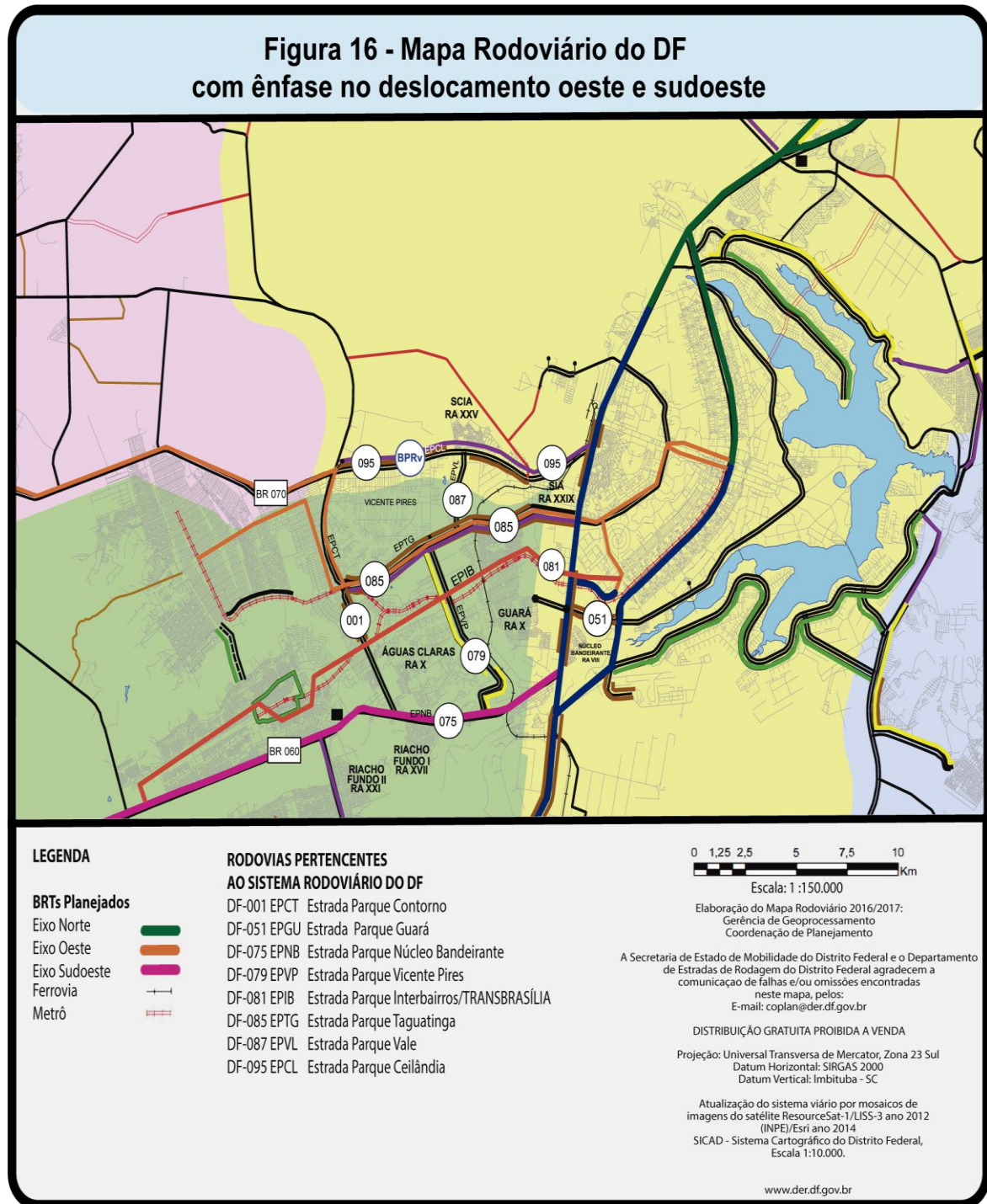
Mesmo considerando as especificidades de Brasília, tal como a ação estatal no controle das terras públicas, torna-se evidente que a estruturação urbana em Brasília (RA-I) e na Área de Tutela do Bem Tombado, em especial no que concerne ao Guará, não pode se dissociar da lógica da urbanização brasileira.

5.2 Ocupação e estruturação urbana na Área de Tutela do Bem Tombado

5.2.1 A ocupação da Área de Tutela do Bem Tombado ao longo do eixo Estrada Parque Taguatinga

Para esta tese, foi dada atenção especial às transformações em curso ao longo da EPTG, com enfatizando o Guará. O desenvolvimento e a configuração espacial desse eixo de forte urbanização no interior da Área de Tutela do Bem Tombado foram influenciados pela inserção do DF na economia nacional e pelo dinamismo econômico existente quando da construção de Brasília.

Assim, desenvolveu-se uma infraestrutura de transportes, energia e comunicações que desempenhou um papel fundamental no desenvolvimento do eixo EPTG, que liga Brasília (RA-I) a Taguatinga (RA-III), passando por outras RAs, incentivando a implantação de atividades econômicas nessas áreas, além da própria influência direta de Brasília (RA-I). A esse respeito, ver figura 16.

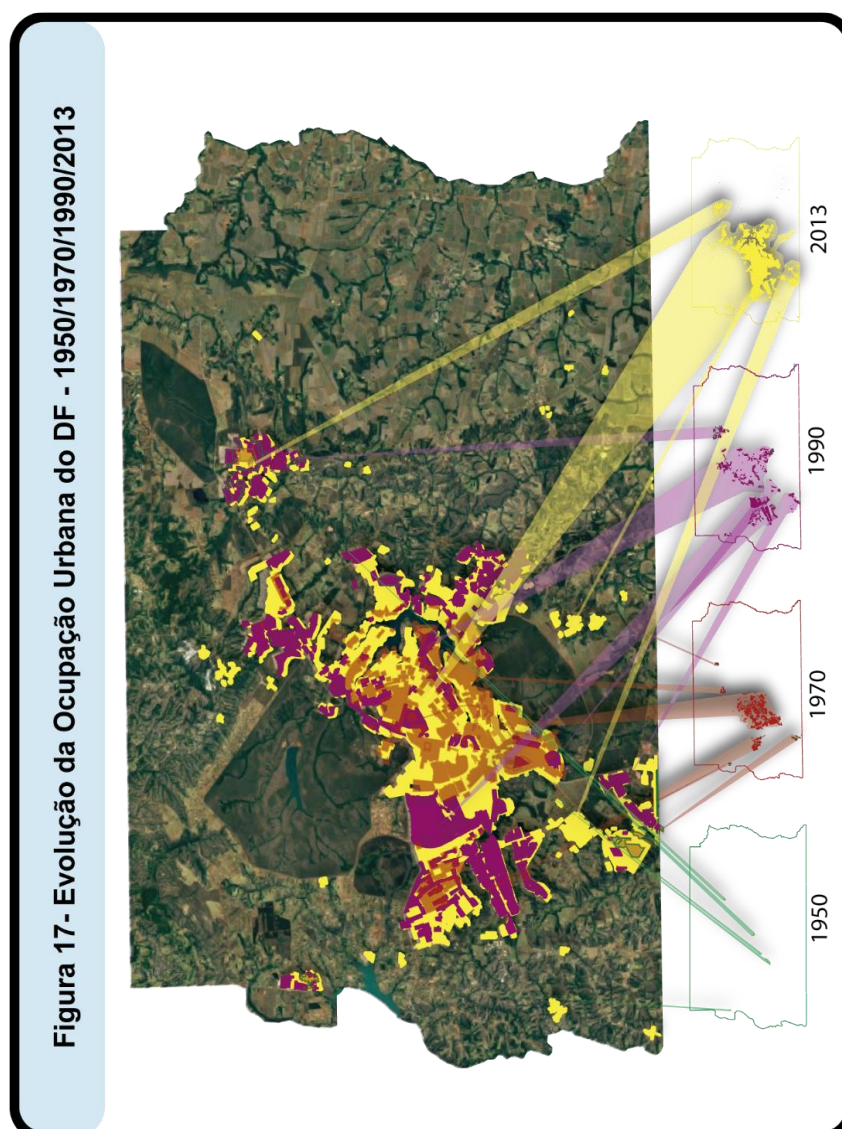


Fonte: Mapa rodoviário 2017 (DER/DF). Com adaptações de Oliveira, 2017.

É importante ressaltar que a concentração de funções administrativas no Plano Piloto faz com que esta RA exerça uma forte função terciária, portanto um grande mercado para polos industriais nacionais, que atrai a população em busca de emprego e serviços. Desse modo, com a intenção de demonstrar a divisão funcional estabelecida no processo de estruturação interna do DF, serão utilizados três recortes espaciais, conforme demonstrado na figura 01, página 27:

- **Primeiro recorte:** Conjunto Urbanístico Tombado;
- **Segundo recorte:** Setores do Entorno (SEs), conforme disposto na Portaria nº 68, de 2012, do IPHAN, ou Área de Entorno (AE), segundo o PPCUB; e
- **Terceiro recorte:** área de interesse deste estudo, mais especificamente o Guará, conjunto urbano que se desenvolveu ao longo do eixo EPTG (DF-085).

As RAs que constituem o DF apresentam perfis que se diferenciam quando à centralidade, à capacidade de atração, à retenção de população e às taxas de crescimento populacional. As RAs que se localizam ao longo do eixo Plano Piloto-Taguatinga, passando pela EPTG (DF-085), têm elevado o nível de ocupação do solo, conforme demonstrado na figura 17, e desenvolveram outra centralidade desfocada do Plano Piloto – a esse exemplo, Taguatinga se caracteriza por ser uma nova centralidade no DF e o eixo EPTG apresenta o maior volume de migração intraurbano.



Fonte: Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação⁵¹. Com adaptações de Oliveira, 2017.

Além disso, faz-se necessário salientar que os vetores de crescimento do eixo oeste – no sentido Guará, Taguatinga, Samambaia, Ceilândia, Brazlândia, até Águas Lindas de Goiás – tendem a aumentar, o que significa dizer que esse eixo continuará com o maior contingente populacional, estima-se que, em 2020, alcançará, aproximadamente, o contingente de 1,6 milhão de pessoas.

⁵¹ DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação. Disponível em:

<<http://www.segeth.df.gov.br/images/mapas-evolucao/evolucao-urbana-1950.pdf>>;

<<http://www.segeth.df.gov.br/images/mapas-evolucao/evolucao-urbana-1970.pdf>>;

<<http://www.segeth.df.gov.br/images/mapas-evolucao/evolucao-urbana-1990.pdf>>;

<<http://www.segeth.df.gov.br/images/mapas-evolucao/evolucao-cupacao-urbana-2013.pdf>>.

Acesso em: 7 ago. 2017.

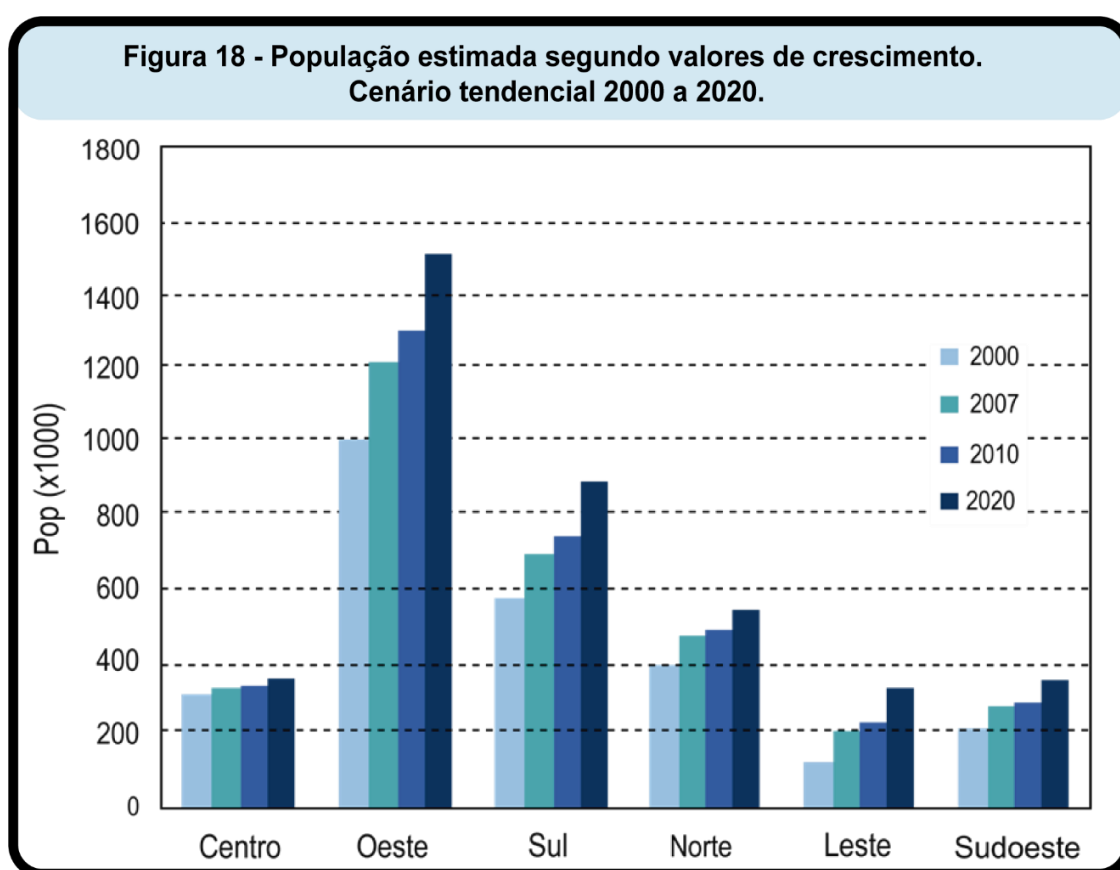
Em relação ao eixo sul – no sentido Park Way (próximo ao aeroporto), Gama, Santa Maria, Novo Gama, Valparaíso de Goiás, Cidade Ocidental e Luziânia – estima-se que alcançará o contingente de, aproximadamente, 900 mil pessoas também em 2020.

Desse modo, esses dois eixos já concentram 60% da população do DF, com previsão de receber a maior parte do incremento populacional entre 2010 e 2020. Das capitais brasileiras (ver tabela 01), a capital com maior Taxa de Crescimento Geométrico (TCG) no período 2013-2014 é Palmas (TO), calculada em 2,91%; seguida de Brasília, DF, com TCG de 2,25%; e a terceira maior taxa é atribuída a Macapá, Amapá, com 2,17%.

Tabela 01 - TCG das capitais 2013 - 2014			
ORDEM	UF	CAPITAL	TCG (2013-2014)
1º	TO	Palmas	2,91%
2º	DF	Brasília	2,25%
3º	AP	Macapá	2,17%
4º	AM	Manaus	1,92%
5º	RR	Boa Vista	1,91%
6º	AC	Rio Branco	1,89%
7º	RO	Porto Velho	1,86%
8º	SC	Florianópolis	1,82%
9º	SE	Aracaju	1,50%
10º	PB	João Pessoa	1,45%
11º	GO	Goiânia	1,35%
12º	MS	Campo Grande	1,29%
13º	ES	Vitória	1,10%
14º	MT	Cuiabá	0,99%
15º	MA	São Luís	0,98%
16º	RN	Natal	0,95%
17º	AL	Maceió	0,86%
18º	PR	Curitiba	0,79%
19º	CE	Fortaleza	0,79%
20º	BA	Salvador	0,67%
21º	SP	São Paulo	0,63%
22º	PE	Recife	0,56%
23º	PI	Teresina	0,49%
24º	PA	Belém	0,49%
25º	MG	Belo Horizonte	0,48%
26º	RJ	Rio de Janeiro	0,37%
27º	RS	Porto Alegre	0,32%

Fontes: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Diretoria de Pesquisas (DPE), Coordenação de População e Indicadores Sociais (COPIS).

Ainda a esse respeito, devem-se considerar alguns aspectos, o eixo oeste configura-se como o mais populoso do DF e o de maior oferta de empregos a partir de 2010, conforme evidencia a figura 19 a seguir. O ritmo de crescimento é determinado pelo crescimento vegetativo de Ceilândia; Taguatinga e Samambaia, que deverão crescer mais lentamente se comparadas a Águas Claras e a sua subárea Arniqueiras; Vicente Pires; Park Way e à compactação e ao adensamento do Guará. A figura 18 apresenta o gráfico da população com estimativa tendencial de crescimento de 2000 a 2020.



Fonte: Plano Diretor de Transporte Urbano e Mobilidade do Distrito Federal e Entorno (PDTU/DF – 2010).

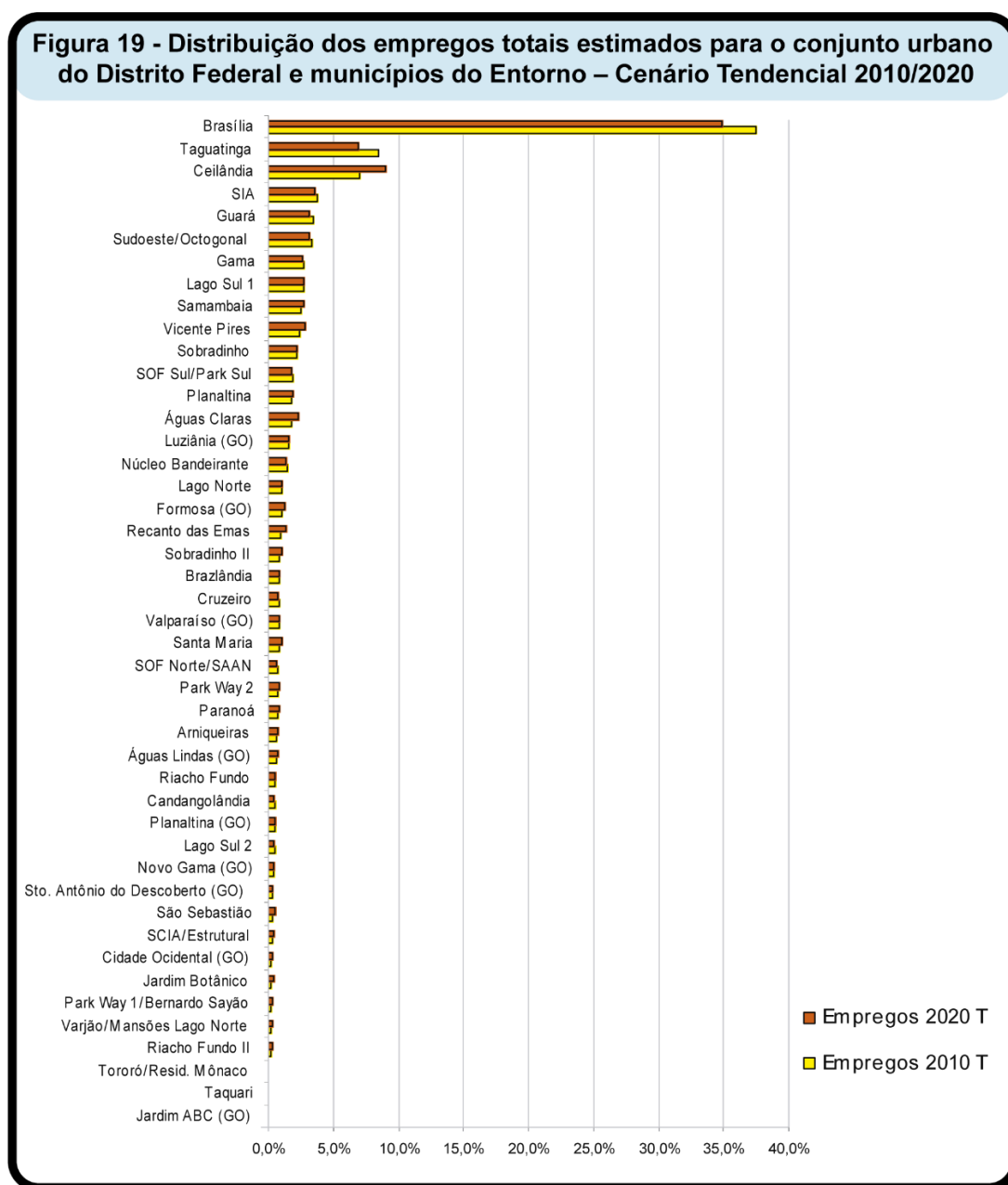
No contexto da divisão espacial tal qual a atual, o DF reproduz especificidades econômicas que estão bem além das espacialidades, pois estas não permitem compará-lo a nenhuma outra metrópole brasileira, não só em relação ao seu processo inicial de ocupação, a partir da construção de Brasília, mas, principalmente, à sua estruturação interna. O DF é uma UF constituída por 31 RAs que abrigam suas próprias funções e seus próprios contingentes populacionais, conforme demonstrado na tabela 02.

Tabela 02 - População urbana estimada das regiões administrativas DF (2004 - 2010 - 2015)				
RAs		2004	2010	2015
RA I	Brasília	198.906	214.529	210.067
RA II	Gama	112.019	127.121	134.111
RA III	Taguatinga	223.452	221.909	207.045
RA IV	Brazlândia	48.958	53.874	51.816
RA V	Sobradinho	85.491	85.491	62.763
RA VI	Planaltina	141.097	164.939	190.495
RA VII	Paranoá	39.630	46.527	44.975
RA VIII	Núcleo Bandeirante	22.688	26.089	23.562
RA IX	Ceilândia	332.455	398.374	479.713
RA X	Guará	112.989	125.703	133.171
RA XI	Cruzeiro	40.934	36.326	29.535
RA XII	Samambaia	147.907	193.485	258.457
RA XIII	Santa Maria	89.721	115.607	125.559
RA XIV	São Sebastião	69.649	71.779	99.525
RA XV	Recanto das Emas	102.271	125.206	146.906
RA XVI	Lago Sul	24.406	30.175	28.981
RA XVII	Riacho Fundo	26.093	30.809	40.098
RA XVIII	Lago Norte	23.000	32.379	36.394
RA XIX	Candangolândia	13.660	16.196	15.641
RA XX	Águas Claras	43.623	135.685	138.562
RA XXI	Riacho Fundo II	17.383	38.936	51.709
RA XXII	Sudoeste/Octogonal	45.829	55.323	52.990
RA XXIII	Varjão	5.945	5.371	8.453
RA XXIV	Park Way	19.152	21.162	19.803
RA XXV	SCIA/Estrutural	14.497	25.732	38.429
RA XXVI	Sobradinho II	71.805	105.363	100.683
RA XXVII	Jardim Botânico	-	22.726	26.882
RA XXVIII	Itapoã	46.252	50.339	67.238
RA XXIX	SAI	-	2.585	1.990
RA XXX	Vicente Pires	-	75.162	72.733
RA XXXI	Fercal	-	-	8.288

Fontes: CODEPLAN e PDADs 2004, 2010 e 2015.

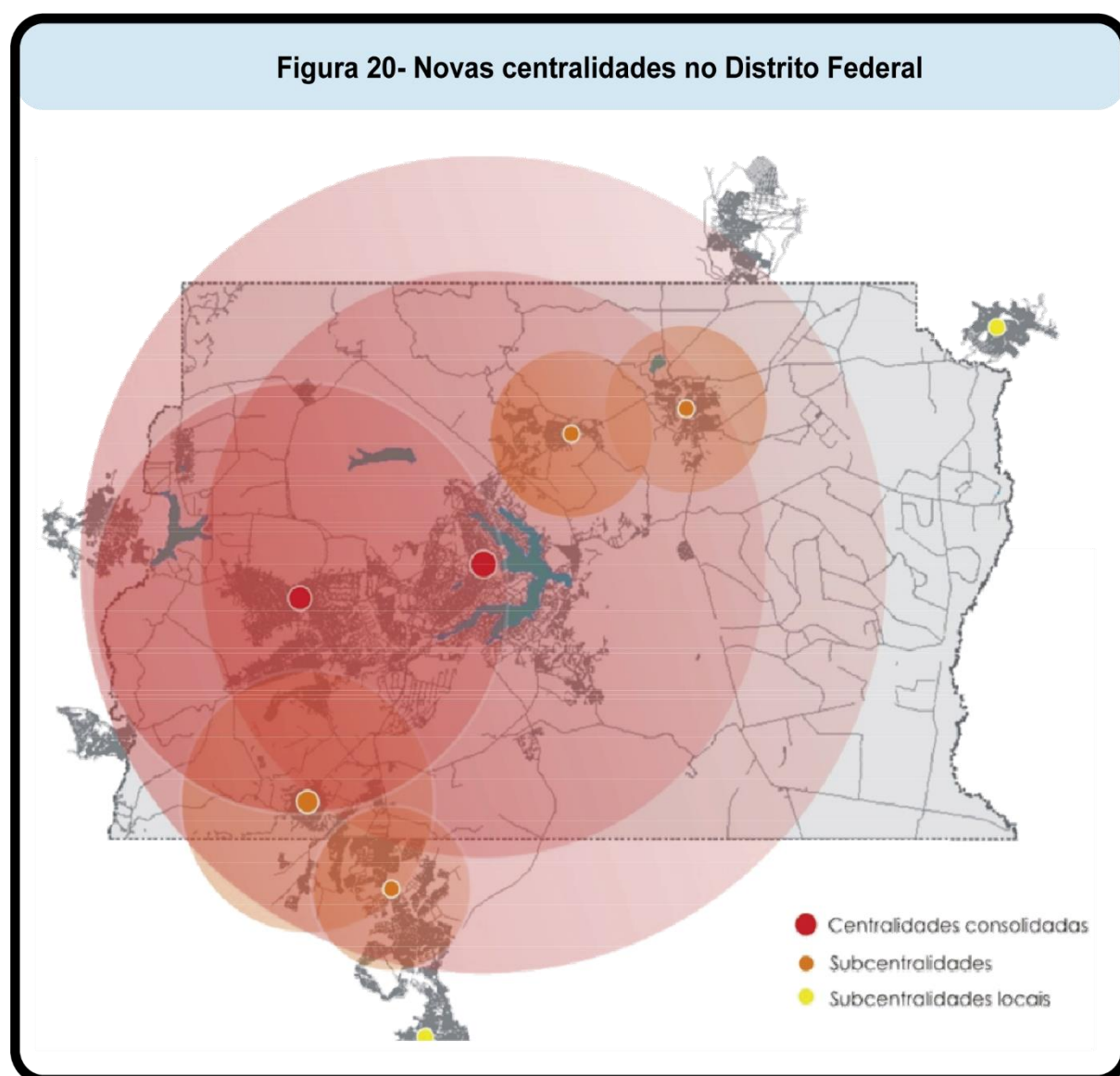
Os elementos espaciais da estrutura urbana distrital assumem características peculiares como, por exemplo, a RA de Brasília (RA-I), onde se localiza o centro principal, e uma extensa área que é constituída pelas demais RAs, onde se concentra a maioria da população do DF, localizada, principalmente, no quadrante sudoeste, assumindo a condição de população que trabalha na RA-I do DF.

Brasília (RA-I) é o principal centro de emprego e concentrador de atividades que geram empregos e estrutura-se a partir de setores de diferentes usos como: os residenciais, os de prestação de serviços, os de lazer e os de hospedagem e comerciais. Além da diferença de crescimento da população, Taguatinga já é considerada, potencialmente, como outro centro regional, concentrando, depois de Brasília, os maiores números de emprego, ficando o Guará com a quinta posição nesse *ranking*. A figura 19 apresenta os resultados para as estimativas de empregos encontradas para o Cenário Base de 2010.



Fonte: PDTU/DF – 2010.

A análise do desenvolvimento atual do espaço geográfico no DF nos remete ao PDOT/2009, que especifica ações no sentido de urbanizar e qualificar os espaços. Como consequência, entre as estratégias que o PDOT/2009 estabelece está o ordenamento territorial, que busca configurar **novas centralidades**, conforme mostra a figura 20 a seguir, mediante a diversificação do uso do solo, a implantação de centros de trabalho e renda e a melhoria dos padrões de mobilidade e acessibilidade como forma de promover o desenvolvimento local e regional, prioritariamente nas áreas de dinamização ao longo dos eixos de transporte de massa.



Fontes: PDTU e Secretaria de Transportes do Distrito Federal.

A alteração ou o realinhamento da centralidade urbana, de fato, abala as metrópoles. A identificação permite entender a reconfiguração que os espaços urbanos estão vendo surgir de forma articulada entre os seus componentes e que causa grandes efeitos na dinâmica urbana. Não obstante, faz-se necessário identificar as forças para interpretar as transformações que impõem as mudanças, produzindo novas centralidades, além de ser fundamental desvendar o modo como ocorre esse fenômeno e entender quais são os papéis dos agentes no desenvolvimento dessas novas centralidades.

Assim, o PDOT/2009 ratifica a centralidade regional de Taguatinga (RA-III), que está organizada em função da distribuição dos fluxos vindos da área oeste do território – Ceilândia (RA-IX) e Samambaia (RA-XII) – em direção a Brasília (RA-I), utilizando a linha do metrô e os corredores de transporte coletivo tal como o eixo rodoviário EPTG (DF-085). O PDOT/2009 transformou-se em uma diretriz de intervenção quanto ao uso do solo e à consolidação das funções de comércio, educação e serviços, por meio da implantação de atividades-âncora como centros comerciais, hipermercados, universidades etc.

5.2.2 Processo de ocupação do Distrito Federal: Estado, “o grande promotor”

No DF, o GDF foi o promotor da construção, da implantação e da própria consolidação urbana de Brasília, além, é claro, da sua ocupação. Foi o agente que planejou, financiou e, também, o proprietário das terras. Como agente, foi o responsável pela urbanização, e, portanto, a ocupação do Centro-Oeste diferencia-se em relação ao fenômeno da urbanização brasiliense se comparada à urbanização de outras áreas brasileiras que se metropolizaram.

É importante lembrar que os princípios estabelecidos no projeto de criação da nova capital estão associados à propriedade estatal das terras do DF e suscitaram uma perspectiva de gestão planejada pelo GDF com a finalidade de gerir o ritmo e a qualidade do crescimento urbano. A propriedade estatal foi um instrumento da atuação do GDF na ocupação do DF, o que certamente não impediu as desigualdades no acesso às localizações urbanas.

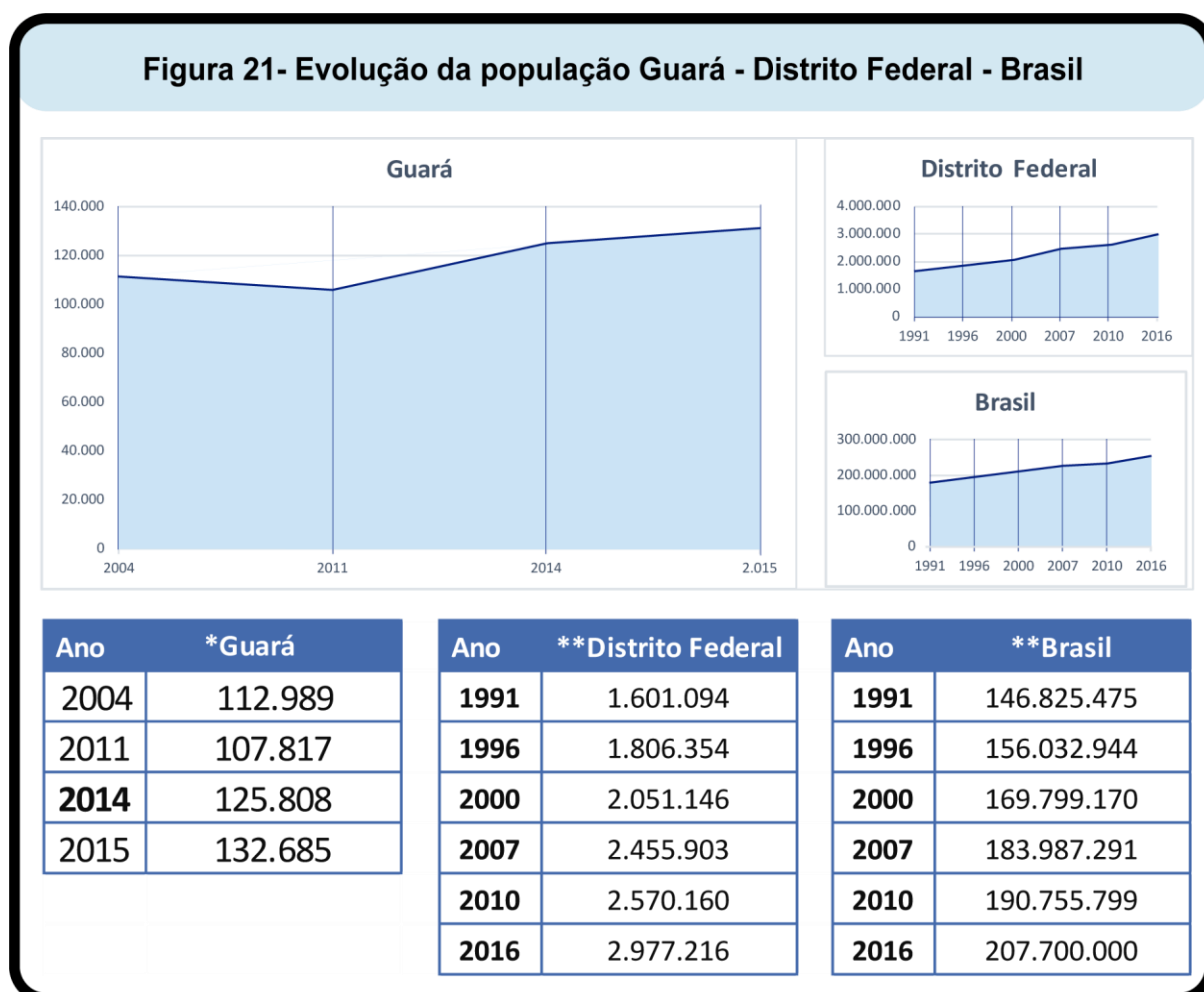
É significativo ressaltar que as várias formas de propriedade de terras no DF constituíram-se em prerrogativa para a ilegalidade no acesso à terra urbana, sendo utilizada como instrumento pelo mercado imobiliário, em resposta às tentativas de controle da ocupação por parte do GDF. Desse modo, quando da construção e da implantação da RA-I no DF, o monopólio da terra foi mantido pelo GDF, sendo de sua responsabilidade a decisão sobre o que ofertar e como se daria o parcelamento das áreas disponíveis para a ocupação.

Apesar da ação do GDF na ocupação territorial no Planalto Central, no DF as controvérsias sociais sempre estiveram presentes na história da ocupação espacial. As objeções às tentativas de controle do GDF foram caracterizadas pela pressão exercida por trabalhadores da construção civil e, mais tarde, os funcionários públicos de baixos salários, sem acesso às moradias construídas no Plano Piloto, levaram o GDF a admitir o poder dos movimentos sociais. A resposta não tardou, logo a NOVACAP passou a ofertar lotes, dando origem às antigas cidades-satélites que abrigariam o contingente populacional que não teve condições de acesso à moradia em Brasília (RA-I).

A oferta de lotes fora do Plano Piloto deu origem ao **polinucleamento**, característico da estruturação urbana do DF. A partir dessa estruturação, caracteriza-se a ocupação no entorno da RA-I, ocorrida inicialmente com Taguatinga (1958), Sobradinho (1960), Gama (1960), Guará (1966) e Ceilândia (1970). Esses núcleos foram previstos no projeto urbanístico considerando a saturação dos limites populacionais para o Plano Piloto, contudo a implantação desses núcleos em áreas distantes do núcleo principal gerou grandes vazios populacionais que, ao longo da história do DF, também caracterizariam a estruturação urbana no DF.

Brasília foi inaugurada em 21 de abril de 1960, e desta data ao término dos anos 1970, a população do DF cresceu em uma proporção assombrosa, chegando a quase triplicar, o que caracteriza um forte processo migratório constituído por federais transferidos da velha capital e, claro, todo um conjunto de trabalhadores que vieram para se estabelecer na capital do país. Já em 2009, o Plano Piloto e o conjunto das RAs, que formam o DF, tinha

uma população estimada em 2,6 milhões de pessoas, conforme dados do IBGE de 2009. A figura 21, a seguir, ilustra a evolução da população do Guará, do DF e do Brasil.



Fonte: Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios (PDAD 2004, 2011, 2014 e 2015)⁵² e IBGE⁵³. Com adaptações de Oliveira, 2017.

A ocupação do DF sempre foi condicionada à preservação de recursos hídricos, já que o DF se localiza em área de nascentes, tributárias de bacias hidrográficas, como a dos Rios Paraná, Tocantins e São Francisco. A ocupação, submetida inicialmente ao Plano Diretor de Água, Esgoto e Controle da Poluição

⁵² CODEPLAN. **Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios**. Disponível em: < <http://www.codeplan.df.gov.br/component/content/article/261-pesquisas-socioeconomicas/295-pesquisa-distrital-por-amostra-de-domicilios.html> >. Acesso em: 2 ago. 2017.

⁵³ IBGE. **Distrito Federal: infográficos (evolução populacional e pirâmide etária)**. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/painel/populacao.php?lang=&codmun=530010&search=|brasilia>>. Acesso em: 2 ago. 2017.

do DF (PLANIDRO), procurou sempre poupar as áreas de nascentes e, em especial a Bacia do Paranoá, recomendando a não ocupação dos espaços livres na Bacia do Paranoá. Segundo Oliveira (2007),

no contexto preservacionista e conservacionista da implantação de Brasília, o Distrito Federal contou muito cedo com a primeira unidade de conservação: o Parque Nacional, criado em 1961. A preservação da bacia do Paranoá foi uma das diretrizes de políticas públicas desde a década de 70, como o Plano Diretor de Água, Esgoto e Controle da Poluição do DF – PLANIDRO, de 1970, que estabeleceu um limite populacional para a bacia do Paranoá e recomendou uma ocupação territorial esparsa com muitas áreas verdes. (OLIVEIRA, 2007, p. 12).

A preservação do meio ambiente tornou-se premissa básica para a gestão da ocupação do DF; foram elaborados planos para conservar a Bacia do Paranoá e dar continuidade ao processo de ocupação, com a criação das cidades-satélites, diminuindo, com isso, as pressões pela ocupação da região central, o Plano Piloto. Mais uma vez, o planejamento foi a resposta para as demandas e pressões populares, desse modo, o PEOT, de 1977, limitou a abertura de novos espaços urbanos, preservando, principalmente, os mananciais dos Rios Descoberto, São Bartolomeu e dando continuidade à conservação da Bacia do Paranoá. As restrições impostas definiram um vetor de ocupação em direção às regiões sul e oeste do quadrilátero do DF.

Para tanto, em resposta ao explosivo crescimento populacional e às ocupações, o governo do DF priorizou a urbanização e a fixação da população em áreas no interior do quadrilátero previstas pelo PEOT. Ainda segundo a lógica dos benefícios legais, é importante ressaltar que a Constituição de 1988 e a Lei Orgânica do Distrito Federal, de 1993, dão condições para a definição de novas normas em relação à política urbana, estabelecendo novos instrumentos de gestão urbanística. A esse respeito, o art. 32 da Constituição dispõe que:

Art. 32. O Distrito Federal, vedada sua divisão em Municípios, reger-se-á por **lei orgânica**, votada em dois turnos com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços da Câmara Legislativa, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição. (BRASIL, 1988, grifo nosso).

Os arts. 8, 10 e 13 da Lei Orgânica do Distrito Federal, no mesmo diapasão, demonstram a inexistência de uma hierarquia que estabeleça diferenças valorativas entre as RAs criadas pela Câmara Legislativa do Distrito Federal:

Art. 8 O território do Distrito Federal compreende o espaço físico e geográfico que se encontra sob seu domínio e jurisdição.

Art. 10. O Distrito Federal organiza-se em Regiões Administrativas, com vistas à descentralização administrativa, a utilização racional de recursos para o desenvolvimento socioeconômico e à melhoria da qualidade de vida.

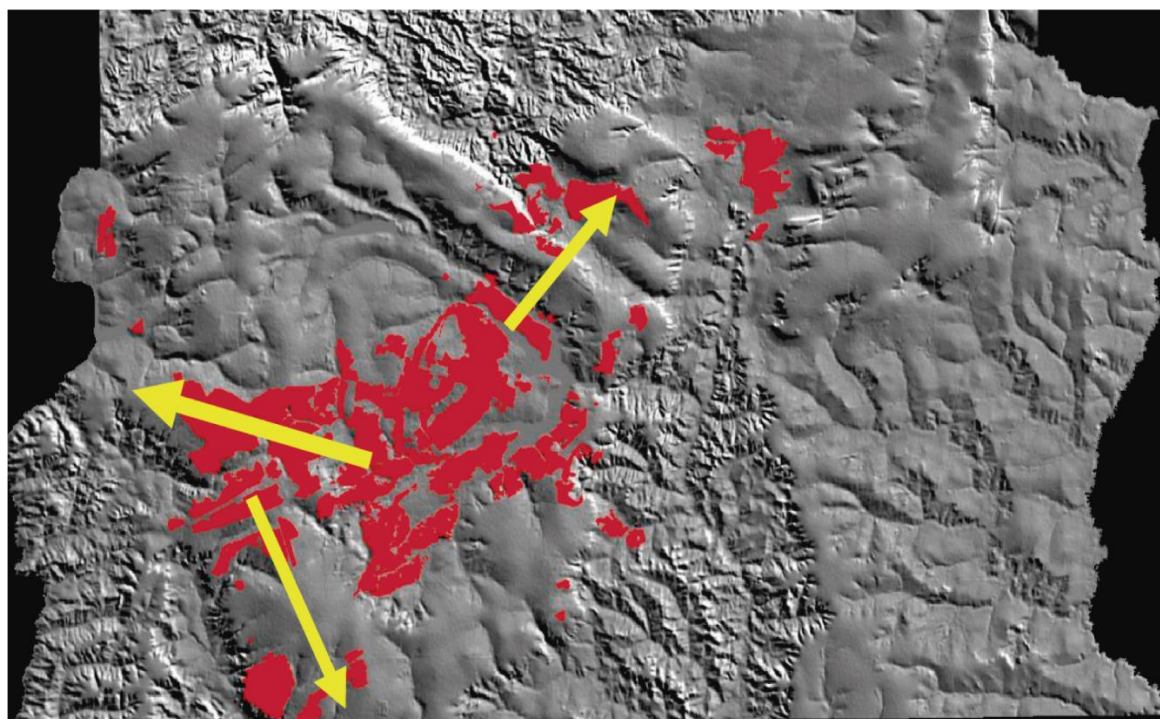
Art. 13. A criação e a extinção de Regiões Administrativas ocorrerão mediante lei aprovada pela maioria absoluta dos Deputados Distritais. (DISTRITO FEDERAL⁵⁴, 1993).

Em uma tentativa de solucionar e minimizar os problemas com as ocupações e as sublocações, o GDF passou a atuar por meio da distribuição de lotes em lugares com baixo nível de urbanização, formando novas RAs, como Samambaia (RA-XII), Paranoá (RA-VII), e Santa Maria (RA-XIII), além de expandir, também, a maioria das RAs já existentes.

A expansão urbana sobre as terras no DF intensificou-se nos anos 1990, criando um processo contínuo de crescimento. O processo de urbanização do DF diferencia-se das demais grandes cidades brasileiras pela presença estatal e por desenvolver áreas às margens do Plano Piloto eminentemente residenciais. Entre as RAs do DF, segundo dados do Censo de 2010, aquelas que apresentaram maiores taxas de crescimento populacional desde a sua formação até o ano de 2010, foram Recanto das Emas (RA-XV), Santa Maria (RA-XIII) e Riacho Fundo II (RA-XXI), localizadas na porção sudoeste do quadrilátero, conforme demonstrado na figura 22.

⁵⁴ Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70442/LO_DistritoFederal.pdf?sequence=1>. Acesso em: 03 out. 2017

Figura 22 - Tendências de Expansão Urbana no DF



Fonte: Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (SEDUR). ZEE-DF. Reunião Setorial do Meio Urbano do Governo do Distrito Federal.

Entre os condicionantes da ocupação de terras, cabe salientar que o GDF atuava no sentido de restringir a ocupação em regiões centrais como a RA-I, por meio do controle das áreas de propriedade pública, da legislação com vistas à proteção ambiental, da repressão à ocupação ilegal e, por último, mas não menos importante, por meio da remoção de favelas.

O poder público distrital viu, na ocupação urbana do DF, possibilidades geradoras de receita, com isso permitiu e ainda permite a atuação do capital imobiliário. Esse capital atua na demanda pela ocupação do DF. Não somente o governo local, mas, também, o governo federal e outros agentes financeiros da habitação, contribuiu com a criação de conjuntos habitacionais localizados na Área de Tutela do Bem Tombado, destinados à população de renda média. Esses agentes – governo local, governo federal e o capital privado – deram origem a desmembramentos como o de Taguatinga (RA-III), que constituíram outras RAs, como Águas Claras (RA-XX).

Nos anos 1990, inicia-se a construção de Águas Claras e, atualmente, já é considerada uma área urbana definitivamente consolidada no interior do DF. A RA-XX está localizada ao longo do eixo EPTG (DF-085), que é o eixo de maior aglomeração urbana do DF e o mais estruturado eixo urbano entre Brasília (RA-I) e Taguatinga (RA-III), o qual passa pelo Guará, por Águas Claras (RA-XX), e por Vicente Pires (RA-XXX).

A implantação de Águas Claras, preliminarmente, ficou ao encargo de cooperativas habitacionais para adquirir projeções. Contudo, a oferta de terrenos pela TERRACAP⁵⁵, com a finalidade de acelerar a construção e consolidar a cidade, trouxe para o cenário o mercado de incorporadoras que ampliou, sobremaneira, a participação no processo de construção. Essa RA conta com eficiente equipamento urbano, a saber: metrô em funcionamento, transporte coletivo, água encanada, redes de esgoto e de drenagem, além de vias completamente pavimentadas. Apesar disso, a RA já surge com alta densidade populacional, que se reflete nos congestionamentos em suas vias principais, especialmente nos horários de pico.

Com o esgotamento de opções para construir moradias no Plano Piloto, as empresas de construção civil têm se empenhado para lançar empreendimentos com apartamentos para a classe média e alta com uma grande variedade de opções de imóveis. Com a consolidação de Águas Claras, seguindo a lógica de mercado, os preços dos terrenos e dos imóveis subiram progressivamente. Esse fato, certamente, direcionou os empreendimentos para as camadas de média e alta renda do DF.

Nota-se que, além de Águas Claras, outras RAs estão sendo prospectadas pelo mercado imobiliário, como é o caso do Gama (RA-II), do Guará, de Taguatinga (RA-III), e Samambaia (RA-XII). Essas RAs apresentam-se, em diferentes graus, verticalizadas e com fortes processos de adensamento populacional.

⁵⁵ A Companhia Imobiliária de Brasília (TERRACAP), criada pela Lei nº 5.861, de 12 de dezembro de 1972, é empresa pública do Governo do Distrito Federal que tem por objetivo a execução, mediante remuneração, das atividades imobiliárias de interesse do Distrito Federal, compreendendo a utilização, a aquisição, a administração, a disposição, a incorporação, a oneração ou a alienação de bens. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5861.htm>. Acesso em: 3 out. 2017.

Registra-se uma tendência de aumento da participação do mercado privado no processo de urbanização do DF. Com o esgotamento de terras da TERRACAP, as expectativas são de que o PDOT/2009 impulsione o mercado novamente, pois, estabelece novos critérios e parâmetros de urbanização em consonância com o marco regulatório urbanístico, não deixando as RAs desassistidas e ao abandono, e, sim, disponíveis para a ocupação irregular.

5.3 Buscando uma conclusão

A maioria das terras urbanas e o controle da ocupação a partir da concessão de terras para loteamentos urbanos no DF eram detidos pelo GDF. Diante das fortes restrições ao uso urbano da terra no DF, o mercado se articulou, em especial o imobiliário, a partir de processos especulativos com negociações para comprar e parcelar áreas no DF e nos municípios fronteiriços.

No início, o GDF como “o grande promotor” da ocupação estabeleceu um processo de ocupação seletiva para as porções centrais no DF, seguindo uma hierarquia da disposição geográfica dos empregos da população que passaria a ser assentada. O GDF passou a ser o agente imobiliário e, ao mesmo tempo, empreendeu e empregou, dessa forma, se estabeleceram a posse fundiária e o monopólio e o GDF passou a atuar, fundamentalmente, segundo a lógica de um empreendedor imobiliário.

Uma análise socioespacial do DF denota que ocorreu ocupação territorial segregadora – em outros termos, o povoamento privou boa parte da população. Esse fenômeno, em território planejado, originou espaços ou interstícios urbanos entre uma RA e outra, o que favoreceu a especulação imobiliária.

O GDF, personificado pela TERRACAP, e os vários governos do DF, aliados a esta especulação, o que aumentou, sobremaneira, o custo da cidade para o GDF. As grandes distâncias a serem percorridas diminuíram a eficiência do DF, o que sobrecarregou a máquina pública, levando o GDF a investir em infraestrutura, especialmente no sistema viário.

O aumento do volume imigratório para o DF levou à escolha de outros sítios urbanos para incentivar o deslocamento de população, pois o Plano Piloto não suportaria tanta gente. Os eixos oeste, sul e sudoeste são aqueles que recebem mais investimentos – e, no caso do eixo Plano Piloto – Taguatinga, passando pela EPTG (DF-085), as RAs do Guará e de guas Claras caracterizaram-se por serem as áreas de população de renda média e alta.

Contudo, cabe ressaltar que a população de menor poder aquisitivo foi beneficiada com os programas habitacionais, que, de certa forma, supriram suas necessidades de habitação. Assim, a classe média que veio para o Plano Piloto pressiona esta RA e, com isso, essa classe v no Guará a oportunidade de morar próximo ao centro – o Patrimônio Tombado.

Com o desordenamento rondando o ordenamento territorial, materializado no Plano Piloto de Lúcio Costa, o polinucleamento foi, de início, uma saída para diminuir a pressão sobre Brasília (RA-I). Essa intencionalidade fica bem explicitada no PEOT/1977 e no documento “Brasília Revisitada”, de Lúcio Costa, pois ambos evidenciaram a intenção de se povoar do DF.

Quanto  especulação imobiliária no Guará, seria reducionista dizer que a valorização dos imóveis foi uma intencionalidade do GDF e das empreiteiras da construção civil, visto que houve a valorização de terras urbanas em todo o DF. De outro modo, não é reducionista dizer que a RA-X compo o estoque de terras com tendências  especulação e que isso privilegiou o próprio GDF, como o “grande” proprietário, e o capital do ramo habitacional. Ambos se aproveitaram da valorização, em especial as empreiteiras, pois os novos empreendimentos foram dotados de maior valor agregado, propiciando, com isso, a aquisição de moradias por população da classe média e alta.

Os interesses imobiliários são, também, elementos norteadores das relações políticas no DF. Além do interesse imobiliário, nota-se que tanto o PDOT/DF como o PDL do Guará permitiram a alteração do gabarito máximo dos prédios na RA-X, conforme já explicitado no quadro comparativo 02. Somadas as intenções desses três agentes – GDF, capital imobiliário e cidadão da classe média

e alta –, percebe-se que as características socioeconômicas do morador do Guará e a própria característica das habitações na RA foram alteradas. Portanto esses três agentes são extremamente responsáveis pelo quadro atual vivenciado pela RA do Guará.

Os elementos da estrutura intraurbana assumem características espaciais específicas no DF, o qual é formado pela RA de Brasília (RA-I), onde se localiza o centro principal, e por uma extensa periferia, constituída pelas demais RAs, onde estão concentradas a maioria da população do quadrilátero – em especial na porção oeste e, mais especificamente, no quadrante sudoeste. Essa porção do DF assume a função de absorver boa parte da população que trabalha no Plano Piloto que, devido à sua renda, não consegue inserção no mercado habitacional dessa região.

Brasília é o centro funcional principal, que concentra atividades geradoras de empregos. Esta RA é estruturada a partir de setores de diferentes usos, tais como residenciais, prestação de serviços de lazer e hospedagem e comerciais. As demais RAs – exceto Guará, Taguatinga, Ceilândia e Gama – têm baixo dinamismo econômico. São marcadas por pouca diversidade de atividades, como o comércio e os serviços, e predominância do uso residencial. A RA-X, por exemplo, concentra grande número de empregos: segundo o PDTU/DF de 2010, é a quinta RA em oferta de emprego, perdendo para Brasília, Taguatinga, Ceilândia e SIA.

Em conclusão, segundo a Lei Complementar Distrital nº 854, de 2012, as Unidades de Planejamento Territorial são agrupamentos das RAs que apresentam similaridades. A análise realizada para as UPTs conclui que o DF, mesmo sendo uma Unidade da Federação de menor dimensão territorial, guarda as mesmas características de outras áreas metropolitanas e revela um território socioespacial de segregação e profunda desigualdade nos vários aspectos.

A população, quanto à sua distribuição, está fortemente concentrada na porção centro-oeste, na direção sudoeste do território distrital, com mais de 60% de seus habitantes dispostos em menos de 10% da área territorial, incluído aqui o Guará, localizado na UPT Central-Adjacente 2.

Quanto à reestruturação urbana no DF, é importante considerar que a concentração do capital imobiliário influenciou no processo de ocupação do território distrital. Há investimentos que se destinam à habitação, prédios de apartamentos e moradias individuais, muitos com elevado valor agregado, devido aos equipamentos de lazer e às áreas de comércio privativas: um modelo recente que agrega valor que aparece alimentando o mercado imobiliário com novos produtos, tendo em vista a valorização das áreas lindeiras ao patrimônio histórico, Plano Piloto.

Dois elementos que aqueceram essa tendência de valorização das áreas lindeiras imediatas, aqui, em especial, o Guará, foram a aprovação do PDOT pela Lei Complementar Distrital nº 803, de 2009, e a sua atualização pela Lei Complementar Distrital nº 854, de 2012, as quais regulamentaram os assentamentos irregulares consolidados, a exemplo da ARINE Bernardo Sayão, das ocupações residenciais no Polo de Modas, das novas QEs de números 48 a 58 e da antiga TASA, atual QE 60. A aquisição de terras urbanas no Guará e em outras áreas do DF e a regularização das ocupações urbanas irregulares consolidadas poderão manter o mercado imobiliário do quadrilátero aquecido nos próximos anos.

O capital imobiliário também se concentra na UPT-Central, onde os terrenos que estão disponíveis possuem preços altos. Isso ocorre com mais intensidade em Brasília (RA-I), que está localizada na UPT-Central; no Guará, localizada na UPT-Adjacente 2; em Taguatinga, localizada na UPT-Oeste; e, de modo geral, na UPT-Sul, com destaque para o Gama. Em particular na RA-I e na RA-X, respectivamente, o Plano Piloto e o Guará, as projeções para edifícios estão direcionadas para os segmentos de alta e média rendas. Importante avaliar que os investimentos na área habitacional no quadrilátero já estão concentrados nas mãos de poucas empresas, as quais, muito provavelmente, irão dominar os lançamentos futuros nas direções oeste, sudoeste e sul, as subáreas mais populosas do DF.

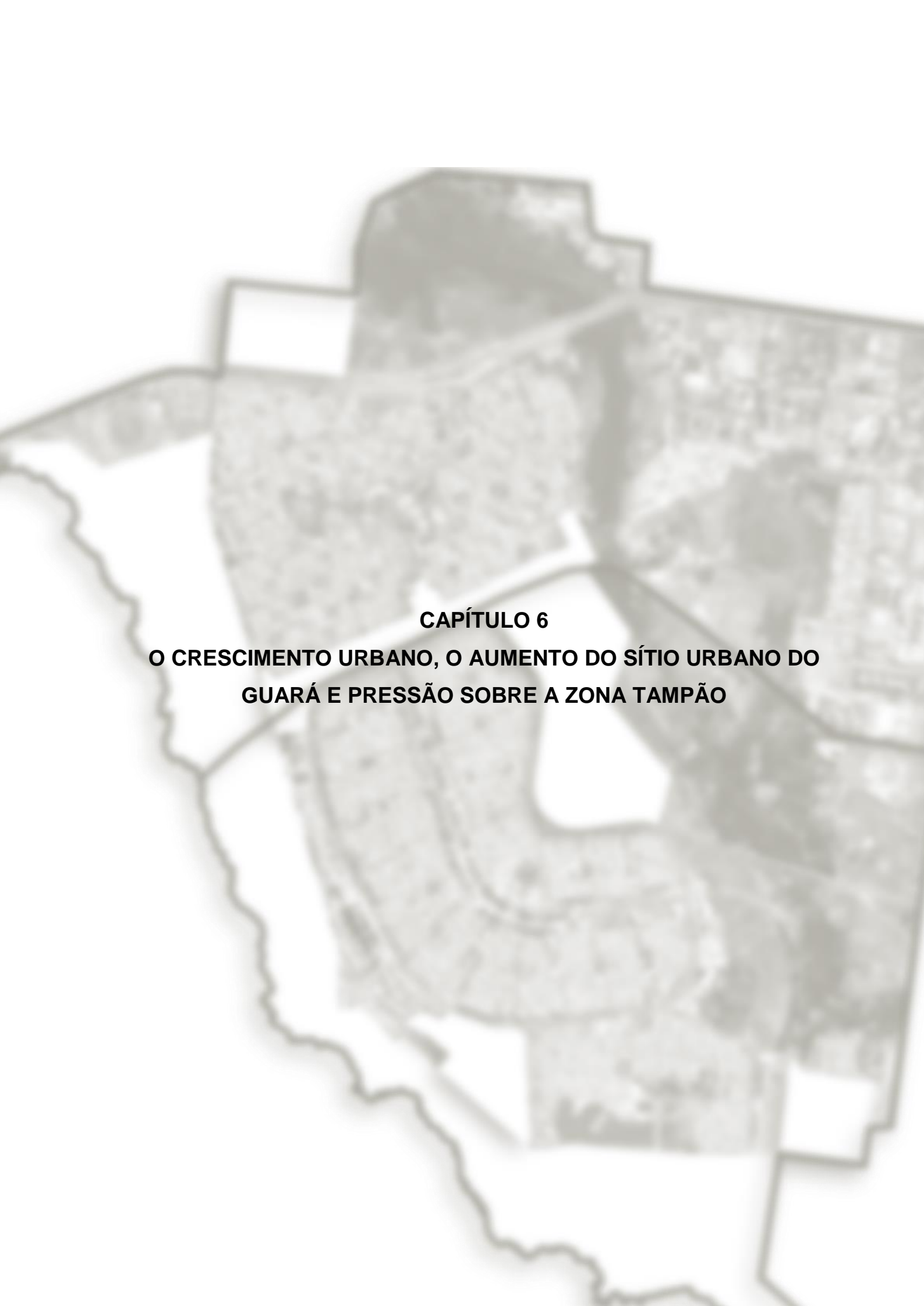
Em contraponto a essa concentração do capital imobiliário nas áreas centrais, os novos setores habitacionais e empreendimentos imobiliários estão despontando no Guará e diversos empreendimentos imobiliários vêm se concentrando ao longo da EPTG (DF-085) e da EPIA, rodovia federalizada em 2004 e passou a ser identificada como BR-450.

Essa BR passa entre o Patrimônio Tombado, na UPT-Central, e o Guará, na UPT-Adjacente 2. Há tendência à verticalização em função da implantação de empreendimentos de grande porte, como o *shopping center*, os condomínios residenciais com hotelaria e o caso da QE 60, todos localizados ao longo da BR-450. Esse quadro intrametropolitano promove uma substancial redistribuição da população mais abastada em direção aos principais vetores de expansão urbana metropolitana no DF e uma parte dela se assenta no Guará.

Diante da perspectiva do processo de urbanização do Guará com a legalização dos assentamentos irregulares consolidados, novas quadras habitacionais, o Centro Metropolitano, a verticalização da RA-X, em especial do Guará II, o GDF, visando estabelecer o ordenamento territorial na RA-X, publicou a Lei Complementar Distrital nº 733, de 2006, a qual define os Planos Diretores Locais para o Guará. Esse instrumento de ordenamento estabelece diretrizes e estratégias para o desenvolvimento sustentável e integrado da RA, bem como o ordenamento da ocupação territorial, respeitando as restrições ambientais e de saneamento básico.

Contudo, o exposto até aqui denota que a realidade está em discordância com o descrito nos PDOTs até 2009, visto que, em 2012, com a atualização do PDOT pela Lei Complementar Distrital nº 853, de 2012, houve a oficialização das irregularidades na porção urbana da RA-X.

Em conclusão, o Guará sofre impactos ambientais decorrentes, especialmente, do aumento da pressão imobiliária, considerando que os espaços de áreas de proteção ambientais sofrem com o processo de expansão e crescimento da cidade, mediados por conflitos e contradições. Nessa perspectiva, o Guará, em suas Áreas de Proteção Ambiental, está comprometido quanto aos interesses imobiliários, visto que as moradias próximas a espaços verdes estão atreladas à perda de qualidade de vida com a degradação do meio ambiente, tema que será abordado no próximo capítulo.



CAPÍTULO 6
O CRESCIMENTO URBANO, O AUMENTO DO SÍTIO URBANO DO
GUARÁ E PRESSÃO SOBRE A ZONA TAMPÃO

6.1 Introdução

Ao considerar o processo de urbanização no Brasil, há de se levar em conta que esse fenômeno é acelerado pelo advento da indústria. Esse setor torna-se o mais importante para a economia do país e traz os ares da modernização do espaço brasileiro. Com a chamada revolução urbana brasileira, houve o aumento do sítio urbano, inicialmente, concentrando-se, espacialmente, na região Sudeste e, na segunda metade do século XX, chegando a outras regiões do país, entre as quais se inclui o Centro-Oeste. Surgindo assim Brasília e o fortalecimento da ligação Brasília-Goiânia. Inevitavelmente, a expansão urbana e a ampliação de seu sítio pressionam o ambiente natural, colocando-o sob ameaça.

A urbanização trouxe consigo dois fenômenos a serem considerados, de um lado, impactos positivos como, por exemplo, o desenvolvimento econômico, técnico e da própria sociedade. Contudo, de outro lado, traz problemas como a degradação ambiental, o escasseamento de recursos, aumento dos níveis de poluição e redução da qualidade de vida da população em geral. E, ainda, na esfera intraurbana, nos grandes núcleos urbanos, a sociedade se desorganiza com o déficit de moradia, o desemprego, a geração das desigualdades sociais e os problemas de infraestrutura – todo esse conjunto de coisas positivas e negativas ganha materialidade espacial.

Nos espaços urbanizados, com o acúmulo de pessoas e atividades, as restrições que o próprio espaço urbano produz, somando-se à ineficácia do gerenciamento público do planejamento e do controle do uso do solo e da sua ocupação, possibilitam impactos negativos à sociedade.

Para essa situação de urbanização espontânea do espaço brasileiro, há um contraponto: no Centro-Oeste, a construção de Brasília se caracteriza como um lugar de planejamento. Na busca de tentar superar os problemas das cidades que surgiram sem esse planejamento, o Plano Piloto de Lúcio Costa é delineado desde os seus primórdios, a esse exemplo, tem-se a escolha do sítio urbano com critérios naturais claramente definidos. Mesmo assim, no DF, ao longo da história da urbanização distrital, Brasília não fugiu aos processos

urbanos negativos que são comuns às grandes cidades brasileiras, inclua-se aqui o próprio processo de metropolização do DF, de seu entorno e, também, a existência de espaços segregados.

Desde o início, o DF está fadado a uma organização espacial com contradições socioespaciais. Em um primeiro momento, há, por parte do GDF, o incentivo à migração, densificando o novo espaço urbano e, em seguida, os migrantes são recolocados em novos locais de moradia, daí surgem as cidades-satélites, com assentamentos de população de baixa renda. O que inicialmente é planejado com a racionalidade modernista sofre uma ruptura; novos núcleos urbanos surgem e ampliam a sua mancha urbana.

Além disso, há escassez de moradia. O rápido crescimento populacional distrital produziu um ordenamento territorial caracterizado por um planejamento territorial tardio, favorecendo, com isso, práticas socioespaciais com ocupação e parcelamento do solo irregulares. Embora o planejamento e o ordenamento territorial no DF tenham sido significativos no processo de formação do território, a segregação socioespacial é visível quando se observa o modo de apropriação e os lugares apropriados.

Importante observar que não se trata somente da segregação no território, o rápido crescimento sem o devido controle está entre os fatores que impactam o ambiente natural. Assim, ao mesmo tempo se observam as transformações que são dinâmicas tanto no ambiente natural quanto no espaço urbano estruturado para as classes sociais específicas a que se destinam. De tal sorte, o modo de ocupação e a velocidade com que o espaço urbano no DF foi ocupado implicam uma ruptura com o planejamento modernista.

Geralmente a capacidade financeira das classes sociais é um dos elementos definidores do lugar de moradia, não somente no DF, mas, também, nas demais metrópoles brasileiras. Isso se reflete no modelo de ocupação do espaço urbano como, por exemplo, os assentamentos em parcelamentos do solo irregulares e/ou ilegais. Esse argumento explica, em parte, os impactos negativos, muitas vezes irreversíveis, no ambiente urbano.

Aqui, coloca-se o Guará as como um dos exemplos de problemas socioambientais. No cap tulo anterior, foram abordadas as irregularidades no processo de urbaniza cao daquela RA: houve mudan ca de fun cao de uso do solo no Polo de Modas, a QE 60 surgir para a popula cao de alta renda, parte do Centro Metropolitano do Guará as surgir em  rea de UCs no limite com o C rrego do Guará as, e o assentamento Bernardo Say o limita-se com o C rrego Vicente Pires.

Os parcelamentos legal, ilegal e irregular do solo da RA-X,  rea que se limita com o Patrimônio Histórico, ocorrem com a finalidade de absorver uma parcela da popula cao que Brasília não consegue mais comportar. O aumento da popula cao urbana demanda habita cao, a amplia cao das manchas urbanas, muitas vezes, ocorre sobre UCs, atingindo, inclusive, áreas ambientalmente frágeis.

Cabe aqui ressaltar o Novo Código Florestal brasileiro⁵⁶ – Lei não 12.651, de 25 de maio de 2012 –, que manteve as categorias de áreas ambientalmente protegidas, instituídas pela Lei não 4.771, de 15 de setembro de 1965: as áreas de Preserva cao Permanente⁵⁷ (APPs) – definidas como as faixas marginais de qualquer curso d’água natural perene e intermitente – e as áreas de Reserva Legal. Assim, as áreas ambientalmente frágeis, de acordo com o conceito acima, estão incluídas na categoria de APP e a sua demarca cao é realizada com o intuito de evitar a degrada cao dos recursos naturais.

6.2 O território do Distrito Federal: uma gestão para quem?

A apropria cao, a fragmenta cao e a valoriza cao do espaço urbano coabitam, no DF, com as propriedades públicas e privadas do solo. Tem-se, de um lado, o GDF, que planeja a ocupa cao utilizando-se de Planos de Ordenamento Territorial, com o intuito de manter maior controle sobre as terras, de outro, ocorre uma fragmenta cao privada do DF com suas RAs reguladas pelos mecanismos de mercado.

⁵⁶ BRASIL. Lei não 12.651, de 25 de maio de 2012. Novo Código Florestal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm>. Acesso em: 29 ago. 2017.

⁵⁷ Art. 4o da Lei não 12.651, de 2012.

Ao organizar os usos do território, foram destinadas áreas de reservas ambientais ou UCs e entre as funções está a de conservar os mananciais das bacias hidrográficas no território, em especial a Bacia do Lago Paranoá. O entorno do Patrimônio Tombado, inicialmente com baixa densidade demográfica, caracterizou-se por ter interstícios urbanos, vazios vulneráveis à ocupação, à fragmentação e à especulação do mercado.

Os interstícios foram paulatinamente ocupados e a expansão urbana sobre as Unidades de Conservação foi possibilitada pelo próprio contexto de deslocamento de população para as antigas cidades-satélites. Desse modo, manter a unidade política do território distrital não era mais algo tão fácil como nos primórdios do território que receberia a nova capital brasileira. A partir dos anos de 1980, a fragmentação privada se acentuou e os núcleos urbanos avançaram sobre as Áreas de Preservação Ambiental.

Cabe ressaltar que isso se configura em um contrassenso histórico, pois inicialmente as terras do DF eram concebidas por políticas públicas e a perda de domínio estatal sobre a propriedade e o parcelamento do solo desembocou em uma fragmentação privada do espaço – um parcelamento privado, por vezes reconhecido pelo PDOT, que criou possibilidades de regularização.

Considera-se que o PDOT é o principal instrumento que orienta políticas de ocupação e organização do território no DF. O ordenamento estabelecido por esse plano disciplina o uso legal do solo, regulado inicialmente pela Lei Distrital nº 353, de 18 de novembro de 1992, e atualmente pela Lei Complementar Distrital nº 854, de 15 de outubro de 2012, em cumprimento à Lei Orgânica do Distrito Federal, ao Estatuto da Cidade e à Constituição.

O PDOT, juntamente a outros normativos e às diretrizes estabelecidas pelo Brasília *Revisitada*, de 1985 a 1987, regulamenta o parcelamento e o regulariza com normas eficientes, além de transferir o direito de propriedade e uso da terra de domínio público para o privado. Esse plano abrange todo o DF, cujas diretrizes e determinações em relação ao uso e à ocupação do solo cabem a todas as RAs, somado à utilização adequada dos PDLs de cada RA.

Considera-se, ainda, outra perspectiva: qualquer área de expansão urbana no DF está sujeita à possibilidade de interferência de uma dinâmica do mercado imobiliário. Há uma demanda de terras cujo vetor aponta para a ocupação dos espaços vazios dentro das RAs e entre elas. Muitas vezes, avança-se sobre as UCs de modo indiscriminado, atingindo, por exemplo, APAs.

No Guará, as áreas urbanas de expansão estão vulneráveis às ações especulativas dos agentes privados. O acesso e o uso do solo urbano submetem-se às normas do mercado e com as terras urbanas valorizadas forma-se uma nova área de crescimento urbano acelerado, com forte tendência à verticalização. Não somente o Guará, mas todo o eixo ao longo da EPTG está sujeito a esse modo de crescimento; o que propicia o desenvolvimento de um mercado de terras com o parcelamento do solo.

A intermediação para acesso à terra no DF não é mais realizada pelo GDF, mas, sim, pelo mercado imobiliário. Isto é, consolida-se uma tática de mercado que fragmenta as terras na Área de Tutela do Bem Tombado, nas direções oeste, sul e sudoeste. Legitima-se o parcelamento para uso residencial/comercial e fortalece-se o crescimento do mercado imobiliário, que passa a ser um sujeito que estabelece regras e modelos para o ordenamento territorial.

Na tentativa de reestabelecer-se como sujeito ordenador do território, o poder público mapeia lugares onde pode ou não existir a produção do espaço. Desse modo, o GDF tenta estabelecer normas que regularizem os novos parcelamentos urbanos consolidados, além de recriar novos lugares, muitas vezes, com o uso urbano vedado. Assim, verifica-se que o GDF tem praticado uma política de regularização dos assentamentos consolidados e de novos assentamentos, o que constitui um novo modelo de gestão do território no DF.

A regularização dos assentamentos, a criação de UCs e o planejamento propriamente dito são modos de gerenciamento do território. O GDF se utiliza desses mecanismos como ferramenta de ordenamento territorial para atender os interesses de grupos sociais, sejam eles o cidadão que demanda casa própria, o capitalista manifestado nas imobiliárias e na indústria da construção civil ou o GDF. Esses sujeitos fazem com que as cidades cresçam desmesuradamente e acabem, assim, por estrangular as áreas verdes que entremeavam o ambiente urbano.

6.3 Impactos ambientais no Guará: consequências de uma ocupação planejada desorganizadamente

6.3.1 Centro Metropolitano do Guará

Ao estudar o projeto urbanístico do Centro Metropolitano do Guará (CMG), procurou-se analisar o processo de licenciamento ambiental para a obtenção de licença para a sua implantação. Para tanto, é importante verificar se o projeto atende à Lei Orgnica⁵⁸ do DF,  Lei Distrital n 41, de 13 de setembro de 1989⁵⁹, e à Lei Distrital n 1.869, de 21 de janeiro de 1998⁶⁰, que tratam da elaboração de estudos ambientais decorrentes do licenciamento ambiental. Por fim, também foram considerados o PDOT e o PDL do Guará.

O CMG é um projeto de parcelamento do solo urbano cujo plano de ocupação totaliza uma área aproximada de 143 hectares na área central do Guará. O empreendimento em estudo localiza-se na unidade hidrográfica do Riacho Fundo, pertencente à bacia do Lago Paranoá, que integra a região hidrográfica do Paraná.

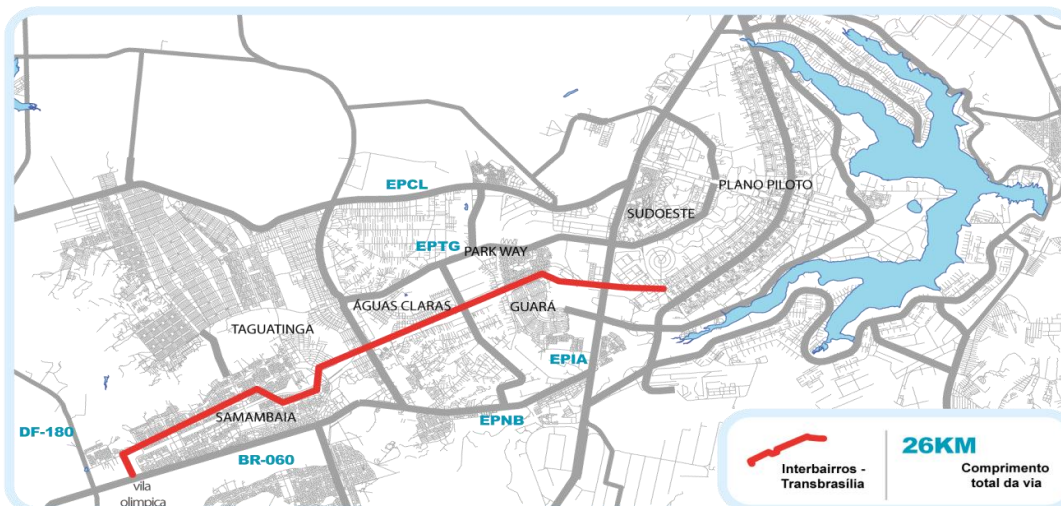
Para efeito desta pesquisa, a área do CMG foi subdividida onde se situam atualmente a rede de alta tensão de FURNAS, a linha do metrô e a futura EPIB, o CAVE, a Feira do Guará e uma área contígua situada nas proximidades do PEEH, conforme o quadro 04.

⁵⁸ “Art. 289. [...]  6 Na aprovação de projetos de parcelamento do solo para fins urbanos com área igual ou inferior a sessenta hectares, ou com área igual ou inferior a cem hectares no caso de projetos urbanísticos de habitação de interesse social com pequeno potencial de impacto ambiental, e de parcelamento do solo com finalidade rural com área igual ou inferior a duzentos hectares cuja fração mínima corresponda  definida nos planos diretores, o órgão ambiental pode substituir a exigência de apresentação de estudo de impacto ambiental e do respectivo relatório prevista no  1 pela avaliação de impacto ambiental definida em lei específica ou pelo licenciamento ambiental simplificado, referentes, entre outros fatores, às restrições ambientais,  capacidade de abastecimento de água, às alternativas de esgotamento sanitário e de destinação final de águas pluviais, mantida a obrigatoriedade da realização de audiência pública.”

⁵⁹ “Art. 1 Esta Lei dispõe sobre a política ambiental do Distrito Federal, sua elaboração, implementação e acompanhamento, instituindo princípios, fixando objetivos e normas básicas para proteção do meio ambiente e melhoria da qualidade de vida da população.”

⁶⁰ “Art. 1 A avaliação do impacto ambiental de empreendimentos, atividades e projetos no Distrito Federal, prevista no art. 289,  6, da Lei Orgânica do Distrito Federal.”

Quadro 04 - Interbairros - TRANSBRASÍLIA



Consórcio apresenta projeto para construção da TRANSBRASÍLIA

Além de enterrar linhas de transmissão de Furnas, proposta visa levar desenvolvimento às regiões administrativas, como Taguatinga, incluídas no trajeto de 26 quilômetros da via, que ligará o Setor Policial Sul a Samambaia.

SAULO ARAÚJO, DA AGÊNCIA BRASÍLIA
Representantes de diversos órgãos do governo de Brasília assistiram, nesta segunda-feira (22), à apresentação do projeto de um dos consórcios interessados em construir a TRANSBRASÍLIA por meio de Parceria Público-Privada (PPP).

O evento, que ocorreu na Secretaria de Fazenda, serviu para as nove empresas do grupo detalharem a proposta de enterrar as linhas de transmissão de Furnas, que vão do Guará a Samambaia.

O consórcio ainda exibiu o plano para levar o desenvolvimento econômico às regiões administrativas incluídas no trajeto de 26 quilômetros que será alvo da intervenção: Águas Claras, Guará, Park Way, Plano Piloto, Samambaia e Taguatinga.

Diferentemente do antigo projeto batizado de Interbairros, que previa apenas um grande corredor viário do Plano Piloto a Samambaia, a Transbrasilía tem escopo social, ambiental e econômico.

Entre as benfeitorias descritas na proposição apresentada hoje estão: dotar as margens da Transbrasilía de ciclovias, facilitar a integração com o metrô e o acesso a parques, priorizar o transporte coletivo e arborizar o perímetro da via.

“Mais do que um projeto de mobilidade, é um projeto de integração comunitária, que resultará em espaços com praças, equipamentos culturais e comércio. Ou seja, vai trazer desenvolvimento econômico e criar empregos”, destacou o secretário de Fazenda, João Antônio Fleury.

CRIAÇÃO DE EMPREGOS E MAIS FLUIDEZ NO TRÂNSITO
A PPP da Transbrasilía abrange ganhos em diversas perspectivas. Para o empresariado, com a exploração de empreendimentos feitos ao longo da via — haverá a possibilidade de erguer conjuntos habitacionais, centros comerciais, estacionamentos, entre outros, e lucrar com eles.

A consequente criação de emprego e renda nas regiões administrativas pela qual a via passará, além de mais opções de lazer, é uma vantagem para os moradores.

O fomento da economia deve, ainda, desafogar o trânsito, hoje concentrado no sentido Plano Piloto — a ideia é mudar o panorama vivido no Distrito Federal, com o aumento das opções de locomoção.



Fotos 03: Rede de alta tensão de FURNAS. Washington Candido, agosto de 2017.



Fotos 04: Rede de alta tensão de FURNAS. Washington Candido, agosto de 2017.



Fotos 05: Rede de alta tensão de FURNAS. Washington Candido, agosto de 2017.

Fonte: Agência Brasília⁶¹. Fotografias registradas por Oliveira, 2017.

⁶¹ AGÊNCIA BRASÍLIA. Consórcio apresenta projeto para construção da TRANSBRASÍLIA. Disponível em: <<https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2017/05/22/consorcio-apresenta-projeto-para-construcao-da-transbrasilia/>>. Acesso em: 30 ago. 2017.

No Guará, o lugar onde o CMG está sendo projetado é, praticamente, uma das últimas partes destinadas à expansão urbana, com infraestrutura bem desenvolvida e considerada por vários setores – a exemplo do imobiliário e da construo civil – como área ociosa a ser ocupada devido ao seu subaproveitamento.

Alguns aspectos devem ser considerados e contribuem com a argumentao de ocupao da área: a maior integrao entre o Guará I e II, a infraestrutura de transporte como o metrô, a futura EPIB e a necessidade de ocupao de áreas ambientalmente degradadas. Não faltam argumentos que justifiquem a construo de um centro metropolitano na RA-X.

Ao analisar o PDOT, o CMG se encontra em uma zona urbana de dinamizao e o ordenamento territorial previsto pelo plano visa promover a ocupao das áreas ociosas. Ainda ao considerar o plano de ordenamento, cabe salientar que esse visa otimizar a infraestrutura que já se encontra implantada, reforçar a autonomia das RAs e, ainda, ocupar e adensar as terras ao longo do metrô que, em grande parte de seu trecho, desde Samambaia (RA-XII) até Brasília (RA-I), é coincidente com a estruturao da Interbairros/TRANSBRASÍLIA (ver quadro 04).

O GDF solicitou ao Departamento de Estradas de Rodagem (DER) do DF um projeto viário de interligao entre Brasília e Samambaia. Diversos rgos administrativos do DF se reuniram, entre os quais fizeram parte o DER, a TERRACAP, a Secretaria de Transportes do DF, a CEB e o Metrô. Trata-se de um projeto com um conjunto de aoes ao longo de seu eixo. No seu eixo de deslocamento, destacam áreas de maior adensamento populacional, composto por núcleos com serviços e comércio como, por exemplo, Guará, guas Claras, Taguatinga, e subcentro leste de Samambaia, que será implantado.

A via proposta passará pelos trechos 1 e 2, conforme apresentado na figura 23, da poligonal do Centro Metropolitano do Guará. O polo do Guará possui duas estaoes do metrô, fazendo a integrao com o transporte coletivo.

Chama atenção que a implantação do CMG integrará um eixo urbano já consolidado nas porções oeste, sul e sudoeste do DF, afetando áreas de usos diversificados e reforçando a tendência de conurbação, fato já observado ao longo da EPTG. Essa implantação atenderá, também, a demanda da população do Guará por emprego, por mais equipamentos urbanos institucionais e por atividades comerciais que atendam tanto a população local quanto as imediatas lindeiras ao Guará.

Assim, no Guará, o Centro Metropolitano representará a implantação de atividades e usos que colocam a RA-X no palco das novas centralidades urbanas, bem como confirmar a consolidação da estrutura urbana desta RA e, fundamentalmente, fortalecer a coesão da malha urbana.

A centralidade que o Guará tem adquirido transforma o CMG em um importante vetor que consolida a mancha urbana por indução, compatibilizando assim os diversos tipos de uso, tal como o comércio, os serviços e, até mesmo, o residencial. A mancha urbana que se estende desde os limites oeste do DF, passando pelas vias EPNB (DF-075), EPTG (DF-085) e a EPCL (DF-095) até os limites com o Patrimônio Tombado, configura-se como a área de maior densificação populacional do DF.

Além da forte pressão imobiliária sobre a RA-X, a área destinada ao empreendimento CMG possui localidades ociosas e subutilização, o que promove outro tipo de pressão, o processo indevido de ocupação do território. Para tanto, se faz cada vez mais necessário observar as diretrizes de urbanização, na escala distrital e do Guará, preconizadas respectivamente pelo PDOT e, complementarmente, pelo PDL da RA-X. A Lei Complementar Distrital nº 733, de 2006, que dispõe sobre o PDL do Guará, estabelece as diretrizes específicas em relação à ocupação da área do Centro Metropolitano do Guará.

O macrozoneamento do DF foi instituído pelo PDOT. Nesta parte da pesquisa, considerando-se a área do CMG, o que interessa é a zona urbana de dinamização, visto que é uma área de expansão prioritária. No § 6º do art. 19 do PDOT, dispõe-se que, nessa zona, se deve promover o desenvolvimento de programas habitacionais, priorizar os investimentos públicos em

infraestrutura, reforçar a sua autonomia e revitalizar a centralidade própria de cada cidade, promover o adensamento de uso e a ocupação ao longo da linha do metrô e nas suas proximidades, além de induzir a ocupação de áreas ociosas.

No caso do Guará, complementar à zona urbana de dinamização, insere-se uma zona de conservação ambiental. De acordo com o disposto no art. 28 do PDOT, tendo em vista o seu caráter de intangibilidade e o fato de encerrar ecossistemas de grande relevância ecológica e demais atributos especiais, a REBIO e o PEEH merecem tratamento que visa à preservação, à conservação ou à recuperação. A REBIO e o Parque estão em áreas de influência direta do CMG e merecem atenção especial, a fim de minimizar os impactos nessas UCs.

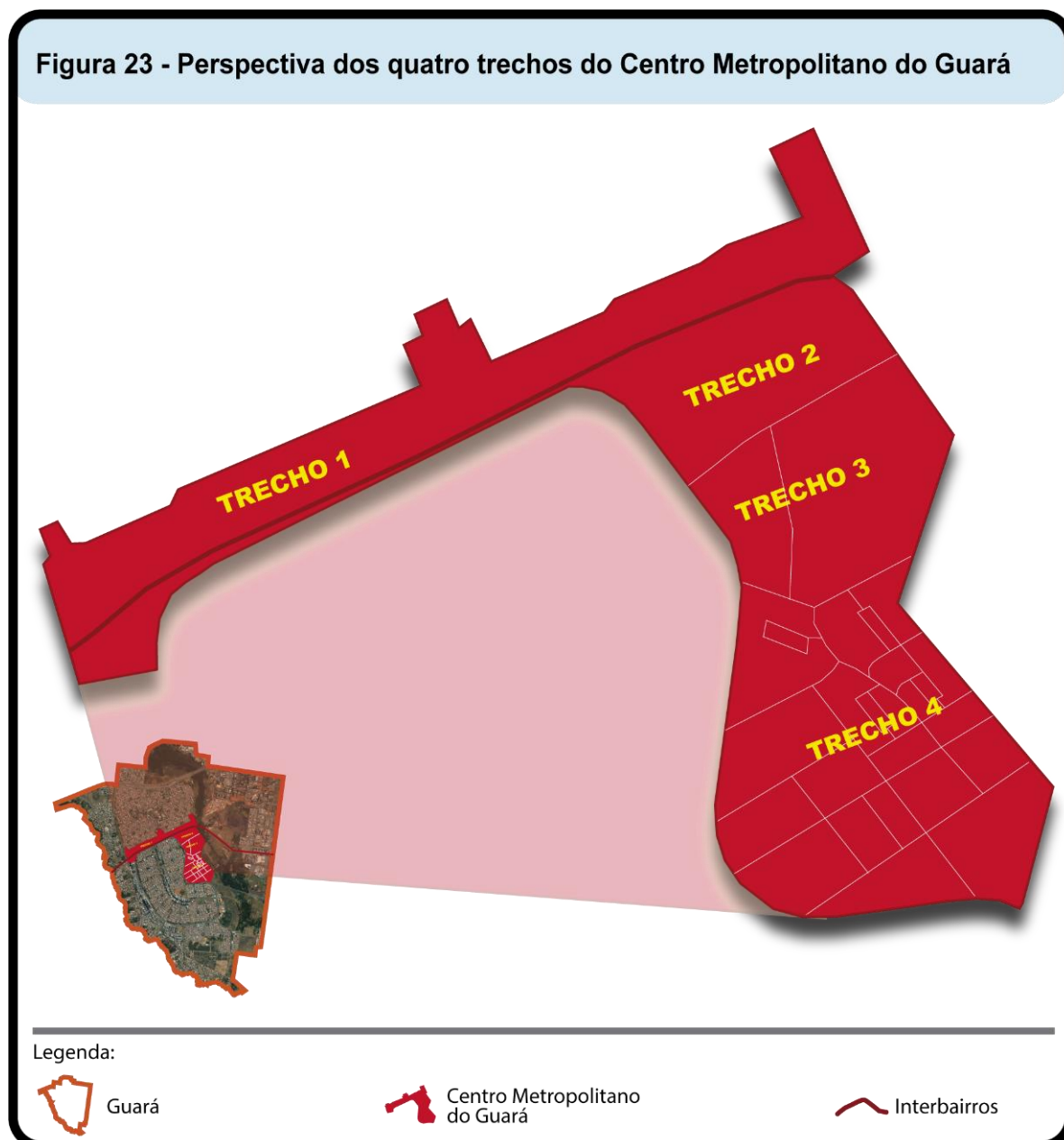
Dessa forma, notadamente os problemas relacionados à mudança de destinação de uso, à mudança de gabaritos e ao incremento no volume de tráfego são consequências da especulação imobiliária que se faz em detrimento da legislação urbanística distrital e local.

Algumas transformações já foram desencadeadas com a implementação do CMG, por exemplo, as mudanças em áreas de assentamentos consolidadas que vão da QE 38 à QE 46, o surgimento de novas QEs como aquelas que vão da QE 48 à QE 58 e a QE 60, que se destina à população de alta renda, a mudança de função de uso do solo, como tem ocorrido no Polo de Modas, e a alteração de gabaritos para a construção civil, com prédios que ultrapassam vinte andares na avenida que contorna o Guará II.

Voltando o olhar especificamente para o CMG, verifica-se que há um plano de ocupação que completa o Guará como um mosaico urbano. É esse mosaico que dá ao Guará as características comumente encontradas nos centros urbanos das cidades brasileiras, tais como boa acessibilidade e usos diversos com funções de áreas centrais.

A implementação do projeto prevê o desenvolvimento de moradias, a instalação de equipamentos urbanos públicos e a criação de áreas comerciais com prestação de serviços que integrarão todo o conjunto urbano. A proposta de

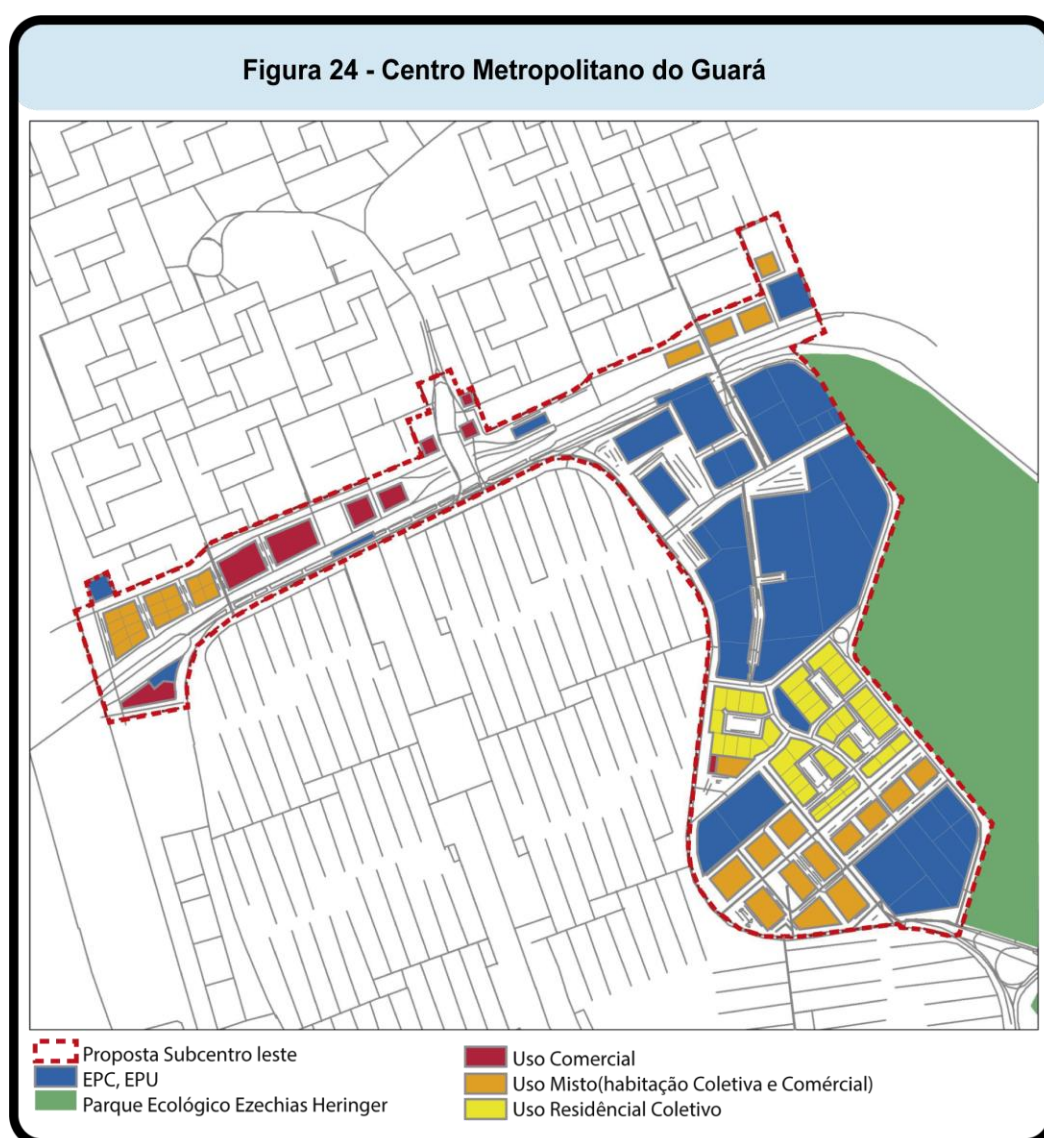
ocupação do solo com o CMG considera quatro trechos, conforme demonstrado na figura 23, o que consolida e reforça a vocação do Guará como o subcentro mais próximo do conjunto urbano tombado, Brasília (RA-I).



Fonte: Plano de Ocupação do Guará elaborado pela TERRACAP. Com adaptações de Oliveira, 2017.

A partir da figura 23, verifica-se que o trecho 1 corresponde à área que está entre o Guará I e II, as áreas delineadas nos trechos 2 e 3 correspondem ao CAVE, e, finalmente, o trecho 4, com a proposta de integrar as áreas recreativas do CAVE e do PEEH com as áreas residenciais do Guará II.

O projeto do CMG é um atributo de centralidade comum aos centros das cidades brasileiras. Nesse projeto, está assegurada a continuidade da cidade no nível do cidadão que usa os espaços da RA, reforçando o senso de lugar e aumentando, com isso, as chances de interação social. Entre os resultados desta pesquisa, destacam-se alguns que estão representados na figura 24, a qual contém a espacialização da proposta urbanística de uso do solo para o CMG nos trechos 1, 2, 3 e 4.



Fonte: TERRACAP⁶² e Geoportal⁶³.

⁶² TERRACAP. **Relatório de impactos nos sistemas de transporte e trânsito**. Centro Metropolitano do Guará. v. 1. 2014. Disponível em: <www.terracap.df.gov.br/component/attached/?task=download&id=1666>. Acesso em: 4 set. 2017.

⁶³ DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação. **Geoportal**. Disponível em: <<http://www.geoportal.segeth.df.gov.br/mapa/>>. Acesso em: 4 set. 2017.

Outra descoberta desta pesquisa diz respeito ao fato de as áreas a serem ocupadas no CMG sofrerem alterações nas taxas de ocupação e nos gabaritos. Contudo, faz-se necessário salientar que serão discutidas as incompatibilidades com o PDL do Guará, que poderá, mais uma vez, ser revisado. Definiu-se que, ao longo do eixo da EPIB, no trecho 1, existirão torres com até vinte andares e, nas demais áreas, gabaritos de dois a dez andares, conforme o coeficiente e a taxa de ocupação, no entanto, não estão definidas ainda as distâncias entre as novas edificações. Ressalta-se que o mais preocupante é que, no trecho 1, a distância entre o limite norte das pistas e as residências no Guará I será de apenas dez metros.

Além do processo de edificação, há mais aspectos abordados nesta fase da pesquisa: a interferência nas áreas legalmente protegidas. Com a efetiva instalação do CMG, transformando-se em área de urbanização consolidada, haverá influência direta com as principais Unidades de Conservação do Guará, a REBIO, em contato direto nos trechos 1 e 2, e o PEEH, em contato direto nos trechos 3 e 4. Tendo em vista essa preocupação, os próximos passos deste estudo buscam tentar entender os problemas ambientais que já afetam essas áreas mediante a urbanização consolidada e aquela que ainda se consolidará com o Centro Metropolitano do Guará.

6.3.2 Urbanização do Guará e ameaça às Unidades de Conservação

O conhecimento adquirido por meio do diálogo entre as ciências auxilia na interpretação da natureza e da sociedade como partes, em tese, inseparáveis. O ser humano sempre se utilizou da natureza, mas esse uso de forma utilitária se tornou mais evidente com a Revolução Industrial, em especial com uma sociedade contemporânea cada vez mais urbana. A urbanização acelerada tem colaborado bastante com o uso intensivo da natureza, fica patente a degradação do ambiente natural, pois, com o aumento da mancha urbana, a vegetação nativa está em contínuo processo de extinção.

O DF tem sido marcado pela expansão acelerada e desordenada da malha urbana. O DF cresceu em população, no passado era caracterizado por vazios urbanos e por uma presença marcante das áreas verdes: o Plano Piloto era o centro, enquanto as outras RAs eram áreas com força produtiva para trabalhar na RA-I, uma Brasília bem equipada. Contudo o espaço urbano distrital mudou, a ampliação da mancha urbana nas direções oeste, sul e sudoeste pode ser considerada como o principal componente da redução do bioma cerrado e das alterações nos corpos hídricos.

A construção civil ganhou espaço, as RAs foram ampliadas e modernizaram os seus equipamentos urbanos, além disso, as novas RAs surgiram com muita velocidade e, como nos outros centros urbanos, grande parcela da flora e da fauna local sofreu impactos. Grande parte desses impactos se traduz como conflitos socioambientais: os espaços verdes são, também, percebidos na manutenção da qualidade de vida no ambiente urbano. Ademais, os espaços verdes são importantes para a manutenção dos recursos naturais que ainda existem na malha urbana, o que garante a proteção de Unidades de Conservação essenciais.

Os espaços verdes, de fato, minimizam problemas ambientais, pois propiciam a manutenção da fauna e da flora, importantes ao equilíbrio ambiental, e a manutenção das nascentes. O DF é uma área de cabeceiras de drenagem, as quais sofrem pressão crescente da ocupação urbana, comprometendo a qualidade e a quantidade da água que abastece a população. O aumento dos assentamentos urbanos provoca a remoção da cobertura vegetal e a impermeabilização do solo, alterando, com isso, as taxas de infiltração e escoamento das chuvas.

Assim, criar e implantar UCs, parques urbanos e reservas biológicas, por exemplo, tem sido uma das estratégias para a conservação de áreas verdes. No DF, as Unidades de Conservação possuem diversidade biológica, com belas paisagens, inúmeras espécies de flora e fauna silvestre – muitas vezes endêmicas – que deve ser preservada.

As Unidades de Conservação são importantes para a manutenção do equilíbrio ecológico na cidade. Nesta parte da tese, estabelece-se como premissa um breve diagnóstico ambiental da RA do Guará e denota-se que, além da

sustentabilidade ambiental, as Unidades de Conservação proporcionam qualidade de vida para a população citadina. Assim, o governo brasileiro, por intermédio do Ministério do Meio Ambiente (MMA)⁶⁴:

Protege as áreas naturais por meio de Unidades de Conservação (UC) - estratégia extremamente eficaz para a manutenção dos recursos naturais em longo prazo. Para atingir esse objetivo de forma efetiva e eficiente, foi instituído o Sistema Nacional de Conservação da Natureza (SNUC), com a promulgação da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. A Lei do SNUC representou grandes avanços à criação e gestão das UC nas três esferas de governo (federal, estadual e municipal), pois ele possibilita uma visão de conjunto das áreas naturais a serem preservadas. Além disso, estabeleceu mecanismos que regulamentam a participação da sociedade na gestão das UC, potencializando a relação entre o Estado, os cidadãos e o meio ambiente. (BRASIL, 2017).

Cabe ressaltar que não se trata somente de um diagnóstico ambiental puro e simples, faz-se necessário salientar que a proximidade de um centro tombado como patrimônio histórico – no caso, Plano Piloto – exerce influência de caráter especulativo quanto ao capital empregado nos agentes imobiliários. No Bem Tombado, o controle urbano é, indubitavelmente, mais eficiente quanto ao processo de urbanização, levando o deslocamento por demanda habitacional ao exterior próximo. Por assim dizer, o Guará, dada a proximidade geográfica do Bem Tombado, é um dos locais escolhidos para os investimentos que, sob a argumentação de suprir a demanda por moradia, o capital especulará. A seguir, serão abordadas as Unidades de Conservação da RA-X e as possibilidades de um diagnóstico ambiental.

6.3.2.1 Unidades de Conservação: as drásticas modificações provocadas pelos seus diferentes usos

Após analisar e verificar a real importância do ecossistema das UCs no Guará, o Instituto Brasília Ambiental (IBRAM) propôs a possibilidade de fundir o PEEH com a REBIO para consolidá-los em Unidade de

⁶⁴ BRASIL. Ministério do Meio Ambiente (MMA). **Unidades de Conservação**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/areas-protetidas/unidades-de-conservacao>>. Acesso em: 30 ago. 2017.

Conservação de Proteção Integral. Recategorizar as UCs é uma medida para a sua inserção no Sistema Distrital de Unidades de Conservação da Natureza⁶⁵ (SDUC) e, conseqüentemente, no Sistema Nacional de Conservação da Natureza⁶⁶ (SNUC).

O PEEH, nome dado a uma das Unidades de Conservação mais importantes do DF, adveio de Ezechias Paulo Heringer⁶⁷. Anteriormente, denominada Parque do Guará, a partir da edição da Lei Distrital nº 756, de 8 de setembro de 1994, passou a chamar-se Parque Ecológico Ezechias Heringer e, com a edição da Lei Distrital nº 1.826, de 13 de janeiro de 1998⁶⁸, foram criados e definidos os objetivos do parque e a sua localização nas áreas 27 e 28 do Guará, conforme apresentado na figura 25.

⁶⁵ Em 22 de julho de 2010, foi instituído o Sistema Distrital de Unidades de Conservação da Natureza (SDUC) por meio da Lei Complementar Distrital nº 827, de 22 de julho de 2010, que regulamenta o art. 279 e o art. 281 da Lei Orgânica do Distrito Federal. Esta lei estabelece os critérios e normas para a criação, a implantação, a alteração e a gestão das Unidades de Conservação no território do Distrito Federal.

Disponível em:

<<http://www.fazenda.df.gov.br/aplicacoes/legislacao/legislacao/TelaSaidaDocumento.cfm?txtNumero=827&txtAno=2010&txtTipo=4&txtParte=.>>. Acesso em: 30 ago. 2017.

⁶⁶ LEI nº 9.985, DE 18 DE JULHO DE 2000. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Art. 1º Esta Lei institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC, estabelece critérios e normas para a criação, implantação e gestão das unidades de conservação.

Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=322>>. Acesso em: 13 out. 2017.

⁶⁷ O botânico Ezechias Paulo Heringer chegou a Brasília em 1958 e, junto a outros pesquisadores ligados às ciências naturais, veio para estabelecer a mudança do local de implementação dos Jardins Botânico e Zoológico. Possui, também, reconhecimento nacional na comunidade científica como Professor Emérito pela Universidade de Brasília. Disponível em: <<https://www.botanica.org.br/trabalhos-cientificos/56CNBot/56CNBot-1309.pdf>>. Acesso em: 30 ago. 2017.

⁶⁸ DISTRITO FEDERAL. Lei Distrital nº 1.826, de 13 de janeiro de 1998. Cria o Parque Ecológico Ezechias Heringer, na Região Administrativa do Guará - RA X. Disponível em:

<http://www.tc.df.gov.br/SINJ/Norma/49785/Lei_1826_13_01_1998.html>. Acesso em: 30 ago. 2017.

Figura 25 - Localização da REBIO e do PEEH no Guarú RA-X



Legenda:



Guará



REBIO Guarú

Parque Ecológico
Ezechias Heringer

Metrô



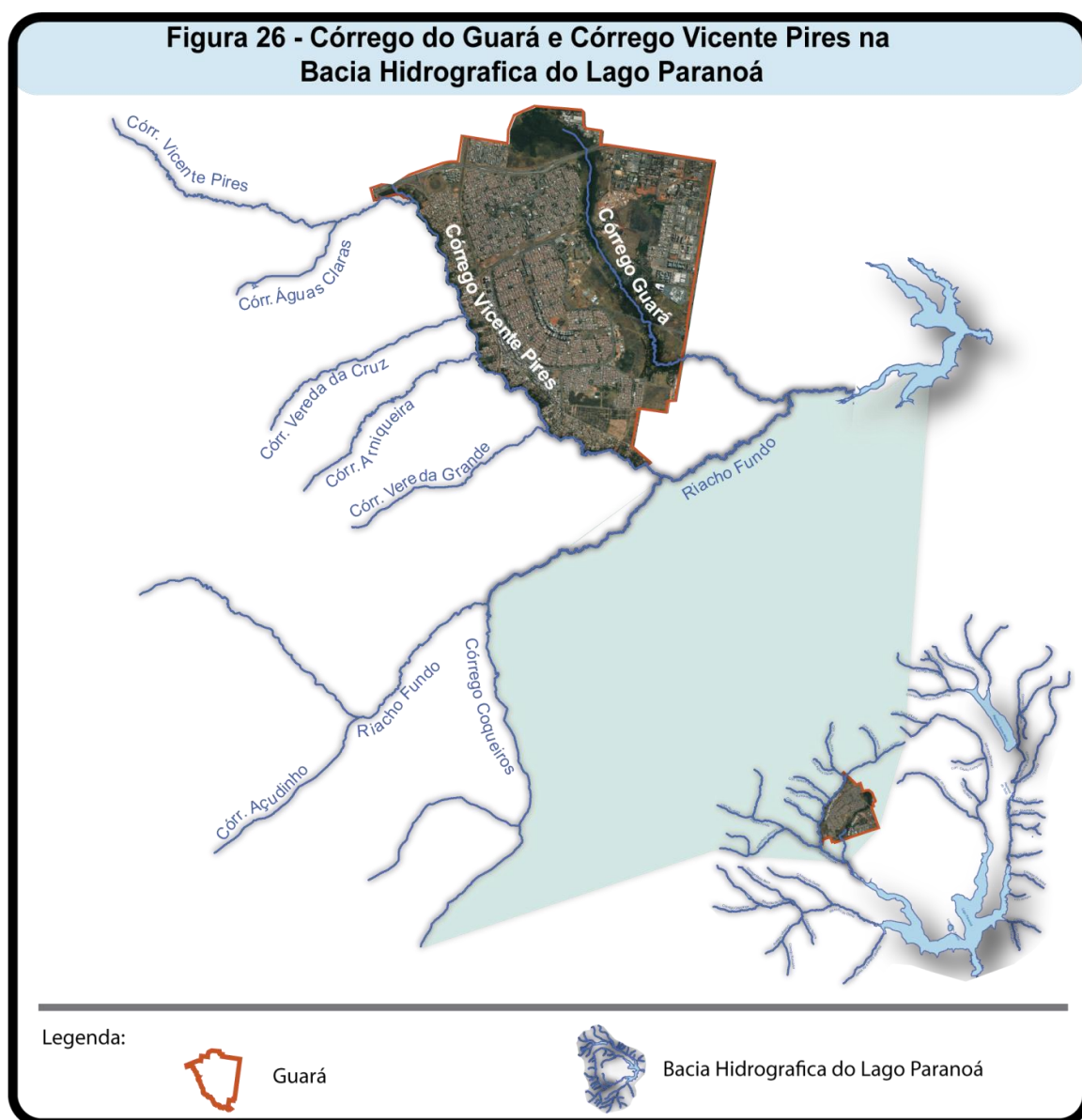
Interbairros

Fontes: Geoportal⁶⁹. Programas de Manejo do Parque Ecológico Ezechias Heringer. Com adaptações de Oliveira, 2017.

Muito antes de se tornar parque, o PEEH já possuía ocupações irregulares. Em meio aos conflitos quanto ao uso do solo, exercidos pelos moradores irregulares, como chacareiros, e pela forte pressão imobiliária – em especial pela perspectiva futura do CMG – o GDF enfrenta desafios para garantir a conservação da biodiversidade, dos recursos naturais e dos próprios limites em que o parque foi criado.

⁶⁹ DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação. **Geoportal**. Disponível em: < <http://www.geoportal.segeth.df.gov.br/mapa/> >. Acesso em: 4 set. 2017.

Quanto aos recursos naturais do PEEH, destaca-se que passa pelo parque o Córrego do Guará. Ele nasce na REBIO do Guará e é um dos principais afluentes do Córrego Riacho Fundo, sub-bacia importante já classificada como APA. Ambos pertencem à bacia de drenagem do Lago Paranoá, a qual está totalmente inserida no território do DF. O Córrego Guará alcança o Ribeirão Riacho Fundo pouco antes da desembocadura deste no Lago Paranoá, conforme indicado na figura 26.



Fontes: Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos do DF - 2001⁷⁰. Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal. Com adaptações de Oliveira, 2017.

⁷⁰ DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação. **Geoportal**. Disponível em: < <http://www.geoportal.segeth.df.gov.br/mapa/>>. Acesso em: 16 ago. 2017

O Ribeirão Riacho Fundo é uma das principais fontes que contribuem para a manutenção do Lago Paranoá. Tem como afluentes, na margem esquerda, os Córregos Guará e Vicente Pires, além disso, é interessante ressaltar que os cursos d'água que compõem a sub-bacia do Riacho Fundo apresentam qualidade de água duvidosa entre as cinco sub-bacias que compõem a bacia do Lago Paranoá, tendo em vista que ali se encontram, também, áreas de elevada densidade demográfica com diversidade de ocupação.

A Companhia de Saneamento Ambiental do DF (CAESB) enquadra o Córrego Guará na classe 3 conforme os critérios estabelecidos pela Resolução nº 357, de 17 de março de 2005, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). Assim, a água se destina ao abastecimento para consumo humano, após tratamento convencional; irrigação de culturas arbóreas, cerealíferas e forrageiras; e recreação de contato secundário.

O entorno do córrego é ocupado pelo Guará I, Guará II, Setor de Postos, Setor de Inflamáveis (SIN), Setor de Indústria e Abastecimento (SIA), Setor de Oficinas Sul (SOF Sul) e pelo Jardim Zoológico de Brasília. É possível verificar, também, a área de predominância de uso residencial unifamiliar e multifamiliar, o comércio de bens e serviços, os prédios e as instalações de uso coletivo e institucional. O esgoto é coletado e levado, por emissários, até à Estação de Tratamento de Esgotos da Asa Sul, contudo, é importante observar que o córrego recebe esgoto de ligações clandestinas, bem como detergentes, óleos e graxas, que são lançados na rede de águas pluviais pelos postos de lavagem de veículos e lubrificação do Setor de Oficinas Sul.

Além dos problemas já listados, tem-se que considerar que a ocupação humana ao longo do córrego provoca desmatamento com a remoção de mata ciliar, o que deixa o solo exposto à degradação. Em uma perspectiva teórica, o Córrego do Guará deveria ser preservado da nascente à sua desembocadura no Córrego Riacho Fundo. Contudo, os riscos de impactos ambientais futuros serão, certamente, maiores que os atuais, pois, com a construção da EPIB e do Centro Metropolitano do Guará, o recurso hídrico será prejudicado irreversivelmente.

Serão diretamente prejudicados o solo, as matas ciliares, e, principalmente, as nascentes do córrego na REBIO, que representa um importante corredor ecológico⁷¹ entre a Reserva Biológica do Guará, o PEEH e o Santuário de Vida Silvestre do Riacho Fundo.

Nesta etapa, a tese enfatiza outro elemento complicador, o planejamento para o ordenamento territorial, no DF, tenta exercer seu papel na formação e na consolidação das áreas urbanas. Evidentemente, o acesso à terra pública por meio legal é difícil, o que estimula os agentes que demandam por terras a buscar mecanismos às vezes ilícitos para satisfazer a demanda habitacional. Somados à ineficácia do gerenciamento estatal do território, os processos migratórios que pressionam por moradias e a especulação imobiliária pelo capital investido no setor, aumentam o comprometimento ambiental, favorecendo os riscos.

Desse modo, a expansão urbana do Guará, com a construção do Setor Habitacional Vertical Sul (SHVS) – mais conhecido como Park Sul, situado ao lado do PEEH, do Park Shopping e da EPIA, limitando-se com o Bem Tombado e no interior da Área de Tutela do Bem Tombado – apresenta vulnerabilidades e riscos ambientais.

Mesmo após a abertura de Ação Civil Pública (ver anexo) contra a TERRACAP por tentar vender a Área 28-A para a construção de empreendimentos imobiliários com as mesmas características do empreendimento Park Sul, o empreendimento foi construído. A expectativa da TERRACAP é de que, somados aos do Park Sul, o número de habitantes supere o quantitativo de 25 mil. Contudo a Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de

⁷¹ Grau de importância crescente têm os corredores ecológicos, que conectam os fragmentos de áreas naturais e são definidos no SNUC como porções de ecossistemas naturais ou seminaturais, ligando Unidades de Conservação, possibilitam o fluxo de genes e o movimento da biota – conjunto de seres vivos de um ecossistema, o que inclui a flora, a fauna, os fungos e outros grupos de organismos –, facilitando a dispersão de espécies e a recolonização de áreas degradadas e, ainda, a manutenção de populações que demandam, para sua sobrevivência, áreas com extensão maior do que aquelas das unidades individuais. Para viabilizar a manutenção e a conservação de todas as áreas protegidas, o governo lança mão de várias estratégias políticas, contidas em diferentes instrumentos, como o Cadastro Nacional de Unidades de Conservação (CNUC), o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas (PNAP) e programas e projetos de alcance nacional.

Disponível em: < <http://www.mma.gov.br/areas-protegidas> >. Acesso em: 30 ago. 2017.

Conservação da Natureza (SNUC), em seu art. 22, § 7º, estabelece que “A desafetação ou redução dos limites de uma unidade de conservação só pode ser feita mediante lei específica”. Na figura 27, a seguir, apresenta-se a demarcação da Área 28-A.



Fonte: Geoportal⁷². Com adaptações de Oliveira, 2017.

⁷² DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação. **Geoportal**. Disponível em: < <http://www.geoportal.segeth.df.gov.br/mapa/> >. Acesso em: 4 set. 2017.

Há na RA-X uma supervalorização imobiliária. A busca por áreas valorizadas, como a QE 60 (antigo TASA), a SHVS e a própria Área 28-A, em frente à EPIA e ao lado do Park Shopping, por empreendedores da construção civil, do setor imobiliário, pela empresa imobiliária do GDF – a TERRACAP – e, por fim, pelo próprio cidadão da classe média e da classe alta pressiona as áreas vazias no interior da RA e, até mesmo, no interior do PEEH. Assim, a possibilidade de aumento populacional na RA demanda equipamentos urbanos.

Na Pesquisa Distrital por Amostras de Domicílios (PDAD), a RA-X tem demonstrado aumento de contingente populacional. Entre as consequências está a incorporação de novas áreas para uso urbano, implicando, por vezes, construções verticalizadas, o que requer atenção governamental com políticas públicas que garantam o bem-estar socioambiental com intuito de ter mais controle sobre as mudanças espaciais.

As primeiras habitações ocorreram em regime de mutirão, com a finalidade de acomodar a população de baixa renda, e, em um futuro próximo, absorver a população excedente. Após a sua criação, o Guará foi se transformando em uma das mais cobiçadas RAs. As casas originais das décadas de 1960 e 1970 cederam lugar aos sobrados e condomínios de bom nível, com altíssimo luxo, como descrito na figura 28.

Figura 28 - Complexos residenciais de luxo mudam o perfil do Guará



Fonte: Disponível em: <https://goo.gl/FUZSCF>. Acesso em 05 set 2017

A Região Administrativa do Guará surgiu em 1969 para abrigar os servidores públicos e os funcionários do Setor de Indústria e Abastecimento (SIA). As primeiras casas foram construídas por meio de mutirões. Mas nos últimos anos a cidade mudou de perfil e deu lugar a sobrados e condomínios mais sofisticados, evidenciando saltos socioeconômicos. O desenvolvimento da cidade caminha junto com as oportunidades abertas pela expansão imobiliária.

O Plano Diretor sofreu modificações que permitiram a construção de prédios mais altos e a fundação de novas quadras residenciais próximas às Regiões Administrativas de Candangolândia e Núcleo Bandeirante. **Foram erguidos prédios com até 27 andares e complexos residenciais de luxo.** Os preços das casas e dos apartamentos dobraram nos últimos anos, modificando o perfil do consumidor.

Fonte: Disponível em: <https://goo.gl/McYRG6>. Acesso em 05 set. 2017. Grifo do autor.



O Empreendimento - A Localização

Entre a Asa Sul e o Sudoeste nasce o mais novo bairro de Brasília (Park Sul). Com acessos livres e imediatos as principais artérias de tráfego da cidade: via EPIA, metro, futura via interbairros, EPTG, L04 e Eixo Monumental, os principais pontos de Brasília estão logo ali.

A Conveniência Mora ao Lado

- Park Shopping, Casa Park, Carrefour, Extra e ainda próximo aos melhores hospitais, escolas, faculdades além da proximidade do parque da cidade. O Padrão 6 Estrelas
- Moderno sofisticado e exclusivo. Um complexo arquitetônico moderno e diferenciado, em condomínio fechado, com 9 torres de 10

pavimentos pilotis e dois subsolos de garagem. Fachadas em pele de vidro verde reflexivo, granito e pintura tipo grafiato.

- Hall de entrada com 8m de pé-direito, escadas flutuantes elevadores panorâmicos, espelhos d'água e requintado acabamento.
- Além de todos os ambientes de sua área de lazer finamente decorados, o Park Sul oferece aos seus moradores, através e vinculado a empresa Nova Administradora, uma completa linha de serviços de conveniência, fitness e atendimento interno. O Condomínio Fechado
- Uma nova geração de condomínios residenciais com segurança absoluta contando com condomínio fechado e totalmente cercado, monitoramento em todo o perímetro por raios infravermelhos, câmeras estrategicamente posicionadas nas áreas internas e externas, sala de segurança com central de monitoramento 24hs, portaria única com port-cochere para visitantes, controle de acesso, entrada exclusiva para funcionários, sensor de abertura nas portas principais dos apartamentos e botão de pânico na suíte máster.

Fonte: Disponível em: <https://goo.gl/zc6dwE>. Acesso em 05 set 2017.

Fonte: Elaborado por Oliveira, 2017.

O perfil da população da RA-X mudou consideravelmente nos últimos 46 anos, concentrando, no início deste século, a população de renda média e alta. Há uma seleção socioeconômica de sua população que possui, de acordo com o PDAD de 2015, renda domiciliar média de R\$ 7.311,79, o que corresponde a 9,28 salários mínimos (SMs) no momento em que o dado foi coletado, e a renda *per capita* foi de R\$ 2.683,23, isto é, 3,41 SMs. A esse respeito, ver tabela 03 a seguir.

**Tabela 03 - Renda domiciliar Média Mensal e Per Capita Média Mensal - Guará
Distrito Federal - 2015**

Renda domiciliar Média Mensal		Renda Per Capita Média Mensal	
Valor Absolutos R\$	Valores em salários mínimos	Valor Absolutos R\$	Valores em Salários Mínimos
7.331,79	9,28	2.683,23	3,41

Fontes: CODEPLAN e PDAD 2015.

Ainda segundo o PDAD 2015, considerando a renda média mensal auferida pelos moradores do Guará, os 10% mais ricos absorvem 30,39% da renda, e os 10% de menor poder aquisitivo detêm apenas 1,41%. O Coeficiente de Gini⁷³ da RA-X é de 0,427, em 2015, e o do Brasil, em 2016, foi de 0,5229 – o país piorou os seus indicadores segundo matéria publicada em O GLOBO⁷⁴:

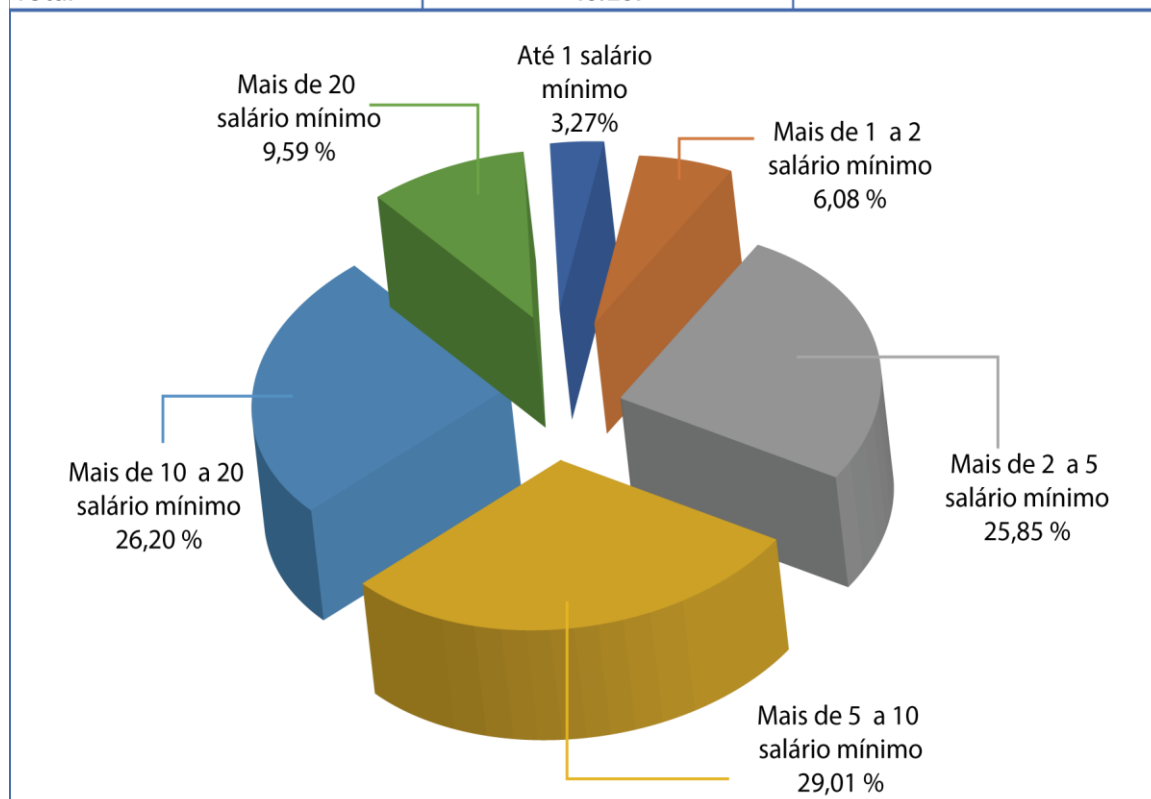
O indicador – que varia de zero a um e que, quanto mais perto de zero estiver, mais igual é a sociedade – chegou a 0,5229 no ano passado, alta de 1,6% em relação ao ano anterior. Com o resultado, o Brasil voltou três anos no tempo e anulou a redução da desigualdade registrada em 2014 e 2015. [...] Estamos andando para trás em justiça social. Em 2015, apesar de o índice de Gini ter ficado estável, a renda dos 5% mais pobres já havia caído 14%, e a pobreza, aumentado 19,3%. O resultado de 2016 penalizando este grupo novamente é uma desgraça. (O GLOBO, 2017).

⁷³ O Índice de Gini, criado pelo matemático italiano Conrado Gini, é um instrumento para medir o grau de concentração de renda em determinado grupo. Aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. Numericamente, varia de zero a um (alguns apresentam de zero a cem). O valor zero representa a situação de igualdade, ou seja, todos têm a mesma renda. O valor um (ou cem) está no extremo oposto, isto é, uma só pessoa detém toda a riqueza. Na prática, o Índice de Gini costuma comparar os 20% mais pobres com os 20% mais ricos. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2048:catid=28&Itemid=23>. Acesso em: 5 set. 2017.

⁷⁴ Com crise, desigualdade no país aumenta pela primeira vez em 22 anos. **O Globo**, Rio de Janeiro, 16 mar. 2017. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/economia/com-crise-desigualdade-no-pais-aumenta-pela-primeira-vez-em-22-anos-21061992#ixzz4sbaqHDvu>>. Acesso em: 5 set. 2017.

Ao analisar a distribuição da renda domiciliar bruta mensal, segundo as classes de renda, com base em múltiplos de salários mínimos, verifica-se que as classes mais expressivas são a classe de renda com mais de 5 a 10 SMs, 29,01%; seguida pela de 10 a 20 SMs, 26,20%; e de mais de 2 a 5 salários mínimos, 25,85%. Na RA-X, entre os domicílios pesquisados, 9,59% têm moradores com rendimentos acima de 20 salários mínimos. Com rendimentos de até 1 SM, se encontra o percentual de 3,27% dos domicílios, conforme a tabela 04 e o gráfico 03 a seguir.

Tabela 04 e Gráfico 03 - Distribuição dos domicílios ocupados segundo as Classes de Renda domiciliar - Guará - Distrito Federal - 2015		
Classes de Renda	Nº	%
Até 1 salário mínimo	1.098	3,27
Mais de 1 a 2 salários mínimos	2.039	6,08
Mais de 2 a 5 salários mínimos	8.665	25,85
Mais de 5 a 10 salários mínimos	9.724	29,01
Mais de 10 a 20 salários mínimos	8.783	26,20
Mais de 20 salários mínimos	3.215	9,59
Subtotal	33.524	100
Renda não declara	12.743	
Total	46.267	



Fontes: CODEPLAN e PDAD 2015.

Considerando a perspectiva histórica, já na concepção do Plano Piloto de Lúcio Costa, o GDF se colocava como o sujeito ordenador do território distrital. Ao vislumbrar o ordenamento, o GDF editou a Lei Complementar Distrital nº 733, de 13 de dezembro de 2006, que dispõe sobre os PDLs para o Guará. Assim, estabelecem-se as diretrizes e as estratégias para o desenvolvimento da RA-X e o ordenamento territorial, respeitando as restrições ambientais.

Ao longo do tempo, o plano permitiu a construção de prédios fora do gabarito inicialmente previsto, além da criação de novas quadras residenciais em áreas limítrofes com a EPIA. A expansão vertical da área urbana do Guará e os novos setores habitacionais causaram e causarão aumento considerável na população da RA-X, o que impactará na infraestrutura atualmente oferecida.

A expansão econômica e o *boom* imobiliário vivido pela cidade levaram à construção de prédios com mais de vinte andares, a paisagem foi transformada e mais investimentos foram atraídos. As empreiteiras pressionaram sobre os espaços vazios, mesmo contrariando a população mais velha e antiga do Guará, o que foi comum em outros centros urbanos – a população antiga teme que o crescimento vertical afete o ambiente de maneira a comprometer a qualidade de vida.

Ao se comparar a realidade do Guará neste início de século XXI com o que está descrito na legislação de 2006, há um descompasso. O PDL, em atendimento ao PDOT, à Lei Orgânica do DF e ao Estatuto da Cidade, tem por objetivo alcançar um ordenamento territorial em que o desenvolvimento urbano seja baseado na função e no uso do solo, além de preservar os recursos naturais e zelar por um ambiente equilibrado, de tal sorte que se eleve a qualidade de vida.

Em face do exposto até aqui, da análise da legislação realizada no capítulo 5 e das transformações espaciais denotadas neste capítulo, compreende-se o Guará como uma RA cujos impactos socioambientais foram causados pela pressão imobiliária, considerando que os espaços de áreas de proteção ambientais sofrem com o processo de expansão e crescimento da cidade, os quais são mediados por contradições.

Nessa perspectiva, o Guará – mais generalizadamente, as Unidades de Conservao e os córregos que constituem a Bacia do Paranoá – está comprometido frente aos interesses imobiliários, visto que as características das novas moradias estão atreladas a um novo modo de viver urbano, longe das perspectivas dos planos de ordenamentos territoriais que têm a perspectiva de uma boa qualidade de vida. Na concepo do capital, o ambiente associado à ideia de qualidade de vida se transforma em valor econômico, o ambiente natural molda-se aos interesses do capital. O ambiente é trabalhado como segunda natureza incorporada, mercantilizada, produzida e vendida; tudo isso em harmonia com os objetivos do modo de produo atual.

Assim, o lugar estratégico do Guará, em áreas lindeiras ao Bem Tombado, é objeto das atenoes e intenoes econômicas e políticas. O GT-Brasília previu isso e criou a noo da área de Tutela do Bem Tombado, um exterior próximo com o objetivo de **conteno**, o que, no inglês, se denomina de *buffer zone* ou, em português, de **ZONA TAMPÃO**, rea não pertencente ao Bem Tombado, localizada no seu entorno imediato com a finalidade de filtrar os impactos negativos de atividades externas a ela, portanto uma área de proteo.

Contudo, a proximidade ao Plano Piloto é fator dinamizador da especulao imobiliária no Guará, no interior da área de **conteno** ou *buffer zone* ou área de Tutela do Bem Tombado. O Guará possui ainda fácil acessibilidade aos seguintes eixos viários, tais como a EPTG; a EPIA, a EPNB; a Estrada Parque Aeroporto (EPAR); a Estrada Parque Guará (EPGU); e a EPVP que tem início na EPTG e fim na EPNB. Cabe ressaltar que, além de possuir esses eixos rodoviários que propiciam a fácil circulao, a RA-X é cortada pela linha do metrô com três estaoes metroviárias: Estão Guara, Estão *Feira* do Guará e Estão Park Shopping. E ainda como projeto futuro, a EPIB, ou como tem sido chamada mais recentemente, a TRANSBRASÍLIA, que ligará Samambaia ao Plano Piloto, passando pelo Guará.

6.4 Caminhando para uma abordagem conclusiva.

Esta tese constatou que inicialmente a ocupação do solo no Guará ocorreu de forma ordenada, contudo, com o tempo, houve o que, de fato, denominou-se neste estudo por ordenamento desordenado. Um exemplo pontual, local e de natureza global é a sub-bacia do Córrego Guará que foi ocupada de forma desordenada e acelerada, não se respeitou a legislação ambiental, então, conseqüentemente, têm-se graves impactos em relação aos recursos naturais.

Há preocupações de natureza estrutural, já nos anos 1960, a NOVACAP doou terras para a Fundação Zoobotânica e para, na época, o PEEH tendo em vista a necessidade de sua preservação. Faz-se necessário ressaltar que o Córrego Guará apresenta uma importância regional, pois atua de forma direta na Bacia do Paranoá. Além disso, como já ressaltado anteriormente, as matas ciliares do córrego são um corredor ecológico que liga a REBIO do Guará, o PEEH e o Santuário de Vida Silvestre do Riacho Fundo.

No Guará, o volume de serviços e irregularidades se intensificou de toda sorte. Há áreas com habitação e comércio; vias e rodovias urbanas; chácaras em áreas protegidas; uso exclusivo de comércio e serviços institucionais; oficinas e postos de combustíveis; garagem de veículos pesados, armazenamento de cargas e inflamáveis; e com esporte e lazer etc. Esses equipamentos urbanos impactam a paisagem outrora mais simples e mais natural, a esse exemplo, a sub-bacia do Córrego Guará está sob a condição de risco ambiental, bem como o próprio Guará.

Por fim, esta tese concluiu que o adensamento populacional da RA do Guará impacta não somente a própria RA, mas, também, as RAs vizinhas. O adensamento humano colocou mais carros nas ruas, aumentou o consumo de água, mais dejetos orgânicos são lançados nos córregos, como o do Guará e de Vicente Pires, as Unidades de Conservação estão ameaçadas pela degradação e pela especulação imobiliária com tendências à verticalização. Há a perda da biodiversidade e a intensificação dos problemas socioambientais.

Assim, a área de **contenção**, definida pelo GT-Brasília, não cumpre seu papel previsto. A Área de Tutela do Bem Tombado não apenas enfrenta o adensamento populacional, mas também convive com grande quantidade de veículos. Vias urbanas congestionadas cortam áreas pertencentes às UCs, como é o caso da EPTG, que corta a REBIO, e a EPGU, que corta o PEEH. Essas vias alteram a hidrologia, depositando resíduos sólidos nos córregos. As habitações e os comércios limítrofes às áreas de proteção trazem risco de impacto muito alto, pois causam compactação e impermeabilização do solo, além de serem constituídas de áreas com grande deposição de resíduos sólidos, podendo contaminar os aquíferos e, com isso, o próprio Lago Paranoá. Nesse contexto, o quadro 05 contém sugestões para a recuperação de área degradada nas Unidades de Conservação.

Quadro 05 - Recuperação de Unidades de Conservação

Recomenda-se para o Guará RA-X e suas unidades de conservação.

- recuperação de áreas degradadas com implantação de um plano de gestão para as áreas protegidas;
- reflorestamento da mata ciliar;
- fiscalização nas Áreas Protegidas a fim de evitar invasões;
- monitoramento da qualidade de água do córrego Guará;
- manutenção na infraestrutura de drenagem pluvial nas vias, rodovias e áreas urbanas;
- implantação de projetos urbanísticos que minimizem a compactação e a impermeabilização do solo;
- cumprimento da legislação vigente para essas áreas protegidas, especialmente no que se refere à presença de chacareiros;
- implementação de políticas públicas de contenção de crescimento nas RAs e no entorno das áreas protegidas;
- fiscalização, monitoramento e cumprimento da legislação referente a oficinas e garagens;
- destinação adequada das substâncias tóxicas liberadas pelos postos de combustíveis, oficinas e garagens; e
- promoção de ações permanentes de educação ambiental junto a todos os atores sociais na área de estudo, com vistas a garantir o uso adequado do Parque Ecológico Ezechias Heringer.



Fonte: Elaborado por Oliveira, 2017.

Uma breve análise da legislação que regula a ocupação do Guará e de suas Unidades de Conservação revela irregularidades quanto ao cumprimento da legislação e da hierarquia legislativa. Em face das descobertas feitas nesta pesquisa, cabe descrever que a primeira delimitação quanto à regularização do Parque do Guará, área designada em 1977 pelo Decreto nº 3.597, de 11 de março de 1977, e, posteriormente, pelos Decretos Distritais nºs 7.910, 7.969, 8.129, todos de 1984, e pelo Decreto Distrital nº 11.285, de 1988. Com o PDL, os limites foram reduzidos, todavia a área que foi considerada para a elaboração do Plano de Manejo de 2010 foi aquela conforme dispunha o Registro Cartorial. Com o passar dos anos, a área sofreu redução e, atualmente, as suas dimensões ainda estão em discussão.

A questão sobre a real situação do Guará é a falta de coesão. As legislações locais, como o PDL, por hierarquia legislativa, estão submetidas ao PDOT, e este, por sua vez, está submetido, por exemplo, à Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que, por seu turno, regulamenta o art. 225, § 1º, da Constituição e institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza. Este sistema estabelece que a redução dos limites de uma Unidade de Conservação só pode ser feita mediante lei específica. Assim, conclui-se que muitas das alterações feitas na RA-X têm um caráter de inconstitucionalidade.

Ao considerar a inconsistência sobre o processo de urbanização do Guará, existe a iminência de se utilizar o PEEH para implementar o Centro Metropolitano do Guará (CMG). O Processo de Licenciamento Ambiental nº 191.000.032/2000 prevê o parcelamento do solo urbano situado na área central do Guará.

A TERRACAP considera a localização central e de grande acessibilidade pelo sistema viário estruturador já implantado, o que faz com que o CMG seja importante para a consolidação da mancha urbana do Guará.

De forma complementar à implementação do CMG, em 2012, ocorreu a votação das inconstitucionalidades do PDOT. O Parque do Guará foi atingido,

uma vez que a Lei Distrital nº 30.469⁷⁵, de 17 de junho de 2009, e a Lei Complementar Distrital nº 854, de 2012⁷⁶, fizeram menção à retirada da área 28-A (ver figura 27 e ANEXO I), até então pertencente ao parque. Com localização ao lado do Park Shopping, a legislação admite a construção de prédios residenciais com até 26 andares. Desse modo, confirma-se que o PEEH é um centro de interesses discrepantes.

Ao considerar a evolução dos aspectos legais e institucionais no Brasil, após a análise até aqui empreendida, conclui-se que há entraves para empreender uma política mais eficaz. Existem conflitos entre as leis locais, distritais e aquelas federais; especialmente porque existem empecilhos quanto à supervisão em relação à competência dos órgãos gestores. Frequentemente, as leis não são respeitadas e, muito menos, executadas em função das pressões exercidas por agentes que representam interesses econômicos com a justificativa de que haveria o interesse social.

Tomando o Guará como exemplo e, no seu interior, as Unidades de Conservação, observa-se claramente essa contradição entre as leis. O PDL do Guará, lei para ordenamento local destinada a cada RA, e o PDOT não estão em consonância com a lei nacional. O Sistema Nacional de Unidades de Conservação prevê a desafetação por acompanhamento da Câmara Distrital: quando a Área 28-A do PEEH foi desafetada, a TERRACAP já estava tentando comercializá-la, conforme explicitado no ANEXO I.

⁷⁵ DISTRITO FEDERAL. Decreto Distrital nº 30.469, de 17 de junho de 2009. Aprova o Projeto Urbanístico da Área Reservada para Parcelamento Futuro Arpa 28, na Região Administrativa do Guará – RA-X. Disponível em: <http://www.tc.df.gov.br/SINJ/Diario/103baffd-2350-3ea5-9302-22a49c135435/66708_6598_textointegral.pdf>. Acesso em: 6 set. 2017.

Art. 1º. Fica aprovado o Projeto de Parcelamento Urbano da Área 28 e 28-A na Região Administrativa do Guará – RA-X, consubstanciado no Projeto de Urbanismo URB 049/09, no Memorial Descritivo – MDE 049/09 e nas Normas de Edificação, Uso e Gabarito – NGB 049/09.

⁷⁶ 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. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, 17 out. 2012. Disponível em: <http://www.segeth.df.gov.br/images/pdot/leis/lc_854_15102012.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2017.

“Art. 109. [...] § 2º Na área denominada no PDL do Guará como Área de Parcelamento Futuro - ARPA, localizada na parcela definida ao norte pelo Lote 6580 do SMAS, Trecho 1, atual Park Shopping, a leste pela Via EPIA, ao sul pela Via EPGU e a oeste pela via de acesso ao Park Shopping, serão admitidos os usos comercial e habitacional, ficando estabelecido coeficiente de aproveitamento máximo igual a 2 (dois) e altura máxima das edificações de 26m (vinte e seis metros).

Assim, é fundamental a existência de fiscalização e apoio técnico de diversos órgãos, para que haja uma gestão mais integrada. Objetiva-se desse modo um entendimento em conjunto, evitando-se, com isso, possíveis conflitos de competências. A perspectiva é a de melhoria da qualidade ambiental para uma melhor qualidade de vida.

Relativamente à área do Guará, a mancha urbana se expandiu e tende a continuar a ampliação para as Unidades de Conservação, adensando, ainda mais, a área de **contenção**. Fato que merece cautela, pois os limites do crescimento populacional e da mancha urbana não estão, conforme seu histórico, definidos. Por isso, é urgente considerar o que foi estabelecido pelo GT-Brasília, ratificado de modo apressado pela Portaria nº 68, de 2012, do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), que dispõe sobre a delimitação e as diretrizes para a área de entorno do Conjunto Urbanístico de Brasília.

Por fim, sugerem-se mecanismos que consigam monitorar e avaliar a evolução urbana na Área de Tutela do Bem Tombado, objetivando o melhor acompanhamento por parte dos órgãos de gestão. Cabe ressaltar que os comentários e as análises da legislação de ordenamento do território visam à conservação da Área de Tutela do Bem Tombado conforme o estabelecido por estudos realizados pelo GT-Brasília. São necessárias políticas públicas para uma gestão do território de forma integrada, considerando todos os usos da terra e os seus recursos naturais.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

A nova capital interiorizada foi construída a partir de um planejamento, contudo os seus arredores limítrofes, por exemplo, a Área de Tutela do Bem Tombado, foram forjados na medida em que se necessitou de lugares fora do centro para estabelecer a moradia da população excedente. Inicialmente, a nova cidade sede de governo, repleta de investimentos, estava cercada de cidades-satélites que possuíam em comum a falta de planejamento e de perspectiva para o desenvolvimento.

Nos caminhos trilhados durante toda a pesquisa para esta tese, os temas e os argumentos têm como marca fundamental a intensão de registrar os projetos, as ideias, os objetos, os tempos históricos, os espaços geográficos e o homem como elemento articulador e desarticulador de tudo o que se produz.

O cenário construído no imaginário do autor, seguido da produção deste texto, tornou-o personagem de sua história, essa marcada por alegrias. Uma das diferenças da construção de Brasília para as análises aqui tecidas está na consciência do autor de cada dimensão da realidade analisada.

O presente e o passado estão guardados pela materialidade histórica que configura o espaço brasiliense. Como espaço planejado para ser sede de governo, a Capital viveu um aumento populacional expressivo antes de sua inauguração. Ainda na década de 1960, surgem as primeiras cidades-satélites. Algumas, como Taguatinga, Sobradinho e Gama, iniciam sua história por ação do governo no ordenamento do território, para receber e assentar os migrantes trabalhadores da construção civil de Brasília. Tornam-se então núcleos urbanos periféricos, distantes do centro planejado, separados por vazios urbanos e já recebendo habitantes segregados socioespacialmente.

O território no interior do quadrilátero e das áreas adjacentes ao plano de Lúcio Costa torna-se um ambiente de atração para mais migrantes. No processo de urbanização do DF, a formação de novos núcleos urbanos, o aumento expressivo da população e a ampliação da influência de Brasília (RA-I) indicam as tendências do futuro da capital.

Esta tese objetivou analisar a dinâmica urbana no DF, em especial a Área de Tutela do Bem Tombado com recorte espacial no Guará e, por assim dizer, apreender as tendências do crescimento urbano e, também, denotar uma questão de extrema importância, a descentralização da oferta de empregos no Plano Piloto diante da capacidade de suporte que Brasília possui para ofertar empregos de modo a atender ao aumento populacional.

A abordagem, nesta tese, a respeito da necessidade da geração de empregos e do avanço da atuação do mercado imobiliário sobre o ambiente urbano ocorre em virtude de observar, na área estudada – a Área de tutela com recorte no Guará –, que os empreendimentos imobiliários para a finalidade residencial são construídos justamente em uma área que era destinada à geração de empregos, no caso, o Centro Metropolitano do Guará; e, dentro da malha urbana, com a projeção de ampliar o sistema viário com a construção da Interbairros/TRANBRASÍLIA; ambos entre o Guará I e II. Com isso, a terra ficou em estoque e com a garantia da mudança de uso o seu valor foi maximizado.

Estudar a ZONA TAMPÃO mostra que o processo de conurbação do DF avança rapidamente, especialmente na porção oeste e sudoeste, de modo que a expansão urbana extrapola os limites do seu plano urbanístico. É característica da dinâmica urbana, nos eixos que partem do Plano Piloto para oeste e sudoeste, o deslocamento diário da população atravessando, na ZONA TAMPÃO, a porção mais populosa do DF. Este deslocamento é explicado pela concentração da maior parte dos empregos do DF na RA-I.

A observação do movimento diário da população pelas principais vias de acesso à RA-I dá a ideia desse dinamismo. De um lado, tem-se o sistema rodoviário, com fluxo intenso de carros para Brasília, do outro, o metrô, que transporta os trabalhadores aos seus locais de trabalho e num futuro próximo a EPIB que ligará a RA-I à Samambaia, também passará na porção mais populosa do DF.

Essas considerações são para demonstrar a importância do processo de urbanização na Área de Tutela do Bem Tombado e na sua relação com as novas centralidades que surgiram no quadrilátero. A realização de

investimentos imobiliários na RA-X evidencia uma dinâmica populacional intensa e que não ocorre acompanhada de uma infraestrutura capaz de manter uma localidade urbana com qualidade de vida, em especial, com a manutenção das Unidades de Conservação ambiental.

Nesta tese, ao observar as mudanças no espaço urbano do Guará, conclui-se que, em termos de valor e da sua maximização, esse envolve uma atuação planejada dos agentes interessados, como proprietário de terras, no caso o GDF, as instituições financeiras e o setor imobiliário da economia atuam com força crescente na organização espacial da RA. Outros agentes sociais, tais como investidores, formam a rede com a clara intenção de empreender mudanças no espaço urbano guaranaense.

Na produção do espaço urbano, não somente do Guará, mas também em todo o DF, o capital financeiro aliado ao GDF, objetivando e obtendo lucros, mantém à margem da sociedade populações menos favorecidas economicamente e isso é histórico. Desde o processo de construção de Brasília, a população menos favorecida é deslocada para a periferia, o que gerou, nos primórdios do DF, uma ocupação dispersa.

Ao realizar a pesquisa desta tese, verificou-se que, inicialmente, o conjunto urbano do DF mostrava um conjunto de RA disperso, uma característica urbana distrital que, em certa medida, é marcada pela tendência de expansão territorial das RAs independentemente de suas localidades.

Aliado a isso, constatou-se também um crescimento da mancha urbana sem precedentes na história do DF, associado a uma tendência de aumento populacional nas periferias imediatas a Brasília (RA-I). Como consequência, tem-se um consumo maior de terras para utilização urbana e a perda dos limites precisos entre as RAs e o campo e, principalmente, entre as RAs e as Unidades de Conservação.

Foi constatado, ainda, que essas mudanças espaciais aconteceram, acontecem e acontecerão não somente na escala local, mas também em uma escala distrital. Reflexo de um novo estágio do capitalismo moderno no qual, neste século, a dispersão e a verticalização urbana podem ser entendidas

como a materialização espacial das alterações do processo produtivo. Há novos padrões de consumo das terras urbanas distritais facilitados, em grande medida, pelas inovações do sistema de transporte.

Verificou-se que o padrão disperso de ocupação das terras pelas RAs no DF, espacialmente fragmentado e pulverizado, com áreas urbanizadas de baixas densidades, acarreta repercussões diferenciadas no sistema urbano e ambiental. No sistema natural, foram destacados, sobretudo, os impactos acarretados nos solos, nos recursos hídricos, na cobertura vegetal e, não menos importante, nos ecossistemas. Por sua vez, em relação ao sistema urbano propriamente dito, a urbanização dispersa conduziu a uma série de disfunções urbanas que foram apontadas, tais como, problemas de mobilidade e transporte, concentração de oportunidades de trabalho na RA-I e a elevação dos custos públicos para prover infraestruturas urbanas.

Constatou-se que a urbanização dispersa, um padrão morfológico desse processo no DF, em se tratando, especificamente, das infraestruturas urbanas, acarretou um contínuo aumento das despesas públicas. Houve crescente criação e expansão das redes de transporte, em vez de otimizar e maximizar os serviços daquelas já existentes.

No tocante ao DF, os principais padrões morfológicos com maior interferência nos custos de infraestruturas urbanas foram: as densificações das ocupações urbanas no quadrilátero, a forma fragmentada das aglomerações urbanas no DF e a descontinuidade das manchas urbanas separadas por grandes vazios territoriais. Esse padrão decorre do urbanismo moderno adotado na área central, Brasília (RA-I), que, desde seu início, caracterizou-se por transferir a população para as primeiras cidades-satélites, produzindo, com isso, a segregação socioespacial. Um território fragmentado por parcelamentos de solos para a formação das cidades-satélites que, no futuro, se transformaria nas RAs.

Certamente, os discursos inspiradores para a integração nacional com a construção de Brasília esbarram na realidade materializada. O ideal integrador foi fragmentado e o ordenamento territorial pautado no planejamento com a presença do GDF se descaracteriza diante das novas necessidades espaciais.

Há uma raiz histórica nesse processo de urbanização dispersa e de segregação socioespacial. A dispersão urbana pelo território distrital surgiu antes da inauguração de Brasília, como uma forma de resguardar o Plano Piloto de Lúcio Costa e a existência, em seu conjunto urbano, de um verdadeiro mosaico morfológico constituído por diversos padrões de tecidos das RAs, desordenados territorialmente em sua maioria.

Nesta tese, considerou-se a variável ambiental na análise de ocupação das terras para usos urbanos no DF. No passado, para a escolha da área para a construção da cidade sede de governo, o ambiente natural, em especial os recursos hídricos, foi o elemento fundamental de escolha. Nessa perspectiva, os solos e os recursos hídricos foram apontados como elementos de sensibilidade e de suscetibilidade à degradação ambiental.

Para que se tenha mais clareza, no DF, a água consumida vem, predominantemente, de fontes de água e barragens que estão protegidas por Unidades de Conservação. Sem elas, a situação de racionamento, realidade enfrentada no DF neste ano de 2017, seria pior. Assim, as Unidades de Conservação estão cumprindo o seu papel na manutenção dos recursos hídricos que abastecem o DF. Verificou-se na área de estudo, o Guará, pouca valorização pelos serviços ambientais prestados pelas Unidades de Conservação, constantemente ameaçadas pelo processo de urbanização da RA.

A análise dos indicadores construídos nesta tese, para avaliação da relação entre os padrões morfológicos urbanos e os custos ambientais, revelou que o DF apresenta altos custos socioambientais de manutenção das Unidades de Conservação. Devido às fortes pressões do mercado imobiliário sobre os espaços vazios e as Unidades de Conservação, aspecto ressaltado nesta tese, há a necessidade de se rever o paradigma urbanizar ou conservar.

Entre as RAs analisadas no DF, vinculadas ao urbanismo moderno, as que obtiveram os maiores índices de compacidade foram Guará, Águas Claras e Taguatinga – essas, somadas à Ceilândia, caracterizam a área mais populosa no DF. Algumas dessas RAs foram ocupadas sob os padrões residenciais de periferia urbana. Já Brasília, vinculada ao modernismo urbano

clássico, e Guará são RAs de perfil de renda elevada, portanto, apresentam um padrão de consumo ambiental de proporções mais elevadas.

Para minimizar os custos da urbanização, novas alternativas têm sido adotadas na RA-X. O provimento de infraestruturas urbanas, como a adoção de estratégias de adensamento em pontos de conectividade urbana, caso do Centro Metropolitano do Guará, do projeto EPIB e de outros projetos de ampliação da mancha urbana na RA são alguns exemplos dessas alternativas. Assim, durante as análises da legislação, que possibilita a aplicação de instrumentos de gestão urbana, constatou-se que tal finalidade foi sustentada pelo Estatuto da Cidade.

Contudo tem-se de observar que, mesmo se se considerar a legislação que regula e ordena o território – por exemplo, o Estatuto da Cidade, na esfera federal; o PDOT, na esfera distrital; e o PDL, no âmbito da RA –, faz-se necessário compreender que todos são invariavelmente pressionados por elementos reguladores ligados ao mercado. Assim, baseado na lei da oferta e procura, o mercado imobiliário analisa a realização de investimentos financeiros. Os preços dos imóveis possuem um valor elevado em comparação com algumas RAs, desse modo, considera-se que, no Guará, a expectativa de investimento para a reserva de valor tem sido atendida até o momento da pesquisa deste trabalho.

A partir da pesquisa documental, empírica e da literatura que trata do assunto, concluiu-se que, para entender os planos de gestão urbana, no que tange às questões ambientais e ao uso da terra urbana, deve ser parte de um conjunto de ações que apontam para uma organização menos desigual do espaço urbano. Assim, conhecer a dinâmica urbana no DF é o ponto de partida para entender os processos espaciais nas demais localidades do Brasil e do mundo.

Para o entendimento de processos espaciais que envolvam a valorização a partir das pressões imobiliárias, é importante entender as atuações de agentes sociais; dos incorporadores imobiliários e dos agentes financeiros; e dos próprios moradores do Guará que realizarão investimentos financeiros na aquisição de imóveis como fonte de renda e não de uso.

Portanto, há um conjunto de interesses voltados para a maximização do valor. Considera-se que há oferta de habitações no Guará que atende a uma população cujo padrão financeiro mensal está acima de 10 salários mínimos (SMs). Embora o Guará, em sua história, apresente projeções de habitação coletiva para o atendimento de população de baixa renda nos anos 1960, não se pode afirmar que aquele projeto inicial se compatibilize com os atuais projetos habitacionais.

Há uma estratificação entre as RAs do DF e, complementarmente a isso, há a segregação socioespacial, que consiste em um fenômeno que pode ser mais bem analisado ao entender o processo de verticalização da área de estudo desta tese, a Área de Tutela do Bem Tombado, com ênfase nas transformações estruturais pelas quais o Guará passou. Cabe ratificar que a RA-X é um referencial empírico, não foi averiguado como estudo de caso, mas, sim, para que se entendam os processos que o movimentam e o transformam, essas dinâmicas vão além do empírico específico, de modo que se entenda a natureza das coisas que estão no espaço.

Assim, quanto à expansão urbana no DF e à sua evolução, vale reforçar a necessidade de medidas rígidas e eficazes para coibir o parcelamento irregular de terras. Quanto ao ordenamento territorial, deve-se considerar que o planejamento regional e a ação conjunta das administrações regionais pode ser uma das alternativas para encontrar os entraves políticos que representam um dos caminhos para a solução dos problemas quanto ao modo de urbanização do Guará.

Este trabalho procurou investigar algumas das repercussões do movimento de resignificação do Guará que, em certa medida, alterou a ordem planejada para Brasília. Assim, para entender as transformações ocorridas, recomenda-se a observação dos resultados do crescimento vertical, considerando o aumento da densidade urbana, das alterações das normas de gabarito dos edifícios e da mudança de função de uso do solo, e da atuação para o desenvolvimento econômico, contudo, previstos no PDOT e no PDL. O movimento de resignificação foi marcado por alterações nos valores atribuídos no interior de um processo de integração e que, ao mesmo tempo, produziu territórios fragmentados – esse entendimento está presente no transcurso desta tese.

Vale acrescentar que este estudo não pretendeu analisar os custos urbanos e ambientais como solução dos problemas socioambientais, mas, sim, fornecer uma contribuição para as discussões a respeito do processo de urbanização do DF. Foram feitas análises a partir da relação que existe entre os padrões morfológicos das manchas urbanas distritais e o comportamento dos gestores urbanos. Como desdobramentos desta pesquisa, espera-se ter reunido subsídios que poderão analisar a repercussão do processo de urbanização não somente no DF e na Área de Tutela do Bem Tombado, mas também em todo o conjunto urbanístico cuja pressão imobiliária promova a reconfiguração de uso do solo que atenda aos seus interesses. Espera-se que, em trabalhos futuros de vários outros pesquisadores, sejam abordados outros temas que neste não o foram por opção metodológica e não por falta da relevância de outros aspectos para o mesmo tema.

Sendo assim, constam aqui as últimas palavras desta tese, caracterizada pela tentativa de se dialogar e criar possibilidades para reflexões com a certeza de que, por muito tempo, continuarão ecoando nas dimensões da existência de seu autor.



REFERÊNCIAS

- BOTELHO, A. **O urbano em fragmento**: a produção do espaço e da moradia pelas práticas imobiliárias. São Paulo: Annablume; Fapesp, 2007. 316p.
- BRITO, C. C. T. **A PETROBRAS e a gestão do território no Recôncavo Baiano**. Salvador: EDUFBA, 2008. 236 p.
- CAPEL, H. **La morfología de las ciudades**. 1. ed. Espanha: Ediciones del Serbal, 2013. 461p.
- CARLOS, A. F. A. **O espaço urbano. Novos escritos sobre a cidade**. São Paulo: Contexto, 2004. 154p.
- _____. **A Cidade**. São Paulo: Contexto, 2005. 98 p.
- _____. **O Espaço Urbano: Novos Escritos sobre a Cidade**. São Paulo: FFLCH, 2007, 123p.
- _____. **A (re) produção do espaço urbano**. São Paulo: Edusp, 2008, 270 p.
- _____. **A condição espacial**. São Paulo: Contexto, 2011. 157p.
- CARLOS, A. F. A; SOUZA, M.L; de. SPOSITO, M.B. . **A produção do espaço urbano**: agentes e processos, escalas e desafios. 1ª.ed. 1ª reimpressão. São Paulo: Contexto, 2012, 234p.
- CARLOS, A.F.A. VOLOCHKO, D. ALVAREZ, I. P. (orgs). **A cidade como negócio São Paulo**: Contexto, 2015. 272 p.
- CARVALHO, I. C. M. **Educação ambiental**: a formação do sujeito ecológico. São Paulo: Cortez, 2004, 256 p.
- CHEPTULIN, A. **A dialética materialista**: Categorias e Leis da Dialética. São Paulo: Editora Alfa-Ômega, 2004, 354p.
- CIDADE, L. C. F. (1996). **Brasília, crescimento e metropolização**: a crise do urbanismo ou crise da modernidade? IN: MACHADO, D. B. P. (ORG). IN: Anais do IV seminário de história da cidade e do urbanismo. Rio de Janeiro; UFRJ/PROURB, V.2, p.1133-1141.
- CORRÊA, R.L. **Trajetórias Geográficas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997, 302p.
- COSTA, E. B. **Totalidade Urbana e Totalidade-Mundo**: As Cidades Coloniais Barrocas face à Patrimonialização Global /orientador: Francisco Capuano Scarlato. São Paulo, 2011, 427 p. Tese (Doutorado – Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana. Área de Concentração: Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo.
- _____. **Cidades da Patrimonialização Global**: simultaneidade, totalidade urbana – totalidade–mundo. São Paulo: Humanitas, FABESP, 2015, 480p.

- COSTA, G. G. **As Regiões Administrativas do Distrito Federal de 1960 a 2011** / Graciete Guerra da Costa – Brasília: UnB, 2011, 536p. Tese (doutorado) – Universidade de Brasília, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Programa de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. Área de Concentração Teoria, História e Crítica da Arquitetura.
- CYMBALISTA, R.; SANTORO, P. F. **Planos diretores: processos e aprendizados**. São Paulo: Instituto Pólis, 2009, 158p.
- DEÁK, C.; SCHIFFER, S. R. (org.). **O Processo de Urbanização no Brasil** - 2. ed., 1. reimpr. - São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2015, 329 p.
- FERREIRA, A. **A Cidade do Século XXI: segregação e banalização do espaço**. 2. Ed., 1 reimpr. Rio de Janeiro: Ed. Consequência, 2014, 324p.
_____. [et al.]. **Metropolização do espaço: gestão territorial e relações urbano-rurais**. Rio de Janeiro: Ed. Consequência, 2013. 552 p
- FIGHERA, D.T. **Estado e território: suas relações e a globalização**. In: Território globalização e fragmentação. SANTOS, M; SOUZA, M.A.A. de; SILVEIRA, M. L.(orgs). 5. ed. São Paulo: Hucitec, 2002, 352p
- GEORGE, P. **Os Métodos da Geografia**. São Paulo: Difel, 1978, 119 p.
- GUIMARÃES, R. P. **Desenvolvimento Sustentável: da retórica à formulação de políticas públicas**. In: BECHER, B.K.; MIRANDA, M. (org.). A Geografia política do desenvolvimento sustentável. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1997, p. 13-44.
- HARTSHORNE, R. **Propósitos e Natureza da Geografia**. 2. ed. São Paulo: Editora Hucitec, 1978, 203p.
- HARVEY, D. **A condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. 4. ed. São Paulo: Edições Loyola: São Paulo, 1992, 349 p.
_____. **A produção capitalista de espaço**. 2. ed. São Paulo: Annablume, 2006. 252p.
_____. **O enigma do capital e as crises do capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2011.
_____. **Rebel Cities: From the Right to the City to the Urban Revolution**. Nova Iorque: Verso, 2012
- LAKATOS, E.M.; MARCONI, A. M. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003, 311 p.
- LEFEBVRE, H. **Lógica Formal. Lógica dialética**. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1983, 301p.
_____. The Production of de Space. Inglaterra: Blackwell Publishing, 1991, 454 p.
_____. **A Revolução Urbana. Minas Gerais**: Ed. UFMG, 1999, 196p.

_____. **State, Space, World: selected essays.** EUA: Neil Brenner and Stuart Elden, 2009, 330p.

MARICATO, E. **Brasil, cidades:** alternativas para a crise urbana. 7. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2013, 204p.

MARTONI, R. M. **Por uma ontologia do espaço turístico:** contribuições para uma consciência do real e do possível. Orientador: Marcos Aurélio Trombai da Silveira. Curitiba, 2014, 335 p. Tese (doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências da Terra.

MORAES, A. C. R. **Geografia:** Pequena História Crítica. 19. ed. São Paulo: Annablume, 2003, 130 p.

MORI, K. K. **A ideologia na constituição do espaço brasileiro.** In: DEÁK, C; SCHIFFER, S.R. (org). O Processo de Urbanização no Brasil. 2. ed., 1. Reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2015, p. 49-72.

OLIVEIRA, W. C. **A Contribuição da Geografia para a Educação Ambiental:** As relações entre a sociedade e a natureza no Distrito Federal, 120 p., 297 mm, (UnB-GEA, Mestre, Política e Gestão Ambiental, 2007). Dissertação de Mestrado – Universidade de Brasília. Departamento de Pós-Graduação de Geografia.

OLIVEIRA, W. C; PELUSO, M.L. **Novas espacialidades e a densificação populacional na área de tutela do bem tombado do plano piloto de Brasília – RA-I.** In: ENANPEGE, 10., 2013, Campinas/SP, Editora: DIVISA. 2013 p. 1013-1021.

_____. **Mercado imobiliário e cidades tombadas: as contradições na preservação do Plano Piloto de Brasília.** In: VII CBG, 2014, Vitória/ES (ISBN: 978-85-98539-04-1)

_____. **Distrito Federal:** paisagem, população e poder. 2. ed. Brasília: Editora Candido Calazans, 2012. 123p

PAVIANI, A. **Brasília, a Metrópole em crise: ensaio sobre urbanização.** 2.ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2010. 168p.

PELUSO, M.L. **O mercado imobiliário urbano na periferia do Distrito Federal:** um estudo de caso - a Cidade Ocidental/orientador: Ricardo Libanez Farret, Brasília,1983, 231p. Dissertação (mestrado) – Universidade de Brasília, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Programa de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. Área de concentração: planejamento urbano, 231p.

_____. **O morar na constituição subjetiva do espaço urbano:** as representações sociais da moradia na cidade-satélite de Samambaia/DF. 1998. Tese (Doutorado) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 1998.

_____. **Reflexões sobre ambiente urbano e representações sociais.** In: Paviani, A. & Gouvêa, L.A.C. Brasília, controvérsias ambientais. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2003. Capítulo 2, p.181-196

- PENNA, N.A. **Fragmentação do Ambiente urbano: crises e contradições**. In: Paviani, A. E Gouvêa, L.A.C. Brasília, controvérsias ambientais. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2003, 316 p.
- RAMPAZZO, L. **Metodologia científica: para alunos de cursos de graduação e de pós-graduação**. São Paulo: Edições Loyola, 2002, 139 p.
- RESENDE, L. da G.; CIDADE, L.C.F.. **Adensamento, dispersão e pressões na Brasília Metropolitana**. In BRASÍLIA em debate. CODEPLAN, setembro de 2013, p. 13-18.
- ROCHA, A.L. C. da; ECKERT, C. **A retórica do mito do progresso: Brasil, um país sem memória**. In: LEIBING, A.; BENNINGHOFF-LÜHL, S. (org). Devorando o tempo. Brasil, o país sem memória. São Paulo: Mandarim, 2001, p. 34-47.
- RUFINO, M. B. C. **A incorporação da metrópole: centralização do capital no imobiliário e nova produção do espaço em Fortaleza**. 2012. Tese (Doutorado em Habitat) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012, 334p.
- _____. **A incorporação da metrópole: algumas considerações sobre a produção imobiliária e a metropolização**. In: Ferreira, A ... [et al] (org). Metropolização do espaço: gestão territorial e relações urbano-rurais. Rio de Janeiro: Consequência, 2013, p. 131-148.
- SANTOS, M. **Por uma Geografia Nova**. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1980, 236 p.
- _____. **Espaço e Sociedade**. 2. ed. São Paulo: Vozes, 1982, 156 p.
- _____. **Por uma Geografia Nova**. 6. ed. São Paulo: Edusp, 2004, 285 p.
- _____. **A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção**. 4. ed. 2. reimpr. São Paulo: Edusp, 2006, 260 p.
- _____. **O espaço da cidadania e outras reflexões**. 5. Ed. Elisiane da Silva; Gervásio Rodrigo Neves; Liana Bach Martins (org). Porto Alegre: Fundação Ulysses Guimarães, 2011, 224p.
- _____. **Pensando o Espaço do Homem**. 5. ed., 3. reimpr. São Paulo: Edusp, 2012. 96 p.
- _____. **Espaço e Método**. 5. ed., 2. reimpr. São Paulo Edusp, 2014, 120p.
- VILHAÇA, F. **Espaço intraurbano no Brasil**. 2. Ed. São Paulo: Studio Nobel-Fapesp, 1998, 373p

Bibliografia on-line

AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DO DISTRITO FEDERAL – TERRACAP. **Lei Complementar Nº 803, DE 25 DE ABRIL DE 2009.** Plano Diretor de Ordenamento Territorial – PDOT: regularização fundiária Disponível em: <<http://www.terracap.df.gov.br/regularizacao-fundiaria/areas-urbanas/plano-diretor-de-ordenamento-territorial-pdot>>. Acesso ago. 2017

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS ENTIDADES DOS MERCADOS FINANCEIROS E DE CAPITAIS – AMBIMA. **Estudos especiais:** produtos de captação. Fundos de investimento imobiliário. Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: <http://www.anbima.com.br/data/files/A7/B7/A5/67/9DB675106582A275862C16A8/estudos-especiais-produtos-de-captacao-fundos-de-investimento-imobiliario_1_.pdf> Acesso em: 09 mar. 2017

BOECHAT, Juliana. **Guará comemora 41 anos com 120 mil habitantes.** Correio Braziliense, Brasília, 5 maio 2010. Caderno Cidades. Disponível em: <http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2010/05/05/interna_cidadesdf,190574/guara-comemora-41-anos-com-120-mil-habitantes.shtml>. Acesso em: 15 maio 2017.

BRASIL. **Lei das Terras** – Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L0601-1850.htm> Acesso em: set. 2017.

_____. **Constituição (1891).** Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm>. Acesso em: 28 mar 2017.

_____. **Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4771.htm>. Acesso em: 06 out. 2017.

_____. **Lei nº 5.861, de 12 de dezembro de 1972.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5861.htm>. Acesso em: 3 out. 2017.

_____. **Decreto nº 3.597, de 11 de março de 1977.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3597.htm>. Acesso em: 3 out. 2017.

_____. **Lei nº 6766, de 19 de dezembro de 1979.** Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6766.htm>. Acesso em: 5 ago. 2017.

_____. **Decreto Distrital nº 7.910, de 1984.** Disponível em: <http://www.tc.df.gov.br/SINJ/Norma/10705/Decreto_7910_12_03_1984.html>. Acesso em: 16 de out. 2017

_____. **Decreto Distrital nº 7.969, de 1984.** Disponível em: <<http://www.tc.df.gov.br/SINJ/Diario/0d31ea28-be47-3c92-8987-234810077240/aa8841b4.pdf>>. Acesso em: 16 de out. 2017

_____. **Decreto Distrital nº 8.129, de 1984.** Disponível em: <http://www.tc.df.gov.br/SINJ/Norma/11075/Decreto_8129_16_08_1984.html>. Acesso em: 16 de out. 2017

- _____. **Decreto Distrital nº 11.285, de 1988.** Disponível em: <http://www.tc.df.gov.br/SINJ/Norma/16754/Decreto_11285_31_10_1988.html>. Acesso em: 16 de out. 2017
- _____. **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 3 out. 2017.
- _____. **Lei Distrital nº 49, de 25 de outubro de 1989.** Disponível em: <http://www1.segeth.df.gov.br/wp-content/uploads/2017/10/lei_49_25101989.pdf>. Acesso em: 03 out. 2017.
- _____. **Lei Distrital nº 41, de 13 de setembro de 1989.** Disponível em: <http://www.tc.df.gov.br/SINJ/Norma/17899/Lei_41_13_09_1989.html>. Acesso em: 03 out. 2017.
- _____. **Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916.** Disponível em: <http://www.tc.df.gov.br/SINJ/Norma/17899/Lei_41_13_09_1989.html>. Acesso em: 03 out. 2017.
- _____. **Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0025.htm>. Acesso em: set. 2017
- _____. **Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941.** Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3365.htm>. Acesso em: 5 ago. 2017.
- _____. **Decreto-Lei nº 3.866, de 20 de novembro 1941.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del3866.htm>. Acesso em: set. 2017.
- _____. **Decreto-lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del9760.htm>. Acesso em 28 set. 2017
- _____. **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: 10 set. 2017.
- _____. **Lei nº 3.751, de 13 de abril de 1960.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3751.htm>. Acesso em: 10 set. 2017
- _____. **Decreto nº 163, de 26 de fevereiro de 1962.** Disponível em: <http://www.tc.df.gov.br/SINJ/DetalhesDeNorma.aspx?id_norma=1729> Acesso em: 10 set. 2017
- _____. **Lei nº 4.545, de 10 de abril de 1964.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4545.htm>. Acesso em: 03 out. 2017.
- _____. **Lei nº 6.292, de 15 de dezembro de 1975.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6292.htm>. Acesso em: 10 set. 2017.
- _____. **Decreto nº 4.049, de 10 de janeiro de 1978.** Disponível em: <<http://www.tc.df.gov.br/SINJ/Diario/edd3030b-1fab-3be4-be7d-47a0a7c807cc/0660d5bc.pdf>> Acesso em: 16 out. 2017.

- _____. **Decreto Distrital nº 10.829, de 14 de outubro de 1987.** Disponível em: <http://www.tc.df.gov.br/SINJ/Norma/15139/Decreto_10829_14_10_1987.html> Acesso em: 10 set. 2017.
- _____. **Decreto nº 12.898 de 13 de dezembro de 1990.** Disponível em: <http://www.tc.df.gov.br/SINJ/Norma/19781/Decreto_12898_13_12_1990.html> Acesso em: 10 set. 2017.
- _____. **Lei Distrital nº 353, de 18 de novembro de 1992.** Disponível em: <http://www.tc.df.gov.br/SINJ/Norma/23197/Lei_353_18_11_1992.html>. Acesso em: 10 set. 2017.
- _____. **Lei Orgânica do Distrito Federal, de 8 de junho de 1993.** Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70442/LO_DistritoFederal.pdf?sequence=1>. Acesso em: 06 out. 2017.
- _____. **Lei Distrital nº 756, de 8 de setembro de 1994.** Disponível em: <<http://legislacao.cl.df.gov.br/Legislacao/consultaTextoLeiParaNormaJuridicaNJUR-10518!buscarTextoLeiParaNormaJuridicaNJUR.action>>. Acesso em: 06 out. 2017.
- _____. **Lei Complementar Distrital nº 17, de 28 de janeiro de 1997.** Disponível em: <http://www.tc.df.gov.br/SINJ/Norma/51847/Lei_Complementar_17_28_01_1997.html>. Acesso em: 06 out. 2017.
- _____. **Lei Distrital nº 1.869, de 21 janeiro de 1998.** Disponível em: <http://www.tc.df.gov.br/SINJ/Norma/49828/Lei_1869_21_01_1998.html>. Acesso em: 06 out. 2017
- _____. **Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000.** Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=322> >. Acesso em: 06 out. 2017
- _____. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 06 out. 2017
- _____. **Resolução nº 357, de 17 de março de 2005.** Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=459>>. Acesso em: 06 out. 2017
- _____. **Lei Complementar Distrital nº 733, de 13 de dezembro de 2006.** Disponível em: <<http://www.tc.df.gov.br/sinj/Norma/54739/7ecda9a1.pdf>>. Acesso em: 13 set. 2017.
- _____. **Lei Complementar Distrital nº 803, de 25 de abril de 2009.** Disponível em: <<http://www.segeth.df.gov.br/preservacao-e-planejamento-urbano/pdot.html>>. Acesso em: 06 out. 2017
- _____. **Lei Distrital nº 30.469, de 17 de junho de 2009.** Disponível em: <http://www.tc.df.gov.br/SINJ/Diario/103baffd-2350-3ea5-9302-22a49c135435/66708_6598_textointegral.pdf>. Acesso em: 6 set. 2017.
- _____. **Decreto Distrital nº 30.765, de 1º de setembro de 2009.** Disponível em: <<http://www1.segeth.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2017/09/decreto-30765-01092009.pdf>>. Acesso em: 06 out. 2017
- _____. **Lei Complementar Distrital nº 827, de 22 de julho de 2010.** Disponível em:

<[http://www.fazenda.df.gov.br/aplicacoes/legislacao/legislacao/TelaSaidaDocumento.cfm?txtNumero=827&txtAno=2010&txtTipo=4&txtParte=.](http://www.fazenda.df.gov.br/aplicacoes/legislacao/legislacao/TelaSaidaDocumento.cfm?txtNumero=827&txtAno=2010&txtTipo=4&txtParte=)>. Acesso em: 06 out. 2017

_____. **Lei Complementar Distrital nº 853, de 2012.** Disponível em: <[http://www.fazenda.df.gov.br/aplicacoes/legislacao/legislacao/TelaSaidaDocumento.cfm?txtNumero=853&txtAno=2012&txtTipo=4&txtParte=.](http://www.fazenda.df.gov.br/aplicacoes/legislacao/legislacao/TelaSaidaDocumento.cfm?txtNumero=853&txtAno=2012&txtTipo=4&txtParte=)>. Acesso em: 06 out. 2017

_____. **Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm>. Acesso em: 06 out. 2017

_____. **Lei Complementar Distrital nº 854 de 15 de outubro de 2012.** Disponível em:

<http://www.tc.df.gov.br/SINJ/Norma/72806/Lei_Complementar_854_15_10_2012.html>. Acesso em: 06 out. 2017.

_____. **Lei Complementar Distrital nº 890, de 2014.** Disponível em: <http://www.tc.df.gov.br/SINJ/Norma/77501/Lei_Complementar_890_20_08_2014.html>. Acesso em: 06 out. 2017.

_____. **Unidades de Conservação.** Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/areas-protegidas/unidades-de-conservacao>>. Acesso em: 30 ago. 2017.

CASTILLO, R. FREDERICO, S. **Espaço geográfico, produção e movimento: uma reflexão sobre o conceito de circuito espacial produtivo.** Sociedade & Natureza, Uberlândia, 22(3): 461-474, dez. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sn/v22n3/04.pdf>>. Acesso em 21 abr. 2017.

CASTRO, D. et al. **Cidades históricas na contemporaneidade – o estudo de caso de Tiradentes-MG.** I ENCONTRO DE HISTÓRIA DA ARTE – IFCH / UNICAMP, 2005, p. 79-88. Disponível em:

<<http://www.unicamp.br/chaa/eha/atas/2004/CASTRO,%20Deborah,%20SAYEGH,%20Liliane,%20CANUTO,%20Cristiane,%20GONCALVES,%20Denise%20-%20IEHA.pdf>>. Acesso em 18 abr. 2017.

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Terras devolutas.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 28 set. 2017

COSTA, L. **Relatório do Plano Piloto de Brasília.** Elaborado pela ArPDF, CODEPLAN, DePHA, 1991. 76p. Disponível em:

<http://www.brasiliapoetica.blog.br/site/media/relatorio_plano_piloto_de_brasilia_web2.pdf>. Acesso em: 18 set. 2017.

FORTES, P. de T. F. de O. et al. In: **SIMPÓSIO BRASILEIRO DE SENSORIAMENTO REMOTO**, 13., Anais... Florianópolis, Brasil, 21-26 abr. 2007, Inpe, p. 5.233-5.240, 2007. Disponível em:

<<http://marte.sid.inpe.br/col/dpi.inpe.br/sbsr@80/2007/01.26.17.16/doc/5241-5248.pdf>>. Acesso em: 28 set. 2017.

GANEM, R.S. et al. **Ordenamento territorial e plano diretor**: O caso do Distrito Federal. In Cadernos Aslegis, n.34, p. 79-98, maio/agosto 2008, p. 79-97. Disponível em:

<http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/11314/ordenamento_territorial_ganem.pdf?sequence=1>. Acesso em 25 jun. 2014

GANEM, R.S; LEAL, Z.M. **Parques do Distrito Federal**. - Brasília: CLDF 2000. 127 p. Disponível em:

<<http://biblioteca.cl.df.gov.br/dspace/bitstream/123456789/1769/1/Parques%20do%20Distrito%20Federal.pdf>>. Acesso em 08 jun. 2017

HINO popular – **Brasília, Capital da Esperança**. Letra: Capitão Furtado. Música: Simão Neto. Disponível em:

<<http://www.militar.com.br/modules.php?name=Letras&file=display&jid=5>>. Acesso em 07 jun. 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA-IBGE, 2015. **Estudos e análises**. Disponível em:

<<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv93322.pdf>> Acesso em: 04 jun. 2015

_____. **Produto interno bruto dos municípios: 2010-2013** / IBGE, Coordenação de Contas Nacionais. – Rio de Janeiro: IBGE, 2015. p. 44 (Capítulo 1). Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv95014.pdf>>. Acesso em 28 set. 2017

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL – IPHAN.

Carta de Washington: carta sobre a conservação das cidades históricas e das áreas urbanas históricas. 1987. Disponível em:

<<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Carta%20de%20Washington%201987.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2017.

MADER, H. **Guará, uma pequena Águas Claras**. Correio Braziliense, Brasília, 01 ago. 2010. Disponível em:

http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2010/08/01/interna_cidadesdf,205434/index.shtml . Acessado em: 23/06/2014.

_____. **Ação para derrubar o PDOT**. Correio Braziliense, 04/12/2009, Cidades, p. 28. 4 dez. 2009. Disponível em:

<<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/44094/noticia.htm?sequence=1>>. Acesso em: 16 out. 2017.

Mapa rodoviário do Distrito Federal, 2017. Disponível em:

<<http://www.der.df.gov.br/images/institucional/MapaRodoviario/2016/baseDoMapaDF2016QuadroWeb.pdf>>. Acesso em: 28 mar. 2017

MARICATO, E. **Brasil 2000**: qual planejamento urbano? Cadernos IPPUR, Rio de Janeiro, Ano XI, Nos 1 e 2, 1997, p. 113-130. Disponível em:

<<https://erminiamaricato.files.wordpress.com/2016/12/cadernos-ippur.pdf>>.
Acesso em: 18 abr. 2017.

MARICATO, E.; FERREIRA, J. S. W. **Estatuto da Cidade**: essa lei vai pegar? Correio da Cidadania, nº 252, semana de 7 a 14 de jul. de 2001. Disponível em: <http://www.fau.usp.br/deprojeto/labhab/biblioteca/textos/ferreira_estatuto.pdf>.
Acesso em: 18 abr. 2017.

MASSEY, D. **Pelo Espaço**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008, 312 p.
Ministério da Cultura. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN). Portaria nº 68, de 15 de fevereiro de 2012. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/legislacao/Portaria_n_68_de_15_de_fevereiro_de_2012.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2013.

Ministério das Cidades. **Política nacional de desenvolvimento urbano (PNDU)** nov. 2004. Disponível em: <http://www.unc.br/mestrado/mestrado_materiais/1PoliticaNacionalDesenvolvimentoUrbano.pdf>. Acesso em: 19 abr. 2017

OLIVEIRA, C. M. **ENTERPRENEURALISM**: empresariamento ou empreendedorismo urbano - duas traduções, dois significados. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL (ENANPUR), 16., 2015, Belo Horizonte. Anais... Belo Horizonte, maio 2015. Disponível em: <http://xvienanpur.com.br/anais/?wpfb_dl=238>. Acesso em: 31 mai. 2017

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA – UNESCO. **Missão de Monitoramento Reativo patrimônio mundial em Brasília**. Brasília, 2012.
Disponível em: <http://www.unesco.org/new/pt/brasil/brasilia/about-this-office/single-view/news/reactive_monitoring_mission_assesses_world_heritage_in_bras/>
Acesso em 29 set. 2017.

PINTO, V. C. **O regime urbanístico de Brasília**. Cadernos Aslegis, n. 42, p. 179-201, jan/abr 2011. Disponível em: <http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/11151/regime_urbanistico_pinto.pdf?sequence=1>. Acesso em: 11 set. 2017

Sites Acessados

<http://www.guara.df.gov.br/>

<http://www.segeth.df.gov.br/>

<http://www.geoportal.segeth.df.gov.br/mapa/>

<http://www.segeth.df.gov.br/preservacao-e-planejamento-urbano/pdot.html>

<http://www.tc.df.gov.br/web/tcdf1/>

<http://www2.planalto.gov.br/>

<http://www.terracap.df.gov.br/>

<http://www2.camara.leg.br/>

<http://www.der.df.gov.br/>

<http://www.agefis.df.gov.br/>

<http://www.aguasclaras.df.gov.br/>

<http://lsie.unb.br/>

<http://www.correiobraziliense.com.br/>

http://www.anbima.com.br/pt_br/index.htm

<http://www.codeplan.df.gov.br/>

<http://portal.iphan.gov.br/>



ANEXO

ANEXO - I

MINISTÉRIO
Ministério Público
EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ DE
DESENVOLVIMENTO URBANO E FUNI

COMPROVANTE DE PROTOCOLO

1 - BRASÍLIA

Protocolo: 2011.01.1.156989-3 19/08/2011 18:07:33

Nome ação: 4400 - AÇÃO CIVIL PÚBLICA

Adv. Autor: DF123321 - MINISTERIO PUBLICO

Requerente: MPDFT MINISTERIO PUBLICO DO DF E DOS TERRITORIOS

Requerido: TERRACAP COMPANHIA IMOBILIARIA DE BRASÍLIA



1 - Brasília (supervisor): Mariene Ataides

Distribuição: 2011.01.1.156989-3 (aleatoria) 19/08/2011 18:39:07

Distribuição CNJ: 0001930-47 2011.8.07.0018 Data prot.: 19/08/2011

Vara: 2101 - VARA DE MEIO AMBIENTE DESENV. URBANO E

FUNDIARIO DO DF

Classe: 65 - Ação Civil Pública

Requerente: MPDFT MINISTERIO PUBLICO DO DF E DOS

TERRITORIOS

Requerido: TERRACAP COMPANHIA IMOBILIARIA DE BRASÍLIA

O Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, pelos Promotores de Justiça abaixo assinados, em exercício nas Promotorias de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística, com fulcro nos artigos 127, *caput*, e 129, inciso III, da Constituição Federal; no artigo 6º, inciso VII, alíneas a e b, da Lei Complementar n.º 75/93; nos artigos 1º, inciso VI da Lei n.º 7.347/85 e no Estatuto da Cidade (Lei n.º 10.257/2001), vem perante Vossa Excelência ajuizar a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM PEDIDO DE LIMINAR

em desfavor da:

COMPANHIA IMOBILIÁRIA DE BRASÍLIA - TERRACAP, empresa pública, com endereço no SAIN, Bloco F, Brasília – DF.

I - DA LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO

É função institucional do Ministério Público a defesa da ordem jurídica e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127 da Constituição Federal),



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios



dentre eles os direitos assegurados nos artigos 182¹ e 225² da Constituição Federal, relativos a **garantir o bem-estar dos indivíduos, o meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida**".

II – DA LEGITIMIDADE PASSIVA DO RÉU

A ré TERRACAP, empresa pública que se dedica à atividade imobiliária no Distrito Federal, vem estudando, planejando e conduzindo o processo de criação de uma nova unidade imobiliária, por meio do desmembramento da área matriculada no 4º Ofício de Registro de Imóveis, sob o número 15.201.

Apurou-se, contudo, que esta área, matriculada sob o número 15.201 no 4º Ofício de Registro de Imóveis e que **se situa ao lado do Park Shopping, em frente à Via EPIA, extremamente valorizada sob o ponto de vista econômico, não é bem dominial passível de desmembramento, e sim bem de uso comum do povo, afetada para o uso como parque, integrando parte do Parque Ecológico Ezequias Heringer**³.

A despeito disso, da ausência de Lei prévia específica que desafete a área a ser desmembrada e do devido licenciamento ambiental, já que se trata de empreendimento potencialmente poluidor (parcelamento de solo para fins urbanos), a ré TERRACAP já definiu os parâmetros de uso e ocupação para criação desta nova unidade imobiliária, por meio do URB 049/08 e respectivo MDE, e já requereu seu registro cartorial junto ao 4º Ofício de Registro de Imóveis.

Assim, fica patente a legitimidade passiva da ré na medida em que será atingida pela presente lide, pois caso essa prospere não haverá a implantação desse

¹ Art. 182, CF: A política de desenvolvimento executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

² Art. 225, CF: Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e a coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

³ O Parque *Ezequias Heringer*, anteriormente chamado Parque do Guará, teve esta nova denominação por força da Lei 1.826 de 13 de janeiro de 1998.

221



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios



novo parcelamento e nem a criação de novas unidades imobiliárias que integrariam seu patrimônio e posteriormente viriam a ser alienadas por esta Companhia Imobiliária a terceiros.

III - DOS FATOS

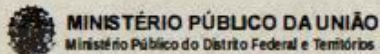
No ano de 2001 o Ministério Público propôs ação civil pública (doc. 1), que tramitou na 4ª Vara de Fazenda Pública, cujo objeto era impedir que a TERRACAP implantasse o denominado Setor Habitacional Vertical Sul – SHVS⁴, em área extremamente valorizada, inserida na poligonal do Parque Ezechias Heringer, anteriormente denominado **Parque do Guará**, que se situa ao lado do Park Shopping.

A ação foi extinta sem julgamento de mérito em 06 de abril de 2011 (doc. 2), pelo Juízo da Vara de Meio Ambiente, Urbanismo e Assuntos Fundiários, a pedido da ré TERRACAP, sob o fundamento de que este empreendimento não seria levado adiante pois sua Diretoria Técnica informara, nos autos, que a empresa havia desistido do projeto.

Contudo, quando o MPDFT já tinha como solucionada a questão, foi surpreendido ao ter ciência de que a TERRACAP e o Consórcio Wet'n Wild pleiteavam o registro do desmembramento desta mesma área, que possui alto valor econômico e é cobijada pelo segmento da construção civil, pleito que se viesse a ser atendido viabilizaria a implantação de parcelamento de solo para fins urbanos, na mesma área destinada, no passado, à implantação do Setor Habitacional Vertical Sul.

Tal constatação se deu a partir da atuação da Procuradoria de Justiça que se manifestou em dúvida registral atuada sob o nº 2009.01.1.196762-3 (doc.3), a qual evidencia que, em quinze de dezembro de 2009, a TERRACAP e o CONSÓRCIO WET'N WILD, este último na qualidade de interveniente anuente, requereram ao 4º. Ofício de Re-

⁴ (...) empreendimento voltado para a classe média alta, formado por diversos condomínios residenciais verticais, com dois padrões: 27 pavimentos com 85 metros de altura e 7 pavimentos com cobertura e altura de 26 metros. O projeto da Terracap prevê alta densidade populacional para o novo Setor: 518 habitantes por hectare para a primeira área e, e 311 habitantes por hectare para a segunda área, sendo que os acessos à primeira área se darão através da Estrada Parque Indústria e Abastecimento (EPIA) (...) - ACP nº 2001.01.1.084082-0



gistro de Imóveis o registro de "reparcelamento" da área objeto da matrícula nº 15.201, pretendendo com isso a abertura de nova matrícula para o que seria o Lote 28-A do SAI/Norte, Região Administrativa do Guará, bem como a averbação do memorial de Loteamento e do respectivo projeto, denominado URB-049/08, apresentando, dentre outros documentos, o Decreto Distrital que aprovou o parcelamento e os respectivos MDE e URB.

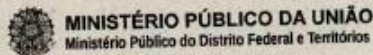
O termo reparcelamento, que não é previsto na Lei 6.766/79, foi utilizado como sinônimo de desmembramento, que na realidade é uma modalidade de loteamento e como tal sujeito à licenciamento ambiental escalonado, o que não foi requerido pela TERRACAP junto ao IBRAM.

Os requerentes, TERRACAP e o CONSÓRCIO WET 'N WLD, apresentaram, como justificativa para o pedido de reparcelamento, a necessidade de se delimitar a área objeto de contrato de concessão de direito real de uso celebrado em 1994 entre ambos. Sucede que o referido contrato já fora desfeito judicialmente, por meio de sentença proferida nos autos da Ação nº 20000110428252, que atualmente penderia somente de julgamento de recurso especial no âmbito do Superior Tribunal de Justiça. O recurso especial tem por objeto somente os valores da indenização por lucros cessantes e perdas e danos, decorrentes da rescisão contratual.

Diante dos fortes indícios de que a TERRACAP pretendia, por meio transversal, desmembrar área que já foi objeto de Ação Civil Pública, a PROURB empreendeu novas diligências determinadas nos autos de procedimento interno já instaurado sob o nº 08190.020056/09-03, para acompanhar o adensamento e a verticalização da Região Administrativa do Guará, e averiguar a possibilidade de implantação de parcelamento na área denominada no artigo 30 do PDL do Guará (Lei Complementar 733/2006) como ARPA (Área Reservada para Parcelamento Futuro), tendo apurado que:

- 1) a área que a TERRACAP pretendia registrar por meio de desmembramento de solo é extremamente sensível sob o ponto de vista ecológico, por se tratar de bem de uso

4/21



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios



comum do povo afetado à destinação de parque ecológico, constituindo-se indubitavelmente em uma área visada pelo setor imobiliário, dada sua valorização e localização, em razão de empreendimentos imobiliários recentemente implantados ao seu redor;

2) conforme o MDE 049/08, levado a registro, o lote original, denominado lote 28, encontra-se afetado para o uso como Parque e possui aproximadamente 90.8 hectares. O projeto urbanístico e o respectivo MDE 049/08 propõem a criação de uma unidade imobiliária, denominada lote 28-A, com extensão de 16.4084 hectares, a partir do desmembramento desta área do lote 28 do Setor de Áreas Isoladas Sudoeste – SAI/SO, que integra a área do **Parque Ezechias Heringer**⁵, registrado sob a matrícula nº 15.201 no 4º. Ofício de Registro de Imóveis do Distrito Federal (doc. 4). Registre-se que apesar de se tratar de bem de uso comum do povo, na matrícula do imóvel não foi averbada a dominialidade da área como sendo do Distrito Federal.

3) A despeito da inexistência de licenciamento ambiental, anuência do CONAM – Conselho do Meio Ambiente e do CONPLAN – Conselho de Planejamento, esse parcelamento de solo, na modalidade de desmembramento, foi aprovado pelo Poder Executivo por meio do Decreto Distrital nº 30.638/2009⁶, de 17 de agosto de 2009 (doc. 5), que aprovou o MDE 049/08, o qual por sua vez, propõe a criação da dita unidade imobiliária de 16,4084 hectares;

4) O projeto urbanístico e o respectivo MDE 049/08 apresentam como finalidade *“desmembrar da área 28, imóvel registrado com matrícula 11.206 perante o 1º Ofício de Registro de Imóveis do Distrito Federal, da Região Administrativa do Guará, com vistas à criação da área 28-A, com dimensão de 16,4084, hectares”*, esclarecendo que os índices urbanísticos para o lote 28-A (a ser criado por desmembramento) estão previstos no § 2º do art. 109 da versão do PDOT/2009;

5) O lote 28, área de onde se pretende desmembrar o futuro lote 28-A, não possuía

⁵ O Parque *Ezechias Heringer*, anteriormente chamado Parque do Guará, teve esta nova denominação por força da Lei 1.826 de 13 de janeiro de 1998.

⁶ O Decreto Distrital 30.628/2009 substituiu o Decreto Distrital 30.469 de 17 junho de 2009, de mesmo teor, que entrou em vigor em 17 de junho de 2009, com validade de 180 dias, tendo como motivação o respectivo ato administrativo, provavelmente, a iminente caducidade do Decreto Distrital anterior, pois nos termos do artigo 18 da Lei 6.771/79, *“aprovado o parcelamento ou desmembramento, o empreendedor deverá submetê-lo ao registro imobiliário em cento e oitenta dias sob pena de caducidade”*.

5/21



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios



parâmetros urbanísticos definidos, por se encontrar afetado para o uso como Parque Ecológico, bem de uso comum do povo;

6) O § 2º do art. 109 do PDOT/2009, que definia os índices urbanísticos a serem aplicados na área 28, definida pelo PDL do Guará como reserva técnica para implantação de futuros parcelamentos, foi declarado inconstitucional (doc.6)⁷:

7) Conforme parecer técnico 21/2011-DPD (doc. 7) e respectivo mapa, confeccionado a partir da "plotagem" das coordenadas constantes na matrícula 11.206, registrada no 4º Ofício de Registro de Imóveis, denominada área 28, destinada originalmente à implantação do Parque, juntamente com as áreas 27, 29 e 30, caracterizadas pelas matrículas 11.205, 11.207 e 11.208, respectivamente, há coincidência entre estas áreas e as áreas constantes no Anexo IV do PDL do Guará definidas por essa lei como reserva técnica para eventual parcelamento futuro, ARPA, definida no artigo 30⁸ deste Plano Diretor;

8) O artigo 30, do PDL do Guará é manifestamente inconstitucional porque promove uma desafetação implícita de parte do lote 28, deixando de cumprir as disposições contidas nos artigos 51 da Lei Orgânica e 56, dos ADCT da Lei Orgânica, já que o PDL não pode ser considerado como Lei **específica** de desafetação, inferindo-se, pela leitura do referido dispositivo, que a fixação de parâmetros urbanísticos para a referida área (28-A) seria estabelecida **após a aprovação do novo PDOT**, por meio de Lei Complementar, e não pelo próprio PDOT;

9) Registre-se que o MDE anterior, nº 26/96, elaborado com objetivo de definir as poligonais do Parque Ecológico do Guará, aprovado pelo CAUMA, conquanto não tenha sido levado a registro em cartório, designava as áreas 27 e 28 para o Parque Ecológico

⁷ 2) declarou a inconstitucionalidade destes dispositivos do PDOT/2009 não tenha ainda transitado em julgado, pende de julgamento somente recurso extraordinário, interposto pelo DF, não havendo notícia da concessão de efeito suspensivo ao referido apelo.

⁸ Art. 30. As Áreas Reservadas para Parcelamento Futuro - ARPA, constantes no Anexo IV, constituem reserva técnica para parcelamentos futuros, desde que:

I - comprovada a viabilidade de atendimento com infra-estrutura urbana e capacidade de suporte da bacia do lago Paranoá, por estudos técnicos aprovados pelos órgãos do Poder Executivo e por Lei Complementar;

II - definida a população a ser atendida, com prioridade à população residente no Guará, tendo por base levantamento da demanda habitacional do Distrito Federal, por faixa de renda.

Parágrafo único. Os índices urbanísticos para o parcelamento das ARPA serão aprovados por lei complementar, cumpridos os dispositivos constantes neste artigo e após a aprovação do novo Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal - PDOT/DF."

6/21



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios



do Guará, o que demonstra que houve o reconhecimento por parte do Distrito Federal da destinação da área para Parque Ecológico (doc. 8).

IV- DO DIREITO

Várias razões tornam a criação da unidade imobiliária 28-A impossível.

Assim vejamos.

Conforme o MDE 049/08, que foi levado a registro pela ré, o lote original, denominado lote 28, encontra-se afetado ao uso como Parque e possui aproximadamente 90.8 hectares. O referido MDE 049/08 propõe a criação de unidade imobiliária, por meio de parcelamento de solo, na modalidade de desmembramento, de parte da área 28, localizada no Setor de áreas Isoladas Sudoeste – SAI/SO, que se encontra registrado no 4 Ofício de Registro de Imoveis do Distrito Federal, sob a matricula n 15.201.

A nova unidade imobiliária teria como endereçamento o lote 28-A, Setor de áreas Isoladas Sudoeste – SAI/SO, com extensão de 16.4084 hectares, **o que equivale a aproximadamente duas Superquadras do Plano Piloto ou 40 campos de futebol.**

A aprovação pelo Poder Público se deu por meio do Decreto Distrital n 30.638/2009, de 17 de junho de 2009, que aprovou o MDE 049/08.

Embora, na prática, proponha desafetação implícita de parte da área destinada ao **uso como Parque**, o referido MDE foi elaborado pela TERRACAP, que não poderia atuar como planejadora urbana como fez, por pelo menos duas razões: a primeira porque não possui tal atribuição que  da Secretaria de Planejamento Urbano e, sendo atividade típica de Estado⁹ (artigo 30, VIII, da CF), não pode ser delegada  TERRACAP;
⁹ Art. 30. Compete aos Municípios:

(...) VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;"

7/21



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios



a segunda porque seus interesses em auferir lucros por ser companhia imobiliária são incompatíveis com as atribuições de Planejadora Urbana, na medida em que ao criar unidades imobiliárias e propor desafetações aumenta seu patrimônio.

A referida afirmação é corroborada pelo Regimento Interno da TERRACAP que estabelece competir a esta empresa pública, *verbis*,

Das Competências Básicas e da Estrutura

Art. 1º - A Companhia Imobiliária de Brasília – TERRACAP, Empresa Pública integrante da Administração Indireta do Distrito Federal, criada e regida pela Lei n.º 5.861, de 12 de dezembro de 1972, é regida por seu Estatuto Social, por este Regimento e, subsidiariamente, pela Legislação aplicável às Sociedades por Ações.

Art. 2º - A TERRACAP compete, basicamente, executar as atividades imobiliárias de interesse do Distrito Federal, objeto de utilização, aquisição, administração, disposição, incorporação, oneração ou alienação de bens.

§ 1º - A TERRACAP, nos termos do Decreto 18.061/97, exercerá a função de Agência de Desenvolvimento do Distrito Federal na operacionalização e implementação de programas e projetos de fomento e apoio ao desenvolvimento econômico e social do Distrito Federal.

§ 2º - A TERRACAP poderá realizar obras e serviços de urbanização, infraestrutura, obras viárias e outras, no Plano Piloto e nas Regiões Administrativas através de convênios e contratos, desde que essas obras e serviços estejam vinculados às suas finalidades essenciais.

§ 3º - Para consecução de seus objetivos a TERRACAP poderá promover as desapropriações autorizadas e incorporar ao seu domínio os bens desapropriados ou destinados pela União, Distrito Federal ou Estado de Goiás na área prevista no art. 1º da Lei 2.874, de 19 de setembro de 1956."

No mesmo sentido dispõe o Estatuto Social da TERRACAP¹⁰, que mesmo com a nova redação conferida pela Lei 4.586, de 13 de julho de 2011, em nenhum momento autorizou a TERRACAP a atuar como planejadora urbana, sob pena de flagrante

¹⁰Art. 4º - A TERRACAP tem por objeto executar, mediante remuneração, as atividades imobiliárias de interesse do Distrito Federal, mediante utilização, aquisição, administração, disposição, incorporação, oneração ou alienação de bens, assim como realizar, direta ou indiretamente obras e serviços de infraestrutura e obras viárias no Distrito Federal, vinculadas às suas finalidades essenciais. (grifo nosso)

Parágrafo Único - A TERRACAP exercerá a função de Agência de Desenvolvimento do Distrito Federal na operacionalização e implementação de programas e projetos de fomento e apoio ao Desenvolvimento Econômico e Social do Distrito Federal, nos termos do Decreto Nº 18.061/1997."

8/21



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios



te inconstitucionalidade. Nessa linha, cita-se também o Regimento Interno que define a atribuição da Gerência de Prospecção¹¹.

Não obstante, o MDE 049/08 esclarece que os índices urbanísticos para o lote a ser criado por desmembramento - 28-A- estavam previstos no § 2º do art. 109 da versão do PDOT/2009.

Nota-se que, até então, o lote 28 não possuía parâmetros urbanísticos definidos, em razão de ser destinado ao uso como Parque, **bem de uso comum do povo e área de extrema relevância para o equilíbrio do ecossistema do Guará e importante afluente do Lago Paranoá**, subsumindo a hipótese sob exame às disposições contidas no artigo 56 dos ADCT da Lei Orgânica do Distrito Federal¹².

Ademais, parâmetros urbanísticos limitam o direito de construir ao estabelecerem regras a serem observadas para fins de obtenção da aprovação do projeto arquitetônico e concessão do alvará de construção, razão pela qual não se pode criar uma unidade imobiliária sem que haja definição prévia das respectivas normas de gabarito (parâmetros urbanísticos) a serem aplicadas ao respectivo lote, tampouco sem definição do que seria o próprio lote individualizado.

Ora, por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade, autuada sob o nº 2009.00.2.017552-9, ajuizada pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, **obteve-se a declaração de inconstitucionalidade de alguns dispositivos do**

¹¹Art. 68 - À Gerência de Prospecção de Novos Empreendimentos, Unidade Orgânica diretamente subordinada à Diretoria de Empreendimentos e Desenvolvimento Econômico, compete:
I - Promover estudos imobiliários para novos empreendimentos com o propósito de responder questões imobiliárias complexas, por meio da aplicação de pesquisa de Marketing mesclada **com análise das áreas de propriedade da Terracap**, sob os aspectos de zoneamento, restrições de uso, áreas em comum e estabelecer a melhor forma de uso e ocupação para os terrenos passíveis de parcelamento estudos;" (grifo nosso)

¹²Art. 56. Até a aprovação da Lei de Uso e Ocupação do Solo, o Governador do Distrito Federal poderá enviar, precedido de participação popular, projeto de lei complementar específica que estabeleça o uso e a ocupação de solo ainda não fixados para determinada área, com os respectivos índices urbanísticos. (Artigo e parágrafo com a redação da Emenda à Lei Orgânica nº 49, de 2007.)

Parágrafo único. A alteração dos índices urbanísticos, bem como a alteração de uso e desafetação de área, até a aprovação da Lei de Uso e Ocupação do Solo, poderão ser efetivadas por leis complementares específicas de iniciativa do Governador, motivadas por situação de relevante interesse público e precedidas da participação popular e de estudos técnicos que avaliem o impacto da alteração, aprovados pelo órgão competente do Distrito Federal.

9/21



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios



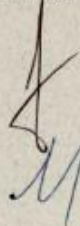

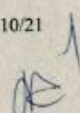
PDOT/2009, dentre eles, exatamente o artigo 109 e seus parágrafos, inclusive o 2º, dispositivo que definia os parâmetros urbanísticos a serem adotados para fins de licenciamento de edificações no lote 28-A.

A declaração de inconstitucionalidade do artigo 109, parágrafo 2º, do PDOT/2009, prolatada em 2010, tornou inconstitucional por arrastamento o Decreto Distrital que aprovou o MDE 049/08, pois retirados do mundo jurídico os dispositivos contidos no PDOT que criavam parâmetros urbanísticos para o lote 28-A. Sendo assim, não há como registrar o respectivo desmembramento, pois a autorização do Poder Público para a implantação do parcelamento de solo, na modalidade de desmembramento de solo, constitui requisito exigido pela Lei nº 6.766/79.

Registre-se que a sentença que declarou a inconstitucionalidade destes dispositivos do PDOT/2009 ainda não transitou em julgado, pois houve recurso extraordinário, interposto pelo MPDFT. Todavia, como o RE não possui efeito suspensivo, reforça-se a temeridade de implantar-se tal parcelamento e, também, a falta de razoabilidade em fazê-lo.

Ultrapassada a questão referente à ausência de parâmetros de ocupação e, conseqüentemente, de aprovação pelo Poder Público do parcelamento de solo em questão, verifica-se que a Lei Distrital nº 1.826, de 13/01/1998, que criou o Parque do Guará nas áreas 27 e 28 da Região Administrativa do Guará, definidas na URB 26/95 e respectivo MDE, afetou os respectivos lotes para essa finalidade.

A criação de parâmetros urbanísticos ou definição de uso para áreas até então desprovidas de Normas de Gabarito - NGB's, só pode ocorrer por meio de Lei Complementar, de iniciativa do Governador, em razão de relevante interesse público, após a elaboração dos respectivos estudos, consulta aos órgãos competentes, e ampla oitiva da população por meio de audiência pública, nos termos dos artigos 51 da Lei Orgâ-



10/21




MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios

nica e art. 56 do ADCT da Lei Orgânica¹³, pois a Lei de Uso e Ocupação do Solo ainda não foi aprovada.

O lote 28 do SAI/SO, ao lado do Park Shopping, assim como os demais lotes que compõem a área destinada ao Parque Ezechias Heringer, **constituem bem de uso comum do povo**, sendo certo que a integralidade ou parte dessa Unidade de Conservação não pode ser alienada ou cedida a qualquer título antes de eventual desafetação, nos moldes propostos pelos artigos 51 da Lei Orgânica do Distrito Federal e 56 dos ADCT; pelo artigo 22, § 7º, da Lei 9.985 de 2000 (que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação¹⁴) e no artigo 225, inciso III da Constituição Federal.

Confirma a afetação do lote 28 o próprio MDE 049/08, ao definir o uso do lote 28 em documento denominado QUADRO DEMONSTRATIVO DE UNIDADES IMOBILIÁRIAS (doc. 9).

Outrossim, conforme parecer técnico nº 21/2011, confeccionado a partir da "plotagem" das coordenadas constantes na matrícula nº 11.206, registrada no 4º Ofício de Registro de Imóveis, da denominada área 28, destinada originalmente à implantação do Parque do Guará, juntamente com as áreas 27, 29 e 30, caracterizadas pelas matrículas 11.205, 11.207 e 11.208, respectivamente, observou-se a coincidência entre estas áreas e as áreas constantes no Anexo IV, do PDL do Guará, definidas por essa lei como áreas para eventual parcelamento futuro – ARPA.

¹³ Art. 56. Até a aprovação da Lei de Uso e Ocupação do Solo, o Governador do Distrito Federal poderá enviar, precedido de participação popular, projeto de lei complementar específica que estabeleça o uso e a ocupação de solo ainda não fixados para determinada área, com os respectivos índices urbanísticos. (Artigo e parágrafo com a redação da Emenda à Lei Orgânica nº 49, de 2007.)

Parágrafo único. A alteração dos índices urbanísticos, bem como a alteração de uso e desafetação de área, até a aprovação da Lei de Uso e Ocupação do Solo, poderão ser efetivadas por leis complementares específicas de iniciativa do Governador, motivadas por situação de relevante interesse público e precedidas da participação popular e de estudos técnicos que avaliem o impacto da alteração, aprovados pelo órgão competente do Distrito Federal.

¹⁴ Art. 22, § 7º, da Lei 9.985 de 2000 - "A desafetação ou redução dos limites de uma unidade de conservação só pode ser feita mediante lei específica".

11/21



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios



A partir dessa falsa premissa, mesmo constando da matrícula do imóvel que se trata de parque, a TERRACAP propôs o desmembramento da área denominada de 28-A do lote 28 do SAI/SO.

É certo que o artigo 30, do Plano Diretor do Guará- PDL do Guará, ao dispor sobre eventuais Áreas Reservadas para Parcelamento Futuro – ARPA, incluiu nessa condição a futura área 28-A:

"Art. 30. As Áreas Reservadas para Parcelamento Futuro - ARPA, constantes no Anexo IV, constituem reserva técnica para parcelamentos futuros, desde que:

I - comprovada a viabilidade de atendimento com infra-estrutura urbana e capacidade de suporte da bacia do lago Paranoá, por estudos técnicos aprovados pelos órgãos do Poder Executivo e por Lei Complementar;

II - definida a população a ser atendida, com prioridade à população residente no Guará, tendo por base levantamento da demanda habitacional do Distrito Federal, por faixa de renda.

Parágrafo único. Os índices urbanísticos para o parcelamento das ARPA serão aprovados por lei complementar, cumpridos os dispositivos constantes neste artigo e após a aprovação do novo Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal – PDOT/DF."

Contudo, é preciso observar a patente inconstitucionalidade deste artigo, que ora se requer seja declarada, já que o dispositivo promove uma desafetação implícita de parte do lote 28, deixando de cumprir as disposições contidas no artigo 56 dos ADCT da Lei Orgânica e no artigo 51, também da Lei Orgânica do Distrito Federal, bem como, o fato de o PDL não poder ser considerado como Lei específica de desafetação, inferindo-se pela leitura do referido dispositivo que a fixação de parâmetros urbanísticos para a referida área (28-A) seria estabelecida após a aprovação do novo PDOT, por meio de Lei Complementar específica, e não pelo próprio PDOT.

Esta última questão, contudo, já se encontra superada em razão da declaração de inconstitucionalidade do artigo 109, parágrafo 2º, deste diploma legal.

É oportuno salientar que o relatório do Plano de Preservação do conjunto Urbanístico de Brasília – PPCUB, atualmente em tramitação, também é enfático sobre a questão do meio ambiente: "atribuímos importância fundamental à preservação e à valori-

12/21



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios



zação do território como meio natural. A noroeste e a sudoeste de Brasília Plano Piloto, o Parque Nacional, o Parque do Guará e o Jardim Zoológico, o Jardim Botânico e as áreas de uso rural constituem, no entorno imediato da cidade, reservas naturais excepcionais de valor inestimável. Porém, temos a impressão que a presença da cidade é percebida pelos planejadores que trabalham no Plano Estratégico como um corte, um parêntese entre essas duas zonas "naturais". Nossa posição é bastante diferenciada. Pensamos que, no próprio espírito do projeto de Lúcio Costa para Brasília, a cidade-parque desejada por ele deve prolongar, deve afirmar esse eixo vegetal nordeste-sudoeste. Uma cidade edificada em um parque, uma cidade-parque. Abordar as relações entre esses dois territórios tão estreitamente interdependentes no espírito de uma melhor e mais forte interpenetração entre eles só pode mudar fundamentalmente as orientações prospectivas de cada um dos dois Planos."¹⁵

Outrossim, ainda que o MDE 049/08 mencione que o PDL do Guará destinou essa área para reserva técnica visando a constituição de parcelamento futuro – ARPA, essa Lei estabeleceu uma série de condições para tal, quais sejam, a demonstração da viabilidade técnica do empreendimento, a capacidade de suporte do Lago Paranoá (situação desconhecida pela própria CAESB – doc. 10) e a definição da população a ser atendida com o parcelamento, dando-se prioridade à população residente no Guará.

Para verificar o adimplemento destas condições, impostas pelo PDL do Guará para tornar a área 28-A passível de parcelamento futuro, haveria necessidade de elaboração e aprovação de estudos prévios, ambientais e urbanísticos, que demonstrassem o cumprimento dessas condições e a viabilidade técnica da intervenção urbana proposta pelo PDL do Guará, em especial diante do adensamento que já ocorre, sem que estejam comprovados os requisitos necessários, questão já objeto de ações judiciais.

Neste ponto, observa-se mais uma ilegalidade e inconstitucionalidade (afronta ao artigo 289, da LODF) contida no MDE 049/08, aprovado por meio do Decreto Distrital nº 30.638/2009, na medida em que esse memorial descritivo admite a possibilida-

¹⁵ Trecho retirado do relatório produzido para a elaboração do PPCUB. (CD em anexo)

13/21



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios



de de que os estudos exigidos no PDL do Guar4 sejam posteriores 4 cria43o da unidade imobili4ria por meio de desmembramento de 4rea do lote 28, estabelecendo que, *verbis*, ficam "a cargo do empreendedor a aprova43o dos estudos t4cnicos junto aos 4rg4os do Poder Executivo", o que viola frontalmente o estabelecido nos artigos 87, 88, 89, 90 e 91, do PDL do Guar4.

Ora, inadmiss4vel postergar os estudos t4cnicos destinados a comprovar previamente a viabilidade ambiental e urban4stica para momento posterior 4 cria43o da pr4pria unidade imobili4ria que, como define o MDE 049/08, destina-se ao com4rcio e habita43o, impondo ao empreendedor a obriga43o de levar a cabo tais exig4ncias.

Al4m dos **estudos t4cnicos pr4vios** exigidos pelo PDL do Guar4 tamb4m os imp4oem a Resolu43o CONAMA n4 237/97 e a Lei Org4nica do Distrito Federal, em seu artigo 289, n4o se podendo olvidar que sua **realiza43o pr4via** e constata43o da viabilidade t4cnica s4o condi43oes inafast4veis para a implanta43o de parcelamento de solo para fins urbanos, tanto na modalidade de loteamento como de desmembramento.

4 oportuno ressaltar que o IBRAM, instado a se manifestar acerca da quest4o afirmou:

"Considerando o Parque Ecol4gico Ezequias Heringer um importante espa4o de prote43o ambiental com papel ecol4gico importante na prote43o da biodiversidade local e como corredor ecol4gico;

Informamos que qualquer ocupa43o da 4rea em quest4o, al4m da inerente a um Parque Ecol4gico, n4o 4 apoiado por essa Diretoria e todas as medidas t4cnicas e legais cab4veis continuar4o sendo tomadas para manuten43o da posse e dom4nio p4blico do Parque." (doc. 11) (grifo nosso)

Cabe mencionar que, al4m de inconstitucional, o artigo 30 do PDL do Guar4, que destina parte do Parque do Guar4 para eventual implanta43o de Parcelamento Futuro tamb4m vai de encontro aos artigos 64, inciso III, do PDL do Guar4 (criando uma

14/21
[Handwritten signatures and initials]



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios



antinomia); ao art. 15, do PDOT e ao art. 22, § 7º, da Lei 9.985 de 2000, que rezam respectivamente:

" Art. 6º O Plano Diretor Local do Guará tem os seguintes objetivos:

(...)III – estimular a utilização racional dos recursos naturais, **com valorização das áreas verdes, parques e áreas de proteção ambiental;**"
(grifo nosso)

PDOT - " Art. 15. São diretrizes setoriais para as Unidades de Conservação e os Parques Ecológicos: I (...);

II – criar, implantar e consolidar os Parques Ecológicos, dotando-os de equipamentos comunitários e de lazer"

Art. 22, § 7º, da Lei 9.985 de 2000 - "A **desafetação ou redução dos limites de uma unidade de conservação só pode ser feita mediante lei específica**".
(grifos nossos)

Saliente-se, ainda, que a integralidade do PDL do Guará foi alvo de ADIN¹⁶, proposta pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, em face da ausência de estudos técnicos que comprovassem a viabilidade técnica das importantes alterações e adensamento propostas naquele diploma legal.

Outrossim, o fato de as unidades de conservação ambiental só poderem ter seus limites alterados por lei especial, segundo o art. 225, § 1º, inciso III, da Constituição Federal e o art. 22, § 7º, da Lei 9.985/2000, ou seja, essas áreas só podem ser desconstituídas ou ter seus limites alterados por meio de Lei específica (em sentido formal e material), merece destaque, pois até a presente data não há essa Lei específica. No caso concreto, os limites do Parque do Guará, estabelecidos pela Lei Distrital nº 1826/98, só poderiam ser alterados ou suprimidos por lei específica, o que não ocorreu.

Pelo exposto, fica clara a nova tentativa da TERRACAP de implantar parcelamento de solo para fins urbanos em área inserida na poligonal do Parque do Guará, a partir do desmembramento do lote 28, por meio notarial, sem estudos técnicos e prévios,

¹⁶ ADIN nº 2010002007279-2 – aguarda julgamento.

15/21



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios



sem licenciamento ambiental e urbanístico, sem desafetação, sem consulta à população interessada, sem manifestação técnica do CONAM e do CONPLAN.

Nesse sentido, é válido transcrever a ementa do Parecer (doc. 12) elaborado pela Exma. Procuradora de Justiça Suzana de Toledo Barros nos autos da apelação em procedimento registral:

DIREITO URBANÍSTICO, AMBIENTAL E REGISTROS PÚBLICOS. REQUERIMENTO CARTORÁRIO DA TERRACAP PARA SUPOSTO REPARCELAMENTO DE ÁREA PÚBLICA. PARA DEFINIR ÁREA DE CONCESSÃO DE USO CONTRATADA PELO PODER PÚBLICO HÁ MAIS DE 15 ANOS, PARA INSTALAÇÃO DE PARQUE AQUÁTICO. PROCEDIMENTO DE DÚVIDA SUSCITADO PELO CONSÓRCIO WET'N WILD BRASÍLIA, NA CONDIÇÃO DE INTERESSADO/CONCESSIONÁRIO. EXIGÊNCIA CARTORÁRIA DE AUTORIZAÇÃO JUDICIAL PARA REPARCELAMENTO DA ÁREA, HAJA VISTA QUE O CONSÓRCIO INTERESSADO SE ENCONTRARIA EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL. CONFIRMAÇÃO DA EXIGÊNCIA PELO JUÍZO DA VARA DE REGISTROS PÚBLICOS. APELAÇÃO DO CONSÓRCIO E DA TERRACAP.

1 – O Consórcio suscitante não possui legitimidade para deflagrar procedimento de dúvida, haja vista que o título que amparou a sua pretensão – concessão do direito real de uso – encontra-se rescindido judicialmente (informação omitida pelas partes perante o Cartório e a Justiça);

2 – A Terracap busca, por vias transversas, conseguir o parcelamento da área em análise, de altíssima valorização imobiliária, (nas imediações do Park Shopping), que pertence ao Parque Ecológico do Guarã, pretensão que não pode ser alcançada via registral, pois demanda complexas medidas legislativas, com prévios estudos de viabilidade ambiental e urbanística. Do mesmo modo, a Terracap labora de má-fé ao justificar o reparcelamento para regularizar contrato de concessão de uso, cuja rescisão, por ela pleiteada, já resta julgada em definitivo pela Justiça do DF.

PARECER DA PROCURADORIA DE JUSTIÇA PELO NÃO PROVIMENTO DE AMBOS OS APELOS, DECLARANDO-SE A ILEGITIMIDADE DO CONSÓRCIO PARA FIGURAR COMO INTERESSADO. (grifo nosso)

Assim, observa-se que mesmo se tratando de bem de uso comum do povo, parque ecológico, portanto afetado a esse uso, a TERRACAP tenta criar um novo parcelamento urbano, com intervenções urbanísticas sequer aprovadas pela Secretaria de Desenvolvimento Urbano e nem licenciadas pelo IBRAM, sem Lei Complementar

16/21



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios



prévia e específica que tenha desafetado¹⁷ a área e criado os parâmetros urbanísticos, se é que isto seria possível.

A TERRACAP, embora não possua atribuição para tal, atua mais uma vez, como planejadora urbana, substituindo a SEDHAB nesse papel, na medida em que implanta novos parcelamentos, com novos parâmetros urbanísticos; promove desafetações de áreas de uso comum do povo, invadindo a atribuição do Estado em sua atividade típica de gestor urbano e, o mais grave, em manifesta incompatibilidade com suas atribuições de empresa imobiliária.

A prática de a TERRACAP usurpar as atribuições da atual SEDHAB tem conduzido o Distrito Federal ao caos, pois o crescimento não se dá de forma planejada, tampouco com base em estudos técnicos de forma a garantir a sustentabilidade, avolumando-se problemas de trânsito, de falta de vagas, de queda de energia e de abastecimento de água em várias localidades do DF.

Contudo, o fato é que a TERRACAP, sem que haja prévia Lei Complementar específica, já solicitou o registro do novo parcelamento.

Portanto, demonstrados os fatos que violam o direito, tanto os artigos 51 e 56, dos ADCT da Lei Orgânica do DF¹⁸; o artigo 6, inciso III, da Lei Orgânica do DF; os

¹⁷ requisitos exigidos nos artigos 51 da Lei Orgânica e artigo 56 do ADCT deste mesmo diploma legal, que assim estabelecem:

Artigo 51 . Os bens do Distrito Federal destinam-se ao uso público, respeitadas as normas de proteção ao meio ambiente, ao patrimônio histórico, cultural, arquitetônico e paisagístico, e garantido o interesse social.
§ 1º Os bens públicos tornar-se-ão indisponíveis ou disponíveis por meio de afetação ou desafetação, respectivamente, nos termos da lei.

§ 2º A desafetação, por lei específica, só será admitida em caso de comprovado interesse público, após ampla audiência à população interessada.

Artigo 56 do ADCT . Até a aprovação da Lei de Uso e Ocupação do Solo, o Governador do Distrito Federal poderá enviar, precedido de participação popular, projeto de lei complementar específica que estabeleça o uso e a ocupação de solo ainda não fixados para determinada área, com os respectivos índices urbanísticos. (Artigo e parágrafo com a redação da Emenda à Lei Orgânica nº 49, de 2007.)

Parágrafo único. A alteração dos índices urbanísticos, bem como a alteração de uso e desafetação de área, até a aprovação da Lei de Uso e Ocupação do Solo, poderão ser efetivadas por leis complementares específicas de iniciativa do Governador, motivadas por situação de relevante interesse público e precedidas da participação popular e de estudos técnicos que avaliem o impacto da alteração, aprovados pelo órgão competente do Distrito Federal.

¹⁸Ora, nos termos da Lei Orgânica do Distrito Federal e de seu Ato de Disposições Constitucionais Transitórias, em seus artigos 51 e 56, respectivamente, para que haja desafetação e criação de novos índices urba-

17/21



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios



artigos, 30, inciso VIII, 182 e 225, inciso III, da Constituição Federal; o artigo 22, § 7º, da Lei 9.985/2000 e o artigo 89, da Lei complementar 733/06, o que acarreta prejuízo à gestão eficiente, à legalidade, à moralidade, à publicidade, à impessoalidade, ao meio ambiente, à função social da propriedade e à qualidade de vida da comunidade brasileira.

DA LIMINAR

Diante do exposto o MINISTÉRIO PÚBLICO requer concessão de liminar para:

1 - paralisar todos os atos que contribuam para a implantação do novo parcelamento de solo denominado ARPA ou qualquer outra denominação que lhe seja conferida, situado no lote 28-A, com extensão de 16.4084 hectares, a partir do desmembramento desta área do lote 28 do Setor de Áreas Isoladas Sudoeste – SAI/SO, que integra a área do Parque Ezechias Heringer¹⁹, bem de uso comum do povo afetado ao uso como parque ecológico e impedir, enquanto não julgado o mérito desta ação civil pública, o parcelamento da área referente ao lote 28-A da Região Administrativa do Guará sem a observância das normas previstas na Lei Orgânica do Distrito Federal, artigos 51 e 56, dos ADCT²⁰; nos artigos 30, inciso VIII, 182 e 225, inciso III, da Constituição Federal; artigo 22, § 7º, da Lei 9.985/2000 e

nísticos antes da Lei de Uso e Ocupação do Solo, que ainda não foi aprovada, são três os requisitos que devem ser cumpridos, nesta ordem:

- 1) estudos técnicos que avaliem o impacto da alteração, aprovados pelo órgão competente do Distrito Federal, que devem ser anteriores à audiência pública;
- 2) ampla audiência pública da população interessada;
- 3) lei complementar específica, de iniciativa do Governador, motivada por situação de relevante interesse público.

¹⁹O Parque *Ezechias Heringer*, anteriormente chamado Parque do Guará, teve esta nova denominação por força da Lei 1.826 de 13 de janeiro de 1998.

²⁰Ora, nos termos da Lei Orgânica do Distrito Federal e de seu Ato de Disposições Constitucionais Transitórias, em seus artigos 51 e 56, respectivamente, para que haja desafetação e criação de novos índices urbanísticos antes da Lei de Uso e Ocupação do Solo, que ainda não foi aprovada, são três os requisitos que devem ser cumpridos, nesta ordem:

- 1) estudos técnicos que avaliem o impacto da alteração, aprovados pelo órgão competente do Distrito Federal, que devem ser anteriores à audiência pública;
- 2) ampla audiência pública da população interessada;
- 3) lei complementar específica, de iniciativa do Governador, motivada por situação de relevante interesse público.

18/21



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios



artigos 6º, inciso III e 89, da Lei Complementar 733/06 -do PDL do Guará.

2 - **impedir** a alteração/criação dos parâmetros urbanísticos da área onde se pretende implantar o novo parcelamento (parâmetros de uso e de gabarito das edificações) **enquanto a área integrar o Parque Ezequias Heringer e for bem de uso comum do povo;**

3 - **impedir seu registro em Cartório**, bem como o desmembramento, com a criação de novas matrículas por meio de registro da nova(s) unidade(s) imobiliária(s) a serem criadas a partir do parcelamento de solo urbano;

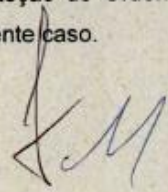
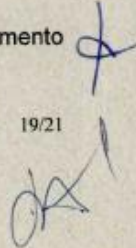
4 - **impedir** a negociação e a licitação do(s) respectivo(s) lote(s) unitário ou eventualmente já fracionados, com a consequente cessão a terceiros, a qualquer título.

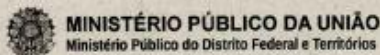
5 - determinar a averbação da presente lide na matrícula do imóvel.

A fumaça do bom direito está plenamente demonstrada pelas razões acima expostas, em especial as concretas tentativas de se desmembrar a área, seja por via administrativa, seja por via notarial, além de comprometer o meio ambiente, a participação popular, o ordenamento urbano, a ordem jurídica, o princípio da eficiência, sem contar com o risco concreto de lesão a eventuais terceiros de boa fé e prejuízo ao patrimônio público, já que a TERRACAP vem despendendo recursos financeiros sem a certeza de que a área pode ser desafetada.

A omissão de informações básicas acerca de se tratar de área que é bem de uso comum do povo, um parque ecológico, por parte da ré TERRACAP pode não só alterar os procedimentos de parcelamento do solo a serem obedecidos, como induzir a erro esse juízo.

É preciso criar mecanismos que garantam a proteção do Ordenamento Urbano e **previnam** o fato consumado, como se pretende no presente caso.


19/21




Há ainda o fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação, pois em não sendo suspensos atos de implantação e registro, o caminho lógico é a provável aprovação do parcelamento, o registro e a licitação dos lotes, com consequente alienação, concessão de alvará de construção e início das obras. O perigo de dano irreversível reside também nas concretas tentativas de se implantar, por via transversa, o desmembramento, por via notarial, que somente não obteve êxito porque o oficial do registro suscitou dúvida por motivo diverso daquele tratado nesta inicial e encaminhou os autos ao MPDFT que percebeu a iniciativa da TERRACAP, como relatado na presente ação.

DOS PEDIDOS

Requer o Ministério Público:

- 1) a citação do requerido para que, querendo, responda à presente ação, sob pena de revelia e confissão quanto à matéria fática;
- 2) a produção de todas as provas em direito admitidas;
- 3) a confirmação da liminar;
- 4) a condenação da TERRACAP à obrigação de não fazer consistente em **NAO PROCEDER** à implantação do novo parcelamento de solo denominado ARPA ou com qualquer outra denominação que lhe seja conferida, situado no lote 28-A, com extensão de 16.4084 hectares, a partir do desmembramento desta área do lote 28 do Setor de Áreas Isoladas Sudoeste – SAI/SO, que integra a área do Parque Ezechias Heringer²¹, bem de uso comum do povo afetado ao uso como parque ecológico, enquanto a área em questão for pública, de uso comum do povo,

²¹

20/21



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios

22
A

afetada ao uso como parque, não previamente desafetada por **Lei Complementar e Específica**, em razão de relevante interesse público, nos termos da Lei Orgânica do Distrito Federal e da Lei 9.985 de 2000;

5) a condenação da TERRACAP a não efetuar o registro do novo parcelamento de solo denominado ARPA ou qualquer outra denominação que lhe seja dada, situado no lote 28-A, com extensão de 16.4084 hectares, a partir do desmembramento desta área do lote 28 do Setor de Áreas Isoladas Sudoeste – SAI/SO, que integra a área do Parque Ezechias Heringer²², bem de uso comum do povo, enquanto a área em questão for pública, de uso comum do povo, afetada ao uso como parque, não previamente desafetada por Lei Complementar e Específica, em razão de relevante interesse público, nos termos da Lei Orgânica do Distrito Federal e da Lei 9.985 de 2000;.

6) a condenação da TERRACAP nos ônus da sucumbência.

Dá-se à causa, para efeitos meramente fiscais, o valor de R\$ 1.000,00 (hum mil reais).

Brasília-DF, 18 de agosto de 2011

Marisa Icar dos Santos
Marisa Icar dos Santos
Promotora de Justiça
MPDFT

Luciana Meleiros Costa
Luciana Meleiros Costa
Promotora de Justiça
MPDFT

[Signature]
Promotora de Justiça
MPDFT

[Signature]
José Leão Pinheiro
Promotora de Justiça
MPDFT

[Signature]
Yara Jacqui Lanzetta
Promotora de Justiça
MPDFT

²² O Parque *Ezechias Heringer*, anteriormente chamado Parque do Guará, teve esta nova denominação por força da Lei 1.826 de 13 de janeiro de 1998.

[Handwritten mark]