

CONJUNTO URBANÍSTICO DE BRASÍLIA

Complementação e Detalhamento da Portaria nº 314/1992

Documento Técnico

Superintendência do IPHAN no Distrito Federal

Brasília, maio de 2016

Superintendência do IPHAN no Distrito Federal

Conjunto Urbanístico de Brasília

Portaria nº 166/2016 - Complementação e detalhamento da Portaria nº 314/1992

APRESENTAÇÃO

A tarefa de preservação do patrimônio cultural brasileiro, ao invés de ser uma tarefa de cuidar do passado, é essencialmente uma tarefa de refletir o futuro.

Aloísio Magalhães (1927–1982)

O presente documento constitui a proposta desenvolvida pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional-IPHAN, sob a coordenação de sua Superintendência no Distrito Federal, para a complementação e detalhamento da Portaria nº 314/1992. Como se percebe não se propõe a revogação da normativa existente, apenas a instituição de um instrumento de ação complementar, com a racionalidade técnica e jurídica suficiente para aprimorar o processo de gestão e fiscalização do conjunto tombado, frente aos desafios que lhes são inerentes.

Esta versão incorpora as contribuições oriundas das inúmeras discussões técnicas efetuadas com diversos profissionais ao longo dos últimos 18 meses, extraídas em um processo de compartilhamento de responsabilidades, conduzido pela equipe do Iphan DF. Esse aspecto reafirma o caráter consensual e coletivo de suas proposições.

Nesse contexto, registramos a contribuição do corpo técnico do Iphan, particularmente dos colegas do DEPAM, que na pessoa do seu Diretor Andrey Schlee, sempre apoiou esta iniciativa. Do mesmo modo, agradecemos igualmente aos integrantes do Grupo Técnico Executivo-GTE, instituído no âmbito do Acordo de Cooperação Técnica firmado entre esta Superintendência e o Governo do Distrito Federal, para gestão compartilhada da área tombada. Agradecemos ainda aos demais profissionais convidados que, gentilmente, se dispuseram a participar e contribuir na construção e aprimoramento desta proposta.

Cabe registrar um agradecimento especial ao arquiteto Ítalo Campofiorito, autor dos atuais instrumentos normativos de preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília (Portaria 314/1992 do Iphan e Decreto 10.829/1987 do Distrito Federal) e membro do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural, que gentilmente nos recebeu no Rio de Janeiro para tratar desta proposta. Seu apoio a esta iniciativa do Iphan, manifestado durante a 82ª reunião do Conselho Consultivo, realizada no último dia 6 de maio, por entender a necessidade e a importância do fortalecimento da normativa vigente, haja vista o dinamismo do processo urbano a que o conjunto tombado está submetido, foi fundamental para a consolidação e conclusão do presente trabalho.

Por fim, ressaltamos o apoio e o empenho da Presidenta do Iphan, Jurema Machado, que desde o início de sua gestão (outubro de 2012), definiu a complementação e a atualização da normativa de regulamentação do tombamento do Conjunto Urbanístico de Brasília como uma prioridade institucional. Seu envolvimento direto na discussão e condução do processo de elaboração da presente proposta foi fundamental para o êxito obtido. Nosso muito obrigado.

Brasília, maio de 2016

Carlos Madson Reis
Superintendente do Iphan no Distrito Federal

Superintendência do IPHAN no Distrito Federal

Conjunto Urbanístico de Brasília

Portaria nº 166/2016 - Complementação e detalhamento da Portaria nº 314/1992

INTRODUÇÃO

O estudo da cidade exige a necessidade de articular o conceito de espaço: sem isso, nem mesmo saberemos do que vamos tratar. O espaço é uma categoria histórica e, por conseguinte, o seu conceito muda, já que aos modelos se acrescentam novas variáveis no curso do tempo.

Milton Santos (1926–2001)

O estabelecimento de legislação específica para preservar o conjunto urbano decorrente do Plano Piloto de Brasília é um debate antigo, que se inicia na implantação da cidade. A lei de organização administrativa do Distrito Federal (Lei nº 3.751/1960), por exemplo, já definia em seu Art. 38, que “qualquer modificação no plano-piloto, a que obedece a urbanização de Brasília depende de autorização de lei federal”. Ou seja, deveria ser submetida ao Congresso Nacional. É também memorável o bilhete do Presidente Juscelino Kubistchek enviado ao então chefe do IPHAN, Rodrigo Melo Franco de Andrade, em 15/6/1960, logo após a inauguração da cidade (21/4/1960), solicitando a análise do tombamento do Plano Piloto, pois esta seria a única defesa para Brasília frente “às investidas demolidoras que já se anunciam vigorosas”.

Contudo, somente em 1987, quando da inscrição do Plano Piloto de Brasília na Lista do Patrimônio Mundial, é que a cidade ganha a primeira normativa específica de preservação de seu projeto urbanístico. Trata-se do decreto editado pelo Governo do Distrito Federal (GDF) como garantia jurídica para atender à exigência da Unesco (Decreto nº 10.829/87). O Iphan teve participação decisiva na edição desse dispositivo que, aliás, não se constituía em tombamento, mas na regulamentação do Art. 38 da Lei nº 3.751/1960, referida anteriormente.

A partir desse ato a preservação de Brasília entra definitivamente no cotidiano da cidade e com isso as críticas à normativa adotada. Tanto que a primeira iniciativa de detalhamento dos critérios estabelecidos surgiu ainda em 1988, quando o GDF, acolhendo as reflexões surgidas em decorrência dos estudos do GT/Brasília¹, instituiu ampla comissão interinstitucional para estudar e propor nova legislação preservacionista. Esta comissão, inclusive, formulou um anteprojeto de lei para a preservação do patrimônio local, proposta que teve pouca repercussão e ficou restrita às instituições envolvidas. Após a Constituição de 1988 (que deu autonomia política ao Distrito Federal) e o tombamento federal do Conjunto Urbanístico de Brasília (1990), novas questões político-institucionais surgiram na gestão da área tombada.

O Iphan sempre esteve presente nas discussões sobre a operacionalidade das normativas de preservação de Brasília. Inclusive, participou de vários estudos que buscavam complementar e detalhar os critérios estabelecidos: 1988, 1992, 1995, 2013 e agora em 2016. Esta preocupação institucional decorre do entendimento de que a área tombada de Brasília, ainda se ressentia de uma normativa de maior amplitude para enfrentar o desafio de sua preservação. A razão é que o conjunto sob proteção histórica desafia os conceitos e práticas utilizadas nos demais centros históricos já estratificados pelo tempo. Aqui

¹ Grupo de Trabalho para Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural de Brasília criado em 1981 (Decreto nº 5.819 de 24/02/1981), envolvendo Governo do Distrito Federal, Ministério da Educação (por meio do Iphan, que coordenava os trabalhos) e Universidade de Brasília. Constituiu-se na primeira iniciativa institucionalizada e sistematizada para estudar, propor e adotar as medidas de proteção do patrimônio cultural de Brasília. Sua equipe técnica elaborou o Dossiê de apresentação da candidatura de Brasília ao título de Patrimônio Mundial na Unesco. O GT/Brasília esteve atuante até meados de 1988.

Superintendência do IPHAN no Distrito Federal

Conjunto Urbanístico de Brasília

Portaria nº 166/2016 - Complementação e detalhamento da Portaria nº 314/1992

tem-se um acervo urbano incomum, de grande extensão, contemporâneo, sob intensa dinâmica urbana e mais: um projeto urbanístico autoral e inconcluso.

Tal entendimento é também corroborado pelo Comitê do Patrimônio Mundial da Unesco, que no Relatório de Monitoramento de 2001, já apontava a preocupação sobre a normativa vigente, haja vista a diversidade morfológica da área tombada. Tema reiterado na Missão de Monitoramento de 2012, que estipulou a definição de um arcabouço jurídico como compromisso a ser cumprido pelo Estado Membro.

Passados 26 anos do tombamento federal predomina o entendimento de que esta iniciativa, além de ousada, foi basilar para a preservação da cidade, condição já intuída pelo Presidente Juscelino Kubitschek, em 1960. A experiência institucional com a gestão cotidiana da área tombada nos mostra que seria impossível manter a coesão urbanística de sua concepção e seus valores históricos, sem esse instrumento jurídico-administrativo de proteção.

Também é consenso que a normativa de regulamentação do tombamento (Portaria nº 314/92) apresenta lacunas que precisam ser sanadas, para que mantenha sua força e efetividade frente ao dinamismo e complexidade do processo sociourbano a que o conjunto tombado está submetido. Contexto este que segue pressionando seu território e exigindo novos mecanismos de salvaguarda do seu patrimônio urbano. Brasília hoje, quarta metrópole nacional e 2º mercado imobiliário do país, tem uma dinâmica urbana bem diferente da cidade de 26 anos atrás, quando ocorreu seu tombamento.

Conquanto se apresente uma abordagem própria e original, não há aqui a pretensão de ineditismo das ideias e proposições. Tem-se consciência que boa parte do que ora se propõe integra o ideário preservacionista construído por diversos profissionais que se dedicaram a estudar Brasília ao longo de sua história. A nossa tarefa, a partir da experiência com o tema, foi fundamentalmente sistematizar esses estudos, fazer a leitura crítica de suas proposições e construir uma proposta normativa atualizada, próxima da realidade urbana da área tombada e das questões cotidianas que envolvem a sua preservação. Nessa direção, nunca é demais reconhecer a valiosa contribuição dos diversos profissionais que participaram da construção desta proposta, o que reafirma o caráter coletivo de suas proposições.

O desafio que Brasília nos impõe no campo preservacionista não se resume, evidentemente, à complementação e detalhamento da normativa de preservação atual. A questão é mais complexa e nos exige novas abordagens, novos instrumentos e novas práticas de gestão, fundadas em uma leitura do conjunto tombado além de sua condição patrimonial. É preciso incorporar a dimensão urbana de Brasília, pois não se trata apenas de preservar um artefato patrimonial, mas da gestão de uma cidade que é a capital do país. Daí a necessidade de se articular o conceito de espaço nos termos definidos por Milton Santos, ou seja, como uma categoria histórica, fruto de relações sociais em perene movimento.

Para tanto, é indispensável reavivar as competências constitucionais de cada instância federativa no processo de gestão do Conjunto Urbanístico Brasília, clarificando-se os encargos e as responsabilidades a serem assumidas. Nessa perspectiva, o requisito básico é a construção de um ambiente colaborativo qualificado entre os entes envolvidos, para que se forme um patamar político, institucional, técnico e jurídico mais bem ajustado para acolher e conduzir apropriadamente a gestão compartilhada desse patrimônio mundial, cuja responsabilidade é de todos nós. Não é outro o nosso desafio!

Superintendência do IPHAN no Distrito Federal

Conjunto Urbanístico de Brasília

Portaria nº 166/2016 - Complementação e detalhamento da Portaria nº 314/1992

DA MOTIVAÇÃO

Realmente não é um tombamento comum. Isso talvez seja o tombamento histórico de maior importância que o Conselho terá tomado, pelo menos desde que eu pertenço a esse Conselho, há coisa de quinze anos. Mas é uma decisão de uma relevância que eu não sei se todos nos demos conta (...) eu sou pela preservação histórica.

José Mindlin (1914-2010)²

Em maio de 2014, quando se iniciou a atual gestão no Iphan DF, o Departamento de Patrimônio Material—DEPAM nos informou que havia coordenado a elaboração de uma minuta de revisão da Portaria nº 314/92. Essa proposta, não efetivada, havia sido concluída em 2013 e decorria não só do entendimento sobre a defasagem da normativa vigente, mas da participação técnica do Iphan no processo de elaboração do Projeto de Lei do Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília—PPCUB, cuja condução, sob a responsabilidade do governo local, tanta polêmica causou na sociedade brasileira.

Com esses estudos em mãos, iniciou-se no Iphan/DF a leitura e discussão dos mesmos, visto que poucos os conheciam. Assim, foram realizadas reuniões específicas com técnicos do DEPAM e com profissionais que participaram do PPCUB, haja vista à vinculação desses dois trabalhos. O objetivo foi conhecer e entender o processo de elaboração, as críticas formuladas, bem como facilitar a apropriação de suas proposições e desdobramentos. Amparado nessas discussões reafirmou-se na Superintendência a necessidade de retomada do trabalho de complementação e detalhamento da 314, com a formulação de outra proposta, posto que a minuta do DEPAM, assim como os demais estudos anteriores, não havia sido institucionalmente assumida e nem efetivada. Ou seja, a demanda institucional continuava em aberto.

Com esse entendimento fez-se a sistematização e a leitura crítica das propostas de normativas existentes, desde a proposta do GT/Brasília à minuta do DEPAM, envolvendo ainda outros trabalhos como referências. O objetivo foi conhecer e analisar o material já produzido, nivelar informações e ampliar o repertório técnico da equipe envolvida no trabalho. Vencida esta etapa o passo seguinte foi a estruturação de uma minuta com as principais proposições técnicas da equipe do Iphan DF, que serviria de base nas discussões realizadas com diversos profissionais da área de preservação cultural.

Assim, foram realizadas reuniões com o corpo técnico do Iphan, particularmente, com o DEPAM, Assessoria do Gabinete da Presidência, Departamento de Articulação e Fomento e a Procuradoria Federal, bem como com os integrantes do Grupo Técnico Executivo (GTE), instituído no âmbito do Acordo de Cooperação Técnica assinado entre o Iphan DF e o Governo do Distrito Federal, por meio da Secretaria de Gestão do Território e Habitação (Segeth), Secretaria de Cultura (SeCult) e a Agência de Fiscalização (Agefis). Também foram consultados especialistas envolvidos com o processo de preservação de Brasília, que muito contribuíram no aperfeiçoamento do trabalho.

Portanto, este documento é a consolidação desse processo de discussão, que perdurou por cerca de 18 meses e culminou na presente versão.

² Manifestação feita na 138ª Reunião do Conselho Consultivo do Iphan, de 9 de março de 1990, quando da homologação do tombamento do Conjunto Urbanístico de Brasília.

Superintendência do IPHAN no Distrito Federal

Conjunto Urbanístico de Brasília

Portaria nº 166/2016 - Complementação e detalhamento da Portaria nº 314/1992

DOS MARCOS E REFERÊNCIAS

Sinto que há duas correntes, aparentemente contraditórias: uma, daqueles que acham o que o Plano Piloto é intocável; e outra, daqueles que, pelo contrário, entendem que a vida continua e que a cidade tem de ser reformulada de acordo com as novas necessidades.

Não vejo contradição, porque é fato que o Plano Piloto, como dissera anteriormente, não foi concluído. E gostaria que isso ocorresse dentro das proposições originais. Depois, então, haveria oportunidade para novas formulações. Não impedirá que haja grandes inovações dentro da cidade, uma vez mantidos certos parâmetros, certos pontos já assimilados {...}

Lucio Costa (1902-1998)
Seminário no Senado Federal, 1974

Na elaboração da presente proposta foram utilizados diversos estudos e documentos que trataram da preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília. Tais trabalhos foram essenciais para auxiliar a caracterização e a compreensão desse espaço como patrimônio cultural e contribuíram para fundamentar as proposições ora apresentadas, haja vista o rico repertório preservacionista encontrado. Entre esses estudos se destacam:

I. Relatório do Plano Piloto de Brasília, Lucio Costa. 1957.

Documento seminal da cidade e que apresenta a concepção urbana do Plano Piloto de Brasília elaborada por Lucio Costa e vencedora do concurso para a nova capital do Brasil, em 1957.

II. Brasília 57 – 85: do plano-piloto ao Plano Piloto.1985;

Documento produzido pelos arquitetos Maria Elisa Costa e Adeildo Viegas de Lima, sob a assessoria de Lucio Costa, contém uma leitura da realidade urbana local e aponta problemas na funcionalidade da estrutura da cidade. Apresenta uma série de recomendações entre as quais a manutenção da volumetria urbana da cidade e a permanência dos princípios de sua concepção. Esse estudo, que traz pela primeira vez a proposta de ampliar a oferta residencial para a classe média fora do Plano Piloto, viria a originar, dois anos depois, o documento *Brasília Revisitada*.

III. Brasília Revisitada 1985/1987: Complementação, Preservação, Adensamento e Expansão Urbana. 1987

Documento elaborado por Lucio Costa que contém, além da caracterização do espaço urbano do Plano Piloto de Brasília, destacando a importância das quatro escalas urbanas de sua concepção, uma série de proposições para complementação, preservação, adensamento e expansão da cidade. Esse estudo tornou-se anexo das normativas de preservação da cidade: Decreto GDF nº 10.829/1987 e Portaria Iphan nº 314/92.

No que tange à preservação de Brasília Lucio Costa definiu 7 (sete) características fundamentais do Plano Piloto, que deveriam nortear as ações preservacionistas:

- i. A interação das quatro escalas que traduzem a concepção urbana de Brasília: monumental, residencial, gregária e bucólica;
- ii. A estrutura viária – “funcionando como arcabouço integrador das várias escalas urbanas.”

Superintendência do IPHAN no Distrito Federal

Conjunto Urbanístico de Brasília

Portaria nº 166/2016 - Complementação e detalhamento da Portaria nº 314/1992

- iii. A questão residencial – “concentra a população próximo ao centro (Eixo Rodoviário-Residencial), através da criação de áreas de vizinhança que só admitem habitação unifamiliar” - nos termos definidos nas superquadras;
- iv. Orla do Lago – sem barreiras edificada ao longo d’água e de livre acesso a todos, apenas privatizada no caso dos clubes – “onde prevalece a escala bucólica”.
- v. A importância do paisagismo – “importância da volumetria paisagística na interação das quatro escalas; canteiro central da Esplanada gramado; as cercaduras verdes das superquadras, a massa densamente arborizada prevista para os Setores Culturais”;
- vi. A presença do céu na proposta do plano piloto – “incorporação à cidade do imenso céu do planalto, como parte integrante e onipresente da própria concepção urbana – os vazios são por ele preenchidos.”
- vii. O não alastramento urbano – o pressuposto de implantação de Brasília estabelecia que “sua expansão se faria através de cidades satélites, e não da ocupação urbana gradativa das áreas contíguas ao núcleo original.” Lucio Costa, em Brasília Revisitada, rompe com essa premissa e propõe a implantação intermitente de quadras econômicas ao longo das vias de ligação entre o Plano Piloto e as cidades satélites.

A partir da definição dessas características foram feitas recomendações específicas para a complementação e preservação do Plano Piloto, buscando assegurar o que deveria ser preservado:

- i. Proceder o tombamento do conjunto urbanístico-arquitetônico da Praça dos Três Poderes, incluindo-se os palácios do Itamarati e da Justiça {...};
- ii. “Manter os gabaritos vigentes nos dois eixos e em seu entorno direto (até os Setores de Grandes Áreas, inclusive), permanecendo não edificáveis as áreas livres diretamente contíguas, e baixa densidades, com gabaritos igualmente baixos, nas áreas onde já é prevista ocupação entre a cidade e a orla do lago.”
- iii. Garantir a estrutura das unidades de vizinhança do Eixo Rodoviário-Residencial, mantendo a entrada única nas Superquadras, a interrupção das vias que lhes dão acesso {...} bem como ocupando devidamente as Entrequadras não comerciais com instalações para esporte e recreio e demais equipamentos de interesse comunitário, sobretudo escolas públicas destinadas ao ensino médio. Proibir a vedação das áreas cobertas de acesso aos prédios (pilotis) e dos parqueamentos – cobertos ou não.
- iv. Reexaminar os projetos dos setores centrais, sobretudo os ainda pouco edificados, no sentido de propiciar a efetiva existência da escala gregária {...} prevendo percursos contínuos e animados para pedestres e circulação de veículos dentro dos vários quarteirões {...} Não insistir na excessiva setorização de usos no centro urbano – aliás, de um modo geral, nas áreas não residenciais da cidade, excetuando o centro cívico. O que o Plano propôs foi apenas a predominância de certos usos, como ocorre naturalmente nas cidades espontâneas.
- v. Providenciar as articulações viárias necessárias para fazer prevalecer na cidade de hoje a mesma clareza e fluência viárias contidas no risco original e, paralelamente, arrematar a cidade como um todo {...}.

Superintendência do IPHAN no Distrito Federal

Conjunto Urbanístico de Brasília

Portaria nº 166/2016 - Complementação e detalhamento da Portaria nº 314/1992

- vi. Proceder urgentemente às obras de recuperação da Plataforma Rodoviária {...} cujo projeto original deve ser mantido com rigorosa fidelidade.
- vii. Acabar devidamente e manter sempre limpos os logradouros de estar {...}.
- viii. Atribuir a profissional identificado com as diretrizes paisagísticas contidas no plano-piloto a tarefa de interpretá-las continuamente junto ao Departamento de Parques e jardins {...}.
- ix. Criar grupo de trabalho permanentemente, orientado por pessoa com bagagem cultural e sensibilidade, com atribuição exclusiva de coordenar todas as intervenções “em tom menor” no espaço Urbano {...}.
- x. Legitimar juridicamente as recomendações que implicam em normas de uso e ocupação do solo através de legislação respaldada pelo Governo Federal.

Em termos de expansão e adensamento do Plano Piloto, foram propostas 7 (sete) novas áreas residenciais multifamiliares, sendo quatro inseridas na área tombada, mas descoladas do núcleo original, e três distantes dessa área. Somente três áreas, porém, foram desenvolvidas e tiveram seus projetos urbanísticos detalhados e implantados. As demais, por contingências de ordem técnica, política e fundiária, não prosperaram e, frente ao dinamismo urbano da cidade, se tornaram inexecutáveis nos termos propostos:

- Área A (CUB) – detalhada e implantada. Corresponde ao Setor de Habitações Coletivas Sudoeste – SHCSW.
- Área B (CUB) – detalhada e em implantação. Corresponde ao Setor de Habitações Coletivas Noroeste – SHCNW.
- Área C (CUB) – Quadras Planalto, não implantadas. A ideia de ali se implantar um renque de pequenas quadras (240x240), como barreira para a eventual expansão da Vila Planalto, núcleo remanescente do canteiro de obra ali instalado no período pioneiro da cidade, não prosperou. Esse núcleo, em 1988, foi tombado como patrimônio histórico pelo Governo do Distrito Federal.
- Área D (CUB) – Quadras EPIA, não implantadas. Existe outra destinação urbana para o local.
- Área E (Fora do CUB) – Asa Nova Sul, não implantada, na região há uma série de condomínios habitacionais irregulares.
- Área F (Fora do CUB) – Asa Nova Norte, não implantada. Região de topografia bastante acentuada e ocupada por chácaras e condomínios habitacionais irregulares.
- Quadras Econômicas do Guará (Fora do CUB) - implantada e denominada Quadras Econômicas Lucio Costa – está distante cerca 15Km do Plano Piloto.

IV. Anteprojeto de Lei de Preservação do Patrimônio Histórico, Natural e Urbano de Brasília. 1987.

Documento elaborado pelo GT/Brasília e decorrente dos estudos que serviram de base para a montagem do Dossiê Técnico para apresentação da candidatura de Brasília como Patrimônio Cultural da Humanidade, documento esse elaborado por sua equipe técnica. Porém, por questões práticas e operacionais a normativa proposta do GT não foi apresentada a Unesco, sendo substituída pelo Decreto nº 10.829/87.

A proposta indicava um modelo de preservação fundado no entendimento de Brasília não só como artefato histórico, mas como fenômeno urbano dinâmico, fruto de um projeto autoral pré-

Superintendência do IPHAN no Distrito Federal

Conjunto Urbanístico de Brasília

Portaria nº 166/2016 - Complementação e detalhamento da Portaria nº 314/1992

estabelecido e em pleno processo de implantação e apropriação social. Portanto, requeria uma abordagem preservacionista própria, distinta da utilizada nos centros históricos já estratificados pelo tempo. Para tanto, era preciso ir além da sua condição de monumento histórico e artístico. Desse modo, trabalhava em dois sentidos: o da permanência dos atributos morfológicos e simbólicos essenciais para a constituição da imagem de Brasília como espaço urbano excepcional e único para a história do urbanismo. Ao mesmo tempo, inseria o sentido de adaptação e transformação espacial frente ao dinamismo inerente ao processo de implantação e apropriação de uma estrutura urbana tão nova.

Em termos espaciais, definia uma ampla poligonal de preservação, que se subdividia em três áreas, delimitadas em função da morfologia, atributos e simbologia que representavam na composição do conjunto urbano, e com níveis distintos de preservação:

Área de Interesse Especial de Preservação, incluindo essencialmente o Plano Piloto descrito no Relatório apresentado por Lucio Costa, em 1957, cujo critério de preservação era mais rígido;

Área de Interesse de Preservação com critérios mais genéricos e de cunho paisagístico abrangia o Lago Paranoá, seus estuários indo até a linha de cumeada; e

Área de Amortecimento, formada pelo entorno imediato do Plano Piloto, na parte oeste.

Estabelecia, ainda, um sistema de gestão para conduzir as ações relativas ao patrimônio cultural de Brasília, com a criação no âmbito do GDF do Instituto do Patrimônio Cultural de Brasília e do Conselho de Preservação do Patrimônio Cultural de Brasília.

V. **Decreto do GDF nº 10.829/1987.**

Considerada a primeira normativa específica de preservação do Plano Piloto de Brasília foi editada como garantia jurídica do governo brasileiro, para respaldar a inscrição de Brasília na Lista do Patrimônio Mundial perante a Unesco.

Formulada por Ítalo Campofiorito, de comum acordo com Lucio Costa, é um documento conciso e de poucos artigos (16) concentrando-se na preservação da concepção urbana do Plano Piloto de Brasília, nos termos apresentados no concurso da nova capital. Define uma poligonal de proteção com 112,25 Km², onde se destaca o Plano Piloto, conforme descrito no Relatório de 1957 (Planta 1:20.000), com critérios de intervenção fundados na preservação das características fundamentais das quatro escalas que traduzem a sua concepção urbana: monumental, residencial, gregária e bucólica. Toda complementação e eventual expansão deveria obedecer ao prescrito no documento *Brasília Revisitada*, que se tornou seu anexo.

As demais áreas inseridas na poligonal, mas fora do Plano Piloto, foram definidas como “áreas já ocupadas no entorno direto dos dois eixos” (Art.12), nas quais “ficam mantidos os critérios de ocupação aplicados pela administração nessa data...”. Ou seja, define critérios de preservação do Plano Piloto conforme as definições contidas em sua concepção e remete para a legislação local a proteção dessa outra área, estabelecendo que os critérios de ocupação estabelecidos na data de promulgação desse Decreto (nº 10.829) não podem ser alterados.

Entre outras observações, cabe observar que nessa normativa o Lago Paranoá fica de fora da poligonal de proteção estabelecida.

VI. **Anteprojeto de Lei de Preservação do Patrimônio Arquitetônico, Urbanístico e Paisagístico do Distrito Federal. 1989.**

Superintendência do IPHAN no Distrito Federal

Conjunto Urbanístico de Brasília

Portaria nº 166/2016 - Complementação e detalhamento da Portaria nº 314/1992

Documento elaborado por uma ampla Comissão Interinstitucional formada por GDF/Iphan³, fundamentava sua proposta em trabalhos anteriores, especialmente os estudos do GT-Brasília, retomando conceitos e diversas proposições. Definia uma área de preservação prioritária abarcando o Conjunto do Plano Piloto e seu entorno imediato, subdividida em três Áreas de Preservação – A, B e C, cada uma com critérios específicos de proteção.

À semelhança do trabalho do GT/Brasília avança na proposição de criar uma instituição específica e um conselho para conduzir as ações referentes à preservação do patrimônio cultural da cidade.

VII. Portaria Iphan nº 314/1992.

Normativa editada pelo Iphan para definir os critérios de preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília, nos termos do seu tombamento federal, em 1990. Substituiu a Portaria nº 04/90.

Trata-se, aparentemente, do mesmo texto do Decreto 10.829/87 do GDF. No entanto, entre outras alterações conceituais e operacionais, embute uma sutil e fundamental diferença quanto à conceituação do objeto a ser preservado.

O Decreto trata da preservação do Plano Piloto de Brasília nos termos espaciais definidos no Relatório de 1957, explicitando seu conceito e delimitando uma área de proteção que abrangia, além do Plano Piloto, os demais setores urbanos inseridos na poligonal, considerada “entorno direto dos dois eixos que estruturam o Plano Piloto” (Art. 1º. § 2º). Os critérios de preservação calcados nas quatro escalas são estabelecidos apenas para o Plano Piloto, o restante da poligonal deveria manter os critérios definidos na legislação urbana local.

A Portaria trata da preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília, terminologia até então inédita para nomear a área de proteção do Plano Piloto estabelecida no referido decreto (Art. 1º). Ou seja, tomba não só o Plano Piloto, mas toda a área de proteção a sua volta, incluindo os demais setores urbanos, que passou a ser tratada como um conjunto urbano único e uniforme. Embora os critérios de preservação permanecessem igualmente direcionados ao Plano Piloto.

VIII. Brasília Patrimônio Cultural Contemporâneo: Critérios de Preservação para o Conjunto Urbanístico do Plano Piloto. Grupo de Trabalho Conjunto Iphan/GDF–GTC. 1995.

O trabalho elaborado por profissionais que participaram do Grupo de Trabalho Conjunto-GTC IBPC/DePHA⁴, retomava os estudos desenvolvidos pelo GT/Brasília quanto à compreensão da diversidade conceitual, morfológica e simbólica existente no CUB. Desse modo, reiterava a necessidade de estabelecer níveis distintos de preservação para seus diversos setores.

Nesse sentido, dividia a área tombada em quatro grandes áreas, definidas de acordo com os atributos urbanísticos e o papel desempenhado na constituição do conjunto urbano. Cada área era subdividida em subáreas, com critérios de preservação e recomendações para possíveis modificações, quando entendidas como necessárias à qualificação urbana do setor.

³ Comissão criada em 18 de outubro de 1988 no âmbito do GDF (Decreto nº 11.210/88) envolvendo vários de seus órgãos e Procuradoria-Geral PRG/DF, além do Ministério da Cultura, representado pela 8ª Diretoria Regional do SPHAN/PróMemória, e da Universidade de Brasília- UnB.

⁴ Grupo técnico instituído no âmbito do IPHAN (naquele momento denominado Instituto do Patrimônio Cultural Brasileiro-IPBC) e do Departamento de Patrimônio Histórico e Artístico do DF-DePHA, com o objetivo de desenvolver atividades conjuntas entre o governo local e o então IPBC, relativas às intervenções na área tombada, considerando as responsabilidades institucionais comuns frente ao tombamento federal.

Superintendência do IPHAN no Distrito Federal

Conjunto Urbanístico de Brasília

Portaria nº 166/2016 - Complementação e detalhamento da Portaria nº 314/1992

Neste sentido, retoma a ideia exposta pelo GT/Brasília. Às quatro áreas era acrescentada uma quinta, fora da poligonal de tombamento, considerada de proteção paisagística, que incluía à margem leste do Lago indo até à linha de cumeada.

IX. Minuta de nova portaria para substituir a 314. DEPAM. 2013.

Estudo desenvolvido no âmbito do DEPAM/IPHAN em decorrência da participação técnica do Iphan no processo de elaboração do Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília–PPCUB, iniciativa sob a responsabilidade do governo local.

A proposta, que também abrangia a área de entorno do Conjunto Urbanístico de Brasília (estabelecida na Portaria nº 68/2012), tem sua abordagem centrada na preservação das quatro escalas que traduzem a concepção do Plano Piloto, estendendo indistintamente seus conceitos e princípios aos demais setores da área tombada. Assim, a escala residencial, por exemplo, definida e configurada por Lucio Costa nas superquadras residenciais de habitação multifamiliar distribuídas ao longo do Eixo Rodoviário do Plano Piloto de Brasília, também se faria presente nos demais setores residenciais do CUB, como por exemplo, Cruzeiro, Candangolândia, Vila Planalto, Sudoeste e Noroeste, por exemplo. Ou seja, não haveria distinção conceitual, temporal, simbólica ou morfológica entre o Plano Piloto contido no projeto inicial e os demais setores que conformam o Conjunto Urbanístico de Brasília, e que foram acrescentados em diferentes momentos da ocupação desse território.

A partir desse entendimento estabeleceu a divisão da área tombada em 13 (treze) Setores de Preservação–SP, em consonância as características e configurações de cada setor urbano, definindo diretrizes de intervenção para cada um, conforme a escala correspondente.

X. Missões de Monitoramento do Comitê do Patrimônio Mundial da Unesco.

Além desses estudos, foram ainda consultados os relatórios oriundos das missões de monitoramento da Unesco que, também, trazem análises, parâmetros e recomendações sobre a preservação do bem inscrito, que devem ser seguidas pelo Estado Parte.

Lembrando-se que, em 2014, o Comitê do Patrimônio Mundial da Unesco aprovou a Declaração Retrospectiva de Valor Universal Excepcional encaminhada pelo Iphan, onde foram reiterados e detalhados os valores atribuídos ao Conjuntos Urbanístico de Brasília, que justificam seu reconhecimento como Patrimônio Cultural da Humanidade.

Documento esse também consultado e que serviu como referência para a descrição e reafirmação dos valores atribuídos ao bem tombado, quando então se incorporou os termos da Declaração.

Superintendência do IPHAN no Distrito Federal

Conjunto Urbanístico de Brasília

Portaria nº 166/2016 - Complementação e detalhamento da Portaria nº 314/1992

DA PROPOSTA

...o importante ao se pensar na complementação, na preservação, no adensamento ou expansão de Brasília é não perder de vista a postura original, é estar-se imbuído de lucidez e sensibilidade no trato dos problemas urbanos; {...} é enfrentar os inúmeros problemas do dia a dia com disposição, firmeza e flexibilidade; é tanto saber dizer não como dizer sim na busca da resposta adequada, tarefa tantas vezes ingrata e inglória para os técnicos que participam dedicadamente de sucessivas administrações.

Lucio Costa
Brasília Revisitada, 1985/87

O Conjunto Urbanístico de Brasília, conforme define seu tombamento federal, constitui o conjunto urbano construído em decorrência do projeto vencedor do concurso para a Nova Capital do Brasil, em 1957. Esse território abriga, além do núcleo oriundo do plano piloto de Lucio Costa, outros setores surgidos em diferentes momentos da história da cidade, configurando um polígono de 112,25 Km² e cerca de 330 mil habitantes (CODEPLAN/2014). Trata-se, seguramente, da maior área urbana sob proteção histórica do mundo.

Estão inseridos na área tombada, além do plano piloto concebido por Lucio Costa, os setores acrescidos ao projeto original ainda no início de implantação da cidade (Quadras 400, 700 etc.); as áreas remanescentes de canteiros de obras da construção da cidade, que foram consolidadas pelo uso popular e fixadas pelo governo local (Candangolândia, Vila Planalto, Vila Telebrasilândia etc.); os núcleos urbanos surgidos no início da cidade, mas fora da estrutura urbana do núcleo original (Cruzeiro Velho, Cruzeiro Novo); e os núcleos residenciais recentes, propostos no documento Brasília Revisitada de 1987 (Sudoeste e Noroeste).

Como se vê, o que se denomina de Conjunto Urbanístico de Brasília é, na realidade, um organismo urbano amplo, disperso, rarefeito e heterogêneo em sua morfologia, temporalidade e valoração para a história do urbanismo mundial. Portanto, qualquer normativa para sua preservação deve considerar essa multiespacialidade e avançar na formulação de uma abordagem preservacionista própria, distinta da utilizada em centros históricos já estratificados pelo tempo. Entendimento que se alinha com o ideário preservacionista construído ao longo da história da cidade.

Nessa perspectiva, a presente proposta organiza o território do conjunto tombado em duas Macroáreas de Proteção: A e B, definidas de acordo com a simbologia histórica e urbanística que representam os setores da cidade na constituição de sua paisagem urbana. Essa estratégia de cunho histórico-territorial parte do reconhecimento da diversidade e representatividade urbanística existentes, tendo o Plano Piloto de Brasília como componente urbano determinante do território. Essa abordagem, além do aspecto metodológico, busca facilitar o entendimento dos agentes públicos e privados que atuam no processo gestão e preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília, estabelecendo diretrizes e critérios objetivos de intervenção em seu território.

Superintendência do IPHAN no Distrito Federal

Conjunto Urbanístico de Brasília

Portaria nº 166/2016 - Complementação e detalhamento da Portaria nº 314/1992



Figura 1 – Planta do CUB indicando os principais setores (áreas) residenciais acrescentados ao plano original

A Macroárea de Proteção A, considerada de interesse especial de preservação, compreende o conjunto urbano decorrente do projeto vencedor do concurso para a nova capital do Brasil, em 1957. Abrange além do Plano Piloto de Brasília, setores incorporados ao projeto original ainda na fase pioneira de construção da cidade, assim como a porção leste do conjunto tombado, região de grande relevância para a composição da paisagem urbana, onde pontifica o Lago Paranoá e a vista da linha de cumeada de sua bacia. Esse conjunto de forte homogeneidade e representatividade urbanística coincide, em essência, com o território que a população brasiliense denomina comumente de *plano piloto*, ou apenas *plano*.

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

A Macroárea de Proteção B, entendida como de preservação subsidiária à Macroárea A, compreende a porção Oeste do conjunto tombado e envolve os setores implantados fora da estrutura concebida por Lucio Costa, de pouca expressividade urbanística, surgidos em diferentes momentos e de relevância secundária na composição da paisagem urbana. Abrange os setores do Cruzeiro, Cruzeiro Novo, Sudoeste, Setor de Múltiplas Atividades Sul, Noroeste, Candangolândia entre outros.

A preservação dos setores que integram a Macroárea B deve ser tratada como suplementar e uma garantia à permanência da presença urbana do conjunto do plano piloto concebido por Lucio Costa, como

Superintendência do IPHAN no Distrito Federal

Conjunto Urbanístico de Brasília

Portaria nº 166/2016 - Complementação e detalhamento da Portaria nº 314/1992

elemento determinante da paisagem protegida, evitando-se intervenções que possam comprometer sua representatividade urbanística e histórica ou obstruir sua percepção visual. Esse território, a rigor, funcionaria como entorno imediato ao conjunto do plano piloto, nos termos definidos por Ítalo Campofiorito (1987), servindo de controle ao seu alastramento urbano.

A setorização e as distintas gradações protecionistas propostas aos diferentes núcleos urbanos que compõem o conjunto tombado, seria não só a maneira de valorizar a originalidade urbana do Plano Piloto de Brasília, representativa de um momento da história mundial, mas de coibir ações em seu entorno imediato, potencialmente conflitantes com a preservação dos seus atributos essenciais.

Ressalte-se que essa proposição não é inédita, apenas explícita e detalha a gradação estabelecida no Decreto GDF nº 10.829/1987 e reiterada na Portaria Iphan nº 314/1992, que destaca o conjunto do Plano Piloto de Brasília como o componente principal a ser preservado e define as demais áreas ocupadas no perímetro tombado como “entorno direto dos eixos que estruturam o Plano Piloto”.

Art. 1º - Para efeito de aplicação da Lei nº 3.751, de 13 de abril de 1960, entende-se por Plano Piloto de Brasília a concepção urbana da cidade, conforme definida na planta em escala 1/20.000 e no Memorial Descritivo e respectivas ilustrações que constituem o projeto de autoria do arquiteto Lucio Costa {...}.

§ 1º - A realidade físico-territorial correspondente ao Plano Piloto referido no caput deste Artigo, deve ser entendida como o conjunto urbano construído em decorrência daquele projeto {...}.

§2º - A área que se refere o caput deste Artigo é delimitada a Leste pela orla do Lago Paranoá, a Oeste pela estrada Parque Industrial e Abastecimento – EPIA; ao Sul pelo Córrego Vicente Pires e ao Norte pelo Córrego Bananal, considerada entorno direto dos dois eixos que estruturam o Plano Piloto. (grifos acrescidos)

CAPÍTULO VI

DAS ÁREAS JÁ OCUPADAS NO ENTORNO DIRETO DOS DOIS EIXOS

Art. 12 – Com o objetivo de assegurar a permanência, no tempo, da presença urbana conjunta, das quatro escalas referidas nos Capítulos II, III, IV e V deste Decreto, em todas as áreas já ocupadas no entorno dos dois eixos e contidas no perímetro delimitado {...}, ficam mantidos os critérios de ocupação aplicados pela administração nessa data {...}. (grifos acrescidos)⁵

As Macroáreas são compostas por **Zonas de Preservação-ZPs**, definidas a partir dos atributos, morfologia e papéis que desempenha na constituição da paisagem urbana, tendo como referência o conjunto do Plano Piloto de Brasília, núcleo decorrente do projeto vencedor do concurso de 1957.

As ZPs se estruturam em **Áreas de Preservação-APs**, definidas de acordo com as especificidades urbanas e morfológicas encontradas em cada Zona, respeitando-se a setorização urbana definida pelo

⁵ Decreto nº 10.829, de 14 de outubro de 1987.

Superintendência do IPHAN no Distrito Federal

Conjunto Urbanístico de Brasília

Portaria nº 166/2016 - Complementação e detalhamento da Portaria nº 314/1992

governo local. Nas Áreas de Preservação estão estabelecidos os critérios e parâmetros de proteção específicos de cada setor urbano.

I. Macroárea A

i. Zona de Preservação 1–ZP1A

- Área de Preservação 1
- Área de Preservação 2
- Área de Preservação 3
- Área de Preservação 4
- Área de Preservação 5
- Área de Preservação 6

ii. Zona de Preservação 2–ZP2A

- Área de Preservação 1
- Área de Preservação 2
- Área de Preservação 3
- Área de Preservação 4
- Área de Preservação 5
- Área de Preservação 6
- Área de Preservação 7

iii. Zona de Preservação 3–ZP3A

- Área de Preservação 1
- Área de Preservação 2
- Área de Preservação 3
- Área de Preservação 4

iv. Zona de Preservação 4–ZP4A

- Área de Preservação 1
- Área de Preservação 2
- Área de Preservação 3
- Área de Preservação 4

II. Macroárea B

i. Zona de Preservação 1–ZP1B

- Área de Preservação 1
- Área de Preservação 2
- Área de Preservação 3

ii. Zona de Preservação 2–ZP2B.

- Área de Preservação 1
- Área de Preservação 2
- Área de Preservação 3

iii. Zona de Preservação 3–ZP3B

- Área de Preservação 1
- Área de Preservação 2

Superintendência do IPHAN no Distrito Federal

Conjunto Urbanístico de Brasília

Portaria nº 166/2016 - Complementação e detalhamento da Portaria nº 314/1992

▪ Área de Preservação 3

Estabelecida a caracterização territorial da área tombada, tendo-se como base a simbologia histórica e urbanística de seus setores, o passo seguinte foi determinar os critérios de intervenção para cada uma das áreas estabelecidas. Para tanto, a partir de uma abordagem atualizada da realidade urbana do conjunto tombado, procurou-se reiterar, complementar e detalhar a normativa atual, no que tange suas definições e critérios estabelecendo-se para suas lacunas ou aspectos difusos, critérios de intervenção objetivos e pormenorizados. Nesse sentido, ressalta-se que as proposições ora formuladas não trazem nenhuma contradição ou incompatibilidade com as definições, parâmetros e critérios definidos na Portaria Iphan nº 314/1992.

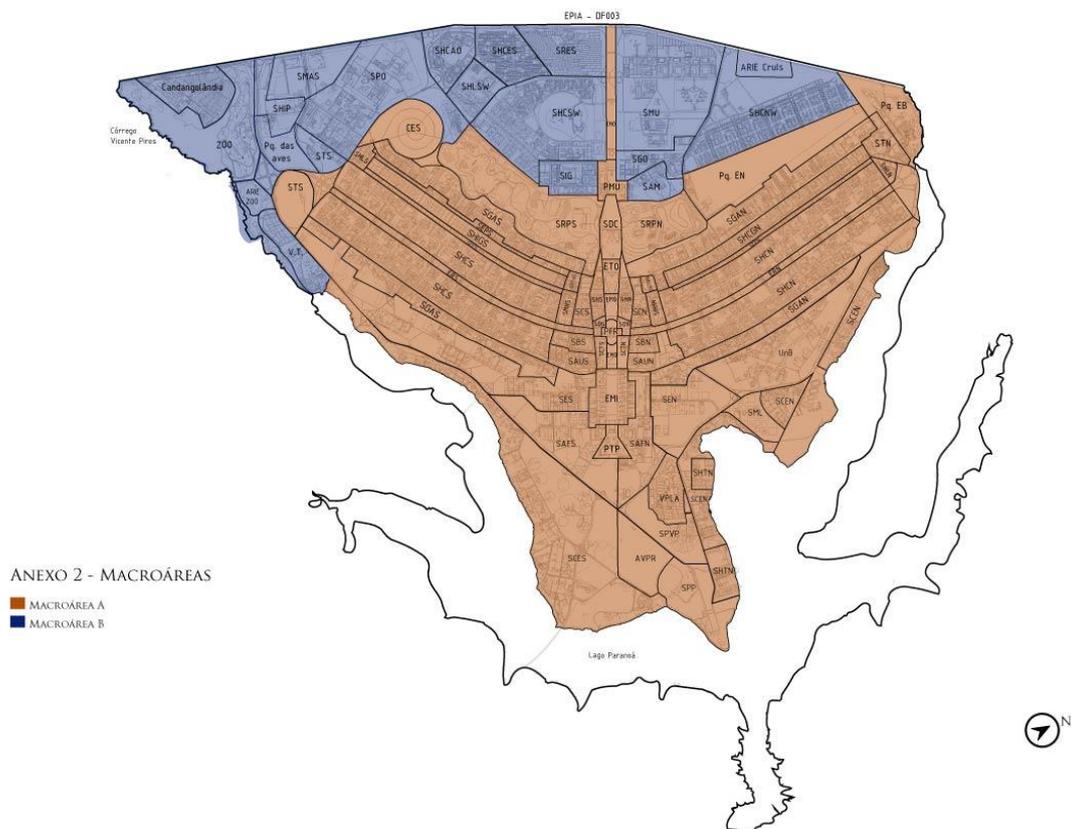


Figura 2. Mapa da área tombada contendo as 2 Macroáreas de Proteção A e B.

Superintendência do IPHAN no Distrito Federal

Conjunto Urbanístico de Brasília

Portaria nº 166/2016 - Complementação e detalhamento da Portaria nº 314/1992

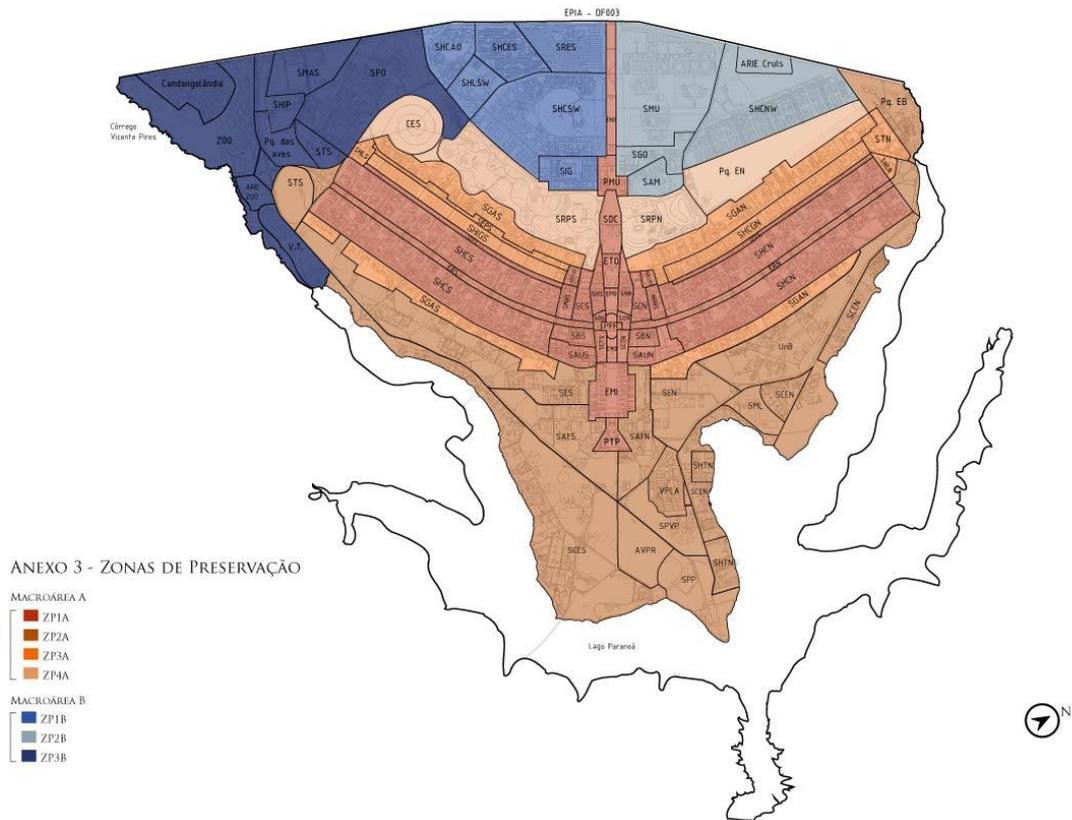


Figura 3. Mapa da área tombada contendo as Macroáreas A e B e respectivas Zonas de Preservação-ZPs.

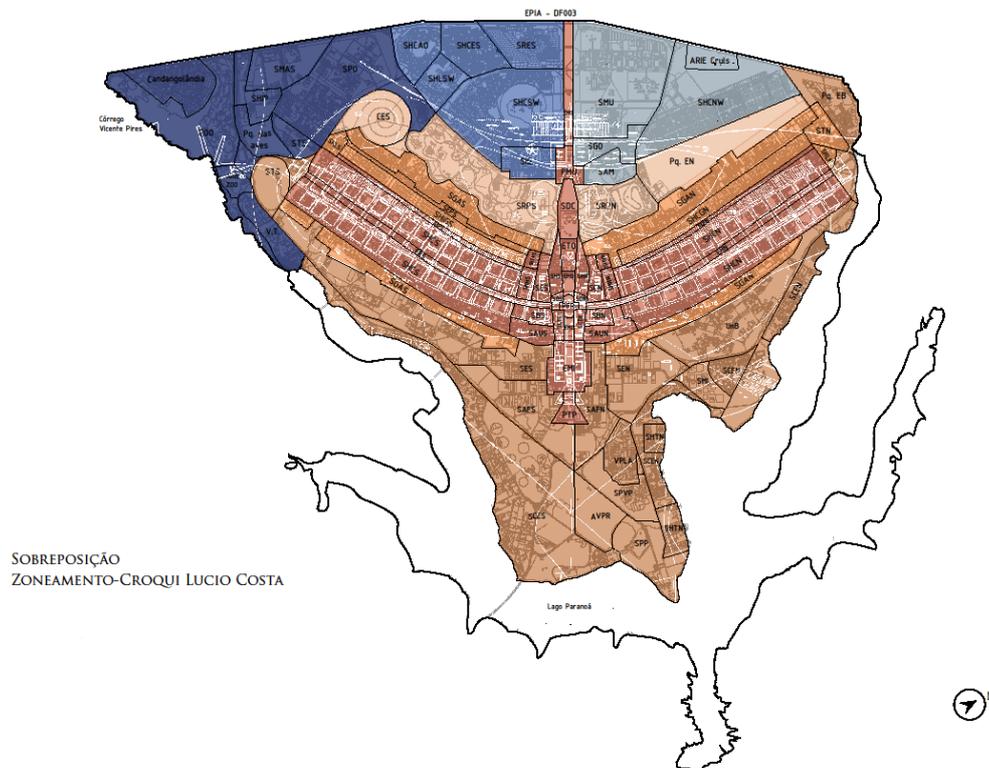


Figura 4. Mapa de sobreposição do Plano Piloto de Lucio Costa à área tombada, contendo as Macroáreas A e B.

Superintendência do IPHAN no Distrito Federal

Conjunto Urbanístico de Brasília

Portaria nº 166/2016 - Complementação e detalhamento da Portaria nº 314/1992

CRÉDITOS

SUPERVISÃO E COORDENAÇÃO

Carlos Madson Reis
Superintendente do Iphan DF

Sandra Bernardes Ribeiro
Coordenadora Técnica do Iphan DF

EQUIPE TÉCNICA

Superintendência do Iphan DF
André Moreira Antunes
Claudia Marina Vasques
José Mauro de B. Gabriel
Maria Clara Migliaccio
Marina Russell Cavalcanti
Maurício Guimarães Goulart
Ricardo Costa
Thiago Pereira Perpétuo
Bárbara Vasconcelos Tabosa (estagiária)
Lorrany Moura Silva (estagiária)
Caio Fiuza (estagiário)
Júlia Solléro (estagiária)
Ágatha Morgado (apoio administrativo)
Júlia Carrari (apoio administrativo)
Loise B. de A. Mesquita (apoio administrativo)
Lorrayne S. Nogueira (apoio administrativo)

ESPECIALISTAS CONVIDADOS

Ítalo Campofiorito
Benny Schvarsberg
Dulce Blanco Barroso
Mara Souto Marquez
Maria Elaine Kohlsdorf
Marília Pacheco Machado
Sylvia Ficher
Vera Bonna Brandão
Vera Bosi de Almeida

PARTICIPAÇÃO E CONTRIBUIÇÃO

IPHAN

Jurema de Sousa Machado (presidenta)
Andrey Rosenthal Schlee (diretor do Depam)
Luiz Philippe Peres Torelly (diretor do DAF)
Heliomar Alencar de Oliveira (procurador-chefe)
Alithea Fernandes
Ana Clara Giannecchini
Anna Finger
Carla Rabelo Costa
Carolina Di Lello Jordão
Cláudia Bastos do Nascimento
Danilo Pereira
Elisa Piccoli Ortiz
Érica Diogo
Fábio Guimarães Rolim
Genésia Marta Alves Camelo
George Alex da Guia
Jorge Vinhas
Luiz Philippe Peres Torelly
Marcelo Brito
Maria Bernadete Porto
Mônica Mongelli
Pilar Pinheiro Sanches
Priscila Chaves Ramos
Renata Ceridono Fortes
Rony Carlos Braga
Sandra Rafaela Magalhães Corrêa
Sylvia Mota

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

Secretaria de Gestão do Território e Habitação

Thiago de Andrade (secretário)
Lídia A. Botelho
Josiana Aguiar Wanderley
Débora A. Luminati
Marclivana R. M. Pinto
Rosângela D. Noblat

Secretaria de Estado de Cultura – Secult

Guilherme Reis (secretário)
Pedro Paulo Palazzo
Beatriz C. do Couto

Agência de Fiscalização - Agefis

Bruna Pinheiro (diretora)
Francisco Leitão
Raniere T. Soares