

Universidade de Brasília

Faculdade de Arquitetura e Urbanismo – FAU

Programa de Pesquisa Pós-Graduação da Faculdade em Arquitetura e Urbanismo

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

**Reintegração da avenida W3 Sul à dinâmica urbana de Brasília:
adequabilidade das intervenções e dos instrumentos de gestão urbana.**

Artur Leonardo Coelho Rocci

Orientadora Professora Dr^a Maria do Carmo de Lima Bezerra

Brasília, Junho de 2017

Universidade de Brasília

Faculdade de Arquitetura e Urbanismo – FAU

Programa de Pesquisa Pós-Graduação da Faculdade em Arquitetura e Urbanismo

**Reintegração da avenida W3 Sul à dinâmica urbana de Brasília:
adequabilidade das intervenções e dos instrumentos de gestão urbana.**

Artur Leonardo Coelho Rocci

Dissertação de mestrado apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre pelo Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília.

Área de concentração: Tecnologia, Ambiente e Sustentabilidade.

Orientadora Professora Dr^a Maria do Carmo de Lima Bezerra

Brasília, Junho de 2017

FICHA CATALOGRÁFICA

Rocci, Artur Leonardo Coelho; **Reintegração da avenida W3 Sul a dinâmica urbana de Brasília: adequabilidade das intervenções e dos instrumentos de gestão urbana.**

Dissertação (Mestrado em Tecnologia, Ambiente e Sustentabilidade)

Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília.

TERMO DE APROVAÇÃO

Reintegração da avenida W3 Sul à dinâmica urbana de Brasília: adequabilidade das intervenções e dos instrumentos de gestão urbana.

Autor: Artur Leonardo Coelho Rocci

Dissertação de Mestrado submetida à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília – UnB, como parte dos requisitos necessários a obtenção do Grau de Mestre em Arquitetura e Urbanismo, área de concentração “Tecnologia, ambiente e sustentabilidade”.

Aprovado em: __/__/____

BANCA EXAMINADORA

Maria do Carmo de Lima Bezerra; Dr^a (FAU – UnB).

(ORIENTADORA)

Gabriela Tenório; Dr^a (FAU – UnB).

(EXAMINADORA INTERNA)

Anamaria de Aragão Costa Martins; Dr^a. (SEGETH/GDF e FATECS – UniCEUB).

(EXAMINADORA EXTERNA)

Tatiana Mamede Salum Chaer; Dr^a. (FAU – Universidade Católica de Brasília).

(SUPLENTE)

Brasília, Junho de 2017.

DEDICATÓRIA

Dedicado às mães desta vida:

Ana Luisa, Vitória e Izabella.

AGRADECIMENTOS

A minha família, Ana Luisa Coelho Rocci, Antônio Carlos Rocci e Maria Vitória Bulbol, que sempre estiveram ao meu lado e me incentivaram a seguir meus sonhos.

A minha companheira para todas as horas Priscila que esteve comigo ao longo de todo esse tempo e que se tornou uma referencia pessoal para minha vida.

A Izabella Teixeira que foi minha mentora ao guiar meus passos.

A minha querida orientadora Maria do Carmo, que se tornou uma verdadeira mãe nesse período, por todo carinho e acompanhamento.

A minha segunda família, meus amigos que escolhi para toda a vida, que de alguma forma participaram deste processo.

Aos novos amigos da sala de estudos o qual fizeram dessa caminhada diária um processo mais feliz e prazeroso.

Ao CNPQ e CAPES pelo auxílio financeiro e concessão de bolsas.

Obrigado.

RESUMO

Reintegração da avenida W3 Sul à dinâmica urbana de Brasília: adequabilidade das intervenções e dos instrumentos de gestão urbana.

A pesquisa discute e analisa o tema das intervenções urbanas dentro da ótica da reintegração de espaços degradados à dinâmica urbana e seu significado na promoção da cidade sustentável dado o reaproveitamento de recursos sociais, econômicos e ambientais. Acredita que intervenções urbanas descoladas de instrumentos urbanísticos de gestão não são capazes de reverter o cenário de degradação, já que elas por si só não revitalizam a cidade. Assim, a pesquisa visa identificar instrumentos urbanísticos capazes de viabilizar intervenções com o objetivo de reintegrar áreas degradadas ao tecido urbano, além de mantê-las parte da dinâmica urbana. A metodologia foi dividida em três momentos: i) elaboração de referencial teórico que permitiu compreender a adequabilidade das intervenções urbanas ao conceito de sustentabilidade, bem como as razões de degradação urbana; a evolução conceitual dos diferentes termos relacionados a intervenção urbana, apresentando paralelamente estudos de projetos relacionados a cada abordagem; as diferentes categorias de instrumentos urbanísticos de gestão capazes de viabilizar intervenções de modo articulado com o contexto socioeconômico e ambiental urbano, identificando critérios de análise para realização do estudo de caso; ii) caracterização do estudo de caso, a avenida W3 Sul em Brasília, verificando as causas de sua degradação; qual conceito de intervenção melhor se adequa ao caso e quais instrumentos se alinham para a promoção dos objetivos da reintegração; iii) avaliação das diferentes propostas de intervenção já realizadas para avenida W3 Sul com objetivo de verificar a adequação dos conceitos e instrumentos estudados. Como resultados se destaca que o diagnóstico da maioria das propostas apontam causas internas e externas para degradação da avenida, o que corrobora a base conceitual da pesquisa. Entretanto, a maioria das intervenções se pauta em melhorias do desenho urbano e recomendações genéricas sobre uso e ocupação do solo sem estabelecer os instrumentos urbanísticos que lhes daria consequência. No caso do instrumento da Operação Urbana Consorciada, esse é referido por um dos projetos analisados e de forma genérica, o que desconsidera seu potencial de ser um dos únicos instrumentos capazes de realmente promover a reinserção na dinâmica urbana da avenida em que pese as questões relativas ao tombamento.

Palavras-chave: W3 Sul; Brasília; Reintegração Urbana.

ABSTRACT

Reintegration of the W3 Sul avenue to Brasilia's urban dynamics: adequacy of interventions and urban management tools.

This research discusses and analyzes the urban intervention theme within the deteriorated space reintegration to the urban dynamics perspective and its meaning regarding the promotion of the sustainable city given the reuse of social, economic and environmental resources. Urban interventions that are not linked to urban management tools are believed to be incapable of reversing degradation fields. Therefore, this work aims to identify urban tools capable of enabling interventions, focusing on reintegrating degraded areas to the urban fabric and keeping them a part of the urban dynamics. The methodology was divided into three steps: i) development of theoretical reference in order to understand the adequacy of urban interventions regarding the concept of sustainability and the reasons behind urban degradation. The conceptual evolution of different terms related to urban intervention, presenting case studies related to each approach, as well as the different categories of urban management tools that can enable decisions articulated to the socioeconomic and environmental context, identifying analysis criterion for each case study; ii) characterization of the case study, the W3 Sul avenue in Brasilia, regarding the causes of degradation, which concept of intervention is better suited to each case and which tools are aligned to the idea of reintegration promotion; iii) evaluation of different intervention proposals already carried out at the W3 Sul avenue, focusing on verifying the adequacy of concepts and the studied tools. As a result, the analysis of most proposals presented internal and external causes to the avenue deterioration, which supports the research conceptual foundation. However, most of the interventions focused on urban landscape and generic recommendations regarding land use and occupation, addressing urban management tools as a secondary instrument. One of the proposals refers the Urban Operation Consortium generically, which ignores its potential of management tool capable to promote the reintegration of the avenue to the urban dynamics despite patrimonial questions.

Keywords: W3 Sul; Brasília; Urban Reintegration.

LISTA DE FIGURAS

| | |
|--|-----|
| Figura 1: Situação da avenida W3 no PPB (Fonte: BRANDÃO, 2009) | 77 |
| Figura 2: Quadras contíguas à avenida W3 Sul (Fonte: Google, 2017) | 77 |
| Figura 3: Carnaval na Avenida W3 Sul – 1967 (Fonte: arq. Público do DF) | 78 |
| Figura 4: Avenida W3 Sul – 1965 (Fonte: arq. Público do DF) | 78 |
| Figura 5: Vista geral da avenida W3 Sul – 1960 (Fonte: arq. Público do DF) | 78 |
| Figura 6: Vista geral da avenida W3 Sul – 1969 (Fonte: arq. Público do DF) | 78 |
| Figura 7: Configuração original do lote das Quadras 500 Sul (Fonte: Termo de referência do Concurso de revitalização da W3)..... | 79 |
| Figura 8: Configuração original do lote das Quadras 700 Sul (Fonte: Termo de referência do Concurso de revitalização da W3)..... | 80 |
| Figura 9: Modificação do sistema viário (Fonte: Prancha apresentada para o Concurso de revitalização da W3) | 94 |
| Figura 10: Seção transversal da via W3 Sul (Fonte: Prancha apresentada para o Concurso de revitalização da W3) | 94 |
| Figura 11: Inclusão de passarela de pedestres na via W3 Sul (Fonte: Prancha apresentada para o Concurso de revitalização da W3)..... | 95 |
| Figura 12: Transporte coletivo (Fonte: Prancha apresentada para o Concurso de revitalização da W3) | 95 |
| Figura 13: Malha viária local (Fonte: Prancha apresentada para o Concurso de revitalização da W3) | 96 |
| Figura 14: Áreas de uso comum no interior das quadras 700 (Fonte: Prancha apresentada para o Concurso de revitalização da W3)..... | 96 |
| Figura 15: Proposta da Praça-galeria (Fonte: HOLANDA, 2003) | 99 |
| Figura 16: Proposta da Praça-tipo para o trecho sul (Fonte: HOLANDA, 2003) | 99 |
| Figura 17: Proposta da ciclovia no canteiro central (Fonte: HOLANDA, 2003) | 99 |
| Figura 18: Proposta das novas calçadas para o trecho sul (Fonte: HOLANDA, 2003) | 99 |
| Figura 19: Proposta de novo tratamento dos entre blocos do trecho sul (Fonte: HOLANDA, 2003)..... | 100 |
| Figura 20: Proposta de novo tratamento dos entre blocos do trecho sul (Fonte: HOLANDA, 2003)..... | 100 |
| Figura 21: Proposta de volumetria no trecho sul (Fonte: HOLANDA, 2003) | 100 |
| Figura 22: Veículo Leve sobre Trilhos – VLT (Fonte: Correio Brasiliense, 03/12/2017)..... | 103 |
| Figura 23: Proposta de calçada acessível de calçada voltada para a W3 (Fonte: www.segeth.df.gov.br) | 105 |
| Figura 24: Proposta de novo desenho para via W2 (Fonte: www.segeth.df.gov.br) | 105 |
| Figura 25: Proposta para os becos (Fonte: www.segeth.df.gov.br)..... | 106 |
| Figura 26: Proposta para os becos (Fonte: www.segeth.df.gov.br) | 106 |
| Figura 27: Proposta de calçada acessível de calçada voltada para a W3 (Fonte: www.segeth.df.gov.br)..... | 106 |

Figura 28: Proposta de novo desenho para via W2 (Fonte: www.segeth.df.gov.br) 106

LISTA DE TABELAS

| | |
|--|-----|
| Tabela 1: Definições de intervenção urbana e práticas preservacionistas no patrimônio urbano. | 49 |
| Tabela 2: Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, IPTU progressivo no tempo, Desapropriação versus Requalificação urbana..... | 66 |
| Tabela 3: Outorga onerosa do direito de construir, Direito de superfície versus Requalificação urbana..... | 67 |
| Tabela 4: Transferência do direito de construir versus Requalificação urbana | 68 |
| Tabela 5: Operação urbana consorciada versus Requalificação urbana | 70 |
| Tabela 6: Direito de preempção versus Requalificação urbana | 72 |
| Tabela 7: Estudo de Impacto de Vizinhança versus Requalificação urbana | 73 |
| Tabela 8: Método de avaliação da correlação entre diagnóstico e propostas dos projetos analisados..... | 90 |
| Tabela 9: Avaliação da correlação entre diagnóstico e propostas dos projetos analisados, utilizado a moldura definida a partir da base conceitual. | 108 |
| Tabela 10: Propostas para a redefinição de usos e requalificação do espaço em função do diagnóstico da pesquisa. | 111 |
| Tabela 11: Instrumentos urbanísticos propostos em cada projeto de intervenção..... | 113 |

SUMÁRIO

| | |
|------------------------|------|
| RESUMO | VI |
| ABSTRACT..... | VII |
| LISTA DE FIGURAS..... | VIII |
| LISTA DE TABELAS | X |

INTRODUÇÃO

| | |
|--------------------------------------|----|
| Problema motivador da pesquisa | 14 |
| Premissa do trabalho..... | 15 |
| Justificativa | 15 |
| Objetivo geral..... | 16 |
| Metodologia da pesquisa..... | 16 |
| Estrutura do trabalho | 17 |

Capítulo 1

A cidade sustentável: reciclar e reintegrar espaços urbanos na dinâmica urbana

| | |
|---|----|
| 1.1 Sustentabilidade urbana e a importância de intervenções urbanas | 19 |
| 1.2 Visões sobre dinâmica urbana: fatores intervenientes | 25 |
| 1.2.1. Características de urbanidade | 25 |
| 1.3 Razões de degradação urbana: o caso das áreas centrais..... | 28 |

Capítulo 2

Diferentes abordagens de intervenções que reintegrem espaços urbanos à dinâmica urbana

| | |
|--|----|
| 2.1 Contextualização sobre os diferentes motivos de intervenções urbanas | 33 |
| 2.2 Diferentes conceitos que ancoram as intervenções em áreas urbanas degradadas | 36 |
| 2.2.1 Renovação urbana | 36 |
| 2.2.2 Reabilitação urbana | 39 |
| 2.2.3 Revitalização urbana..... | 41 |
| 2.2.4 Requalificação urbana | 45 |
| 2.3 Avaliação das abordagens de intervenções urbanas e adequação aos diferentes casos de áreas degradadas..... | 48 |

Capítulo 3

A legislação urbana brasileira: instrumentos urbanísticos de apoio a reintegração de áreas à dinâmica da cidade

| | |
|---|----|
| 3.1 Estatuto das Cidades: dimensão conceitual | 52 |
| 3.2 Estatuto da Cidade: dimensão instrumental..... | 59 |
| 3.2.1 O Plano Diretor: definição de áreas a serem reintegradas à dinâmica urbana...60 | |

| | |
|---|----|
| 3.3. Avaliação do potencial dos diferentes tipos de instrumentos para promoção da requalificação urbana | 63 |
| 3.3.1 Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios; IPTU progressivo no tempo; Desapropriação..... | 64 |
| 3.3.2 Outorga onerosa do direito de construir, Direito de superfície | 66 |
| 3.3.3 Transferência do direito de construir | 67 |
| 3.3.4 Operações urbanas consorciadas | 69 |
| 3.3.5 Direito de preempção..... | 71 |
| 3.3.6 Estudo de Impacto de Vizinhança | 72 |
| 3.4 Identificação de instrumentos que mais apropriados para apoiar projetos de intervenções urbanas..... | 73 |

Capítulo 4

Avaliação das intervenções e instrumentos urbanísticos propostos para reintegração da avenida W3 Sul à dinâmica urbana de Brasília

| | |
|---|-----|
| 4.1 Avenida W3 Sul: trajetória do auge ao declínio | 75 |
| 4.1.1 Processo histórico, desenvolvimento e implantação | 77 |
| 4.1.2. Características do espaço atual..... | 79 |
| 4.2. Circulação, acessibilidade e impactos sobre as atividades urbanas..... | 82 |
| 4.3. A necessidade de requalificação da avenida | 84 |
| 4.4. Projetos de intervenção urbana propostos para a avenida W3 Sul | 88 |
| 4.4.1. Método de avaliação e razões de promover a reintegração a dinâmica urbana de Brasília | 89 |
| 4.4.2. “Concurso público nacional de ideias e estudos preliminares de arquitetura e urbanismo para revitalização das avenidas W3 Sul e Norte” | 91 |
| 4.4.2.1. 1º lugar – Equipe liderada pelo arquiteto Frederico Flósculo | 91 |
| 4.4.2.2. 2º lugar – Equipe liderada pelo arquiteto Luis Antônio Reis..... | 92 |
| 4.4.2.3. 3º lugar – Equipe liderada pelo arquiteto Frederico de Holanda..... | 97 |
| 4.4.3. Programa Brasília Integrada: proposta de VLT para a avenida | 102 |
| 4.4.4. Projeto SEDUMA/GDF: Programa de Revitalização da Avenida W3..... | 104 |
| 4.4.5. Considerações sobre os projetos de intervenção urbana propostos para a avenida W3 Sul | 107 |
| 4.5. Avaliação do grau de aderência das propostas à promoção da reintegração da W3 Sul à dinâmica urbana | 107 |

Capítulo 5

Resultados conclusivos e recomendações

| | |
|--|-----|
| 5.1 Resultados..... | 116 |
| 5.1 Limitações e possibilidades de continuidade da pesquisa..... | 118 |

BIBLIOGRAFIA.....119

INTRODUÇÃO

Problema motivador da pesquisa

A cidade sustentável é entendida neste trabalho como aquela que continuamente sabe se recriar. O desafio de refazer a cidade existente, recuperando-a por meio da diversidade de usos e qualificação dos espaços urbanos é uma forma de reciclagem e redução das pressões de expansão sobre os espaços naturais.

As cidades têm passado por intervenções transformadoras de seu território já consolidado que são denominadas de formas diferentes ao longo do tempo, mas quais são as diferenças conceituais e de natureza das ações empreendidas em intervenções urbanas denominadas como renovação, reabilitação, revitalização, requalificação, e outras terminologias semelhantes? Existe entre os diferentes conceitos uma adequação a cada tipo de degradação pela qual passam as áreas urbanas? Existem instrumentos urbanísticos a serem adotados que potencializam essas “reciclagens urbanas” e que estariam a serviço da promoção da sustentabilidade das cidades?

Essas são questões motivadoras da discussão para enfrentar o desafio da reinserção de áreas deterioradas à dinâmica urbana.

Ao mesmo tempo em que é possível identificar casos de intervenções urbanas que se mantiveram ao longo dos anos como áreas de vitalidade e que irradiaram sua dinâmica para o território de seu entorno, não faltam casos onde foram implantados projetos de melhorias urbanas em espaços que, em pouco tempo, retornam ao seu estado inicial de degradação. O que caracterizam as diferenças entre essas propostas em termos conceituais, e que instrumentos urbanísticos foram utilizados para moldá-las?

Verifica-se que alguns conceitos estão associados a casos em que a intervenção considerou em maior termo os interesses da comunidade direta e indiretamente envolvida na área. Também é possível identificar arranjos diferenciados de gestão das áreas de projetos com maior ou menor participação do estado, o que também significa adoção de instrumentos urbanos diferenciados.

Estudar esses aspectos possibilitará intervir no espaço urbano com maior assertividade na escolha de instrumentos de atuação como resposta a situações específicas.

Antes de escolher qual tipo de intervenção urbana a ser usado em determinada intervenção, é preciso identificar as causas de degradação, as demandas por espaços da cidade e a adequabilidade da área a novas funções. A consideração das necessidades dos diferentes atores envolvidos para definir as ações que devem ser adotadas na intervenção urbana parece relevante para garantir que a mesma seja bem-sucedida. Esses são alguns dos temas que tornam como necessário um melhor entendimento para responder às questões colocadas.

Até o século passado, as intervenções eram pautadas essencialmente por obras físicas e hoje passaram a incorporar a definição de modelos de gestão com apoio da legislação para desenhar

instrumentos urbanísticos capazes de modelar uma estratégia de intervenção e manutenção dos espaços. Essa tem sido a tônica em diferentes países com exemplos exitosos como nos Estados Unidos, em Boston e Baltimore, em Londres, na Inglaterra, em Buenos Aires, na Argentina, e em Barcelona, na Espanha, para citar alguns exemplos.

Nessa linha, a pesquisa visa identificar a mais adequada abordagem conceitual e instrumentos urbanísticos que possam apoiar uma intervenções urbana com potencial de promover a reinserção da avenida W3 Sul à dinâmica urbana de Brasília.

Premissa do trabalho

A partir da abordagem do tema e o problema posto em questão, foram levantadas duas premissas que norteiam a pesquisa:

- A intervenção urbana acontece a partir da redefinição de funções urbanas que atendam as novas necessidades da cidade de modo a reintegrar áreas degradadas a dinâmica urbana;
- Os projetos exitosos de intervenção urbana vão além de intervenções de melhorias físicas do espaço e se valem de instrumentos urbanísticos de gestão para viabilizar e manter novas funções que a cidade demanda.

Justificativa

O século XX consolida a cidade como meio escolhido pelas pessoas para viver, seja por opções de natureza social ou oportunidades econômicas. As áreas urbanas hoje, segundo o relatório da ONU de 2014, concentram 54% da população mundial. As situações sociais, econômicas e políticas imprimem configuração diferenciada nesses espaços, mas todas possuem em comum a grande pressão que a urbanização gera sobre os recursos naturais de seus territórios.

O conceito de sustentabilidade ganha corpo a partir das relações entre meio ambiente e desenvolvimento e avança para incorporar o equilíbrio entre os aspectos sociais, econômicos e ambientais, dimensões a serem mediadas por políticas de governança para alcance de um novo patamar de desenvolvimento urbano.

Esse conceito transposto para a gestão das cidades impõe uma nova forma de pensar as ações de planejamento urbano. As formas de produzir e consumir a cidade devem ser alteradas na busca do equilíbrio dessas três dimensões.

A lógica das cidades sustentáveis e do desenvolvimento urbano sustentável nos faz questionar a importância do reaproveitamento dos espaços já existentes nas cidades. O fundamento básico do desenvolvimento sustentável é repensar as formas de produzir e consumir os recursos inerentes à sobrevivência e garanti-los para as futuras gerações. Então, o espaço urbano também deve ser incluso nesse pensamento como um recurso a ser reutilizado. Por que não reciclar os espaços urbanos deteriorados ao invés de expandir a cidade horizontalmente?

Ao expandir a cidade horizontalmente se criam novas centralidades e se faz uso de mais recursos para mantê-la funcionando. Quanto maiores as distâncias, maior a quantidade de combustíveis fósseis se gasta para chegar de um ponto a outro, usa-se mais recursos para construir uma nova infraestrutura urbana que usar uma já existente, entre outros fatores. Ao reaproveitar espaços urbanos já existentes estamos economizando recursos que podem ser usados futuramente. Dessa forma, coloca-se em prática a sustentabilidade em suas dimensões social, econômica e ambiental. Dentro dessa óptica, põe-se em prática a sustentabilidade quando se elaboram projetos de intervenções urbanas que reintegrem espaços degradados da cidade na dinâmica urbana.

Portanto, cabe ao planejamento urbano gerir os espaços da cidade de modo que nenhuma área seja mais privilegiada que outra, não deixando lugares subutilizados. A legislação e os instrumentos urbanísticos devem ser utilizados com esse fim. No caso de projetos de áreas degradadas, o foco recai sobre a melhor abordagem a depender do caso, e também de que instrumento se valer para que a intervenção seja exitosa.

Objetivo geral

Identificar estratégias, intervenções e instrumentos urbanísticos de gestão urbana utilizadas em intervenções de áreas degradadas e analisar sua aplicabilidade ao caso da avenida W3 Sul em Brasília.

Objetivos específicos

1. Caracterizar os processos de degradação urbana, identificando os diferentes fatores e razões, e discutir a importância de se intervir e dinamizar áreas degradadas em contraposição à recorrente expansão urbana;
2. Discutir os diferentes conceitos das intervenções urbanas como renovação, reabilitação, revitalização e requalificação urbana, visando identificar as diferenças e adequabilidade a diferentes casos de degradação;
3. Identificar na legislação brasileira os instrumentos urbanísticos alinhados com os objetivos da reintegração de uma área degradada à dinâmica urbana como forma de promover a sustentabilidade urbana;
4. Analisar o processo de degradação da W3 sul em Brasília e os projetos de intervenção propostos, identificando estratégias, intervenções e instrumentos, tomando como base o estudo realizado para alcance dos objetivos 1, 2 e 3.

Metodologia da pesquisa

Para alcançar o objetivo proposto, métodos descritivos e analíticos foram adotados na pesquisa.

A partir de uma revisão bibliográfica (informações e conhecimentos produzidos e publicados em livros, artigos, dissertações e teses) será estruturada a parte conceitual, consolidando as

referências sobre sustentabilidade urbana, intervenções urbanas e a legislação urbanística no que se refere aos instrumentos de gestão urbana.

A pesquisa analítica foi desenvolvida paralelamente por meio de estudos de casos de intervenções urbanas no Brasil de modo a identificar as estratégias e intervenções abordadas para sua implementação. Foram elaborados quadros de análise identificando os fatores e causas de degradação urbana, as diferenças conceituais entre os diferentes termos aplicados em intervenções urbanas e relacionando a abordagem identificada como mais apropriada para aplicação no estudo de caso com os instrumentos urbanos. Desse modo, foi possível analisar as potencialidades dos instrumentos a serem aplicados nas intervenções para posterior verificação de adequabilidade ao estudo de caso.

Por fim, a reunião dos dados da pesquisa conceitual e analítica procurou responder ao objetivo que é identificar instrumentos urbanísticos que podem ser usados para viabilizar projetos de intervenção de áreas degradadas.

Estrutura do trabalho

A dissertação se estrutura em cinco capítulos.

No capítulo 1 é elaborado um referencial teórico que permitiu compreender a importância das intervenções urbanas como uma das formas de alcance da sustentabilidade urbana bem como as razões de degradação de espaços urbanos.

No capítulo 2 se discutem as diferentes abordagens de intervenções que reintegrem espaços urbanos à dinâmica urbana. É estudado um universo amplo de termos como, por exemplo, restauração, reestruturação, reabilitação, consolidação, revitalização, reinvenção, regeneração e requalificação. Paralelamente se apresentam estudos de projetos de intervenções urbanas relacionados a cada abordagem.

O capítulo 3 traz um estudo sobre a legislação urbana brasileira de modo a identificar as diferentes categorias de instrumentos urbanísticos de gestão capazes de viabilizar intervenções urbanas de modo articulado com o contexto socioeconômico e ambiental urbano. Como resultados, pôde-se observar o instrumento da Operação Urbana Consorciada como potencial instrumento capaz de reestruturar espaços de modo a reintegrá-los ao tecido urbano, já que permite alteração dos parâmetros urbanos da área a ser delimitada.

No capítulo 4 se apresenta a caracterização do estudo de caso, a avenida W3 Sul em Brasília, e a avaliação das diferentes propostas de intervenção já realizadas para o espaço, com o objetivo de verificar a adequação dos conceitos e instrumentos estudados nos capítulos anteriores. Desse modo, verificam-se as causas de sua degradação, qual abordagem para uma intervenção urbana melhor se adequa ao caso e quais instrumentos se alinham para a promoção dos objetivos da reintegração a dinâmica urbana. Foram estudadas as propostas de intervenção para a avenida de modo a verificar a adequabilidade dos achados desta pesquisa com os projetos.

Por fim, no capítulo 5 são apresentadas as conclusões do estudo correlacionando os resultados com a premissa inicial que fundamentou a pesquisa. Destacam-se os resultados dos quatro momentos da pesquisa distribuídos ao longo de cada capítulo de modo a explorar as conexões entre os resultados de cada momento com o objetivo de responder a premissa inicial da pesquisa. São feitos comentários sobre as limitações e potencialidades de continuidade da pesquisa.

Capítulo 1

A cidade sustentável: reciclar e reintegrar espaços urbanos na dinâmica urbana

Este capítulo contempla a elaboração de um referencial teórico que permitiu compreender a importância das intervenções urbanas ao aplicadas ao conceito de sustentabilidade bem como as razões de degradação de espaços urbanos. O objetivo é identificar as causas e fatores que podem ser apontados como tendências à promoção da degradação urbana de modo a conferir se algum dos fatores expostos pôde ter sido a causa da degradação do estudo de caso.

1.1 Sustentabilidade urbana e a importância de intervenções urbanas

O século XX consolida a cidade como o espaço escolhido pelas pessoas para viver, seja por opções de natureza econômica ou por oportunidades sociais. Esse cenário pode ser observado com base nos dados levantados pela ONU/UNESCO a partir da segunda metade do século passado, o qual se inverteu a proporção da população vivendo no campo e no meio urbano. Em 2014, segundo o relatório da ONU as áreas urbanas concentravam 54% da população mundial.

Nos últimos cinquenta anos, o crescimento exponencial da população mundial aconteceu em uma taxa de 1,2% ao ano acompanhado por uma explosão da população residente nas cidades (UNESCO, 2008). Enquanto o crescimento urbano na América do Norte, América do Sul e Europa continua estável a uma taxa de 75% da população vivendo nas cidades, o cenário é diferente em países em desenvolvimento como África e Ásia, que apresentam somente 37,3% e 36% da população vivendo nas cidades, respectivamente (UNESCO, 2008).

Já em 2003, o crescimento da população mundial, sempre acompanhada de uma maior população vivendo nas cidades, aumentou ainda mais e chegou a uma taxa de 1,25 milhões a cada semana. Segundo previsões da UNESCO (2005), em 2050 estima-se que 65% da população viverá nas cidades e, já para o final do século XXI, estima-se que quase 75% da população mundial viverá nas cidades (UNESCO, 2008).

O crescimento demográfico exagerado que acontece a cada ano traz problemas e desafios para a cidade do século XXI que devem ser pensados de maneira holística e integrada entre as diversas abordagens que o fenômeno urbano incorpora. As diferentes dimensões política, econômica, social, cultural e patrimonial devem atuar em conjunto de maneira complementar de modo a criar uma cidade boa para toda a população, com oportunidades, acessos, serviços e infraestrutura.

Os problemas encontrados nas cidades de maior crescimento e em economias emergentes são diversos e tendem a acarretar má qualidade de vida da população. A perda da diversidade social e das antigas funções dos centros urbanos, a falta de manutenção ou inexistência de

infraestrutura e equipamentos públicos, o crescimento da pobreza e insegurança, a degradação ambiental, a incapacidade de atrair investimentos e estimular a economia local, a perda da identidade local e relações sociais, a vulnerabilidade a desastres naturais e a negligência com relação a edificações com valor patrimonial são só alguns problemas e dificuldades que podem surgir nas cidades do século XXI a partir do inchaço populacional que presenciamos no meio urbano durante esses anos.

Esse processo de crescimento não planejado leva a vários movimentos populacionais dentro das cidades, seja dos recém chegados, seja dos antigos moradores. No primeiro movimento ocorrem as ocupações de áreas irregulares e formação de assentamentos irregulares, e, no segundo, ou em paralelo, o abandono de moradores antigos das zonas consolidadas centrais para periferias mais exclusivas ao tempo que esses espaços centrais passam a ser ocupados pela população recém chegada ou entregue a usos comerciais menos “nobres”.

Tendo como foco de estudo a degradação dessas áreas centrais é importante destacar que essa dinâmica populacional intraurbana acaba por criar um acervo não utilizado de edificações bem localizadas e com infraestrutura já consolidada.

Percebe-se que a intensificação da urbanização no mundo impõe desafios instigantes. Sobre o tema do melhor aproveitamento dos espaços urbanos consolidados e sua qualidade espacial algumas questões se colocam:

- Como a coesão social pode ser assegurada por meio de uma gestão urbana sobre a pressão imobiliária de maneira a manter vivas áreas urbanas que estão sujeitas a mudanças tão rápidas em sua dinâmica socioeconômica?
- Como o desenvolvimento e a competitividade se alinham com uma boa qualidade de vida e atendimento das necessidades dos habitantes de áreas centrais exaltando o patrimônio edificado já existente como um bem a ser reciclado?
- Como a manutenção de edificações históricas e de tradições culturais podem coexistir com as novas funções da cidade de modo a (re)criar uma identidade conjunta?

Essas questões ilustram alguns desafios que se colocam sobre a gestão urbana desde metade do século passado representada para o pensamento que se articula em torno do conceito de desenvolvimento sustentável.

O conceito de sustentabilidade tem marcado as discussões sobre novas formas de planejamento desde que o relatório Brundtland o lançou na pauta das políticas públicas internacionais em 1987. Ganhou força durante a década de 1990 como um conceito que procura transcender o enfoque econômico do desenvolvimento que, de certa forma, ainda é predominante. Porém, o conceito ainda é visto como em evolução. O desenvolvimento sustentável não deve ser entendido como um estado a ser alcançado, mas sim como um processo de longo prazo.

O modelo de desenvolvimento econômico das cidades sempre foi pautado pela noção dos recursos naturais como bens ilimitados e infinitos, os quais não tinham valor. A partir do momento em que se percebeu que, se considerado descolado de aspectos sociais e ambientais, esse enfoque atua como agente de degradação do meio ambiente, foi possível evidenciar a necessidade de mudanças na forma de pensar as cidades, atribuindo importância aos condicionantes físicos do território (BEZERRA e RIBAS 2004).

Os sistemas urbanos consomem muita energia e recursos naturais, são produtores intensivos de resíduos e poluição e transformadores de paisagens naturais. Portanto, a discussão em volta da sustentabilidade urbana deve levar em consideração os diversos processos de produção e consumo, assim como alterá-los para um novo modelo de desenvolvimento, já que sua premissa básica é repensar as formas de produção e consumo dos recursos para garanti-los às futuras gerações (RIBAS, 2003).

Segundo Tudela (1999), o paradigma do desenvolvimento sustentável requer uma ampliação das concepções tradicionais sobre os processos de urbanização que compreenda relações de maior alcance em três planos: conceitual, espacial e temporal.

O plano conceitual necessita de uma análise das condições de um sistema histórico, das relações entre os componentes que compreendem os diversos campos da realidade, sejam eles físico, ecológico, produtivo ou sociocultural. Diante dessa análise, encontra-se como desafio a integração entre as diversas disciplinas que abordam os estudos urbanos.

A globalização estabeleceu uma nova espacialização para os processos urbanos. A troca de matéria, energia e informação, a qual é essencial para o metabolismo urbano, não necessita mais da proximidade da produção e destino final do produto de maneira que a delimitação física convencional do urbano, a “mancha urbana”, perde sua relevância.

A sustentabilidade entendida como um processo de longo prazo amplia a dimensão do tempo no seu paradigma já que leva em consideração os interesses das futuras gerações. Tal processo a longo prazo vai além dos paradigmas atuais estabelecidos nos diversos componentes do estudo urbano, principalmente na economia.

Compreende-se, portanto, que o desenvolvimento sustentável requer uma ampliação que vai além dos limites pré-estabelecidos dos conceitos embutidos nas diversas disciplinas do estudo urbano, dos limites físicos dessa nova era e do tempo (TUDELA, 1999).

Já para Acselrad (1999) a sustentabilidade urbana é um conceito que compreende três representações distintas que funcionam como base para a reprodução de estruturas urbanas. Existem as representações tecno-material, do espaço como qualidade de vida e do espaço como legitimação de políticas urbanas.

Do ponto de vista da representação tecno-material, a sustentabilidade urbana aborda a cidade como espaço de uso contínuo de material, de estoque e fluxos. Requer a minimização dos

consumos de recursos materiais explorando ao máximo os fluxos e o atendimento aos critérios de conservação de estoques e redução do volume de rejeitos.

A partir disso, entende-se que a representação técnico-material explora a inovação de modelos de metabolismo urbano que procura chegar a um equilíbrio entre os mesmos fluxos e estoques de matéria e energia otimizando todos os recursos (ACSELRAD, 1999).

O paradigma da sustentabilidade urbana se apoia, no aspecto social, na qualidade de vida dos cidadãos e reflete-se nas preocupações sanitárias das práticas urbanas. Os modos de produção e os modos de consumo dos produtos do meio urbano tornam-se impositivos de poluentes, sejam poluentes de ar ou de água como veículos ou despejos líquidos depositados no ambiente, afetando diretamente a qualidade de vida da população urbana sem mencionar a degradação ambiental, ou a insustentabilidade ambiental.

Outra abordagem com relação à qualidade de vida da cidade sustentável é a ideia da sustentabilidade vinculada ao patrimônio material e imaterial, no que se refere a identidade e valores construídos no decorrer do tempo. As edificações históricas e de atributos artísticos e culturais representam a população e seus costumes e trazem consigo um sentimento de pertencimento do lugar. Possuem um valor simbólico e vínculo muito fortes com as pessoas e o lugar e, portanto, devem ser mantidas e reaproveitadas de modo a reproduzir e manter a história local para futuras gerações. Sua imagem também pode ser aproveitada para promover a cultura local em um panorama global de atração de investimentos.

Além disso, a forma urbana também pode afetar a vida da população no que diz respeito às configurações urbanas mais dispersas ou de alta densidade e uso misto. O modelo da “cidade compacta”, por exemplo, apresenta, teoricamente, uma melhor qualidade de vida (entendida, aqui, como um conjunto de condições que contribuem para o bem dos indivíduos em sociedade), já que suas distâncias são menores e os consumos e produção de recursos se tornam menores e mais otimizados, eficientes. Vê-se, ainda, mais eficiente e economizador de energias estimular o uso do transporte público e o caminhar, já que, nesse cenário, existe maior mescla e diversidade de usos, fazendo com que o trajeto a pé seja menor, menos perceptível e doloroso para os pedestres (ACSELRAD, 1999).

A sustentabilidade representada na legitimação de políticas urbanas aplica-se na viabilidade política para o crescimento urbano, ou seja, a maneira como as políticas são capazes de gerir o espaço urbano de modo a oferecer uma quantidade adequada de serviços urbanos e investimentos em infraestrutura de acordo com as demandas sociais. Uma má gestão urbana, que não oferta serviços e não investe em infraestrutura, pode trazer consequências que se refletem na espacialização da cidade, numa segregação socioterritorial.

A ideia por trás da sustentabilidade nas políticas urbanas, seria oferecer as mesmas oportunidades para todas as faixas da sociedade, de modo uniforme, buscando a equidade e igualdade para todos. O favorecimento de uma parcela menor da população traz consequências

prejudiciais para a maior parte da população menos favorecida. Para sobreviver nas cidades, a faixa não beneficiada se muda para zonas periféricas e, muitas vezes, para zonas de risco impróprias para habitações e consolidação de tecido urbano. Dessa maneira, fere-se tanto os aspectos sociais quanto ambientais de uma possível cidade sustentável: degrada-se tanto o meio ambiente quanto a democratização do espaço urbano como meio social (ACSELRAD, 1999).

Apesar de utilizados diferentes termos para percorrer as abordagens do conceito, no fundo, os discursos são semelhantes: as formas de produção e consumo para um desenvolvimento urbano num mundo globalizado devem agir de modo integrado tendo sempre como objetivo uma melhor qualidade de vida por meio de novas dinâmicas e configurações urbanas.

Tudela aborda a sustentabilidade num plano conceitual e aponta a necessidade de recortes analíticos para sua implementação. Já Acselrad determina o conceito e aplica os diferentes temas na prática urbana apontando complementaridades e contradições. As suas visões sobre a sustentabilidade serão usadas como referência nesta pesquisa.

O desenvolvimento urbano, pautado na noção da sustentabilidade, agora é entendido como um processo que tem o objetivo de concretizar a cidade sustentável, capaz de produzir sustentabilidade econômica, social, cultural e ambiental.

A sustentabilidade urbana nos obriga a pensar novas formas de produzir e consumir recursos, e isso envolve uma mudança na mentalidade, comportamento e valores dos cidadãos que vivem no meio urbano. Portanto, formas concretas devem ser encontradas para combinar igualdade social, racionalidade ecológica, efetividade econômica e diversidade cultural e também devem ser propostas soluções que se alinhem com as especificidades locais.

Assim, compreendido como um conceito originário da biologia associado à ideia de resiliência ou à capacidade de um sistema de se adaptar diante de novas situações, o mesmo se aplica às cidades, na medida em que essas se adaptam às novas demandas socioeconômicas e se recriam. A cidade sustentável pode ser idealizada como aquela que, continuamente, sabe se renovar e funciona semelhante a um organismo: quando adoece, é capaz de se curar.

A grande pressão que a urbanização gera sobre os recursos naturais gera uma questão que se coloca no debate internacional atualmente sobre a transformação das cidades é: qual processo é mais sustentável? Reciclar as áreas centrais degradadas ou deixar a cidade crescer de modo difuso, ocupando áreas cada vez mais distantes numa sequência de novas centralidades (*urbansprawl*)? (LEITE, 2012).

Ao expandir a cidade horizontalmente se criam novas centralidades e se faz uso de mais recursos para mantê-la funcionando. Quanto maiores as distâncias, maior a quantidade de combustíveis fósseis se gasta para chegar de um ponto a outro e se usa mais recursos para construir uma nova infraestrutura urbana que usar uma já existente. Ao reaproveitar espaços urbanos e infraestrutura já existentes estamos economizando recursos que podem ser usados novamente.

Por outro lado, o crescimento difuso das cidades permite a criação de novas centralidades no território, o que pode contribuir para diluir o inchaço populacional e o fluxo de pessoas não mais só para uma única centralidade. O que acontece, porém, é que o crescimento difuso ocorre, muitas vezes, de forma espontânea e desordenada por parte da população. O planejamento deve ditar as regras de uso e ocupação do território e acompanhar as necessidades da população.

Portanto, o objetivo fundamental diante de todo esse contexto é evitar a expansão urbana descontrolada, o uso excessivo de recursos naturais e melhorar a qualidade de vida da população. De acordo com os dados expostos a cima sobre uma taxa cada vez maior de pessoas vivendo nas cidades, projetos de intervenções urbanas são considerados estratégias importantes para a concretização do desenvolvimento urbano sustentável.

A lógica das cidades sustentáveis e do desenvolvimento urbano sustentável nos faz questionar a importância do reaproveitamento dos espaços já existentes nas cidades.

O princípio básico do desenvolvimento sustentável é repensar as formas de produzir e consumir os recursos inerentes à sobrevivência e garanti-los para as futuras gerações. Então, o espaço urbano também deve ser incluso nesse pensamento como um recurso a ser reutilizado. Por que não reciclar os espaços urbanos deteriorados ao invés de expandir a cidade horizontalmente?

É notável a importância e urgência de um desenvolvimento sustentável nas cidades que apresentam diversos problemas e desafios. Acredita-se que as cidades fornecerão as próprias respostas para a sustentabilidade, já que são elas os maiores consumidores de recursos e geradoras de resíduos, o que se reflete numa insustentabilidade do ponto do desenvolvimento econômico e preservação do meio ambiente.

Atualmente, diversos projetos de intervenções urbanas atuam com maior preocupação com a sustentabilidade e seu legado para a cidade. Norteando-se sob seus, tais projetos são capazes de disseminar estratégias e políticas urbanas de reciclagem das cidades e zonas urbanas. Também demonstram a viabilidade e benefícios decorrentes de uma atuação integrada dos princípios da sustentabilidade.

Apesar do senso comum de que projetos de intervenções urbanas sustentáveis atuam como instrumentos de políticas públicas para promover as cidades, é importante ressaltar que projetos bem sucedidos fizeram uso de práticas sustentáveis e que podem servir de suporte e modelo para planejadores urbanos e tomadores de decisões das políticas públicas. Apesar de se exaltar algumas práticas modelos, também há de se exaltar que não existem soluções únicas, já que cada lugar é único e, dessa maneira, cada lugar necessita de suas próprias intervenções relacionadas às especificidades locais.

Projetos de intervenções urbanas atuam, em sua maioria, em áreas abandonadas – zonas industriais ou portuárias – e em áreas centrais degradadas. Seu objetivo principal é tentar resolver

problemas urbanos dessas áreas por meio de melhorias econômicas, sociais, ambientais e físicas, como a reutilização de edificações desocupadas e a melhoria das infraestruturas, dos equipamentos e dos serviços urbanos (CASTANHEIRA; BRAGANÇA e MATEUS, 2014).

Tais projetos significam atingir um equilíbrio satisfatório entre as demandas econômicas do desenvolvimento urbano, as necessidades e direitos dos habitantes das cidades e o fortalecimento da ideia da cidade como um bem público. Esses aspectos não devem entrar em conflito, mas sim agir de forma complementar e integrada de modo a atingirem sucesso em seus objetivos em um período de médio a longo prazo.

Portanto, cabe ao planejamento urbano e aos tomadores de decisão de políticas públicas gerir os espaços da cidade de modo que nenhuma área seja mais privilegiada que outra, deixando outras caírem em desuso.

1.2 Visões sobre dinâmica urbana: fatores intervenientes

Por toda a história da civilização, as cidades existiam para satisfazer às necessidades humanas e sociais em comunidade. Sempre foram os lugares de encontro os quais permitiam às pessoas conversar, discutir, comprar e vender mercadorias, trabalhar, expor ideais, ser palco de manifestações políticas ou simplesmente passear e se divertir. As cidades são como cenários de encontro das pessoas e cada uma possui suas características – configurações espaciais, morfologia urbana, composição social, densidade, diversidade, economia – que as fazem ser mais, ou menos, vivas e dinâmicas.

Hoje, é frequente a discussão sobre a morte das cidades, mesmo considerando que a maior parte da humanidade vive em cidades. O entendimento do fenômeno está ligado às características que esses espaços vêm adquirindo, seja por sua apropriação socioeconômica seja pelos modelos urbanísticos que as impulsionaram.

O tema será tratado para fazer um paralelo sobre o que se considera um espaço com vitalidade e urbanidade e aquele que carece de intervenções para ajustá-lo às necessidades dos moradores urbanos.

1.2.1. Características da dinâmica urbana

O dinamismo de um espaço urbano é função da relação entre a quantidade de pessoas que usufruem e vivem no ambiente urbano e da oferta de espaços de integração social disponível. Para que as pessoas possam viver dignamente e ter boa qualidade de vida nas cidades são necessárias algumas condições mínimas que possibilitem o acesso e o direito à cidade a todas as classes sociais.

A densidade é responsável por exigir da cidade um leque amplo de serviços de lazer, cultura, arte, gastronomia e entretenimento e, dessa maneira, dinamizam a base da economia local e trazem vitalidade para o ambiente urbano. Uma boa densidade nas cidades também permite um

melhor aproveitamento de infraestrutura de mobilidade e transporte público, saneamento e energia, e ainda são capazes de criar vida urbana em espaços públicos de qualidade devido ao maior número de pessoas que tendem a circular e frequentar esses espaços.

Um espaço público de qualidade é aquele que apresenta uma gama complexa de atividades versáteis e diversificadas, sendo capaz de atrair pessoas tanto para caminhadas breves quanto para permanência. É comum pessoas preferirem caminhar por uma rua movimentada a uma rua deserta justamente por apresentar maior vida, opções de atividades e sensação de segurança. Gehl (2015), discorre sobre estudos que mostram como acontecimentos, eventos, canteiros de obras, locais onde se pode observar pessoas trabalharem ou tocarem música, no centro da cidade de Copenhague atraem muito mais pessoas para permanecer e observar do que uma série de lojas e comércio nas fachadas dos edifícios.

Estudos de cidades do mundo todo mostram a importância da vida e da atividade como uma atração urbana. As pessoas se reúnem onde as coisas acontecem e espontaneamente buscam outras pessoas (GEHL, 2015). Portanto, se o objetivo é conseguir cidades vivas e atrativas, é fundamental prestar atenção nas atrações dos espaços e nas oportunidades de permanência.

A gama de atividades e atores representa as oportunidades do espaço público de garantir a sustentabilidade social. É significativo que todos os grupos e classes sociais, independentemente da idade, renda, status, religião ou etnia, possam se reunir nos espaços públicos ao se deslocarem para suas atividades diárias. O espaço público deve agir como local promotor de diversidade social.

Além de as cidades oferecerem maiores oportunidades de emprego e riquezas, elas garantem a estrutura física para uma comunidade urbana. Porém, para maior parte das pessoas, a vida urbana significa, hoje, isolamento, distanciamento, insegurança, medo de violência, tráfego e poluição enquanto o senso de comunidade, participação, beleza e prazer são esquecidos. Para essas pessoas a cidade e qualidade de vida, entendida como um conjunto de condições que contribuem para o bem dos indivíduos em sociedade, podem ser percebidas como duas coisas distintas não associáveis. Diante desse fenômeno, os cidadãos acabam por se isolarem em áreas privadas com segurança. A consequência disso é uma segregação socioespacial explícita e ainda se torna mais evidente a ausência do significado de comunidade.

As cidades se tornaram verdadeiros espaços de consumo, enquanto antigamente tinham o propósito de satisfazer as necessidades humanas e sociais em comunidade por meio do consumo e troca de mercadorias. A nova perspectiva da cidade alterou os fins do desenvolvimento urbano de modo a atender às necessidades individuais, ou de certos grupos, em detrimento das necessidades de uma comunidade como um todo (ROGERS, 2001). O senso de comunidade foi dissecado em partes individuais e o que se observa a partir disso é o apagamento da diversidade no ambiente urbano, resultando num declínio da vitalidade urbana, de seus espaços e cidades segregadas.

Rogers (2012), divide o espaço urbano em dois grupos: espaços multifuncionais e monofuncionais. Os espaços multifuncionais são aqueles que possuem uma variedade de usos e, dessa forma, atraem uma maior diversidade de pessoas e usuários. São espaços multifuncionais aqueles que abrigam usos como praças, ruas, mercados, parques, cafés, lojas e habitações. Além de proporcionarem a diversidade social, esses espaços são capazes de girar a economia local aproveitando melhor os recursos que a cidade dispõe para a população, como mobilidade, transporte público e infraestrutura.

As cidades, agora observadas como espaços de consumo, tiveram sua lógica invertida por meio de um planejamento urbano voltado à atender as demandas particulares e individuais. Espaços multifuncionais estão desaparecendo cada vez mais e dando lugar a espaços monofuncionais (ROGERS, 2012). Centros de cidades que se tornaram centros empresariais e em seu entorno apresentam conjuntos habitacionais fechados, ou a imagem de subúrbio, tomam lugar no cenário urbano criando um espaço monótono e não atrativo para as pessoas ou atrativo apenas em certos períodos. Esse padrão de desenvolvimento urbano busca a maximização dos lucros para empreendedores e comerciantes se sobrepondo ao bem maior da comunidade.

Espaços públicos multifuncionais desaparecem cada vez mais e a degradação econômica, social e urbana são fenômenos inerentes a todo esse processo. Inevitavelmente, ruas, praças e parques das cidades se esvaziam, assim como a dinâmica econômica, e se tornam espaços públicos ociosos e subutilizados sem o menor poder atrativo para reverter esse cenário. O que se vê é uma cidade dividida em zonas ou territórios. O mercado embaixo do prédio à beira da rua se torna menos atrativo que o *shopping center*, mais seguro, mais confortável; a universidade pública dá lugar à faculdades particulares fechadas. Dessa maneira, espaços monofuncionais minam cada vez mais espaços multifuncionais e, o que antes era para ser um planejamento urbano voltado ao bem comum, agora planeja cidades baseadas em interesses individuais afastando as pessoas.

As leis do mercado comandam o destino da cidade, mas o mercado não é uma força natural ou do homem. A sociedade, seus governos e outras instituições, têm a responsabilidade de nortear a dinâmica da vida nas cidades num planejamento urbano igualitário e de confrontar velhos valores com os novos. Pode-se dizer que a cidade é a corporificação da sociedade, sua forma deve ser sempre vista em relação aos objetivos sociais da população.

Junto com a necessidade de desenvolvimento urbano, de mobilidade e transporte cobrindo grandes distâncias para novas centralidades, e o desenvolvimento econômico das maiores e mais pobres cidades do mundo, que resultam no rápido crescimento urbano e acabam apresentando, também, um enorme conjunto de problemas e desafios. Habitação, empregos, saúde, transporte, educação e serviços são essenciais. As grandes concentrações de moradores da cidade traduzem uma pressão sobre a infraestrutura. Melhorar as oportunidades para o caminhar do pedestre e o pedalar do ciclista pode reforçar a vida e dinâmica na cidade

funcionando como um elo nas políticas para incrementar o potencial econômico, a qualidade urbana e a qualidade de vida.

Apesar disso, as cidades devem estar preparadas para atender a toda a população e criar nas pessoas um senso de comunidade. Juntos, por meio de pequenos gestos como o cuidado e manutenção do espaço onde vivem e trabalham, as pessoas podem se sentir parte de um todo da cidade. O sentimento de pertencimento surge e, com isso, a população se sente convidada, ou obrigada, a participar de decisões que influenciarão a vida urbana. As pessoas se identificam com cidades onde existem uma identidade bem definida e forte apelo simbólico de modo a se orgulharem de viverem nesse ambiente. Esse conjunto de fatores também é responsável por criar a diversidade da vida urbana.

As cidades podem convidar as pessoas para uma vida urbana, há muitos exemplos de como a renovação de um único espaço, ou mesmo a mudança no mobiliário urbano, quando o problema da subutilização dos espaços públicos não é estrutural, e outros detalhes podem convidar as pessoas a desenvolver um padrão de uso totalmente novo e criarem um vínculo com o espaço e a cidade.

As cidades continuam e ainda serão por muito tempo um grande ímã demográfico, já que oferecem diversas oportunidades de trabalho, moradia, lazer. As cidades são centros de comunicação, aprendizado e empreendimentos comerciais, abrigam grandes concentrações de pessoas, concentram energia física, intelectual e criativa. Além disso, são lugares em potencial de abrigar atividades e funções muito diversificadas, como serviços, comércio, museus e exposições, manifestações, bares, igrejas, lojas e habitações, teatros. O ambiente urbano consegue juntar e combinar uma grande diversidade de pessoas com idades, raças, culturas e atividades diferentes e isso faz com que a cidade seja dinâmica e viva.

As cidades são a corporificação da sociedade que abrigam. Refletem seus valores e ideais. Dessa forma, seu sucesso depende dos habitantes que a abrigam, do poder público e da prioridade que ambos dão à criação e manutenção de um ambiente urbano vivo, diverso, de qualidade e mais humano.

1.3 Razões de degradação urbana: o caso das áreas centrais

Intervenções urbanas com objetivo de implantar melhorias nos espaços públicos urbanos ocorrem ao longo da história das cidades em resposta às mais diferentes razões e motivos de ordem socioeconômica, política e, mais recentemente, ambiental.

As situações que serão objeto de interesse da pesquisa dizem respeito às intervenções urbanas em áreas consolidadas que alteram a lógica e dinâmica vigente em determinado território da cidade que podem ser considerados degradados.

Segundo Vargas e Castilho (2006), os conceitos de deterioração e degradação urbana são comumente associados à perda da função de espaços urbanos, ao dano ou à ruína de suas

estruturas físicas, ou ao rebaixamento do nível do valor das transações econômicas de determinado lugar. Porém, existem pequenas diferenças entre estes conceitos. Deteriorar significa estragar, piorar e inferiorizar. Já degradação significa rebaixamento. Em geral, a referência aos espaços degradados acontece quando, além das estruturas físicas, verifica-se um reflexo da mesma situação vinculado aos grupos sociais. Dito isto, esta pesquisa adota o termo degradação como mais adequado, já que por degradação se entende, principalmente, que houve a perda da função de espaços urbanos e um rebaixamento do nível do valor das transações econômicas do lugar além da piora de suas condições físicas.

A degradação pode acontecer por conta de diversos fatores externos e internos e, dentre eles, pode-se listar o rebaixamento das atividades econômicas e habitacionais, a falta de manutenção dos espaços públicos e de infraestrutura. Muitos desses casos ocorrem em áreas que tiveram um auge econômico e se localizam, em sua maioria, em áreas industriais, frentes de água e zonas portuárias e áreas centrais que obtiveram declínio econômico e social. Algumas dessas áreas se encaixam como patrimônio histórico, como é o caso do objeto de estudo desta pesquisa, a Avenida W3.

Por que uma área da cidade entra em declínio de suas funções? Causas e efeitos muitas vezes se confundem, mas podemos dizer que as causas e efeitos têm origens internas e externas à área, de acordo com os processos de produção do espaço urbano da cidade em análise (VARGAS e CASTILHO, 2006).

Com relação às causas de origens externas, as mais recorrentes dizem respeito à concorrência com cidades ou áreas próximas que podem conjugar aspectos locais ou econômicos mais favoráveis. Entre as causas internas aparecem as estratégias de expansão urbana predatórias com oferta imobiliária mais promissora em outras parcelas da cidade onde acabam sendo implantados avanços tecnológicos não encontradas nos centros mais antigos. Entre esses, os relacionados a transportes, sistema viário e estacionamentos se destacam (VARGAS e CASTILHO, 2006).

Em decorrência das causas aparecem os efeitos: o abandono e desocupação de edificações, tanto residenciais, institucionais, comerciais e de serviços, a apropriação não regulamentada de espaços públicos e ocupação de edificações inadequadas com usos ilegais.

Além disso, pode-se observar em um contexto histórico do mundo ocidental algumas outras razões que levaram áreas centrais ao declínio econômico e social. Cidades europeias que apresentavam uma configuração urbana medieval tinham seus usos diversos como comércio, serviços e habitação nos mesmos edifícios, e isso permitia que a população se locomovesse menos, além de contribuir para uma melhor diversidade e convívio social. Dessa maneira, o tecido e a dinâmica urbana se viam alimentados de atividade econômica e vida social.

Fatores econômicos possuem forte impacto na alteração de usos urbanos, seja impondo novos usos como abandonando outros, o que leva ao declínio de áreas das cidades anteriormente

dinâmicas. A partir dos anos 70 a economia capitalista passou por uma crise no modelo de produção taylorista/fordista, que vigorou desde a revolução industrial até a primeira metade do século XX, isso numa perspectiva das cidades da primeira etapa da industrialização.

Houve um grande número de indústrias que foram afetadas por este panorama econômico e, como consequência, as indústrias ou alteraram suas formas de produção com novas demandas espaciais ou mudaram de localização em função de atrativos logísticos ou de mão de obra. Isso ocorreu com maior impacto em cidades da primeira onda de industrialização, mas, também, em áreas de cidades do terceiro mundo. Isso fez com que as áreas industriais e zonas portuárias fossem abandonadas e se tornassem áreas degradadas com boa localização e condições de infraestrutura privilegiadas nas zonas mais consolidada de grandes cidades.

Isso afetou os centros das cidades, principalmente por conta da queda de atividades de varejo que aconteceu a partir da mudança de parte da população do centro para regiões e bairros mais afastados. Aliado a isso, a popularização do automóvel criou uma nova escala urbana e isso permitiu que a população pudesse se locomover para longas distâncias mais facilmente.

Todo esse contexto socioeconômico encontra no dominante modelo urbanístico vigente à época, “urbanismo progressista”, baseado na Carta de Atenas e amparado pela nova cultura do automóvel, ao fenômeno do *urbansprawl*, o crescimento horizontal das cidades.

O paradigma do urbanismo progressista negava a cidade existente acreditando que a organização social e a forma da cidade estavam ultrapassadas. Dessa maneira, suas propostas eram radicais e sua visão de cidade era a de um espaço racional, organizado e setorizado por usos, como previa a Carta de Atenas, onde se dividiam os espaços urbanos pelas funções do homem: morar, trabalhar, recrear e circular. Os espaços gerados a partir desse paradigma são homogêneos e monofuncionais, onde falta diversidade de usos, em um traçado geométrico e racional.

Essa nova noção de urbanismo atribuiu à vida urbana uma radical setorização de usos e, a consequência disso, reflete-se numa reestruturação urbana e redistribuição da população em torno dos centros urbanos. Já que os espaços, agora, devem ser setorizados, o cidadão urbano passa a viver em zonas mais econômicas e periféricas e trabalha no centro.

Essa combinação de fatores, o desinteresse por parte da população pelos antigos centros urbanos junto ao relativo fácil acesso ao automóvel para percorrer longas distâncias, levou ao esvaziamento de áreas centrais de algumas cidades de modo que o declínio econômico acarretou uma consequente degradação social e do ambiente urbano.

O descaso com os antigos centros urbanos e edificações históricas levou áreas centrais de valor econômico alto, por conta da sua localização privilegiada e infraestrutura consolidada, a áreas sujeitas a desertificação acompanhadas de insegurança e marginalidade em um espaço urbano descuidado.

Como aponta Januzzi (2006), a preferência por áreas mais afastadas dos centros urbanos se deu a fatores como o congestionamento de automóveis e a perda de acessibilidade, o aumento da criminalidade, aumentando a insegurança (essas, muitas vezes consequência do aumento de áreas degradadas e ocupadas por outros segmentos sociais dentro dos centros urbanos), a diminuição de atividades de lazer que se deslocaram para lugares mais afastados.

A alteração das formas de consumo com novos formatos comerciais (os *shopping centers*) e os hipermercados, que geralmente são locados em áreas mais afastadas do centro da cidade, próximos a vias rápidas e estradas principais. Essa nova tipologia arquitetônica beneficiou parte da população que se mudou para as regiões mais afastadas da cidade, mas ao mesmo tempo prejudicou o centro comercial tradicional e o comércio de varejo, levando os centros das cidades ao declínio econômico e social e a degradação ambiental e do espaço urbano.

Verifica-se que alguns fatores podem ser apontados como tendências a promoção da degradação urbana e que são relacionados à degradação econômica e social como: a concorrência entre cidades próximas que apresentam aspectos econômicos e sociais melhores, gerando competitividade; a expansão urbana baseada em um crescimento horizontal em contrapartida ao adensamento, que criam cenários econômicos e sociais mais favoráveis para a população (por se tratarem de áreas novas e mais distantes do centro os preços e a qualidade de vida são melhores e mais acessíveis), aliado a maior facilidade de locomoção a partir da popularização do automóvel; mudanças no cenário econômico e modelos de produção na década de 1970 acarretaram na segunda grande crise e, como consequência, grande número de indústrias foram obrigadas a fechar, deixando áreas privilegiadas em zonas industriais e portuárias em desuso; a nova tipologia arquitetônica comercial, o *shopping center*, levou áreas centrais, onde o comércio trazia vitalidade para o centro da cidade, ao esvaziamento e a degradação social, econômica, ambiental e do espaço urbano; o inchaço populacional nas cidades aumenta a pressão imobiliária sobre áreas centrais, expulsando populações de menor renda e criando uma segregação socioespacial.

Nesse contexto, os grandes projetos de intervenções urbanas pautados em melhorias estruturais do tecido urbano e no reavivamento da dinâmica urbana se apresentam como agentes fundamentais na retomada da cidade e na sua própria reintegração.

A partir de um panorama mais recente, no qual a taxa de crescimento da população que vive nas cidades cresce cada vez mais, nota-se um aumento da pressão imobiliária, que procura atender as suas próprias demandas econômicas, aumentando os valores atribuídos a habitações mais bem localizadas nos centros das cidades com base nas demandas sociais e na especulação imobiliária. Esse cenário força a população de menor renda a se mudar, de áreas centrais, para áreas mais acessíveis economicamente, áreas periféricas. Os centros das cidades, onde a pressão econômica e social são mais fortes, atuam como uma força centrífuga expulsando populações de menor renda.

O que se observa hoje são as rápidas transformações das cidades que são capazes de trazer inovações e progresso, mas que também acabam gerando uma segregação socioespacial.

Alguns desses grandes projetos urbanos aconteceram ao longo da história do urbanismo e podemos nomear algumas abordagens, ou posturas de intervenção, dentre várias como: renovação, revitalização, reabilitação, requalificação etc. Como veremos no próximo capítulo, cada uma dessas abordagens apresenta suas próprias características, porém, já se pode adiantar que durante esse período histórico pós Segunda Guerra o conceito de revitalização urbana foi o que mais se aproximou das ideias, objetivos, estratégias e intervenções no espaço físico o qual algumas áreas urbanas degradadas, agora não necessariamente centrais, demandavam. Exemplos como a revitalização da zona portuária de Baltimore, do centro de Londres e de Barcelona se encaixam nesse panorama.

A dinâmica urbana compreende diversos fatores e, dentro deles, causas e efeitos se misturam de modo a provocar um efeito criador e/ou multiplicador de degradação urbana tornando difícil a inversão do processo de degradação.

A inversão desse processo em áreas centrais requer altos custos para compensar e corrigir esses efeitos. Por meio de melhorias físicas de infraestrutura e equipamentos públicos, bem como projetos de intervenções em edificações, podem ser subsidiados tanto pelo Estado quanto pela iniciativa privada, uma Parceria Pública Privada capaz de inverter o processo de degradação.

Projetos de intervenções urbanas de renovação e práticas preservacionistas de reabilitação, revitalização, requalificação podem, portanto, ser entendidos como processos de inversão da degradação de áreas urbanas onde a economia por si só já não é mais capaz de agir sobre a cidade, reestruturando a dinâmica urbana.

Capítulo 2

Diferentes abordagens de intervenções que reintegrem espaços urbanos à dinâmica urbana

Este capítulo contempla a elaboração de um referencial teórico que permitiu compreender as diferenças conceituais e as diferentes abordagens de intervenções urbanas diante de um universo amplo de termos como, por exemplo, restauração, reestruturação, reabilitação, consolidação, revitalização, reinvenção, regeneração e requalificação. Tais termos foram estudados com o objetivo de identificar suas diferenças de abordagens e propostas, de modo a identificar as estratégias a serem melhor exploradas no estudo de caso. Paralelamente se apresentam estudos de projetos de intervenção urbanas relacionados a cada abordagem. Como resultado, verificou-se que a abordagem da prática da requalificação urbana é a que mais se alinha para aplicação na avenida W3 Sul já que a conservação e preservação do patrimônio arquitetônico e urbanístico são utilizados como forma de promover a intervenção no espaço valorizando a identidade local ao mesmo tempo em que recria a imagem do espaço na cidade.

2.1 Contextualização sobre os diferentes motivos de intervenções urbanas

Dentre uma diversidade enorme de termos, é comum se confundirem seus conceitos, abordagens, objetivos e motivações. Existe uma linha muito tênue que os separa, mas é possível os distinguir por meio da forma como respondem às questões urbanas e intervêm no espaço urbano.

Segundo o dicionário Aurélio a palavra “intervenção” significa “1. Ato de intervir; interferência. 2. Operação. (...)”. No âmbito do urbano, práticas intervencionistas estão muito ligadas, hoje, à noção de sustentabilidade urbana e desenvolvimento sustentável. Já que o conhecimento nos permitiu reconhecer os recursos como bens escassos e finitos, o meio ambiente urbano, tanto o construído como o natural, devem ser enxergados de modo a reaproveitá-los maximizando os recursos já empregados e ajustando a novas demandas.

Sob a perspectiva da interrelação entre sustentabilidade e intervenção, as cidades podem ser analisadas como espaços que se utilizam de intervenções para promover a sustentabilidade de seu uso integrando preservação e conservação do meio ambiente natural, cultural e urbano assegurando vida presente e futura.

Segundo Medeiros (2015), o ato de intervir no urbano pode agir tanto como uma ação pontual ou como um processo contínuo; é um termo genérico que designa qualquer tipo de ação capaz de compreender diversas definições as quais permitem responder a determinadas questões e fenômenos urbanos. São as respostas a essas questões que definem as formas de intervenção. Portanto, pode-se intervir no urbano por meio da revalorização, preservação, renovação,

conservação, salvaguarda, restauração, reabilitação, reestruturação, consolidação, revitalização, reinvenção, regeneração ou requalificação.

As definições e ramificações de todos esses termos serão baseadas nas definições de Medeiros (2015) que classifica as práticas intervencionistas em Renovação, Mise en valeur e Preservação. Como será exposto mais profundamente adiante, a Renovação Urbana está associada à noção de novo, de uma prática higienista, progressista e moderna; sua forma de intervenção está ligada ao que se costuma chamar de “tabula rasa” – a demolição em grande escala do contexto urbano preexistente, considerado ultrapassado, anti-higiênico e sem valor, substituído por uma arquitetura nova e moderna. A Renovação traduz a prática urbana modernista, desde sua criação ao seu apogeu, e são exemplos dessas práticas as intervenções haussmannianas em Paris no século XIX, as propostas de Le Corbusier para a cidade de três milhões de habitantes, a Ville Contemporaine, do Plan Voisin e a Ville Radieuse.

A prática intitulada *mise en valeur* implica na valorização estética, na ideia de possibilitar que qualquer edifício monumental possa se apresentar ao mundo da sua melhor maneira. Vinculada a noção de demolição, bem como na Renovação, essa prática se distingue da anterior quando procura demolir o entorno de monumentos, tornando-os pontos focais de perspectivas importantes no cenário urbano. Tem-se como exemplo dessa prática o isolamento do Arco do Triunfo e o tratamento da Ópera Garnier, ambos em Paris (MEDEIROS, 2015).

A prática preservacionista surge como resposta à crise do movimento moderno e às intervenções arrasa-quarteirão, sendo a partir dos anos 1960 que a Renovação começa a dar lugar à Preservação.

A renovação urbana deixou de ser enfoque no período pós-moderno da arquitetura e urbanismo, pois a cidade tradicional passou a ser revalorizada. Segundo Martins (2012), a formação da cidade voltou a ser analisada como camadas sobrepostas que representam seus diferentes momentos. Como característica do planejamento do pós-guerra, rejeitou-se a intervenção em grande escala e se defendia a diversidade da cidade.

A Preservação tem como intenção a proteção do monumento arquitetônico e urbano, porém dentro de um universo que abarca diversos conceitos, variam-se os termos e suas abordagens de acordo com as escalas de intervenção tanto arquitetônica quanto urbanística. Dentro da prática preservacionista se enquadram conceitos como conservação, salvaguarda, restauração, reestruturação, reabilitação, consolidação, revitalização, reinvenção, regeneração e requalificação.

Atualmente, a preservação do patrimônio arquitetônico e urbanístico vem sendo pensada como forma de regular o desenvolvimento urbano, agora, recentemente, entendido não mais como desenvolvimento visando o crescimento, mas como transformador do território urbano. Norteia-se na diversidade social e econômica, na equidade e em parcerias público-privadas tentando assegurar a permanência do construído, mas também do homem no tempo.

Em um primeiro momento, essa prática é vista como instrumento de desenvolvimento econômico, portanto, buscava somente a preservação física de um espaço urbano específico a partir de um empreendimento sustentável financeiramente. Dessa maneira, questões relacionadas à população local, como qualidade de vida e bem estar e as relações das ações humanas com o meio ambiente eram descartadas. É a partir de um cenário global e recente que a preservação passa a se preocupar com a garantia da qualidade de vida da população de modo sustentável em diversas esferas, para o meio ambiente, economia e social.

Como mencionado anteriormente, a partir de Medeiros (2015) a definição da Preservação compreende e se ramifica em diversos conceitos que diferem de acordo com suas abordagens intervencionista se serão brevemente expostos a seguir:

- Conservação – intervenção não invasiva e ofensiva ao patrimônio; apresenta um caráter permanente sem muita interferência no objeto. Ações como varrição e pintura são práticas comuns neste conceito.
- Salva-guarda – está mais relacionada a leis, normas e políticas públicas. Não implica em uma ação direta no objeto.
- Reabilitação – como a reabilitação é um dos termos abordados nesse trabalho, será explorada mais a fundo em momento posterior. Porém, pode-se adiantar que este termo possui cunho social muito forte e está muito vinculado à reutilização de conjuntos urbanos por meio de habitações de caráter econômico. Apresenta como prática comum a reutilização do monumento histórico por meio de uma função útil à sociedade, como forma de favorecer sua preservação.
- Restauração – em termos gerais, define-se restauração qualquer tipo de intervenção que procura manter em funcionamento, facilitar a leitura do monumento e transmiti-lo, bem como seus bens materiais, integralmente ao futuro. Em termos específicos, tem como fim garantir a permanência no tempo dos valores que caracterizam conjuntos urbanos. Está muito mais vinculada à intervenção arquitetônica.
- Reestruturação – atividades que buscam a consolidação e/ou correção das relações que se estabelecem entre as estruturas territoriais e urbanas e o centro histórico. Voltada a escala urbana, essa prática procura lançar intervenções que podem provocar mudanças drásticas no tecido urbano. Um exemplo são cidades onde se proíbe o tráfego de veículos no centro.
- Consolidação – procura afirmar determinado uso e configuração já existentes.
- Revitalização – como a revitalização é um dos termos abordados nesse trabalho, será explorada mais a fundo em momento posterior. Porém, pode-se adiantar que este termo parte do pressuposto de que uma área urbana está morta tanto economicamente como socialmente e culturalmente. Apresenta como estratégia intervir em determinado espaço urbano buscando reintegrá-lo à dinâmica econômica da cidade e ainda atribuindo nova qualidade de espaço físico para diversos usos comerciais e culturais, de modo a

alimentar a economia local. Muito ligada ao valor patrimonial como forma de promover a cultura e alimentar a economia, busca atrair investimentos por meio do turismo.

- Reinvenção – muito similar a revitalização, porém se destina a uma escala maior do urbano e tem ênfase em margens de rios, mares ou oceanos – *water fronts*.
- Regeneração–também tem como estratégia o desenvolvimento econômico local, porém acaba privatizando áreas públicas.
- Requalificação – a requalificação também será explorada posteriormente, mas é a prática preservacionista mais recente. A requalificação compreende o cunho social da reabilitação e econômico da revitalização. Preza pela sustentabilidade do patrimônio urbano por meio do desenvolvimento humano e estratégia de gestão urbana. Portanto, preocupa-se com a requalificação social e econômica do tecido urbano.

2.2 Diferentes conceitos que ancoram as intervenções em áreas urbanas degradadas

As visões urbanísticas dominantes em cada época vão influenciar e definir abordagens diversas em projetos de intervenção urbana que recebem nomenclaturas diferentes, como exploradas no tópico anterior.

Para os propósitos deste trabalho, aqui serão explorados somente alguns termos que se enquadram como intervenções, em sua maioria preservacionistas, que têm como princípio básico a reintegração do espaço urbano degradado à dinâmica da cidade. Portanto, serão estudados conceitos vinculados a intervenções em uma grande escala urbana e, como observado, conceitualmente é possível distinguir projetos de intervenções urbanas na categoria da prática preservacionista em práticas revitalização, reabilitação e requalificação, além da intervenção urbana denominada renovação.

Segundo Mendes (2013), todos esses conceitos compartilham da ideia de uma transformação urbana de diversos graus ou intensidades e de melhorias na vida urbana de uma forma geral. Pode-se identificar intervenções tanto para a reconstrução como para adaptação do espaço.

Anterior à denominação destas terminologias houve as primeiras intervenções urbanas no século XIX na Europa. Este período é caracterizado pela necessidade de adaptar a cidade a uma nova função, que por sua vez, fez surgir uma nova dinâmica na organização dos espaços.

2.2.1 Renovação urbana

Em um contexto de transição entre a cidade medieval e a cidade industrial, as intervenções urbanas se caracterizaram como higienizadoras, sanitárias e de embelezamento. Havia a necessidade de se implantar infraestruturas de saneamento básico que pudessem elevar o nível da qualidade de vida da população, assim como desenvolver um espaço urbano mais qualificado para as novas invenções, como o automóvel, e novo sistema econômico, criando uma cidade racional e eficiente para a indústria.

No início do século XX com a Carta de Atenas (1933), elaborada no âmbito do CIAM (Congresso Internacional de Arquitetura Moderna), e tendo em conta as experiências percussoras, foi enunciado o que se entendia por intervenção de melhorias urbanas. (PASQUOTTO e OLIVEIRA, 2010; VARGAS e CASTILHO, 2006; BOYER, 1998 e SIMÕES JÚNIOR, 1994).

O paradigma do urbanismo modernista negava a cidade existente acreditando que a organização social e a forma da cidade estavam ultrapassadas. Dessa maneira, suas propostas eram radicais e sua visão de cidade era a de um espaço racional, organizado e setorizado por usos, como previa a Carta de Atenas, onde se dividiam os espaços urbanos pelas funções do homem: morar, trabalhar, recrear e circular.

Por conta do seu caráter radical, pautado no movimento modernista, a renovação urbana se volta inteiramente para a definição de novas funções, eficiência e organização e deixava de lado questões locais e históricas, impondo a nova arquitetura modernista e eliminando antigos modelos.

Assim, assume o caráter de grandes demolições para atendimento a outros propósitos, mas não mais na linha de *miseenvaleur* com valorização estética de edifícios simbólicos, mas no sentido de imprimir uma nova estética. A urbanidade gerada a partir desse paradigma são espaços homogêneos e monofuncionais, onde falta diversidade de usos, em um traçado geométrico e racional.

São características da renovação urbana as demolições de grandes áreas (principalmente nos Estados Unidos), a construção de conjuntos habitacionais, a reconstrução de grandes projetos cívicos (principalmente na Europa), o uso da Arquitetura Internacional como repertório e o preparo de regulamentação para proteção do Patrimônio Histórico (PASQUOTTO e OLIVEIRA, 2010).

Mendes (2013), resume bem a renovação urbana como “uma ação que implica a demolição das estruturas morfológicas e tipológicas existentes numa área urbana degradada e a sua consequente substituição por um novo padrão urbano, como novas edificações. Essas intervenções de renovação urbana desenvolvem-se sobre tecidos urbanos degradados, aos quais não se reconhece valor como patrimônio arquitetônico e histórico.”

Na Europa esse modelo se aplica em muitos casos de reconstrução das cidades no período pós-guerras, mas também são exemplos de práticas internacionais da renovação as intervenções de Cerdá, em Barcelona, e de Haussman, em Paris do século XIX. As respostas das intervenções ocorreram na forma de alteração das malhas urbanas medievais que foram parcialmente demolidas para dar lugar a espaços amplos, fluidos e dotados de infra-estrutura capazes de criar um novo cenário urbano pautado no embelezamento da cidade, implantando uma nova morfologia e tipologia de arquitetura. No campo teórico, existem as propostas de Le Corbusier para a cidade de três milhões de habitantes, a *VilleContemporaine*, de 1922, do *PlanVoisin* e da *VilleRadieuse*, de 1930.

2.2.1.1 Pereira Passos e a Renovação Urbana do Rio de Janeiro

No início do século XX a região portuária do Rio de Janeiro sofreu diversas reformas urbanas que visavam urbanização e modernização diante de novas demandas sociais – com questões relacionadas à saúde e higiene da população –, políticas – mostrando para outros países o progresso brasileiro –, e econômicas – reestruturando o porto para se tornar a maior região portuária da América Latina da época.

Nessa linha, a partir de 1910 a renovação urbana se manifestou no Brasil com as intervenções de Pereira Passos na região portuária do Rio de Janeiro. Foram projetos que destruíram parte dos lugares simbólicos que marcaram fortemente o período colonial e imperial. A região portuária da cidade do Rio desempenhou um papel fundamental para o crescimento e desenvolvimento urbano da cidade. O desembarque de escravos no cais é um reflexo do período colonial o qual o Brasil se encontrava e, portanto, esses locais adquiriram valor simbólico para a história e identidade brasileiras.

Nesse momento, as mudanças na cidade do Rio de Janeiro estavam muito relacionadas à transformação da sociedade brasileira, criando um cenário de modernização econômica e social, marcando a passagem do Império para a República.

Como se previa, as reformas de Pereira Passos se baseavam nas intervenções parisienses do Barão de Haussman e prezavam pelo embelezamento e saneamento, além do reordenamento da malha urbana da cidade beneficiando a mobilidade voltada ao tráfego de veículos, conectando a área central ao porto. Ainda nessa época não existia a influência do movimento modernista.

Tem-se como exemplo, a abertura da Avenida Central, em 1905, além da modernização da estrutura de movimentação portuária e a construção do dique da Gamboa e o aterro de 170 hectares da baía de Guanabara (DINIZ, 2012).

Intervenções como esta apresentam ônus e trazem consequências quando se analisam as questões sociais presentes no espaço urbano. Diante de diversas demolições e alargamento de ruas, houve casos de desalojamento e remoção de milhares de pessoas que viviam no centro da cidade. O que se buscava atingir era uma nova imagem da cidade, que ilustrava uma nação capaz de acompanhar o progresso europeu, tornando-se um país “civilizado”. Era uma clara intenção a remoção de famílias e trabalhadores, principalmente pobres e negros; era uma forma de se identificar com padrões europeus das cidades (DINIZ, 2012).

Posteriormente, ainda no início do século XX, durante o governo Getúlio Vargas, quando a industrialização aconteceu de maneira intensa, as áreas centrais e portuárias das maiores cidades brasileiras da época tiveram intervenções com características de renovação com o objetivo de modernização (PASQUOTTO e OLIVEIRA, 2010).

2.2.2 Reabilitação urbana

O termo reabilitação urbana apresenta uma visão mais próxima à conservação de espaços que não sejam necessariamente patrimônio histórico, mas que possuam significado para as cidades. Este tipo de intervenção procura (re)inserir áreas centrais à cidade existente por meio da identificação das potencialidades econômicas e sociais, de modo a valorizar a área de intervenção e melhorar a qualidade de vida da população que mora na área.

A principal estratégia de reabilitação conta com transformações profundas nas áreas da cidade que tem como foco principal o reaproveitamento de edificações ociosas para interesses habitacionais. A ideia de um urbanismo preocupado com questões higienistas, de progresso e ordem, dá lugar a preocupações mais vinculadas à qualidade de vida da população moradora. A abordagem aqui acontece de forma oposta aos princípios da renovação. Ao passo que intervenções de renovação negam o conjunto arquitetônico e urbano, é por meio do uso social da reutilização de conjuntos urbanos, como habitações de caráter econômico, que as intervenções urbanas voltadas à reabilitação se preocupam.

A ideia é criar um novo mercado imobiliário baseado no reaproveitamento de edificações de maneira a adaptar tais áreas a novas situações e demandas da cidade. Apesar disso, a estratégia não se limita a criação de usos residenciais, mas também procura por uma diversidade de usos capaz de reavivar áreas centrais ociosas tanto socialmente quanto economicamente.

Além disso, a reabilitação prioriza a requalificação (entendida aqui como um aspecto qualitativo; trazer uma nova qualificação) dos espaços públicos, edifícios construídos, infraestrutura já existente e a instalação de novos equipamentos, porém, procura manter a identidade e características locais, tanto do urbano quanto do edificado da área com relação à cidade.

O foco no estímulo à habitação nas áreas centrais é um diferencial. Ele parte do entendimento de que aumentar a oferta de moradias em áreas centrais ociosas cria uma nova dinâmica de uso das áreas.

O propósito principal da reabilitação é dinamizar o uso de áreas centrais ociosas incorporando práticas urbanas que visam integrar socialmente e economicamente essas áreas à dinâmica da cidade, preservando as características e identidade locais. Além disso, a ideia é tornar essas áreas mais acessíveis a todas as faixas sociais da população, criando oportunidades iguais a todos, diversificando, também, as ofertas de moradias e de usos desses espaços que, por terem se tornado monofuncionais, levaram à degradação em especial no período noturno.

A reabilitação urbana, segundo a Carta de Lisboa (1995) seria "(...) uma estratégia de gestão urbana que procura requalificar a cidade existente através de intervenções múltiplas destinadas a valorizar as potencialidades sociais, econômicas e funcionais a fim de melhorar a qualidade de vida das populações residentes; isso exige o melhoramento das condições físicas do parque construído pela sua reabilitação e instalação de equipamentos, infraestruturas, espaços públicos,

mantendo a identidade e as características da área da cidade a que dizem respeito” (IGESPAR, 1995).

A reabilitação é um processo de gestão de ações integradas, públicas e privadas, de recuperação e reutilização do acervo edificado em áreas já consolidadas da cidade que compreende os espaços e edificações ociosas, além da melhoria dos espaços públicos e da infraestrutura existente em busca do repovoamento e da utilização pelas diferentes classes sociais (BRASIL, 2008).

No Brasil, o Ministério das Cidades apoia intervenções em áreas urbanas centrais por meio de programas com essa óptica. O programa Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais utiliza os instrumentos urbanísticos dispostos no Estatuto da Cidade para promover a dinâmica de determinado espaço para a reinvenção dessas áreas (BRASIL, 2008).

Como exemplo de reabilitação se pode listar a cidade de Bolonha, na Itália e ainda os casos da Cidade do México, Quito e Santiago do Chile. Incorporam fortes elementos da reabilitação, mas nos seus momentos iniciais e no enfoque do patrimônio incorporaram elementos da revitalização; sendo ainda casos de sucesso com relação a difícil questão do repovoamento (retorno da população moradora e adensamento populacional do território).

2.2.2.1 O plano de Reabilitação do Bairro do Recife

Ao longo dos anos a cidade de Recife sofreu diversas mudanças que modificaram sua configuração urbana. As transformações da configuração urbana da cidade e do porto de Recife não foram consequência somente dos anteriores aterros do porto, mas também das reformas realizadas no início do século XIX que se balizavam nos paradigmas higienistas e sanitaristas e pelas intervenções de Haussman em Paris. Na região do porto existem diversas atividades em diferentes tipologias arquitetônicas, como fortes militares, edifícios de comércio de importação e exportação, edifícios sedes de bancos, edifícios religiosos, entre outros. Por conta da rica diversidade arquitetônica e padrões urbanos que representam a formação da cidade criando uma identidade, o Bairro do Recife foi tombado pelo IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional em 1998.

Em 1986, o Centro do Recife foi considerado uma das áreas mais problemáticas da cidade e ao Bairro do Recife, devido à degradação física das edificações, dos espaços públicos e da falta de vida, foi atribuída a imagem de uma área marginalizada e perigosa. Com intuito de alterar esse cenário, a Prefeitura da Cidade do Recife buscou intervir no processo de degradação e, então, se desenvolveram algumas estratégias contidas no Plano de Reabilitação do Bairro do Recife (ZANCHETI, 1999).

Em 1987, o Plano de Reabilitação do Bairro do Recife foi promovido pela prefeitura e tinha como referências o Plano de Reabilitação de Bolonha, na Itália. As questões que o Plano procurava responder estavam ligadas à perda populacional e degradação física da área. Para tanto, na

teoria, idealizava-se a reabilitação das estruturas históricas e promoção social e, portanto, as propostas se voltaram para a conservação dos bens patrimoniais e para a participação da comunidade pobre e residente do bairro (PONTUAL, 2007).

As propostas para reabilitação do Bairro do Recife, segundo o plano, se pautam em melhorias nas condições para os trabalhadores e moradores pobres do bairro, ou seja, os trabalhadores portuários e os residentes da favela do Rato. Como estratégia, a população foi convocada a participar do processo de intervenção de modo a assegurar a permanência de edificações e costumes tradicionais. Dessa maneira, o Plano conseguiria levar em consideração o foco social que a reabilitação tanto preza (PONTUAL, 2007).

Por outro lado, para incentivar a permanência de grandes proprietários de imóveis e agentes financeiros, foram concedidos benefícios para a recuperação das edificações. A recuperação destes edifícios aconteceria por meio de uma parceria público privada a qual pintaria as fachadas dos sobrados. Foi criada uma unidade administrativa, o Escritório Técnico do Bairro do Recife, que teria a função de gerir o Plano de Reabilitação, coordenando e fiscalizando as ações sobre a área de intervenção. A estratégia utilizada foi a conservação dos sítios históricos, intervenção fortemente influenciada pelas experiências italianas.

Apesar de todos os esforços de resgatar a memória e identidade da cidade por meio da população, assim como sua inclusão na participação do processo de elaboração do projeto, não foi possível reverter o cenário de degradação da área. As ações e intenções visavam privilegiar grupos sociais menos favorecidos, porém, tal grupo não possui condições de contribuir ou alavancar melhorias econômicas. O que se viu foram o congelamento das atividades e o afastamento de empreendedores capazes de reverter esse quadro econômico estagnado.

O caráter social muito presente em intervenções preservacionistas de reabilitação aparentemente atendiam aos interesses de todos. Porém, a partir do momento em que se tem como princípio norteador o direito à habitação para todos e se preza muito por uma distribuição equitativa de bens e a redução dos interesses privados, os atores que detêm o poder capaz de alterar a lógica da cidade se afastam e não se interessam por essas áreas. A experiência de reabilitação do Bairro do Recife foi capaz de mostrar que sem atrair investimentos de empreendedores privados se torna muito difícil obter uma intervenção bem sucedida.

2.2.3 Revitalização urbana

Esses aprendizados já haviam despertado pesquisadores nos países onde essas experiências ocorreram de forma precursora e já nos anos 1970 se forjam outras abordagens de intervenções urbanas.

Tendo em conta a estabilização na estrutura econômica e política das cidades europeias e americanas, começam movimentos de revalorização de frações das cidades que estavam em declínio e que não haviam sido objeto das “renovações urbanas de orientação modernista”. As

áreas centrais de cidades dos Estados Unidos, mas principalmente da Europa, apresentavam, na época, resquícios de uma arquitetura pré-revolução industrial por conta de intervenções de renovação urbana, que impuseram a nova arquitetura modernista, desconstruindo e desvalorizando a arquitetura local.

Diante desse contexto, surge o conceito de “revitalização urbana” que tinha como objetivo “a busca de uma nova vitalidade para essas áreas, tanto do ponto de vista econômico, quanto funcional, social e ambiental” (PASQUOTTO e OLIVEIRA, 2010 apud SIMÕES JÚNIOR, 1994). Intervenções como a revitalização partem do pressuposto que um espaço na cidade perdeu sua vida social, cultural e principalmente econômica, foco destas intervenções. Portanto, têm como estratégia o desenvolvimento econômico local como agente capaz de reintegrar certa porção do espaço urbano à dinâmica econômica.

Segundo Del Rio (2001) a revitalização é um tipo de intervenção que rompe com os ideais do urbanismo modernista e distancia-se de projetos radicais de renovação urbana, de preservação do patrimônio e não se pauta apenas pela melhoria da qualidade de vida da população moradora, visa articular o renascimento econômico, social e cultural das áreas de intervenção.

A Carta de Lisboa (1995) define revitalização urbana como: “... operações destinadas a relançar a vida econômica e social de uma parte da cidade em decadência. Esta noção, próxima da reabilitação urbana, aplica-se a todas as zonas da cidade sem ou com identidade e características marcadas” (IGESPAR, 1995).

Ao contrário da renovação, a abordagem da revitalização apresenta a ideia de valorização e ressignificação por meio de símbolos do passado. Tem como meios para trazer nova vitalidade de um tecido urbano a busca por espaços coletivos mais humanizados e não tão monumentais, a valorização de ícones urbanos e marcos simbólicos por meio de planos de preservação do patrimônio, assim como incremento de atividades de turismo e lazer. Mas, para Herzog (2011) e Jacobs (2000), a eficiência e sucesso de uma revitalização baseia-se na diversidade de usos.

Esses mecanismos viabilizam a transformação de áreas centrais e zonas portuárias trazendo nova vitalidade para essas áreas. E, ao contrário da reabilitação, priorizam a oportunidade para atrair novos usos e parceiros no financiamento dos projetos, bem como a recondução do crescimento e adensamento das cidades.

Os planos de reconversão funcional e socioeconômica das zonas portuárias ociosas das cidades marítimas se espalharam pelo mundo e acabaram adquirindo, com o tempo, desde intervenções urbanas como em Boston, no QuincyMarquet e FaneiuMall, e Nova Iorque, com o Pier 17, nos Estados Unidos, formas cada vez mais complexas. No atual contexto de competitividade das metrópoles, a capacidade de atrair capitais, investimentos produtivos, turistas nacionais e internacionais, eventos e mercadorias, faz com que a operação seja considerada prioritária pelas autoridades urbanas. Além dos casos citados, ainda existem os casos de Baltimore (InnerHarbour), San Francisco (Fisherman’sWarf) e Nova Iorque (Battery Park City); Glasgow;

Temple Bar, Dublin; Hyde Park, Chicago; Liverpool, Seattle, Sidney (no entorno do seu palácio da ópera), Genova, Hamburgo.

A revitalização é, então, uma intervenção que define um meio termo entre ações de demolição, as quais a renovação urbana adotava, e a conservação das diversidades espacial, social e cultural. Dessa maneira, uma mesma intervenção de revitalização é capaz de conservar conjuntos arquitetônicos, mas também demolir pontualmente outros. A decisão depende da estratégia que se procura adotar para cada lugar. A revitalização deve ser pensada de maneira holística e sistêmica, pautada por um processo participativo e visível para a população.

Já no Brasil na década de 1970, Pasquotto e Oliveira (2010) apontam um estímulo a criação de órgãos de preservação nos municípios e estados por meio de programas como “Compromisso de Salvador” que levou à revitalização do Pelourinho, por exemplo.

Desde então, surgiram alguns casos de revitalização urbana no Brasil que priorizaram a melhoria do espaço público, bem como a liberação de ruas para pedestres em áreas centrais por meio de calçadas, como pode ser observado em Curitiba e Campinas, em 1970, mas também a criação de estacionamentos. Destaca-se uma abordagem no contexto brasileiro que se aproxima da recuperação e preservação do patrimônio histórico.

2.2.3.1 Revitalização do Porto Maravilha, Rio de Janeiro

A Zona Portuária do Rio de Janeiro tem sido objeto de várias propostas de intervenção urbana desde a década de 1980, como foi o caso já relatado de 1910 (DINIZ, 2014, COMPANS, 2004). Com base nessas propostas da Zona Portuária do Rio de Janeiro, os diferentes atores envolvidos procuram dar ao Rio de Janeiro uma nova imagem e muitas vezes resultam em assimilar os padrões globais em seu contexto regional sem prestar atenção às próprias urgências e carências da cidade.

A decisão política, a níveis municipal, estadual e federal, de escolha do Rio de Janeiro para sediar os Jogos Panamericanos (2007), jogos da Copa das Confederações (2013), da Copa do Mundo de Futebol (2014) e os Jogos Olímpicos (2016) criam o contexto para a proposição de um megaprojeto de revitalização de sua zona portuária “O projeto Porto Maravilha”.

Entre os argumentos utilizados para justificar o projeto, estava o de que as atividades portuárias obsoletas e desativadas constroem o crescimento do centro da cidade (COMPANS, 2004). Dessa maneira, o objetivo foi promover transformações das atividades portuárias combatendo a ociosidade do território por meio de modernização da área que contava com edifícios históricos e rede de infraestrutura consolidadas numa localização privilegiada.

O receituário do empreendedorismo urbano adotado no Porto Maravilha projeta cenários materiais e imateriais e novos objetos arquitetônicos, reestruturando a paisagem de um espaço que as autoridades municipais pretendem articular conjuntamente à dinâmica do resto da cidade e à rede das grandes metrópoles internacionais.

Segundo Compans (2004), a prefeitura elaborou projetos de reurbanização de diversos logradouros e dos morros da Saúde, da Gamboa, do Livramento, do Pinto e da Conceição. Espera-se com estes projetos reverter o processo de ociosidade da região, atraindo investimentos e incrementando atividades ligadas à cultura e ao entretenimento.

Para alavancar atividades relacionadas à cultura e entretenimento e tornar a área atrativa a investidores, foram propostos os projetos do Museu de Arte do Rio – MAR – e o Museu do Amanhã, projetado pelo arquiteto espanhol Santiago Calatrava. A expectativa é que esses museus se tornem catalisadores de investimentos públicos e privados que possam servir de elementos âncora que possibilitem alavancar a revitalização da Zona Portuária do Rio de Janeiro (COMPANS, 2004).

A promoção da mobilidade urbana, assim como o adensamento demográfico e o desenvolvimento econômico, em consequência da instalação de empresas de serviços, administrações estatais, hotéis e comércios, tendem a agregar pressões importantes sobre a malha local que se encontra em plena reestruturação após a demolição do viaduto da Perimetral.

No campo habitacional os desafios são diversos. A fixação no local das famílias expulsas pelo poder estatal de morros da zona portuária (Favela da Providência) supõe a oferta de habitações populares na área que, por enquanto, revela-se aquém da demanda, dificultando a permanência das populações pobres nessa área.

Pode-se destacar uma metodologia de projeto que teve como preocupação atender os critérios essencialmente econômicos, que pudessem viabilizar o projeto.

Como resultado a revitalização do porto foi capaz de reintegrar o espaço, antigamente deteriorado, à malha urbana e à dinâmica urbana do Rio de Janeiro. Hoje é um espaço que atrai turistas tendo se tornado um polo turístico. Em contrapartida, a população local de baixa renda viu-se expulsa da região por conta dessa nova dinâmica econômica baseada na atração de turistas e da nova imagem global que busca criar.

A estratégia adotada busca conferir maior peso a inserção da cidade no cenário global com forte marketing urbano propiciando pelo acontecimento dos Jogos Olímpicos. O peso à dinâmica econômica ganhou força sobre os aspectos sociais envolvidos e essa é uma crítica recorrente em projetos de revitalização que buscam reinserir áreas degradadas à dinâmica econômica da cidade sem prestar atenção, ou deixando de lado, questões sociais que necessitam de uma atenção e maiores cuidados.

Portanto, projetos de revitalização estão frequentemente relacionados a processo de gentrificação, já que são responsáveis pela mudança do perfil socioeconômico, de moradores e usuários, da área da intervenção. O que acontece é uma valorização imobiliária que aumenta o preço de aluguéis, imóveis e do custo de vida do local e, como consequência, tem-se a expulsão de antigos moradores.

2.2.4 Requalificação urbana

Um conceito recente que vem sendo muito utilizado desde o final do século XX e início do XXI, a requalificação se pauta em práticas e ações que valorizem a identidade do local, os aspectos ecológicos e econômicos com abordagem de promoção da sustentabilidade urbana. Procura atender todas as demandas da população sem deixar de enxergar a cidade como espaço competitivo, buscando atrair investimentos da iniciativa privada, preservar a identidade local e melhorar a qualidade de vida da população e explorar as possibilidades de preservação ambiental.

As intervenções físicas no espaço degradado contam, também, com a valorização imobiliária e na infraestrutura. A ideia é trazer melhor qualidade de vida à população por meio da valorização dos espaços públicos aliada a uma dinamização social e econômica. Porém, há de se tomar cuidado com os efeitos dessa revalorização de modo a não expulsar a população menos favorecida das áreas degradadas.

Sotratti (2005), afirma que as propostas de requalificação visam à recuperação e valorização das origens e das verdadeiras representações sociais. Tem como estratégia principal dar novo significado a uma cidade fragmentada, buscando incorporar seus espaços ociosos. Seu discurso central é a tentativa de inclusão social de determinada população marginal em novos espaços revalorizados, onde novas funções urbanas seriam capazes de incluí-las.

Já para Borja (2001), a requalificação é uma oportunidade para intervir fisicamente no espaço e melhorar sua infraestrutura, mas também com o objetivo de garantir condições adequadas e qualidade de vida à população. O resultado desse tipo de intervenção é uma reestruturação do território a nível econômico, cultural, paisagístico e social por meio de estratégias que implementem novos padrões de uso do território e um melhor desempenho econômico.

De acordo com essa ideia, Solá-Morales (2001) aponta a necessidade de analisar previamente a área degradada afim de identificar a importância e valores simbólicos arquitetônicos de modo a garantir a manutenção da identidade local.

Assim como na revitalização, a estratégia da requalificação é criar uma nova imagem urbana, de um espaço competitivo, que atrai investimentos, num contexto global de mercado. Suas ações se pautam nas demandas das cidades globais, e, em ambos os conceitos, soma-se ao viés econômico a preocupação com o valor cultural do patrimônio arquitetônico e urbano. As estratégias buscam atribuir ao turismo o papel de ator principal capaz de alavancar a economia local ao passo que agrega valor econômico ao bem patrimonial.

A partir de uma então economia global e diante desse novo processo de intervenção, a imagem da cidade muda e adquire um novo valor no mercado global. Mendes (2013), aponta exatamente a questão de áreas urbanas abandonadas ou degradadas como potenciais áreas capazes de atrair investimentos privados e garantir a reprodução de capital imobiliário.

Para atrair investimentos para a área, propostas de centros de compras e grandes edifícios de uso misto foram usados como estratégia com a ajuda da iniciativa privada. Dessa maneira, a privatização destes espaços estabelece uma nova forma de gestão nas intervenções: a parceria público-privada, onde empreendedores entram com o investimento e o poder público com o projeto e gestão da intervenção.

Como práticas internacionais se podem mencionar os casos exemplares de Barcelona, do Puerto Madero, em Buenos Aires, Kop Van Zuid, em Roterdã, Yokohama, Hong Kong, o Waterfront de Toronto, Valparaíso, cidade patrimônio mundial no Chile; todos eles contando com a fundamental presença de entidades específicas de gestão e operacionalização das intervenções, aos moldes de agências de desenvolvimento urbano específicas, normalmente corporações mistas com forte presença de investimentos privados viabilizando o processo de requalificação urbana. Mas, como veremos a seguir em um caso brasileiro, intervenções de requalificação no porto de Recife exaltam a importância de lidar tanto com o âmbito social quanto econômico.

2.2.4.1 A Requalificação do Porto de Recife, O Porto Digital

Desde o início do século XX, o Porto foi alvo de diversas intervenções das mais variadas abordagens. Mas é a partir dos anos 1980 que se procura intervir no Porto e bairros adjacentes de modo a reintegrá-los à dinâmica urbana e trazer uma nova vitalidade por meio do desenvolvimento social com o Plano de Reabilitação (1987), e, posteriormente, sob viés do desenvolvimento econômico regional, com o Plano de Revitalização do Porto (1993-1996). Após essas tentativas, buscou-se outra abordagem intervencionista para o Bairro do Recife, que está baseada na criação de um polo tecnológico capaz de intensificar esse processo.

A história do Porto e Bairro Antigo do centro do Recife permitiu identificar sua vocação como agente catalisador do desenvolvimento regional e, portanto, a partir de 1997 há a intenção de consolidar tal vocação, porém agora por meio do viés de um desenvolvimento tecnológico.

O Porto Digital é um projeto que compreende três componentes de transformação: um componente econômico, um componente urbanístico e um componente de inclusão social. Por conta de alguns fatores regionais, como a excelência acadêmica na geração de tecnologia da informação e a existência de uma indústria de software tradicional, foi possível explorar o potencial desse polo acadêmico e a tradição industrial especializada para alavancar grandes transformações no perfil econômico do Estado (REGO, 2006).

O projeto do Porto Digital tem como objetivo promover o desenvolvimento econômico e intelectual, a recuperação urbana e a inclusão social. A abordagem da requalificação urbana compreende todas as dimensões trabalhadas na reabilitação e revitalização, a dimensão social e econômica, mas também se soma a importância de um novo espaço urbano de qualidade. No projeto do Porto Digital se traduzem todas essas preocupações sob a criação da marca de uma cibercidade, incorporando novas tecnologias para novos espaços de interação e convívio das cidades contemporâneas. Há, portanto, a preocupação em atender aos novos padrões de

idades globais competitivas.

A cibercidade é um novo conceito ancorado sob as formas de impacto das novas tecnologias e formas de comunicação no espaço urbano. O termo *ciber* está vinculado às novas relações com a informação, mas principalmente com a internet. Pode-se identificar algumas características de cibercidades como o deslocamento de funções locais para espaço virtual, o oferecimento de informações turísticas e culturais de um certo espaço urbano na internet, o uso de ferramentas tecnológicas para auxiliar no planejamento e simulação da arquitetura e urbanismo (LEMOS, 2004; LEVY, 1999).

São o futuro das cidades se transformarem em cibercidades, mas precisam atender às demandas de infraestrutura de telecomunicações e tecnologias digitais. É o novo meio de comunicação que necessita de infraestrutura material de comunicação digital para funcionar. É nesse âmbito que o projeto Porto Digital procura intervir no espaço físico, atualizando sua infraestrutura de modo a viabilizar a nova concepção de cibercidade, investindo na recuperação de edifícios, no processo de instalações de dutos de fibra ótica e recuperação do sistema elétrico.

Para administrar o Porto Digital e gerir os recursos investidos foi criado, em 2000, uma organização social, o Núcleo de Gestão do Porto Digital. De acordo com o NGPD o projeto procura recuperar parte da história e cultura da cidade por meio da requalificação do Bairro do Recife, reinserindo seu patrimônio arquitetônico e urbano na cidade criando um vínculo entre passado e futuro. Para tanto, as edificações antigas passaram por uma restauração mantendo suas características tradicionais nas fachadas, assegurando a identidade local, mas incorporando modificações modernas no interior (REGO, 2006).

Apesar de compreender as dimensões de um desenvolvimento econômico, de recuperação urbanística e inclusão social, o projeto não consegue atender plenamente a todas. Apesar de antes mesmo do projeto já ocorrerem processos de gentrificação as intervenções aceleraram o fenômeno.

A partir do momento que se cria um polo tecnológico e se atrai uma diversidade enorme de empresas especializadas, o perfil social da região muda de modo a atrair pessoas de um nível social e econômico maior que a população tradicional. O Bairro do Recife irá, portanto, adequar-se às novas demandas dessa nova população.

Assim, apesar de compreender as três dimensões que uma intervenção de requalificação prioriza, é muito difícil implementar todas com êxito. Porém, pode-se dizer que o projeto do Porto Digital consegue concretizar alguns de suas propostas. Reinsere o Bairro e Porto do Recife na dinâmica da cidade ao mesmo tempo que recupera sua vitalidade social e econômica, que guia o processo de desenvolvimento urbano, por meio do parque tecnológico, além de recuperar as edificações patrimônio preservando a identidade e história local conectando-a com o futuro.

2.3 Avaliação das abordagens de intervenções urbanas e adequação aos diferentes casos de áreas degradadas

Diante desses conceitos de intervenções se verifica que é possível utilizar diferentes abordagens para os espaços urbanos degradados que, de acordo com o Capítulo 1, possuem razões de degradação e potencial de dinamização diferente.

Assim cabe pensar qual uso determinado espaço deve adquirir dentro de uma nova dinâmica urbana em um contexto mais amplo no qual estão inseridas.

Analisar as demandas da cidade e as características socioeconômicas na qual o espaço degradado está inserido é o primeiro passo para descobrir quais objetivos, práticas e estratégias se pretende atribuir para este espaço. Paralelamente, é preciso analisar as causas e tipos de degradação que tornaram o espaço urbano subutilizado. Como explorado no capítulo anterior, existem fatores sociais, econômicos, políticos e funcionais e espaciais capazes de trazer a morte de espaços urbanos. A partir disso, pode-se identificar qual conceito melhor se alinha com os tipos de degradação e que abordagem utilizar para reintegrar determinada área na cidade.

As práticas e estratégias podem ser listadas de acordo com os conceitos já apresentados. Tem-se como exemplo aumentar a oferta de funções e atividades econômicas, como atividades culturais e de turismo, a melhoria de espaços públicos e de infraestrutura, bem como de edificações, a promoção da diversidade de usos e atividades, como moradia e comércio, a conservação, preservação e restauração do patrimônio histórico.

Para esclarecer as diferenças entre cada um dos conceitos discutidos a cima, elaborou-se a Tabela 1. Procurou-se listar aspectos como objetivos, estratégias, escala espacial a qual intervêm, intervenções físicas no espaço e seus resultados.

Tabela 1: Definições de intervenção urbana e práticas preservacionistas no patrimônio urbano.

| Intervenções urbanas | | | | |
|----------------------------|--|--|--|--|
| Práticas preservacionistas | | | | |
| | Renovação urbana | Reabilitação urbana | Revitalização urbana | Requalificação urbana |
| Objetivos | - Atender as novas demandas da sociedade pós-industrial, adequar o espaço urbano a novas funções, estilos de vida e organização. | - Busca por uma nova vitalidade do ponto de vista social. | - Busca por uma nova vitalidade do ponto de vista social, cultural e, principalmente, econômico. | - Busca por uma nova vitalidade do ponto de vista social, econômico e cultural. |
| Estratégias | - Criar um novo cenário urbano pautado no embelezamento, higienismo e sanitarismo da cidade, implantando uma nova morfologia e tipologia pautada na arquitetura internacional como repertório. | - Reutilização de conjuntos urbanos (habitações de caráter econômico) como forma de preservação do patrimônio e melhoria da qualidade de vida. - Planejamento integrado e participativo e inserção social como forma de gestão urbana; - Foco no desenvolvimento social local. | - Agregar valor econômico ao patrimônio urbano gerando atividades culturais e de turismo por meio de uma nova imagem da cidade com valores locais e internacionais. - Parceria público-privada como nova forma de gestão; - Foco no desenvolvimento econômico local. | - Muito próximo das estratégias de revitalização. - Parceria público-privada, participação de organismos internacionais e de organizações não-governamentais; - Preocupação tanto com desenvolvimento social quanto econômico local. |
| Escala espacial | - A cidade como um todo. | - Áreas centrais. | - Áreas centrais, <i>waterfronts</i> , zonas portuárias. | - Áreas centrais, <i>waterfronts</i> , zonas portuárias. |

| | | | | |
|------------------------------|--|--|--|---|
| Intervenção no espaço físico | <ul style="list-style-type: none"> - Demolição das estruturas morfológicas e tipológicas existentes e substituição por um novo padrão urbano (EUA); - Construção de conjuntos habitacionais; - Reconstrução de grandes projetos cívicos (Europa). | <ul style="list-style-type: none"> - Conservação e preservação do patrimônio histórico e identidade local; - Melhorias nos espaços públicos, edifícios construídos, infraestrutura já existente e instalação de novos equipamentos. | <ul style="list-style-type: none"> - Valorização e ressignificação de símbolos do passado sem inibir novos símbolos modernos; - Espaços coletivos mais humanizados e não tão monumentais; - Valorização de ícones urbanos e marcos simbólicos arquitetônicos. | <ul style="list-style-type: none"> - Conservação e preservação do patrimônio histórico e identidade local; - Melhorias nos espaços públicos, edifícios construídos, infra-estrutura já existente e instalação de novos equipamentos; - Valorização de ícones urbanos e marcos simbólicos arquitetônicos. |
| Resultados | <ul style="list-style-type: none"> - Espaços homogêneos, monofuncionais e monumentais; - Uso da nova arquitetura modernista internacional; - Questões históricas locais apagadas; - Eliminação de antigos modelos arquitetônicos. | <ul style="list-style-type: none"> - Conjuntos urbanos conservados e preservados reinseridos na dinâmica social e econômica; - Maior acesso a oportunidades e moradia por todas as faixas da população, direito à cidade; - Melhor qualidade de vida, no sentido de contribuir, por meio de um conjunto de condições, para o bem dos indivíduos em sociedade. | <ul style="list-style-type: none"> - Áreas ociosas reinseridas na dinâmica econômica; - Nova imagem da cidade num cenário econômico global competitivo; - Espaços urbanos mais humanizados; - Gentrificação. | <ul style="list-style-type: none"> - Áreas ociosas reinseridas na dinâmica econômica e social; - Nova imagem da cidade num cenário econômico global competitivo; - Espaços urbanos mais humanizados; - Gentrificação. |

Fonte: Elaborado pelo autor.

Os termos abordados apresentam algumas características distintas entre si, porém, de maneira geral, seus objetivos convergem para a dinamização socioeconômica do espaço e sua reinserção na dinâmica da cidade.

Termos como reabilitação e revitalização se aproximam em seu discurso quando procuram dinamizar e proporcionar nova vitalidade para o espaço urbano. Mas, a partir do momento em que se destringem suas estratégias, percebe-se que a abordagem da revitalização se pauta em intervenções de áreas não residenciais a partir da recriação da imagem da cidade por meio de novos ícones e atribuição de usos culturais e de turismo. Já a reabilitação trabalha em áreas centrais e procura fornecer novas oportunidades para a população ao priorizar as demandas sociais locais.

Os conceitos acabam se misturando na medida em que se complementam. Por exemplo, a revitalização procura trazer vitalidade econômica ao espaço degradado, reabilitando edificações ociosas. A reabilitação revitaliza a dinâmica urbana e ambas requalificam o espaço urbano. As diferenças se encontram basicamente nas estratégias abordadas em cada intervenção. O foco da reabilitação é o desenvolvimento social por meio da conservação e preservação do patrimônio urbano e conjuntos urbanos de modo a reabilitá-los para abrigar novos usos para a população. A revitalização urbana tem em sua estratégia um foco no desenvolvimento econômico como forma de reinserir os espaços na cidade; valoriza o patrimônio urbano de modo a agregar valor cultural e turístico ao território atraindo investidores e turistas.

A abordagem da prática preservacionista da requalificação urbana procura trazer uma nova vitalidade do ponto de vista social, econômico e cultural e atua por meio do desenvolvimento social e econômico local. A conservação e preservação do patrimônio arquitetônico e urbanístico são utilizadas como forma de promover a intervenção no espaço valorizando a identidade local ao mesmo tempo em que recriam a imagem do espaço na cidade (estratégia comumente utilizada na revitalização). Dessa maneira, ao atribuir uma nova imagem aliada a um novo uso para o espaço, são capazes de reintegrar na dinâmica urbana espaços deteriorados, sempre levando em consideração o desenvolvimento social juntamente ao desenvolvimento econômico.

Portanto, identifica-se a requalificação urbana como a abordagem mais adequada para utilização neste estudo de caso, justamente por explorar e englobar todos os aspectos que consistem a dinâmica urbana e das estratégias utilizadas.

Realizadas as relações entre características de áreas urbanas degradadas e possibilidades de abordagens para as intervenções que promovam a dinâmica urbana, cabe discutir os instrumentos de gestão disponíveis no Estatuto da Cidade, que podem potencializar e dar sustentação aos projetos de intervenções. O que se verificará no Capítulo 3 será a aplicabilidade do arcabouço legal constituído pelos instrumentos urbanísticos do Estatuto da Cidade em apoio a essas intervenções.

Capítulo 3

A legislação urbana brasileira: instrumentos urbanísticos de apoio a reintegração de áreas à dinâmica da cidade

Neste capítulo se faz um estudo sobre a legislação urbana brasileira de modo a identificar as diferentes categorias de instrumentos urbanísticos de gestão capazes de viabilizar intervenções urbanas de modo articulado com o contexto socioeconômico e ambiental urbano. O objetivo deste capítulo é verificar quais instrumentos se alinham para cumprir o objetivo de reintegração de espaços degradados a dinâmica urbana. Como resultados, pôde-se observar o instrumento da Operação Urbana Consorciada como potencial instrumento capaz de reestruturar espaços de modo a reintegrá-los ao tecido urbano já que permite alteração dos parâmetros urbanos da área a ser delimitada.

3.1 Estatuto das Cidades: dimensão conceitual

Definido o entendimento de que a requalificação de uma área não ocorre apenas por meio de um projeto urbanístico, mas que se faz necessário um conjunto de instrumentos urbanísticos para sua implementação e gestão, cabe verificar na legislação urbana brasileira os instrumentos que podem apoiar os projetos voltados a resgatar a dinâmica urbana, de forma duradoura em áreas decadentes.

A política urbana brasileira possui como referências principais os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, que lançou as bases de uma nova ordem jurídico-urbanística e que define os objetivos de ordenar o desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana, que foram objeto de legislação própria para estabelecer diretrizes gerais, instrumentos e competências dos municípios em material de planejamento e gestão urbana.

O Estatuto da Cidade, lei 10.257/2001 aparece como marco legal da política urbana brasileira somente em 2001, 13 anos após a Constituição e com um acúmulo de mais de 20 anos de discussões no meio técnico e acadêmico. Além disso, segundo Fernandes (2010), reconheceu o “direito à cidade sustentável no Brasil”.

O estatuto apresenta quatro dimensões principais: uma conceitual, uma instrumental, uma institucional e uma dimensão de regularização fundiária de assentamentos informais consolidados. Compõe a parte conceitual o princípio das funções sociais da propriedade, que possui grande destaque e norteia outros princípios da política urbana. A instrumental conta com diversos instrumentos que viabilizam a gestão e a institucional estabelece os arranjos necessários à gestão. Para os propósitos deste trabalho, serão estudadas as dimensões conceituais e instrumentais.

A Lei estabeleceu conceitualmente diversas diretrizes que objetivam o pleno desenvolvimento urbano e apresentou instrumentos inovadores para a prática brasileira de gestão das cidades. Os

instrumentos funcionam como uma caixa de ferramentas a qual o poder público de cada município pode utilizar e por nos planos diretores de acordo com as necessidades urbanas.

Com o propósito de levantar as diretrizes e instrumentos de gestão urbana estabelecidas no Estatuto que convergem com a ideia da promoção de uma intervenção no espaço urbano, serão apresentadas e analisadas, primeiramente, todas as diretrizes e instrumentos. A pesquisa se baseia nos estudos realizados por Ribas, 2003. Posteriormente, destaca-se quais destas diretrizes e instrumentos se alinham com a abordagem da requalificação urbana e podem ser adotadas como estratégias.

Diretriz 1 – Garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

A diretriz 1 pode ser entendida como o direito à cidade sustentável como princípio da função social da cidade e da propriedade onde o direito à terra é a principal conquista que passa a ser a meta essencial para o desenvolvimento urbano do país.

O direito à cidade compreende condições dignas de vida, de exercer os direitos humanos, sejam eles direitos civis e políticos, econômicos, culturais e ambientais, de participar da gestão da cidade, de viver com qualidade de vida tendo como base os aspectos sociais, econômicos e ambientais.

Os instrumentos propostos aplicáveis à efetivação da diretriz são: Imposto sobre Propriedade Territorial Urbana – IPTU, IPTU progressivo no tempo, incentivos e benefícios fiscais e financeiros, desapropriação, instituição de zonas especiais de interesse social (ZEIS), concessão de direito real de uso, concessão de uso espacial para fins de moradia, usucapião especial de imóvel urbano, regularização fundiária, assistência técnica e jurídica gratuita para as comunidades e grupos sociais menos favorecidos, instituição de unidades de conservação.

Diretriz 2 – Gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

Compreende os âmbitos político-institucional e social estabelecido pela sustentabilidade urbana. Os instrumentos propostos aplicáveis à efetivação da diretriz são: referendo popular e plebiscito.

Diretriz 3 – Cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;

Enfatiza a necessidade de cooperação entre governos e iniciativa privada, além da sociedade, de modo a estabelecer um planejamento, execução e fiscalização da política urbana que visem os interesses da sociedade. Compreende o âmbito político-institucional. Não há instrumentos

previstos que possam ser aplicáveis à efetivação da diretriz, somente o ato de cooperação entre governos e iniciativa privada.

Diretriz 4 – O planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do município e do território sob sua área de influência deve evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;

Esta diretriz refere-se ao crescimento urbano e ao adensamento populacional que se sobrepõem em detrimento da sustentabilidade social e ambiental. A prática do planejamento urbano passa a ter uma dimensão muito maior que deve integrar as dimensões sociais, econômicas e ambientais em um desenvolvimento urbano que pensa não somente nas áreas urbanizadas, mas também nas possíveis áreas de expansão urbana. De caráter estratégico, a diretriz procura corrigir desequilíbrios ocasionados naturalmente dentro do urbano e reestabelecer o funcionamento adequado da cidade.

Compreende os âmbitos social, econômico e ambiental estabelecidos pela sustentabilidade urbana. Os instrumentos propostos aplicáveis à efetivação da diretriz são: plano diretor, disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo, zoneamento ambiental, Estudo de Impacto Ambiental e Estudo de Impacto de Vizinhança.

Diretriz 5 – A oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos deve ser adequada aos interesses e necessidades da população e às características locais;

A diretriz 5 estabelece a necessidade de atender às necessidades e interesses da população local baseada em investimentos públicos que proporcionem a equidade e universalização do acesso aos serviços e equipamentos públicos. Esta diretriz pode se alinhar com ideia de sustentabilidade partindo do princípio da diversificação de usos e ocupação do espaço urbano, oferecendo, desta maneira, maior acesso a serviços e equipamentos públicos.

Compreende os âmbitos social e econômico estabelecidos pela sustentabilidade urbana. Os instrumentos propostos aplicáveis à efetivação da diretriz são: plano diretor, disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo, desapropriação, instituição de unidades de conservação.

Diretriz 6 – A ordenação e controle do uso do solo deve ser feita de forma a evitar: a) a utilização inadequada dos imóveis urbanos; b) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes; c) o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infraestrutura urbana; d) a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como polos geradores de tráfego, sem a previsão da infraestrutura correspondente; e) a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte

na sua subutilização ou não utilização; f) a deterioração das áreas urbanizadas; g) a poluição e a degradação ambiental;

O mercado imobiliário e as dinâmicas econômicas urbanas são reflexos dos usos e ocupação do solo e o controle destes podem equilibrar as condições econômicas e sociais dos diferentes setores sociais da cidade. Dessa maneira, pretende-se utilizar os usos e controle do solo para induzir o equilíbrio entre as reais utilizações de parcelas da cidade, assim como evitar usos e ocupações incompatíveis com a cidade.

Compreende os âmbitos social, econômico e ambiental estabelecidos pela sustentabilidade urbana. Os instrumentos propostos aplicáveis à efetivação da diretriz são: plano diretor, disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo, zoneamento ambiental, IPTU progressivo no tempo, desapropriação, tombamento de imóveis ou de mobiliário urbano, parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, direito de preempção, operações urbanas consorciadas, Estudo de Impacto Ambiental e Estudo de Impacto de Vizinhança.

Diretriz 7 – Integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, tendo em vista o desenvolvimento socioeconômico do Município e do território sob sua área de influência;

A diretriz 7 estabelece um maior desenvolvimento integrado entre regiões urbanas e rurais do município. Porém, além do zoneamento, não há instrumentos que regulem o espaço rural da mesma maneira que se regulam zonas urbanas.

Compreende os âmbitos econômico estabelecido pela sustentabilidade urbana. Os instrumentos propostos aplicáveis à efetivação da diretriz são: plano diretor, disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo.

Diretriz 8 – Adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência.

O objetivo desta diretriz é incentivar e estabelecer o pensamento de novas formas de desenvolvimento urbano, tendo consciência das condicionantes do crescimento das cidades.

Apesar de a diretriz ficar contida somente a um projeto ou plano de dimensões regionais, talvez essa seja a diretriz que mais incentive novas formas de expansão urbana dentro do município no que se refere a novas formas de organizar e ocupar o espaço urbano. Espaços degradados dentro das cidades carecem de soluções criativas que sejam capazes de reinseri-los na dinâmica social e econômica da cidade. Aqui, a diversidade de usos e ocupação do solo são instrumentos que podem diversificar e viabilizar a mescla de atividades, porém a implantação desta diretriz limita-se somente a estes instrumentos.

Os instrumentos propostos aplicáveis à efetivação da diretriz são: plano diretor, a disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo, e o zoneamento ambiental.

Diretriz 9 – Justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização;

A diretriz 9 tem como objetivo a redistribuição dos ganhos excessivos que acontecem por conta do desenvolvimento urbano e investimentos públicos nas cidades. Esses ganhos excessivos acabam causando reflexos nos aspectos sociais, econômicos e ambientais no que se refere a dinâmica imobiliária e meio urbano e, por meio desta diretriz, pretende-se implantar o princípio da equidade na sociedade.

Os instrumentos propostos aplicáveis à efetivação da diretriz são: plano plurianual, diretrizes orçamentárias e orçamento anual, gestão orçamentária participativa, planos de desenvolvimento econômico e social; IPTU; contribuição de melhoria; incentivos e benefícios fiscais e financeiros; instituição de zonas especiais de interesse social; concessão de uso especial para fins de moradia; usucapião especial de imóvel urbano; direito de superfície; outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso; regularização fundiária.

Diretriz 10 – Adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano, de modo a privilegiar os investimentos geradores de bem-estar geral e a fruição dos bens pelos diferentes segmentos sociais;

Assim como na diretriz 9, a diretriz 10 também tem como objetivo a redistribuição dos investimentos públicos tendo em vista o desenvolvimento urbano e a promoção da equidade social. A diferença entre elas é que esta diretriz possui uma melhor aplicação dos instrumentos com relação a sua implantação.

Os instrumentos propostos aplicáveis à efetivação da diretriz são: plano plurianual, diretrizes orçamentárias e orçamento anual, gestão orçamentária participativa, planos de desenvolvimento econômico e social; IPTU; contribuição de melhoria; incentivos e benefícios fiscais e financeiros.

Diretriz 11 – Recuperação dos investimentos do Poder Público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos.

A diretriz 11 está estritamente relacionada à recuperação de mais-valias que acontecem devido a investimentos públicos que têm por consequência a valorização de imóveis localizados na região do investimento. Dessa maneira, uma pequena parcela de proprietários de terras urbanas é beneficiada pelo investimento público. O que a diretriz propõe é a redistribuição dos lucros adquiridos de forma pontual para uma maior parcela da cidade, provocando melhoramentos em áreas urbanas que necessitam de um melhor cuidado e atenção com relação à infraestrutura, serviços e equipamentos públicos.

Os instrumentos propostos aplicáveis à efetivação da diretriz são: plano plurianual, diretrizes orçamentárias e orçamento anual, gestão orçamentária participativa, planos de desenvolvimento econômico e social, IPTU; contribuição de melhoria; direito de preempção, outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso; operações urbanas consorciadas.

Diretriz 12 – Proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico;

Tem como objetivo a proteção do patrimônio construído e ambiental. Aqui, o patrimônio deve ser observado como parte integrante e fundamental das cidades sustentáveis, já que nos remete à identidade e memória do lugar.

Os instrumentos propostos aplicáveis à efetivação da diretriz são: plano diretor, disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo, zoneamento ambiental, incentivos e benefícios fiscais e financeiros, tombamento de imóveis ou de mobiliário urbano. Instituição de unidades de conservação, transferência do direito de construir, Estudo de Impacto Ambiental e Estudo de Impacto de Vizinhança.

Diretriz 13 – Audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população;

Mais uma diretriz que se relaciona com a gestão democrática e o direito a cidade que visa garantir à população o acesso às decisões nos processos e implementação da política urbana. Estabelece a obrigatoriedade de audiências públicas para implantação de atividades com potenciais de deterioração do ambiente natural e construído.

Os instrumentos propostos aplicáveis à efetivação da diretriz são: plano plurianual, diretrizes orçamentárias e orçamento anual, gestão orçamentária participativa, planos de desenvolvimento econômico e social, referendo popular e plebiscito.

Diretriz 14 – Regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais;

A diretriz 14 estabelece o direito à moradia para populações de baixa renda, aquelas que moram em favelas, loteamentos irregulares, periferias etc., por meio da legalização e urbanização destas áreas urbanas já ocupadas por essa parcela da população. Os instrumentos propostos aplicáveis à efetivação da diretriz são: plano diretor, disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo, desapropriação, instituição de zonas especiais de interesse social, concessão de direito real de uso, concessão de uso especial para fins de moradia, usucapião especial de imóvel urbano,

regularização fundiária, assistência técnica e jurídica gratuita para as comunidades e grupos sociais menos favorecidos.

Diretriz 15 – Simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e das normas edilícias, com vistas a permitir a redução dos custos e o aumento da oferta dos lotes e unidades habitacionais;

Aqui, o objetivo é criar uma legislação mais simples e de fácil leitura para que as leis sejam mais facilmente conhecidas e aplicadas por todos os atores da cidade, otimizando os investimentos e recursos. Os instrumentos propostos aplicáveis à efetivação da diretriz são: plano diretor, disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo.

Diretriz 16 – Isonomia de condições para os agentes públicos e privados na promoção de empreendimentos e atividades relativos ao processo de urbanização, atendido o interesse social;

A diretriz 16 estabelece que o desenvolvimento urbano deve ser pautado na equidade entre agentes públicos e privados, não permitindo que um prevaleça sobre o outro de modo a evitar intervenções estatais autoritárias. Deve-se buscar um diálogo entre governos municipais e população. As regras de parcelamento, uso e ocupação do solo devem ser obedecidas de forma igual por todos os agentes.

Os instrumentos propostos aplicáveis à efetivação da diretriz são: plano diretor, disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo; IPTU; contribuição de melhoria; incentivos e benefícios fiscais e financeiros; direito de superfície; transferência do direito de construir; operações urbanas consorciadas.

Diretriz 17 – Estímulo à utilização, nos parcelamentos do solo e nas edificações urbanas, de sistemas operacionais, padrões construtivos e aportes tecnológicos que objetivem a redução de impactos ambientais e a economia de recursos naturais;

Devido a preocupação ambiental, o objetivo desta diretriz é estimular a utilização de novas formas de pensar, produzir e consumir o território urbano em suas diversas formas, visando a preservação dos recursos naturais e minimizando os impactos do homem sobre o meio ambiente.

Diretriz 18 – Tratamento prioritário às obras e edificações de infraestrutura de energia, telecomunicações, abastecimento de água e saneamento.

Estabelece como prioridade o direito à cidade a todas as parcelas da sociedade por meio de condições básicas de moradia e qualidade de vida. Por se tratarem de condições básicas as quais toda população deveria ter acesso, tais obras de infraestrutura em áreas urbanas menos favorecidas têm prioridade.

3.2 Estatuto da Cidade: dimensão instrumental

Verifica-se que, além dos instrumentos mais tradicionais de política urbana voltados a regulação do solo e estabelecimento de penalidades, o Estatuto trouxe instrumentos inovadores para a prática da gestão urbana brasileira, e podem ser classificados como instrumentos de natureza de incentivos e parcerias. Portanto, de acordo com o Estatuto da Cidade os instrumentos da Política Urbana podem ser listados como a seguir:

I – Planejamento municipal, em especial:

- a) plano diretor;
- b) disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo;
- c) zoneamento ambiental;
- d) plano plurianual;
- e) diretrizes orçamentárias e orçamento anual;
- f) gestão orçamentária participativa;
- g) planos, programas e projetos setoriais;
- h) planos de desenvolvimento econômico e social;

II – Instrumentos de natureza tributária, financeira:

- a) imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), incluindo Imposto Progressivo no Tempo;
- b) contribuição de melhoria;
- c) incentivos e benefícios fiscais e financeiros.

III – Instrumentos de natureza política e jurídica:

- a) desapropriação;
- b) servidão e Limitações Administrativas;
- c) tombamento de imóveis ou de mobiliário urbano;
- d) instituição de Unidades de Conservação;
- e) instituição de Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS);
- f) concessão de direito real de uso (CDRU);
- g) concessão de uso especial para fins de moradia;
- h) parcelamento, edificação ou utilização compulsórios;
- i) usucapião especial de imóvel urbano;
- j) direito de superfície;
- k) direito de preempção;
- l) outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso;
- m) transferência do direito de construir;
- n) operações urbanas consorciadas;
- o) regularização fundiária;
- p) assistência técnica e jurídica gratuita para as comunidades e grupos sociais menos favorecidos;
- q) referendo popular e plebiscito.

IV – Estudo prévio de impacto ambiental (EIA) e estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV).

O Estatuto das Cidades é norteado pelas diretrizes expostas a cima, porém, somente algumas delas se alinham com o conceito, objetivos e estratégias da requalificação urbana.

O Estatuto da Cidade estabelece que o planejamento municipal de municípios com 20.000 habitantes situados em regiões metropolitanas ou aglomerações urbanas, áreas de interesse turístico ou áreas sob influência de empreendimentos de grande impacto ambiental devem utilizar o Plano Diretor como instrumento obrigatório de planejamento urbano. Nele, devem estar contidos os objetivos que se pretende para a cidade e definidos os instrumentos, dentre aqueles constantes do Estatuto da Cidade, que irão viabilizar esses objetivos. Assim, para cada problema identificado se define um objetivo a ser alcançado que por sua vez deverá contar com os instrumentos adequados para seu alcance.

3.2.1 O Plano Diretor: definição de áreas a serem reintegradas à dinâmica urbana

O Plano Diretor pode ser definido como um conjunto de princípios e regras capazes de guiar ações dos agentes que constroem e usam o espaço urbano. Embasa-se em uma leitura da cidade real compreendendo questões relacionadas aos aspectos urbanos, sociais, econômicos e ambientais capaz de fornecer embasamento suficiente para criar opções de desenvolvimento e modelos de territorialização. O Plano Diretor toma forma de um instrumento que define estratégias de intervenções imediatas no espaço urbano, estabelecendo alguns princípios de ação para o conjunto dos agentes envolvidos na construção da cidade, também servindo de base para a gestão democrática da cidade. A partir das diretrizes do Estatuto, a participação da população se torna obrigatória no processo de desenvolvimento do Plano Diretor, que passa a significar um espaço de debate dos cidadãos e de definição de opções de estratégias de intervenções. Torna-se, portanto, um processo de construção coletiva da cidade.

Deve estar contido no Plano Diretor o projeto de cidade o qual se pretende construir ou intervir, servindo como base para aplicação todos os instrumentos contidos no Estatuto da Cidade. Portanto, é aqui que se definem, a nível municipal, os limites, as opções e obrigações envolvendo a propriedade urbana de modo a deixar claro qual o objetivo da política urbana. A partir de uma leitura da cidade real, pode-se estabelecer a destinação específica de usos para as diferentes regiões do município, atribuindo também, objetivos e estratégias. Essa leitura em grande escala, ou divisão por regiões do município, corresponde ao macrozoneamento, onde se divide o território, primeiramente, em grandes zonas rurais e zonas urbanas. Dentro do perímetro das zonas urbanas, definem-se ainda grandes áreas de interesse de uso, as zonas onde se tem intenção de incentivar, coibir ou qualificar a ocupação.

Procura-se atribuir às áreas centrais maior densidade demográfica já que são áreas providas de infraestrutura consolidada. Apesar disso, cabe ao macrozoneamento não só incentivar ou coibir

a ocupação de determinada região determinando, dessa maneira, uma densidade demográfica supostamente adequada, mas também cabe qualificar os usos em cada macrorregião. Pode-se indicar, por exemplo, regiões que sofrem de esvaziamento populacional as quais se quer repovoar, regiões com infraestrutura consolidada mas com altos índices de vazios urbanos a serem adensados, regiões de interesse ambiental a serem preservadas. Dessa maneira, é possível conhecer a cidade real e saber a partir disso que instrumentos utilizar para viabilizar as diretrizes base contidas no Estatuto.

As diretrizes estabelecidas no Estatuto norteiam a política urbana para garantir que a propriedade urbana cumpra sua função social bem como o desenvolvimento das funções sociais da cidade e da garantia de condições dignas de vida urbana. As diretrizes gerais da política urbana baseadas nos princípios constitucionais são: a garantia do direito a cidades sustentáveis, ou seja, o direito à terra urbana, moradia, saneamento ambiental, infraestrutura, serviços públicos, trabalho e lazer; a gestão democrática; a ordenação e controle do uso do solo de forma a evitar a utilização inadequada dos imóveis urbanos, o parcelamento do solo, a edificação ou uso excessivos ou inadequados em relação à infraestrutura ou não utilização, a degradação das áreas urbanizadas; a justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização; a recuperação dos investimentos do Poder Público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos.

O Plano Diretor é imprescindível para aplicação dos instrumentos urbanísticos que visem intervir no território urbano. Para aplicação sucessiva se utilizam o parcelamento ou edificação compulsórios, imposto sobre a propriedade predial e territorial progressivo no tempo e desapropriação para fins de reforma urbana. Também cabe ao Plano Diretor a definição de critérios para a utilização da outorga onerosa do direito de construir, das operações urbanas consorciadas, do direito de preempção, a transferência do direito de construir e as Zonas Especiais de Interesse Social.

Pode-se mudar completamente a dinâmica econômica e social por meio de alguns instrumentos urbanísticos estabelecidos no Estatuto das Cidades. Por meio dos instrumentos mais tradicionais de planejamento urbano de regulação físico-territorial como o zoneamento, parcelamento do solo e código de obras (onde definem-se regras para gabarito, afastamentos, taxa de ocupação, índice máximo de aproveitamento do solo, etc.) pode-se agir sobre forma, volume, densidade, situação, limites de altura e obrigatoriedade de áreas livres da área delimitada.

Como explicitado anteriormente a evolução dos tipos de instrumentos à disposição da gestão urbana combina instrumentos tradicionais e instrumentos inovadores aumentando as possibilidades para que os municípios estabeleçam uma nova ordem urbanística economicamente mais eficiente e politicamente mais justa diante da realidade social brasileira.

Para que tais instrumentos possam ser aplicados de modo a afetar os processos urbanos, deve haver uma definição de estratégia de planejamento para a cidade a qual se vislumbra atingir. O

planejamento, ações e instrumentos devem constar obrigatoriamente na legislação urbanística municipal, o Plano Diretor.

Dentre os tradicionais se destacam o zoneamento que é o instrumento que regula a divisão do solo urbano permitindo ou proibindo determinadas atividades diante de grandes zonas. Além disso, inclui normas de situação da propriedade, tamanho, altura, forma e usos para cada zona determinada. A função do zoneamento é organizar o crescimento urbano (Ribas, 2003).

O parcelamento do solo auxilia o desenvolvimento de áreas urbanas não construídas definindo para determinados usos já pré-estabelecidos os padrões de tamanhos de lotes, infraestrutura, vias públicas e percentual de terras destinadas para uso coletivo (Ribas, 2003).

Mais recentes e inovadores são os instrumentos de natureza tributária e financeira. Têm como princípio a recuperação de mais-valias. Têm como objetivo adquirir um retorno à comunidade dos incrementos de valor da terra que aconteceram devido a ações diversas não relacionadas aos investimentos dos proprietários de terra ou imóveis urbanos em suas propriedades.

A recuperação de mais-valias compreende três aspectos. O primeiro está relacionado exclusivamente ao incremento do valor da terra, onde a valorização da propriedade não deve contar com os ganhos de produtividade ou alterações de valor associados às edificações.

O segundo diz respeito aos diferentes sistemas legais que podem interpretar de variadas formas as relações entre o esforço comunitário e os incrementos de valor da terra, mais além de qualquer intervenção pública explícita sob a forma de um investimento financeiro ou uma ação administrativa aplicada aos usos do solo. Os projetos de reajuste de terreno podem ser promovidos por entidades que não sejam públicas. O terceiro é uma proposição que mobiliza o incremento do valor da terra ao invés de destiná-lo a apropriação pública.

Dessa maneira, os incrementos do valor da terra, dispostos em forma de impostos, taxas ou quaisquer outras formas de arrecadação, podem ser utilizados para fornecer serviços e investimentos públicos. Porém, a comunidade geral pode se beneficiar diretamente quando o processo é aplicado a um grupo de proprietários de terras que são contribuintes e beneficiários dos incrementos do valor da terra, como no caso de operações urbanas.

O princípio do pagamento pelos custos da urbanização por meio do incremento do valor da terra ainda não pôde ser adotado na maioria dos países em desenvolvimento muito por conta da realidade à qual grande parte da população se encontra. Nesses países, existe uma preocupação básica com relação ao princípio de direito a cidade e a falta de acesso à urbanização por parte da população mais pobre, o que não faz com que esse sistema possa ser viabilizado.

Acredita-se que os instrumentos de recuperação de mais-valias podem ser úteis em estratégias para viabilizar o desenvolvimento de grandes projetos urbanos envolvendo a requalificação urbana de áreas degradadas. Observa-se que cidades de diversos países desenvolveram instrumentos para recuperar parte do incremento do valor da terra decorrente de intervenções

públicas. Como expostos anteriormente, os instrumentos categorizam-se como impostos, contribuições de melhoria e taxas.

Fernandes (2010) ainda aponta o reconhecimento pela Constituição e a obrigação do poder público, principalmente por parte dos municípios, de controlar o desenvolvimento urbano por meio de políticas urbanas e de uso do solo, não permitindo que os interesses individuais de proprietários de solo urbano se sobressaiam sobre os interesses sociais, culturais e ambientais de outros grupos socioeconômicos da cidade. Esses instrumentos têm como princípio regular, induzir e/ou reverter a ação dos mercados de terras e propriedades urbanas, segundo os princípios de inclusão social e sustentabilidade ambiental. Devem ser aplicados combinadamente de modo a promover a regulação dos processos de uso, desenvolvimento a ocupação do solo urbano, mas principalmente induzir os rumos destes processos.

3.3. Avaliação do potencial dos diferentes tipos de instrumentos para promoção da requalificação urbana

A partir da categorização de Ribas (2003) se procurou estabelecer o caráter dos instrumentos de planejamento estratégico de natureza política, jurídica e financeira para identificar seu potencial de apoio a projetos de requalificação urbana.

Os instrumentos urbanísticos mais comuns dessa categoria são: Normas regulatórias, Incentivos ao desenvolvimento urbano, Impostos e taxas, Coordenação institucional e Controle social:

- **Normas regulatórias** – da propriedade, posse e transações; do controle ambiental; e da infraestrutura; e para a provisão de serviços públicos e outras formas contratuais.

Instrumentos contidos no Estatuto que se encaixam nessa categoria: Direito de preempção; Direito de superfície; Outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso; Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, IPTU progressivo no tempo e Desapropriação; Tombamento de imóveis ou de mobiliário urbano; Transferência do direito de construir.

- **Incentivos ao desenvolvimento urbano:** incentivos e apoios diretos e indiretos para o desenvolvimento do solo; revitalização e melhorias urbanas e provisão de infraestrutura para orientar o desenvolvimento urbano.

Instrumentos contidos no Estatuto que se encaixam nessa categoria: Direito de preempção; Direito de superfície; Outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso; Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, IPTU progressivo no tempo e Desapropriação; Operações urbanas consorciadas; Transferência do direito de construir.

- **Impostos e taxas** – sobre a propriedade e a terra; de infraestrutura e serviços subsídios para a provisão de infraestrutura, construção e serviços.

Instrumentos contidos no Estatuto que se encaixam nessa categoria: IPTU, Contribuição de melhoria, Incentivos e benefícios fiscais e financeiros.

- **Coordenação institucional** – do uso do solo e do desenvolvimento no âmbito espacial, financeiro, socioeconômico, e dos impactos do meio ambiente; coordenação de políticas no âmbito nacional, regional e local que afetem especificamente o uso do solo e o desenvolvimento; e apoio à população de baixa renda e outros grupos vulneráveis na cidade.

Instrumentos contidos no Estatuto que se encaixam nessa categoria: Assistência técnica e jurídica gratuita para as comunidades e grupos sociais menos favorecidos; Concessão de Uso especial para fins de moradia; Concessão de direito real de uso; Instituição de Unidades de Conservação; Estudo de Impacto de Vizinhança; Instituição de Zonas Especiais de Interesse Sociais; Servidão e Limitações Administrativas; Usucapião especial de imóvel urbano.

- **Controle social** – mais recentemente foram incluídos os instrumentos de controle social como audiências públicas, conselhos paritários governo-sociedade, plebiscito, referendo popular, etc.

Instrumentos contidos no Estatuto que se encaixam nessa categoria: Referendo popular e plebiscito; Estudo de Impacto de Vizinhança.

Entende-se que os instrumentos de caráter estratégico que podem reestruturar o território da cidade são os instrumentos capazes de induzir o desenvolvimento urbano, ou seja, os instrumentos de incentivo ao desenvolvimento urbano. Portanto, serão definidos a seguir somente esses instrumentos.

3.3.1 Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios; IPTU progressivo no tempo; Desapropriação.

Para efetiva implementação destes instrumentos é preciso ter como ponto de partida os objetivos da política urbana estabelecida no Plano Diretor e macrozoneamento para, então, definir em quais macrozonas eles serão aplicados. Ao adotar essa estratégia é importante ter controle das propriedades consideradas subutilizadas para efetiva aplicação dos instrumentos.

Atua sobre terrenos vazios ou subutilizados em áreas consideradas prioritárias para ocupação e urbanização. Funciona por meio da indução da ocupação desses terrenos para impedir que áreas vazias da cidade permaneçam ociosas. Estabelece-se um prazo para o loteamento ou construção nesses terrenos, e para o proprietário que não cumprir esse prazo será aplicado o IPTU progressivo no tempo num período de 5 anos. Ao final destes 5 anos, caso o terreno permaneça subutilizado ou ocioso, não atendendo às demandas previstas para sua localização, ele poderá ser desapropriado com pagamento em títulos da dívida pública. Identifica-se como objetivo desse conjunto de instrumentos aplicados gradualmente a indução da ocupação de áreas com

infraestrutura consolidada e equipamentos, já que estão em condições mais propícias para urbanização e povoamento da região. Desse modo, evita-se a expansão horizontal da cidade e se cria mais oportunidades de habitação para atender às demandas sociais.

A aplicação combinada desses instrumentos de incentivos ao desenvolvimento urbano promove a função social da propriedade e da cidade de modo a se encaixar, em alguns aspectos, com os objetivos e estratégias da requalificação urbana (intervenção preservacionista identificada como mais adequada para se trabalhar com o estudo de caso deste trabalho). Portanto, será exposto para cada instrumento de incentivo ao desenvolvimento urbano uma tabela a qual se comparam os instrumentos urbanísticos aos atributos da requalificação urbana, de modo a identificar se estes instrumentos contribuem para promover a intervenção urbana da requalificação.

Tabela 2: Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, IPTU progressivo no tempo, Desapropriação versus Requalificação urbana

| | | |
|-------------------------------------|---|---------------|
| Objetivos | - Busca por uma nova vitalidade do ponto de vista social, econômico e cultural. | Auxilia |
| Estratégias | - Parceria público-privada, participação de organismos internacionais e de organizações não-governamentais; | Não auxilia |
| | - Preocupação tanto com desenvolvimento social quanto econômico local. | Auxilia |
| Escala espacial | - Áreas centrais, <i>waterfronts</i> , zonas portuárias. | |
| Intervenção no espaço físico | - Conservação e preservação do patrimônio histórico e identidade local; | Pode auxiliar |
| | - Melhorias nos espaços públicos, edifícios construídos, infra-estrutura já existente e instalação de novos equipamentos; | Auxilia |
| | - Áreas ociosas reinseridas na dinâmica econômica e social; | Auxilia |
| Resultados | - Nova imagem da cidade num cenário econômico global competitivo; | Pode auxiliar |
| | - Gentrificação. | Auxilia |

Fonte: Elaborado pelo autor.

3.3.2 Outorga onerosa do direito de construir, Direito de superfície

Esses instrumentos devem ser utilizados como estratégia para promover os objetivos de política urbana contidos no Plano Diretor no sentido da redistribuição de oportunidades imobiliárias na cidade. Para sua implementação é necessário definir o coeficiente de aproveitamento básico e as macroáreas nas quais o Plano Diretor se propõe a intervir, seja intensificando ou restringindo a urbanização, repovoando com usos residenciais ou promovendo atividades econômicas (BRASIL, 2002).

O objetivo desses instrumentos é descolar a propriedade urbana do terreno onde se encontra. Até a criação desses instrumentos, era comum pensar na propriedade e terreno como uma coisa única, mas, mesmo assim, a propriedade ainda era regulada por meio de normas urbanísticas como código de obras, leis de parcelamento, de uso e ocupação do solo e normas ambientais que limitam a ocupação da propriedade sobre o terreno. Porém, com a aplicação do direito de superfície, o proprietário pode conceder, por tempo determinado ou indeterminado, de forma

gratuita ou onerosa, a construção no espaço aéreo ou subsolo do terreno independente de sua propriedade. Não se limita mais o direito de propriedade e o que se pode fazer sobre ou sob ela (espaço aéreo e subsolo) pode ser descolado dela e concedida para outros sem representar venda, concessão ou transferência da própria propriedade. Desse modo, ao conceder o direito de construir, a propriedade poderá sofrer alterações no seu valor por conta do que se pode construir no terreno, podendo agregar ou subtrair valor à propriedade original.

Tabela 3: Outorga onerosa do direito de construir, Direito de superfície versus Requalificação urbana

| | | |
|-------------------------------------|---|---------------|
| Objetivos | - Busca por uma nova vitalidade do ponto de vista social, econômico e cultural. | Auxilia |
| Estratégias | - Parceria público-privada, participação de organismos internacionais e de organizações não-governamentais; | Não utiliza |
| | - Preocupação tanto com desenvolvimento social quanto econômico local. | Utiliza |
| Escala espacial | - Áreas centrais, <i>waterfronts</i> , zonas portuárias. | |
| Intervenção no espaço físico | - Conservação e preservação do patrimônio histórico e identidade local; | Não auxilia |
| | - Melhorias nos espaços públicos, edifícios construídos, infra-estrutura já existente e instalação de novos equipamentos; | Auxilia |
| | - Áreas ociosas reinseridas na dinâmica econômica e social; | Auxilia |
| Resultados | - Nova imagem da cidade num cenário econômico global competitivo; | Pode auxiliar |
| | - Gentrificação. | Pode auxiliar |

Fonte: Elaborado pelo autor.

3.3.3 Transferência do direito de construir

Para sua aplicação, o poder público deve possuir uma listagem de imóveis com potencial para serem preservados. A seguir, devem ser estabelecidos critérios de transferência que podem levar em conta o valor dos imóveis, tanto o original quanto o que receberá área adicional. Nada mais é do que uma transferência entre proprietários privados mediante poder municipal para registrar a perda do potencial do imóvel que realizou a transferência e o aumento do potencial do imóvel receptor. É essencial a formulação de planos de preservação ou regularização de modo a garantir que a destinação do imóvel seja realmente cumprida. Portanto, a transferência só será efetivada

se o proprietário entrar de acordo com a execução do plano, elaborado conjuntamente com o poder público. Também se faz necessário o acompanhamento e monitoramento desses imóveis (BRASIL, 2002).

A transferência do direito de construir tem como objetivo viabilizar a preservação de imóveis ou áreas de importante valor histórico, cultural, ambiental e paisagístico. A ideia desse instrumento é permitir proprietários de imóveis que serão preservados sejam compensados por não poderem intervir no patrimônio por conta de risco de comprometer a preservação de imóveis de interesse histórico ou ambiental. O proprietário de imóvel o qual se possui interesse em preservação pode usar em outro imóvel, ou vender, a diferença entre a área construída do imóvel preservado e o total de área construída atribuída ao terreno pelo coeficiente de aproveitamento básico, de acordo com a legislação. Nesse caso, só será permitida a transferência caso o proprietário esteja participando de algum programa de preservação desenvolvido conjuntamente com o poder público ou com o setor privado, sendo aprovado obrigatoriamente pela instituição técnica responsável.

Tabela 4: Transferência do direito de construir versus Requalificação urbana

| | | |
|-------------------------------------|---|-------------|
| Objetivos | - Busca por uma nova vitalidade do ponto de vista social, econômico e cultural. | Auxilia |
| Estratégias | - Parceria público-privada, participação de organismos internacionais e de organizações não-governamentais; | Utiliza |
| | - Preocupação tanto com desenvolvimento social quanto econômico local. | Utiliza |
| Escala espacial | - Áreas centrais, <i>waterfronts</i> , zonas portuárias. | |
| Intervenção no espaço físico | - Conservação e preservação do patrimônio histórico e identidade local; | Auxilia |
| | - Melhorias nos espaços públicos, edifícios construídos, infra-estrutura já existente e instalação de novos equipamentos; | Auxilia |
| | - Áreas ociosas reinseridas na dinâmica econômica e social; | Não auxilia |
| Resultados | - Nova imagem da cidade num cenário econômico global competitivo; | Não auxilia |
| | - Gentrificação. | Não auxilia |

- Conservação e preservação do patrimônio histórico e identidade local. Atende

Fonte: Elaborado pelo autor.

3.3.4 Operações urbanas consorciadas

A busca por uma gestão urbana mais flexível e com práticas participativas da comunidade é um modelo a ser explorado como referência. Por meio de um modelo mais liberal, a Operação Urbana Consorciada nos permite vislumbrar estratégias de gestão urbana o qual sejam criadas parcerias público-privadas com intenção de viabilizar intervenções urbanas.

Trata-se de instrumento, de natureza política e jurídica, que apresenta um caráter processual, viabiliza transformações estruturais dentro de territórios da cidade. A Operação Urbana Consorciada define um perímetro para qual um projeto urbano será desenvolvido e modifica as leis de uso e ocupação do solo para essa área de modo a gerar novos potenciais adicionais de aproveitamento do terreno. Dentro da área estabelecida passam a valer regras específicas diferentes do resto do zoneamento da cidade. O Plano Diretor deve prever as áreas que serão objeto de aplicação de Operação Urbana Consorciada.

Considera-se OUC como:

(...) o conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo Poder Público municipal, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar em uma área transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental. (BRASIL, 2001).

Segundo o Estatuto da Cidade, as OUCs preveem outras medidas como: I) a modificação de índices e características de parcelamento, uso e ocupação do solo e subsolo, assim como alterações das normas edilícias, considerado o impacto ambiental delas decorrente; II) a regularização de construções, reformas ou ampliações executadas em desacordo com a legislação vigente; e III) a concessão de incentivos a operações urbanas que utilizam tecnologias visando a redução de impactos ambientais e economizem recursos naturais, especificadas as modalidades de design e de obras a serem contempladas. (BRASIL, 2001).

O Plano diretor deve prever a elaboração de um Plano de Operação Urbana Consorciada para cada área onde o instrumento será aplicado. O mesmo deverá conter, no mínimo: I) definição da área a ser atingida; II) programa básico de ocupação da área; III) programa de atendimento econômico e social para a população diretamente afetada; IV) finalidades da operação; V) estudo prévio de Impacto de Vizinhança; VI) contrapartida a ser exigida dos proprietários, usuários permanentes e investidores privados; VII) forma de controle da operação, obrigatoriamente compartilhado com representação da sociedade civil; e VIII) natureza dos incentivos a serem concedidos aos proprietários, usuários permanentes e investidores privados (BRASIL, 2001).

Por lei municipal específica deve ser prevista a emissão de Certificados de Potencial Adicional de Construção (CEPAC). Tais títulos são utilizados no pagamento da área de construção que supere os padrões da legislação de uso e ocupação do solo, até o limite fixado pelas leis. Determina-se que os recursos obtidos com a alienação de CEPACs devem ser aplicados exclusivamente na área das OUCs (BRASIL, 2001).

Os Certificados de Potencial Adicional de Construção, que devem ser vendidos em leilão ou utilizados diretamente no pagamento das obras necessárias à própria operação. Sobre os certificados de potencial adicional de construção, o Estatuto afirma que: I) eles serão livremente negociados, mas conversíveis em direito de construir unicamente na área objeto da operação; II) serão utilizados no pagamento da área de construção que supere os padrões estabelecidos pela legislação de uso e ocupação do solo, até o limite fixado pela lei específica que aprovar a Operação Urbana Consorciada (BRASIL, 2001).

Tabela 5: Operação urbana consorciada versus Requalificação urbana

| | | |
|-------------------------------------|---|---------------|
| Objetivos | - Busca por uma nova vitalidade do ponto de vista social, econômico e cultural. | Auxilia |
| Estratégias | - Parceria público-privada, participação de organismos internacionais e de organizações não-governamentais; | Utiliza |
| | - Preocupação tanto com desenvolvimento social quanto econômico local. | Utiliza |
| Escala espacial | - Áreas centrais, <i>waterfronts</i> , zonas portuárias. | |
| Intervenção no espaço físico | - Conservação e preservação do patrimônio histórico e identidade local; | Pode auxiliar |
| | - Melhorias nos espaços públicos, edifícios construídos, infra-estrutura já existente e instalação de novos equipamentos; | Auxilia |
| | - Áreas ociosas reinseridas na dinâmica econômica e social; | Auxilia |
| Resultados | - Nova imagem da cidade num cenário econômico global competitivo; | Auxilia |
| | - Gentrificação. | Auxilia |

Fonte: Elaborado pelo autor.

Dentre casos nacionais de utilização das Operações urbanas se pode citar os primeiros casos de grandes operações em São Paulo, como a Operação Urbana Anhangabaú, a Operação Urbana

Água Branca e Operação Urbana Faria Lima. Recentemente, há o caso da Operação Urbana do Porto Maravilha.

3.3.5 Direito de preempção

Tem como objetivo facilitar aquisição do poder público de áreas de seu interesse para execução de projetos específicos. Portanto, no ato da venda da propriedade o poder público tem preferência para sua compra, mas para isso deverá ser previamente definida a área para onde valerá o instrumento. A preferência se valerá exclusivamente desde que se planeje executar projetos de regularização fundiária, programas habitacionais de interesse social, implantação de equipamentos comunitários, espaços públicos e de lazer ou áreas de preservação ambiental.

Existem duas vantagens as quais o instrumento proporciona. A primeira é permitir que o poder público seja informado de todas as possíveis vendas na zona definida. Isso permite conhecer as intenções dos proprietários ao vender imóveis podendo, dessa maneira, evitar um ordenamento territorial não planejado para a área. A segunda, é a possibilidade do poder público adquirir progressivamente os terrenos necessários para o planejamento da cidade antes que a especulação imobiliária e o aumento dos preços tornem essa aquisição difícil. Por esse ângulo, é possível criar uma reserva fundiária, ou um Banco de Terras, que ajudaria no desenvolvimento urbano da cidade por meio da execução de projetos contidos no Plano Diretor (BRASIL, 2002).

Para sua aplicação, deve-se indicar áreas onde o instrumento poderá valer. A combinação deste instrumento com outros como as operações urbanas consorciadas e Zonas Especiais de Interesse Social podem ajudar em negociações de imóveis antes de se utilizar a desapropriação. Pode-se aplicá-lo também como estratégia de regularização de loteamentos e urbanização de bairros periféricos de modo a atender demandas específicas de áreas mais densas como a implementação de equipamentos e áreas verdes (BRASIL, 2002).

Tabela 6: Direito de preempção versus Requalificação urbana

| | | |
|-------------------------------------|---|---------------|
| Objetivos | - Busca por uma nova vitalidade do ponto de vista social, econômico e cultural. | Auxilia |
| Estratégias | - Parceria público-privada, participação de organismos internacionais e de organizações não-governamentais; | Não utiliza |
| | - Preocupação tanto com desenvolvimento social quanto econômico local. | Não utiliza |
| Escala espacial | - Áreas centrais, <i>waterfronts</i> , zonas portuárias. | |
| Intervenção no espaço físico | - Conservação e preservação do patrimônio histórico e identidade local; | Auxilia |
| | - Melhorias nos espaços públicos, edifícios construídos, infra-estrutura já existente e instalação de novos equipamentos; | Auxilia |
| | - Áreas ociosas reinseridas na dinâmica econômica e social; | Auxilia |
| Resultados | - Nova imagem da cidade num cenário econômico global competitivo; | Pode auxiliar |
| | - Gentrificação. | Pode auxiliar |

Fonte: Elaborado pelo autor.

3.3.6 Estudo de Impacto de Vizinhança

Esse instrumento tem como objetivo promover a democratização da tomada de decisões sobre grandes empreendimentos a serem realizados na cidade, levando em consideração a população que está exposta aos impactos desses empreendimentos. Tais empreendimentos podem provocar impactos profundos nas vizinhanças ao seu redor, como, por exemplo, a sobrecarga no sistema viário, saturação da infraestrutura, sombreamento e poluição sonora. Portanto, quanto maior for o empreendimento, maior será seu impacto sobre a vizinhança. Com intuito de prever os impactos e mediar os interesses da iniciativa privada e o direito à qualidade urbana da população que mora ou usa aquele espaço o Estatuto dispõe esse novo instrumento.

Para sua implementação o Estatuto define que qualquer lei municipal deverá constar critérios para definição de empreendimentos que necessitarão de um estudo de impacto de vizinhança para sua aprovação. Os critérios podem variar de acordo com as características locais de cada município e poderão incidir sobre infraestrutura, adensamento populacional, poluição sonora. O conteúdo do Estudo de Impacto e Vizinhança deve conter a análise quanto ao adensamento populacional, equipamentos urbanos e comunitários, uso e ocupação do solo, a valorização

imobiliária, geração de tráfego, demanda por transporte público, paisagem urbana e o patrimônio natural e cultural. Em sua conclusão, o estudo pode aprovar o empreendimento, estabelecendo condições para sua realização, ou proibir sua execução. As condições a serem seguidas para execução do empreendimento são das mais diversas formas. Pode-se exigir áreas verdes, escolas, creches ou equipamentos públicos para casos de excessivo adensamento populacional, postos de trabalho dentro do empreendimento caso haja muito impacto sobre o mercado de trabalho, investimentos em transporte público e coletivo para sobrecarga em infraestrutura viária. Além disso, pode-se ainda exigir alterações no próprio projeto do empreendimento. O desafio maior do Estudo de Impacto e Vizinhança é conciliar os ônus e bônus de cada empreendimento considerando não só sua vizinhança imediata, mas também o conjunto da cidade.

Tabela 7: Estudo de Impacto de Vizinhança versus Requalificação urbana

| | | |
|-------------------------------------|---|---------------|
| Objetivos | - Busca por uma nova vitalidade do ponto de vista social, econômico e cultural. | Auxilia |
| Estratégias | - Parceria público-privada, participação de organismos internacionais e de organizações não-governamentais; | Não utiliza |
| | - Preocupação tanto com desenvolvimento social quanto econômico local. | Utiliza |
| Escala espacial | - Áreas centrais, <i>waterfronts</i> , zonas portuárias. | |
| Intervenção no espaço físico | - Conservação e preservação do patrimônio histórico e identidade local; | Auxilia |
| | - Melhorias nos espaços públicos, edifícios construídos, infra-estrutura já existente e instalação de novos equipamentos; | Auxilia |
| | - Áreas ociosas reinseridas na dinâmica econômica e social; | Pode auxiliar |
| Resultados | - Nova imagem da cidade num cenário econômico global competitivo; | Não auxilia |
| | - Gentrificação. | Pode auxiliar |

Fonte: Elaborado pelo autor.

3.4 Identificação de instrumentos mais apropriados para apoiar projetos de intervenções urbanas

A combinação dos instrumentos mais tradicionais do planejamento urbano com os novos instrumentos inovadores que o Estatuto trouxe são capazes de regular, induzir e/ou reverter a ação dos mercados de terras e propriedades urbanas, segundo os princípios de inclusão social e sustentabilidade ambiental. Devem ser aplicados combinadamente de modo a promover a

regulação de uso, desenvolvimento e ocupação do solo urbano, mas principalmente induzir os rumos destes processos.

Esses novos instrumentos, de caráter estratégico, que objetivam o desenvolvimento urbano em bases sustentáveis podem ser refletidos por meio de normas regulatórias, incentivos ao desenvolvimento urbano, impostos e taxas, coordenação institucional e controle social. Convergem para regular, delimitar e desenvolver, social e economicamente, as cidades que necessitam de uma política ou plano urbano.

A análise do potencial e aplicabilidade dos instrumentos leva ao entendimento de que a Operação Urbana Consorciada tem o potencial capaz de viabilizar transformações estruturais no território da cidade que se alinha com as ideias e objetivos de intervenção urbana de requalificação de áreas centrais degradadas. A OUC procura trabalhar com essa abordagem: induzir um processo de intervenção urbana reestruturador do território capaz de reintegrar na dinâmica econômica e social uma área degradada da cidade.

Porém, segundo o Manual de Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais (2008), instrumentos como o Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios juntamente com IPTU progressivo no tempo e Desapropriação; Tombamento de imóveis, conjuntos e sítios; Instituição de Zonas Especiais de Interesse Social; Direito de superfície; Direito de preempção; Outorga onerosa do direito de construir e da alteração de uso; Transferência do direito de construir; Consórcio imobiliário; Concessão do direito real de uso; Concessão de uso espacial para fins de moradia; são instrumentos que não foram pensados com foco na reabilitação de áreas centrais, mas também podem contribuir para um melhor desempenho das intervenções pretendidas.

Conclui-se, portanto, que a Operação Urbana Consorciada é o instrumento que apresenta um caráter de processo, capaz de agregar outros instrumentos e de viabilizar grandes intervenções no território. Engloba e permite a utilização destes outros instrumentos de caráter viabilizador mencionados a cima e também capazes de contribuir para intervenções de requalificação urbana.

Capítulo 4

Avaliação das intervenções e instrumentos urbanísticos propostos para reintegração da avenida W3 Sul à dinâmica urbana de Brasília

Este capítulo apresenta a caracterização do estudo de caso, a avenida W3 Sul em Brasília, e a avaliação das diferentes propostas de intervenção já realizadas para o espaço com o objetivo de verificar a adequação dos conceitos e instrumentos estudados nos capítulos anteriores. Desse modo, verificam-se as causas de sua degradação, qual abordagem para uma intervenção urbana melhor se adequa ao caso e quais instrumentos se alinham para a promoção dos objetivos da reintegração a dinâmica urbana. Foram estudadas as propostas de intervenção para a avenida de modo a verificar a adequabilidade dos achados desta pesquisa com os projetos.

A escolha da avenida ocorreu em decorrência de vários fatores facilitadores do ponto de vista operacional e investigativo. A pesquisa procura gerar conhecimento e facilitar o entendimento dos processos históricos, de desenvolvimento e implantação da avenida de modo a identificar os fatores e causas de sua degradação, a identificação de uma abordagem de prática intervencionista mais adequada para o caso e averiguar a aplicabilidade de instrumentos urbanísticos para a área com foco na aplicação da Operação Urbana Consorciada. A ideia é que a estrutura de análise possa ser aplicada em qualquer área em processo de degradação passando pela identificação das causas de degradação, pela identificação do melhor conceito e abordagem de intervenção aplicável ao espaço até a aplicação dos instrumentos urbanos como forma de promover a reintegração destes espaços. Como aspectos que levaram à escolha da avenida W3 Sul, podem ser listados: i) localização em cidade planejada vislumbrada pelos paradigmas do urbanismo modernista contemplando um desenho urbano diferenciado; ii) apesar da sua implantação recente a cidade já revela espaços urbanos ociosos, o que motivou a escolha do objeto de estudo para melhor entendimento dos seus processos; iii) averiguação da repercussão das práticas do urbanismo modernista.

4.1 Avenida W3 Sul: trajetória do auge ao declínio

Nos anos 1960 e 1970 a avenida W3 Sul se caracterizou por ser a mais importante avenida comercial de Brasília. Para entender melhor os motivos que a levaram a ser o que foi e a condição em que hoje está, é preciso compreender um pouco sobre a história da implantação de Brasília como um todo.

Brasília foi concretizada no mandato da presidência de Juscelino Kubitschek para ser a primeira capital no interior do Brasil e integrar o centro do país ao litoral brasileiro. Firmada a localização do território do Distrito Federal por meio de um estudo, o Relatório Belcher, que analisou fatores relacionados aos condicionantes físicos favoráveis ao estabelecimento de uma cidade, sua concepção urbanística ficou a cargo de concurso público internacional. Participaram do concurso grandes nomes da arquitetura brasileira de então como Rino Levi e os irmãos MM Roberto, mas

Lúcio Costa foi o vencedor com uma proposta de traçado e diretrizes modernistas, tendo influências da arquitetura e urbanismo do movimento modernista brasileiro, mas também de Le Corbusier, fazendo com que Brasília se tornasse a primeira cidade construída com traçado modernista. Seu traçado inicial é simples, segundo Costa (1986): “Nasceu do gesto primário de quem assinala um lugar ou dele toma posse: dois eixos cruzando-se em ângulo reto, ou seja, o próprio sinal da cruz.”

A partir do traço desenvolvido, Costa (1956) concebeu a cidade a partir de quatro escalas: monumental, gregária, bucólica e residencial. Para a escala monumental, Costa, 1986 diz: “A presença da escala monumental – não no sentido da ostentação, mas no sentido da expressão palpável, por assim dizer, consciente daquilo que vale a significar – conferiu à cidade nascente, desde seus primórdios, a marca inelutável de efetiva Capital do País.” Ainda, segundo Costa (1986), a escala gregária foi prevista para ser o centro da cidade, com intenção de criar um espaço urbano mais densamente utilizado e assim propício ao encontro. A escala bucólica é caracterizada por extensas áreas livres densamente arborizadas, diretamente juntas às superquadras, mas também muito presente na beira do Lago Paranoá que foi concebida para ser uma área livre comum de lazer. Quanto a escala residencial o urbanista diz: “A escala residencial, com a proposta inovadora da Superquadra, a serenidade urbana assegurada pelo gabarito uniforme de seis pavimentos, o chão livre e acessível a todos através do uso generalizado dos pilotis e o franco predomínio do verde, trouxe consigo o embrião de uma nova maneira de viver, própria de Brasília e inteiramente diversa das demais cidades brasileiras.” (COSTA, 1986). A escala residencial é estruturada pelo eixo rodoviário com Superquadras em seus dois lados, mas o objeto de estudo desta dissertação, a avenida W3 Sul, se apresenta somente em um desses lados, o lado a Oeste.

O principal aspecto estruturador do espaço de Brasília são seus eixos rodoviários. O Eixo Rodoviário, que define as áreas residenciais e se interceptam ortogonalmente pelo Eixo Monumental, onde estão os principais edifícios governamentais. São esses eixos que dão forma e desenho a cidade, sendo responsáveis por sua legibilidade como um todo. A avenida W3 é um desses eixos, localizada entre as Quadras 700 e 300, acompanhando a escala residencial.

Como Brandão (2009) descreve: “A avenida W3 é um dos eixos estruturadores do Plano Piloto de Brasília e atravessa a cidade longitudinalmente no sentido Norte e Sul com uma extensão total de cerca de 12 Km, apresentando grandes diferenças configuracionais e de uso entre os trechos Norte e Sul.” como mostra a figura 1.

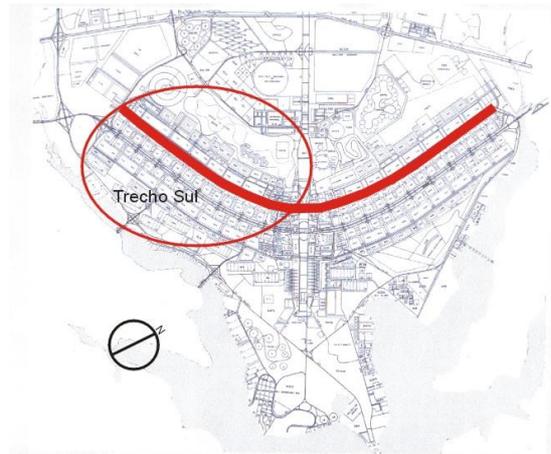


Figura 1: Situação da avenida W3 no PPB (Fonte: BRANDÃO, 2009)

Percorre toda a escala residencial, vislumbrada por Lucio Costa, cumprindo papel importante de avenida multiuso para aqueles que moram junto a ela nas quadras 700 e 300. A avenida W3 Sul é composta, a Oeste, pelas quadras 700, o Setor de Habitações Individuais Geminadas Sul – SHIGS, e pelas quadras 500 a Leste, o Comércio Residencial Sul – CRS, como mostra a figura a seguir.



Figura 2: Quadras contíguas à avenida W3 Sul (Fonte: Google, 2017)

É importante entender o processo histórico de desenvolvimento da única avenida comercial de Brasília, e a primeira a ser consolidada, de modo a salientar características desse espaço na cidade.

4.1.1 Processo histórico, desenvolvimento e implantação

A avenida W3 foi pensada por Costa, segundo o relatório Plano Piloto de Brasília de 1957, para ter a função de suprir as necessidades dos comércios locais, dispostos junto às áreas residenciais, as Superquadras. A proposta para as Quadras 500 era de localização de comércios com usos como oficinas, garagens, depósitos e comércios. Porém, por conta da sua implantação logo no início da cidade com acesso viário consolidado e poucas Superquadras implantadas e sem contar com seus comércios, tornou-se uma avenida comercial com os mais variados tipos de serviços, lojas e atividades.

Entre as décadas de 1960 e 1970, o movimento comercial e cultural era intenso, proporcionando, além do abastecimento dos mais variados serviços, o encontro social entre os habitantes da cidade onde todos iam, também, para passeio. Foi assim que a avenida criou um sentido de identidade para os habitantes da cidade, ali as pessoas se encontravam para fazer compras, assistir a filmes e prestigiar eventos culturais, foi onde muitos se conheceram e construíram suas memórias.

Esse contexto de apropriação do espaço e explicado por Holanda (2003) quando diz “Houve demora na construção dos setores centrais da cidade, que viriam a concentrar a localização de comércio, serviços e escritórios da mais variada natureza; foi natural tais serviços localizarem-se na área inicial de implantação da cidade, fazendo deste trecho da W3 verdadeiro *core* cultural e comercial durante muitos anos.”, como mostra as figuras 2 e 3.

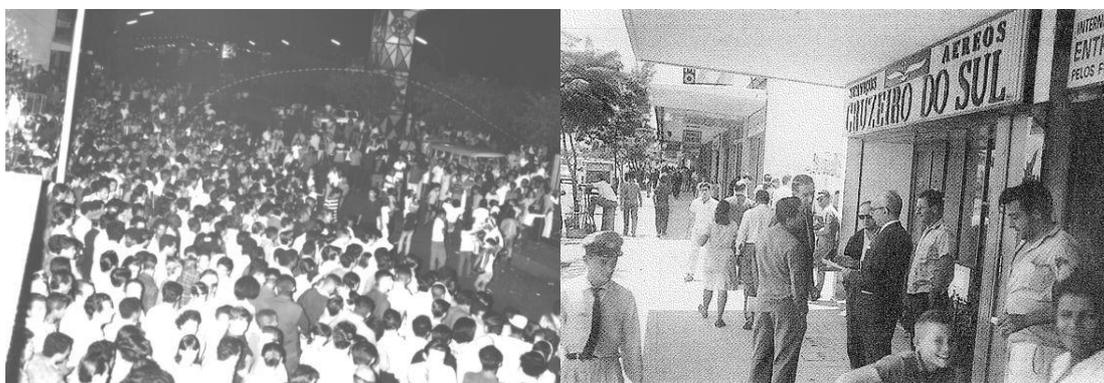


Figura 3: Carnaval na Avenida W3 Sul – 1967 (Fonte: arq. Público do DF)

Figura 4: Avenida W3 Sul – 1965 (Fonte: arq. Público do DF)



Figura 5: Vista geral da avenida W3 Sul – 1960 (Fonte: arq. Público do DF)

Figura 6: Vista geral da avenida W3 Sul – 1969 (Fonte: arq. Público do DF)

Eram usos comuns alfaiates, ourives, bancas de jornais, restaurantes, bancos, papelarias, lojas de tecidos, cosméticos e de peças de veículos, além de contar com espaços culturais, caso do Espaço Cultural Renato Russo localizado na 508 Sul.

Ao fundo das quadras 500, a via W2, começou a se estabelecer uma via de serviços com tráfego de caminhões com localização de garagens, oficinas, depósitos do comércio em grosso, etc. Essa função no futuro veio a ser ocupada pela EPIA numa escala bem maior do que a inicialmente

pensada.

Do outro lado da avenida W3, as quadras 700, era prevista a localização floriculturas, hortas e pomares. Porém, estes usos não chegaram a se estabelecer e a W3 Sul desenvolveu um lado de comércio e o outro lado se tornou de uso residencial com casas geminadas unifamiliares. Essas foram alterações feitas logo após o concurso ser vencido.

A consolidação dos comércios locais do sentido Leste-Oeste formado pelas duas unidades de vizinhança das Superquadras 306/307/308 e depois 206/208 ocorre no final dos anos 1970 e continuou a se fortalecer nas décadas de 1980 quando o centro urbano começa a se deslocar ao mesmo tempo que a avenida começou a vivenciar um período de declínio.

Nas décadas de 1980 e 1990 se inicia em Brasília o surgimento de shoppings centers e hipermercados, alguns no próprio Plano Piloto, outros em pontos mais afastados. Várias das características originais da W3 implicaram a impossibilidade de a avenida concorrer em igualdade de condições com esses equipamentos. Assim, com o passar do tempo e criação de outros centros comerciais, como o Conjunto Nacional e a consolidação dos comércios locais, a W3 foi perdendo sua importância como o espaço mais frequentado de Brasília.

Feitos esses destaques quanto ao uso e as circunstâncias locais da W3 na implantação de Brasília vale destacar a sua configuração.

4.1.2. Características do espaço atual

Assim, quanto à ocupação do solo na W3 Sul, constata-se que as quadras 500 se constituíram inicialmente por parcelas contíguas de 5,00x40,00, formando blocos de 80,00x40,00m, com gabarito de 2 pavimentos nos primeiros 12m da parcela voltados para a W3, e 1 pavimento nos 28m restantes, voltados para a via W2. O uso era exclusivamente para lojas de varejo e o uso do subsolo era optativo.

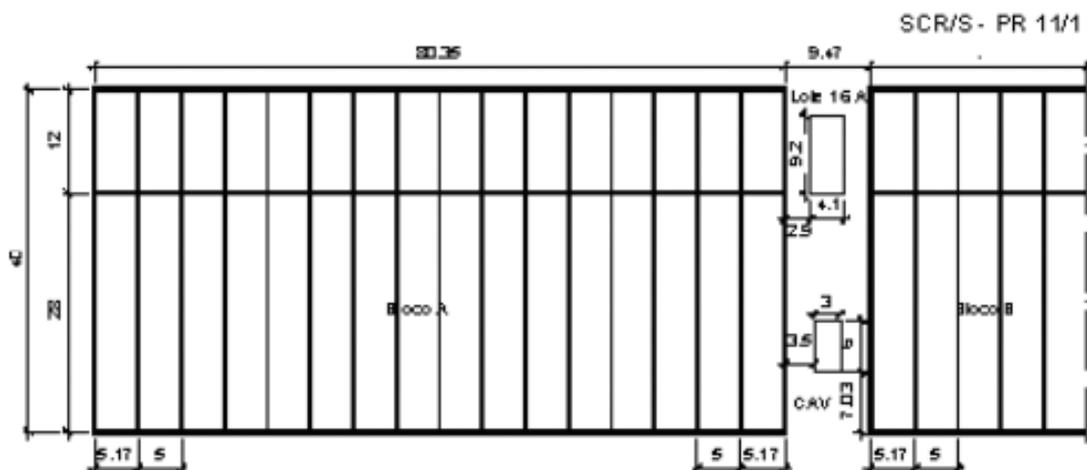


Figura 7: Configuração original do lote das Quadras 500 Sul (Fonte: Termo de referência do Concurso de revitalização da W3)

Atualmente, valem para as Quadras 700 as Normas de edificação, Uso e Gabarito – NGB 40/87, que estabelecem o coeficiente de aproveitamento de 1,8, o gabarito de 2 pavimentos, com um máximo de 7m de altura, taxa de ocupação do lote de 100%, e subsolo optativo.

Nos lotes com fachadas principais voltadas para a W3, prevê-se ocupação total no pavimento térreo e no pavimento superior a fachada principal deveria atingir o limite frontal do lote e a fachada posterior deveria manter um afastamento de 6 metros do limite posterior do lote. Na prática, observa-se transformação do uso residencial para uso misto – comercial ou de serviços e, quanto ao gabarito, já existem diversos casos de edificações com 3 pavimentos, ao invés de dois permitidos por lei.

As casas geminadas lindeiras a W3 Sul começaram a instalar atividades de prestação de serviços como pensões, pousadas e cabelereiros, o que aumentou a demanda por estacionamentos (muitos irregulares) alterando a paisagem urbana local.

Por ter sido um espaço muito ativo de encontro no passado, a W3 Sul agregou diversos marcos simbólicos pontuais espalhados por seu percurso que ainda existem até hoje apesar da falta de conservação e estado precário em muitos dos casos.

Encontram-se ao longo da parte sul da avenida diversos marcos referenciais e simbólicos que a acompanharam desde sua criação e ajudaram a formar uma identidade forte do lugar. Como exemplos, tem-se o Centro Cultural Renato Russo, que se encontra fechado atualmente, o Santuário Dom Bosco, a Escola Parque 308 Sul, que faz parte da primeira unidade vizinhança de Brasília servindo de modelo para as demais, o Restaurante Roma, restaurante tradicional desde o início de Brasília, a Biblioteca Demonstrativa, localizada na entrequadra da 506/507 Sul, o SESC Estação 504 Sul e o *Shopping Pátio Brasil*. Pode-se dizer que a própria avenida W3 Sul é um marco simbólico por si só. Reflete uma sensação de pertencimento do lugar pelos antigos moradores que lembram dela em seu auge. Um lugar que colaborou para a criação de uma identidade brasiliense.

Como marcas estéticas, pode-se apontar a arborização intensa que acompanha a avenida e os grafites como parte de uma nova identidade da avenida que refletem as representações sociais e seus ideais. Os grafites se encontram, em maior parte dos casos, nas fachadas das casas das 700 voltadas para a W3 e nas fachadas das 500, também voltadas para a W3. Um espaço que costuma abrigar diversas formas de expressão de arte, como o grafite, é o próprio Centro Cultural Renato Russo.

De um modo geral, seja na parte comercial como residencial, o estado da avenida como um todo é de má conservação, tanto das edificações como dos espaços públicos, acusando uma sensação de abandono por toda a avenida. Além disso, por conta desse ar de precariedade e abandono, transmite-se a sensação de insegurança que é refletida em todas as edificações: grades nas janelas das casas e comércios, altos muros e grades nos lotes das casas. A iluminação precária ajuda a transmitir essa sensação de insegurança.

Quanto à tipologia da via, esta possui um canteiro central com estacionamentos para atender ao comércio das Quadras 500 e separa duas vias de trânsito com três faixas de rolamento cada. Apresenta retornos de modo a atender os comércios locais e facilitar o acesso às Quadras 700.

No início da década de 1960, o perfil da via foi alterado para atender às atividades que aconteceram por toda a avenida. Foi necessária a criação de estacionamentos com vagas a 45º no canteiro central para atender à nova demanda e que permanecem até hoje.

Posteriormente, devido ao incremento de atividades de serviços nas 900, o tráfego começa a apresentar dificuldades: os retornos por si só se tornaram incapazes de distribuir o fluxo Leste-Oeste. Pensando nisso, foram criados cruzamentos no canteiro central.

Essas alterações passaram a caracterizar a avenida W3 Sul não mais como uma área de comércio e encontro e sim de uma via predominantemente de circulação e, desse modo, a circulação de veículos foi privilegiada em detrimento da acessibilidade às atividades da via.

Esse é, com certeza, um dos pontos mais importantes a ser destacado neste trabalho, a identificação do novo papel que hoje define a W3 no contexto da cidade e que deve ser considerado quando do estudo para sua reintegração na dinâmica da cidade.

4.2. Circulação, acessibilidade e impactos sobre as atividades urbanas

Apesar de ser uma via estruturante de uma cidade modernista, a W3 não apresenta uma configuração típica das vias do modernismo, pois a ela não se aplicam as características de uma via expressa, sem usos adjacentes, como são as vias do urbanismo modernista e outras de Brasília como são as vias L2, L3, L4, os eixos W e L e o eixo rodoviário, etc. Na W3 as atividades se encontram muito próximas das faixas de rolamento viário.

Esse particular que decorre, como visto, do papel que a via ocupou no início da cidade, foi essencial para manter a atratividade para os usos comerciais por um período maior, mesmo depois das atividades comerciais se expandirem na direção dos comércios locais e depois dos shoppings. Entretanto, o que parece determinante para sua alteração definitiva foi a W3 Sul ter se tornado um lugar de passagem onde seu papel de circulação ganhou espaço sobre as demais funções. Ela passou a conectar o Plano Piloto com todo o crescimento mais a oeste e sul do Distrito Federal.

Nas seis faixas de rolamento na via, sendo três faixas de ida e três de volta separadas por um canteiro central, o transporte prioritário é de veículos particulares e há uma faixa de rolamento preferencial para ônibus em cada lado da via. Nas faixas de rolamento à direita da via, encontram-se as paradas de ônibus com baias.

Hoje, a avenida é o principal eixo de transporte público dentro do Plano Piloto de Brasília e pelas faixas exclusivas para ônibus circulam no sentido norte-sul 129 linhas de ônibus e na faixa sul-

norte 83 linhas de ônibus. Essas faixas se localizam nas faixas da direita, próximas do comércio e das casas geminadas e visam otimizar o tempo das viagens, porém, em horários de pico, pode-se notar o congestionamento de ônibus. De todo modo, o que se verifica é o caráter da via como um corredor de transportes e não uma avenida onde as várias funções urbanas se complementam. A via se tornou mais importante do que a avenida.

Assim, no decorrer dos anos a infraestrutura da avenida foi alterada diversas vezes dando sempre maior prioridade aos veículos automotores do que a circulação de pedestres, que perderam cada vez mais espaço e acessibilidade.

A calçada das 500 virada para a W3 é a única que possui uma largura adequada, com uma média de 5m, sendo 4m de faixa livre e 1m de faixa de serviço. A calçada das 500 virada para a W2 (face das lojas da W3 Sul voltadas para as Superquadras) muitas vezes não existe e, quando existe, varia entre 0,50m a 2,00m. Na calçada das 700 a faixa livre para os pedestres é de apenas 1,50m. As calçadas vêm acompanhadas de, em determinados pontos, uma leve presença de arborização e vegetação e, quando existem, estão situadas na confusão entre a faixa de serviços e a faixa livre.

Geralmente, as calçadas são compostas por 3 elementos: faixa de serviço, destinada aos mobiliários urbanos e vegetação; faixa livre, para livre circulação dos pedestres; faixa de acesso, que pode ser usada por mobiliários temporários dos lotes que não briguem com a faixa livre. Porém, em calçadas com pouco espaço a única faixa obrigatória é a livre.

Desse modo, em especial na W2, observa-se a inadequação das calçadas existentes à regras básicas de acessibilidade e qualidade. A via W2 se encontra bastante irregular. Alguns trechos não possuem calçada e os que possuem variam de tamanho. Existem vagas dos dois lados sendo as vagas voltadas para as superquadras de 90° e as voltadas para o comércio de 45°. A faixa de rolamento é usada por apenas um carro, apesar de possuir largura suficiente para circulação dois carros.

As calçadas da W3 nem sempre deixam a faixa livre desimpedida, criando confusão entre as faixas livre e a de serviço. Além da má conservação e pavimentação inadequada (as pedras portuguesas, mal conservadas, não proporcionam um piso liso, dificultando a acessibilidade), o piso se encontra em um péssimo estado de conservação com vários buracos e desníveis (muitos destes desníveis não possuem rampas para serem vencidos e, quando possuem, as rampas não seguem as normas).

No que tange à localização das paradas de ônibus, a distância entre elas está adequada, pois segundo Jan Gehl (2015), um raio confortável para percursos a pé é de 1km, trajeto percorrido em média em 12 minutos a uma velocidade média de 5km/h. As paradas de ônibus na via se encontram a uma distância de 350m a 750m uma da outra, estando, então, a distâncias confortáveis. Cada quadra das 500 possui em média 265m sendo, também, confortavelmente percorridas.

Nos últimos anos foi implantada uma rede de ciclovias por todo o Distrito Federal e alguns trechos passam pela W3. Porém, esses não possuem conexão nem com os pedestres ou com o transporte público, seja pelo tratamento das calçadas e faixas de ciclovias, seja pela inexistência de bicicletários público ou particulares. A segurança nesses trechos é precária, havendo pouca iluminação e sinalização.

Criar mais oportunidades para ciclistas e pedestres, assim como locais mais acessíveis para transporte público, estimula o comércio, possibilita à comunidade gastar menos em transporte e, ainda, estimular a economia local. No caso da W3, como já referido, o espaço prioritário é o dos automóveis seguindo dos ônibus.

O espaço ocupado por pedestres, ciclistas e pelo transporte público é bem menor que o ocupado por carros, o que pode ser aproveitado para reduzir a quantidade de estacionamentos e ruas.

A circulação realizada, o caminhar e pedalar contribuem para um espaço mais vivo tanto economicamente quanto socialmente, mas, para tanto, é preciso investir na qualidade e acessibilidade dos espaços, como mencionado a cima.

Por fim, vale destacar que tudo isso leva a uma falta de relação da W3 com os usos lindeiros como as habitações das superquadras, das 700 e com a própria via. No caso das 700 a própria via se torna uma barreira e no caso das superquadras o tipo de comércio da W2 faz com que os moradores se voltem para dentro relegando sua relação com a avenida.

4.3. A necessidade de requalificação da avenida

Algumas causas levantadas do processo de transformação e declínio de determinados espaços estão relacionadas tanto à dinâmica sociocultural como às novas configurações espaciais que respondem as novas formas de apropriação dos espaços requeridas por novos usos ou atividades.

As mudanças de reestruturação espacial das cidades como fatores funcionais e espaciais podem ser pautadas como causas externas. As principais causas que levaram a avenida W3 Sul ao seu estado atual de degradação foram as mudanças e reestruturação espacial da cidade, que está relacionada à transformação da dinâmica social, econômica e cultural e às novas configurações espaciais que procuram atender as novas demandas e expectativas sociais da população.

Como exposto no Capítulo 1, existem causas externas e internas capazes de levar uma área da cidade a um estado de degradação física, econômica e social. No caso da W3 Sul, verificou-se que, apesar de existirem causas internas, as causas externas foram as determinantes tanto para seu auge quanto para seu declínio. O fator determinante de seu auge se devem a que nos primeiros anos de Brasília se constituía como único espaço comercial da cidade e a própria consolidação da cidade como um todo levou a expansão das áreas comerciais em outras localidades gerando um esvaziamento da W3 que aos poucos ocupou seu papel de via de ligação.

O caso possui paralelos com outros estudos, autores como Koolhaas (1994) atribuem o declínio de vias comerciais em grandes cidades ao surgimento de grandes centros de compras – *shoppings centers* que se constituem numa nova forma de consumo. Entretanto, vale lembrar que existem muitas cidades onde as duas naturezas de comércio convivem com grande vitalidade, em especial em mercados maiores e onde existe um ordenamento territorial mais eficaz. O que reforça o papel do planejamento urbano para promover o dinamismo das diferentes áreas de uma cidade apesar de não ser o único fator envolvido.

Como visto, a W3 consolidou-se como espaço de consumo, mas a criação de outros espaços competitivos redirecionaram os fluxos da cidade. A criação de *shopping centers* e outros centros comerciais, como a consolidação dos comércios locais e, mais recentemente, a criação até mesmo de outros centros de compras em outras Regiões Administrativas – RAs, fizeram com que o uso comercial da avenida minguasse aos poucos e buscasse outras localizações com mais segurança, melhor acessibilidade e mobilidade.

Como efeito destas causas, tem-se o esvaziamento de atividades pela substituição de pequenos comércios independentes para grandes instituições como bancos (que reduzem a atratividade da avenida). A situação atual da W3 Sul com relação ao comércio se agrava cada vez mais, e a tendência é a continuação do esvaziamento das atividades comerciais e a implementação cada vez mais de instituições, templos religiosos, cursos e bancos. São usos importantes para a cidade, porém devem ser mesclados com uma diversidade de usos e atividades, comerciais, habitacionais e talvez novos usos em ambos os lados da via, para dar uma nova forma e dinâmica à avenida.

Outro fator de destaque diz respeito a não adaptação, em tempo, da avenida com novos regramentos urbanísticos como aproveitamento do potencial construtivo (ainda existem lotes com somente 2 pavimentos construídos, não foram incrementadas possibilidade de usos mistos ou subsolo com garagens etc. Assim, agrega-se como causa à degradação o congelamento de normas e padrões urbanísticos, além do uso e ocupação do solo, que não acompanharam as mudanças da dinâmica urbana e as demandas e expectativas da população.

Mais um aspecto a destacar se refere ao tratamento do espaço público da avenida com manutenção e ênfase nas calçadas criando conexão entre as áreas vizinhas por acessos de pedestre atrativos.

O destaque final fica, como dito anteriormente por conta da mudança no caráter da avenida como uma via predominantemente de circulação onde se tem a prioridade para os carros em detrimento do pedestre criando espaços desagradáveis para o passeio com obstáculos para pedestres e ciclistas, o transporte público coletivo, que ainda carece de melhorias, e a falta de acessibilidade. Apesar de agora poder ser caracterizado como espaço de circulação não apresenta condições favoráveis de acessibilidade para o lugar, o que também acarreta numa falta de incentivos e investimentos para implementação de atividades e o conseqüente esvaziamento da área.

Outras causas apontadas por Holanda (2003) são possíveis razões de caráter interno que não consideramos como motivações maiores, mas que possuem relevância numa intervenção a ser realizada na avenida: 1) uso do solo da avenida, com somente um dos lados destinado a atividades comerciais, pois o outro lado é residencial e de fundos para a avenida; 2) configuração espacial da avenida, implicando descontinuidades no espaço construído e a existência de espaços cegos ou mortos entre os blocos; 3) ausência de condições adequadas no tratamento dos aspectos do clima, do mobiliário urbano, passeios travessias, acessos etc.

Como resultado tem-se, hoje, uma situação onde existem muitas áreas ociosas e comércio fechados na quadra 500. De modo a ilustrar esse cenário foi realizada uma pesquisa em 2000 pela Federação das Indústrias do Distrito Federal – FIBRA, que calculou toda a área ociosa da avenida. Deve se levar em conta que esse segmento possui uma visão particular do espaço da avenida e seus resultados mesclam algumas razões estruturantes com outras acessórias, o que reflete uma visão de momento e de comodidade para os lojistas, senão vejamos. De acordo com a pesquisa os principais motivos para os espaços ociosos são a falta de estacionamento próximo as lojas, pouca arborização, pouca qualidade para a circulação de pedestres, falta de manutenção das edificações, falta de permissão para uso do subsolo para estacionamentos, falta de permissão de comércio nas quadras 700 e ausência de atividades noturnas.

A pesquisa ainda levantou a porcentagem de área ociosa para cada quadra das 500: quadra 502 com 14%, quadra 503 e 504 com 0%, quadra 505 com 14%, quadra 506 com 24%, quadra 507 com 16%, quadra 508 com 14%, quadra 509 com 18%, quadra 510 com 2%, quadra 511 com 12%, quadra 512 com 6%, quadra 513 com 8%, quadra 514 com 0% e quadra 515 com 16% (SERAPHIM, 2015).

Pesquisas mais recentes (Sindivarejista, 2014) mostram que o comércio da Asa Sul é o que mais apresenta pontos de lojas fechadas, sendo 194 ao todo e 132 dessas lojas localizadas na W3, dado de junho de 2014 (SERAPHIM, 2015). Os comerciantes da avenida apontam como principal motivo para o fechamento das lojas o aluguel muito alto, que varia entre R\$4.400 a R\$10.400, o que se explica por sua localização em área central de Brasília. E, ainda segundo a visão dos comerciantes, a falta de segurança da avenida não é um atrativo.

Diante das causas e efeitos que levaram a W3 ao seu atual estado de degradação, entende-se a urgência de implementar um plano de intervenção urbana que tenha como objetivo sua reintegração à dinâmica da cidade. Um plano de intervenção para a W3 Sul deve-se pautar pela abordagem conceitual da requalificação urbana, estudada no Capítulo 2, por apresentar a necessidade de salvaguardar valores de interesse coletivo quanto à preservação do Plano Piloto de Brasília bem como sua conservação como parte integrante do patrimônio urbano e edificado de Brasília por seu valor simbólico e de identidade para com a cidade.

Por outro lado, um plano de requalificação deve enxergar a necessidade de mudanças, transformações e adaptações da área às novas demandas sociais de modo a potencializar sua

vitalidade e sobrevivência. A cidade é viva e deve se adaptar às demandas e expectativas da população. No caso de Brasília a preservação exige uma cidade que não seja congelada, presa a determinadas circunstâncias de uma configuração do momento de sua criação que não necessariamente representa mais a população a qual abriga.

Portanto, para um plano de requalificação urbana para a W3, é preciso redirecionar a atenção das políticas públicas para alavancar sua dinamização e reinserção na área urbana. A avenida se encontra em área central e nobre de Brasília com infraestrutura básica consolidada inserida numa área de renda média e alta que tem condições de utilizar as atividades a serem implantadas para a área e, também, investir indiretamente em melhorias urbanas capazes de reestruturar o espaço.

Verifica-se que o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH da Asa Sul é de 0,94, abaixo somente do Lago Sul (SERAPHIM 2015). Do ponto de vista da dinâmica de uma área esses dados são muito representativos, pois a avenida está localizada numa região de alto poder aquisitivo, o que pode colaborar para uma intervenção urbana capaz de reinserir o espaço na dinâmica da cidade.

Desde há mais de uma década, a W3 tem sido foco de planos e projetos que visam sua dinamização socioeconômica e requalificação urbana. Esses devem ser estudados para verificar a consideração de suas propostas em relação às causas de degradação identificadas a cima e entender se estas podem estar relacionadas ao fato de nenhuma ter sido implantada até o momento, fazendo com que a avenida permaneça na situação em que se encontra por falta de intervenções de planejamento que promovam sua integração a cidade.

Em síntese, como já referido, para um plano de requalificação, há de se considerar a memória coletiva da W3 Sul como referencial comercial e cultural nos primeiros anos de Brasília sem, no entanto, se almejar uma volta ao passado. Deve-se estar atento às dinâmicas socioeconômicas atuais, a única forma de reinserção na dinâmica urbana é uma efetiva requalificação do espaço urbano.

Tendo essa imagem em vista para efetivação de um plano de requalificação se deve observar as causas externas condicionantes de sua degradação a fim de reorientar os fluxos de pessoas para a W3 Sul atribuindo a ela um novo papel para a cidade, além de trabalhar com as causas internas de modo a tornar a área competitiva com o resto da cidade, reabilitar as edificações bem como requalificar os espaços públicos trazendo melhor qualidade, mantendo a conservação e manutenção de ambos.

Portanto, acredita-se que a melhor abordagem para tratar uma requalificação exitosa para este caso seja pensar num novo papel da W3 Sul para a cidade, atendendo a outras novas demandas e expectativas atuais da população, não só de Brasília, mas do DF, direcionando-as para este espaço e dispondo de condições adequadas para abrigar este novo papel.

Para tanto, não se pode pensar apenas em obras, mas em alteração de padrões urbanísticos que significam o uso do extenso arsenal de instrumentos urbanísticos postos à disposição pelo Estatuto da cidade e que devem ser apropriados pelo Plano Diretor da cidade e do projeto de requalificação em particular.

4.4. Projetos de intervenção urbana propostos para a avenida W3 Sul

Várias iniciativas para reverter o processo de degradação da avenida W3 foram tomadas pelo poder público no decorrer dos anos, mas nenhuma foi realmente implantada:

- Em 1982 a Associação Comercial encomendou ao arquiteto Antônio Carlos Gomes um projeto de revitalização;
- Em 1997, foi discutida a revitalização urbana da W3 Sul com base no projeto de Lei nº 1.780, de 25 de novembro de 1997. Vários pareceres para mudanças também foram propostos pelos diversos segmentos representativos da sociedade;
- Em 1998, empresários unidos à prefeitura da W3 tentaram mudar a situação da via com propostas de iluminação e mais vagas. Essas reivindicações foram feitas ao governador da época, que prometeu agir para recuperar o movimento da avenida, porém nada foi feito;
- Em 2002, o GDF assinou o convênio com o Instituto de Arquitetos do Brasil para a promoção do “Concurso público nacional de ideias e estudos preliminares de arquitetura e urbanismo para a revitalização da avenida W3 Sul e Norte, em Brasília, Distrito Federal.” O concurso foi promovido pela Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação do Governo do Distrito Federal, e organizado pelo Instituto de Arquitetos do Brasil – IAB/DN, com responsabilidade executiva do Departamento do Distrito Federal do Instituto de Arquitetos do Brasil – IAB/DF. Foram apresentadas 22 propostas, sendo 11 do DF. Foram conferidos 5 prêmios e várias menções honrosas, mas nada foi feito;
- Em 2004/2005, previu-se o Programa de Transporte Urbano/Programa Brasília Integrada que criava um corredor exclusivo para transporte coletivo na avenida, além de outras providências;
- Aprovação do Programa Brasília Integrada, em 2007, e desenvolvimento de propostas urbanísticas em diversas áreas do DF, entre elas a proposta do Veículo Leve sobre Trilhos – VLT para a W3;
- Mais recentemente, em 2009, o Plano Diretor de Ordenação Territorial – PDOT estabelece a Estratégia de Revitalização de Conjuntos Urbanos e indica a avenida W3 como área prioritária de intervenção criando uma proposta preliminar: o Programa de Revitalização da Avenida W3.

Diante das análises dessa pesquisa com relação às causas que levaram a avenida W3 Sul ao estado de degradação, acredita-se que a melhor abordagem para tratar uma requalificação exitosa para este caso seja pensar num novo papel da W3 Sul para a cidade. Mas será que as propostas estudadas buscaram atender a essas novas demandas e atribuir novos usos e talvez um novo papel para a W3 Sul ou só pensaram numa requalificação da infraestrutura dos espaços públicos da W3 com propostas mais relacionadas à estética?

4.4.1. Método de avaliação e razões de promover a reintegração a dinâmica urbana de Brasília

A partir da base conceitual exposta nos capítulos 1 e 2 e das análises sobre causas de sua degradação as propostas de projetos de intervenção para a avenida W3 serão analisadas a partir da Tabela 9 – Método de avaliação da correlação entre diagnóstico e propostas dos projetos analisados o qual corresponde a uma síntese analítica sobre como os projetos diagnosticaram as causas da degradação, subdivididas em causas externas e causas internas, e a natureza das propostas subdivididas em melhorias do espaço público, diretrizes de ocupação do solo e Instrumentos de gestão. No campo do diagnóstico, nas causas internas e causas externas foram levantados os fatores externos condicionantes atribuídos à degradação do espaço e os fatores internos, respectivamente. Já o campo da natureza das propostas em melhorias do espaço público se identificam melhorias e intervenções no espaço público de modo a reverter o cenário. Em diretrizes para ocupação do solo se identificam possíveis alterações dos parâmetros urbanísticos capazes de consolidar um novo uso. Em instrumentos de gestão se verificou como as propostas pretendem aplicar os instrumentos listados.

Desse modo, como visto de acordo com o modelo do método de análise, foi possível identificar se as propostas estavam respondendo ao que identificamos neste trabalho como relevantes para a requalificação do espaço.

Tabela 8: Método de avaliação da correlação entre diagnóstico e propostas dos projetos analisados.

| Projetos | | Diagnósticos | | Natureza das propostas | | |
|---|----------|---|--|---|--|---|
| | | Causas externas | Causas internas | Melhorias do espaço público | Diretrizes de ocupação do solo | Instrumentos de gestão |
| Concurso público nacional de ideias e estudos preliminares de arquitetura e urbanismo para a revitalização das avenidas W3 Sul e Norte (2002) | 1º lugar | Levantam-se os fatores externos condicionantes atribuídos à degradação do espaço. | Levantam-se os fatores internos atribuídos à degradação do espaço. | Identificam-se melhorias e intervenções no espaço público de modo a reverter o cenário. | Identificam-se possíveis alterações dos parâmetros urbanísticos capazes de consolidar um novo uso. | Como pretende aplicar os instrumentos listados na proposta. |
| | 2º lugar | - | - | - | - | - |
| | 3º lugar | - | - | - | - | - |

Fonte: Elaborado pelo autor.

O método de análise das propostas mais recentes de intervenção urbana para a avenida W3 utilizou três momentos: i) **Diagnóstico**, o qual cada proposta fez atribuindo as causas à degradação do espaço; ii) **Projeto de intervenção**, onde se identificam as estratégias e abordagens adotadas e se o projeto de intervenção dialoga com as causas diagnosticadas pela proposta; iii) **Propostas de instrumentos de gestão**, identificando quais instrumentos urbanísticos foram propostos e se realmente podem ser aplicados.

Serão analisados sob o método somente os projetos do Concurso público nacional de ideias e estudos preliminares de arquitetura e urbanismo para revitalização das avenidas W3 Sul e Norte. Porém, será feita uma breve referência a outras iniciativas que também foram realizadas no sentido de enfrentar o problema da W3, como o caso do Programa Brasília Integrada e o Projeto de revitalização da SEDUMA, que serviu de insumo para o projeto de lei do PPCUB.

4.4.2. “Concurso público nacional de ideias e estudos preliminares de arquitetura e urbanismo para revitalização das avenidas W3 Sul e Norte”

O concurso teve como objetivo selecionar projeto de intervenção urbana alinhado com o conceito de reabilitação urbana dado que o objetivo explícito era revitalização da atividade econômico e social da cidade preservando valores da memória coletiva do espaço bem como sua conservação, procurando atender as novas demandas e expectativas sociais a partir do entendimento da necessidade de mudanças, transformações e adaptações da cidade.

O termo de referência que norteou o desenvolvimento dos projetos participantes do concurso caracteriza como problema a ser enfrentado na avenida W3, principalmente a parte Sul, a baixa vitalidade do espaço onde poucas pessoas de fato permanecem no lugar já que serve muito como via de circulação de pedestres e veículos, o que gera poucas oportunidades para o comércio. É explicitado que a falta de atratividade das atividades leva também à degradação das edificações e espaços públicos.

Portanto, a proposta do concurso era buscar intervenções que trouxessem melhores condições de acessibilidade e mobilidade urbana, requalificação de áreas públicas para facilitar o acesso, percurso e permanência por meio de mobiliário urbano adequado e de qualidade, o incremento de atividades por meio da diversidade de usos e a valorização da memória e identidade da avenida.

A primeira avaliação a ser feita sobre a demanda contida no termo de referência é que ele, apesar de apontar as razões para a degradação da área em consonância com o que foi identificado na pesquisa o faz de modo que solicita soluções com prioridades diferenciadas das que foram identificadas neste trabalho. Assim, enfatiza a necessidade de serem realizadas propostas para aspectos da manutenção e qualidade dos espaços públicos quando o ponto central que a pesquisa aponta remete para a redefinição do papel da W3 no conjunto das demandas por atividades da cidade o que envolve a iniciativa privada e, ainda, redefinir o papel de corredor de circulação que a avenida passou a desempenhar.

A seguir se passa a uma leitura das propostas vencedoras no sentido de identificar suas respostas aos problemas apontados pela pesquisa.

4.4.2.1. 1º lugar – Equipe liderada pelo arquiteto Frederico Flósculo

O trabalho desenvolvido pela equipe liderada pelo arquiteto Frederico Flósculo contou com a participação do Laboratório de Psicologia Ambiental do Instituto de Psicologia da Universidade de Brasília o qual fizeram parte 11 psicólogos. A proposta vencedora considerou a intervenção urbana como um processo fundamentado não apenas nos aspectos físicos do espaço, mas também nas avaliações que as pessoas fazem do ambiente, como o julgam e dele se apropriam.

Partiu de uma pesquisa com 500 pessoas levando em consideração o conjunto das relações entre moradores, comerciantes, trabalhadores e frequentadores e as demandas dessa comunidade envolvida. Foi observado, pelo lado dos autores do projeto, o comportamento das pessoas e realizado um levantamento das condições e características físicas do ambiente urbano.

O trabalho não procurou identificar as causas da degradação do espaço. Não propôs uma nova ordem urbanística e, também, não desenvolveu uma solução configuracional. A proposta ganhadora apresenta diretrizes para um projeto a ser implantado tanto no que se refere a alteração de normas urbanísticas pelo plano diretor como para desenvolvimento de intervenções físicas a serem executados pelo Governo.

A proposta se baseou na criação de espaços de convívio e espaços viários e de circulação. Sobre espaços de convívio, a principal proposta se baseia na criação de um corredor cultural que abrigaria atividades de lazer e cultura, como cinema, museus e teatro, além da criação de praças temáticas nas entrequadras das Quadras 700, bem como a recuperação destes espaços públicos. Sobre espaços viários e de circulação houve propostas para duplicação da via W2 permitindo trânsito nos dois sentidos, criação de rotas de ônibus pequeno-circulares, estacionamentos no subsolo, lateral das Quadras 700 e W2, edifícios garagem e retirada de vagas do canteiro central. Também se propõe a proibição de uso misto nas áreas residenciais das Quadras 700.

A proposta não mencionou instrumentos de gestão a serem aplicados na área de modo a atingir os objetivos propostos. Porém, observa-se potencial para aplicação de instrumentos para obter as alterações de uso e ocupação que estão implícitas na proposta. Assim como visto no item 3.3, poderiam ser utilizados, em diferentes etapas do projeto, instrumentos de incentivo ao desenvolvimento urbano dispostos no Estatuto da Cidade como: Direito de preempção, Direito de superfície, Outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso, Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, IPTU progressivo no tempo e Desapropriação, Operações urbanas consorciadas, Transferência do direito de construir.

4.4.2.2. 2º lugar – Equipe liderada pelo arquiteto Luis Antônio Reis

A proposta apresentada pela equipe do arquiteto Luis Antônio Reis foi fundamentada na preservação do patrimônio cultural da cidade como recurso para seu próprio desenvolvimento procurando trazer de volta vitalidade socioeconômica e cultural, além de condições de habitabilidade.

Desse modo, teve como desafio conciliar a permanência da memória cultural coletiva da via, as características que a qualificam como patrimônio e o atendimento das expectativas e demandas atuais da população. Além disso, as ideias desta proposta se fundamentam na premissa da priorização do coletivo em detrimento do particular. Portanto, intervenções nos sistemas de

circulação, nas áreas residenciais e na potencialização dos usos buscam, sempre, valorizar o interesse coletivo para uma melhor qualidade de vida (é o que advoga em seu memorial a proposta). Apesar de explicitar claramente diretrizes e fundamentos que norteiam a proposta, não houve um diagnóstico o qual identifique as causas de degradação da avenida.

Como metodologia de projeto foram definidas seis esferas: funcional; social; referencial; ambiental; econômico-financeira e jurídico-institucional.

Dentro da esfera funcional foi considerada a adequação dos espaços urbanos às atividades que a população desenvolve. Dentro deste aspecto, buscou-se resgatar as características funcionais da via W3 definidas a partir de sua memória coletiva para que seja incentivada uma maior apropriação dos espaços públicos por parte da população. Aqui as intervenções evitam a descaracterização do ambiente construído, mas se procurou garantir a diversidade e multiplicidade de usos urbanos, a criação de áreas de grande interesse coletivo, a melhoria de desempenho dos sistemas de circulação viária e pedestres com priorização do pedestre.

A esfera social teve como objetivo o resgate da qualidade de vida e valorização das relações sociais da população local, além da requalificação de espaços públicos de modo a trazer mais segurança a região.

A esfera referencial buscou assegurar a manutenção das características que sustentam a identidade morfológica da estrutura urbana da via. A ideia aqui era atingir maior equilíbrio entre unidade e diversidade da morfologia urbana, aumentando a diversidade volumétrica e incrementando questões de orientabilidade e marcos referenciais para os pedestres.

As intervenções na esfera ambiental têm como objetivo criar um espaço urbano bioclimaticamente agradável. Para tanto, propõe-se a manutenção do maior número de espécies arbóreas existentes e a recuperação de áreas públicas degradadas com tratamento paisagístico.

O objetivo da esfera econômica-financeira é assegurar que o investimento aplicado na área retorne à população, assegurando manutenção de melhorias. Acredita-se que a intervenção deve atrair mais investimentos para a avenida W3. Aqui houve a preocupação com a valorização fundiária da via W3 como resultado de investimentos públicos e privados, além da geração de mais empregos e renda. Essa proposta fica no âmbito das intenções, pois não fica claro como as alterações propostas levam a esse objetivo.

Na esfera jurídico-institucional, acredita-se que os instrumentos do Estatuto da Cidade devem ser utilizados de modo a garantir a função social da cidade e da propriedade urbana em benefício do coletivo.

O projeto de intervenção feito pela equipe foi desenvolvido a partir de três grupos de problemas comuns da via e suas áreas adjacentes que são, portanto, o sistema de circulação, áreas residenciais e potencialização de usos.

Sobre sistemas de circulação foram propostos, de acordo com a figura 8, a reformulação da caixa da via W3 de modo a:

- Ampliar as calçadas próximas às áreas comerciais;
- Organização do tráfego de veículos;
- Redução do canteiro central e das áreas de estacionamento central;
- Manter as seis faixas de rolamento, mas acrescentar uma nova faixa de embarque e desembarque de passageiros dos dois lados da via.

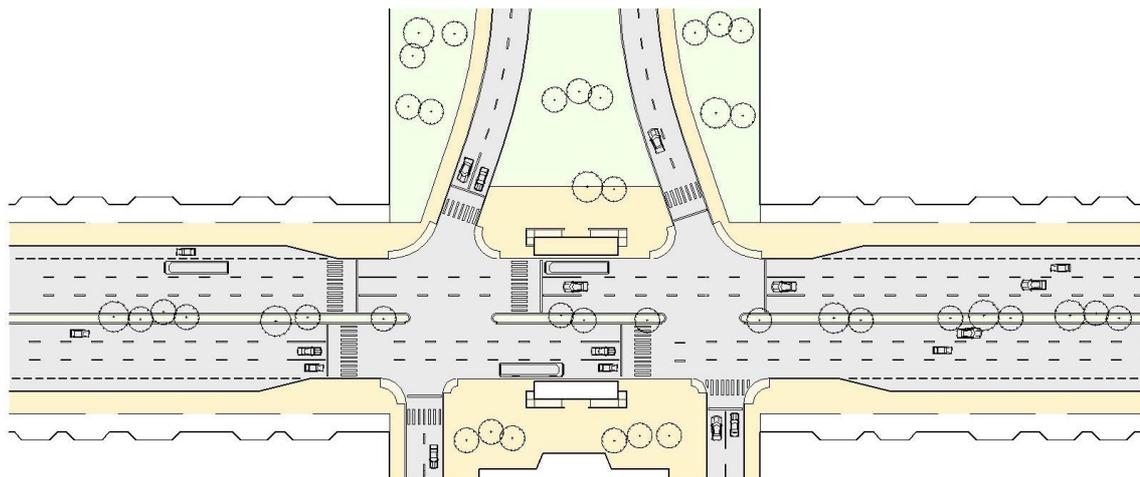


Figura 9: Modificação do sistema viário (Fonte: Prancha apresentada para o Concurso de revitalização da W3)

No trecho Sul da via, as alterações propostas afetam o lado mais próximo das quadras 500. Já no lado das quadras 700 as faixas de rolamento foram mantidas. De modo geral, propõe-se a eliminação de grandes áreas de estacionamentos em superfície os alocando em garagens no subsolo ao longo das vias, concentrando-as no subsolo ao longo da via W2.



Figura 10: Seção transversal da via W3 Sul (Fonte: Prancha apresentada para o Concurso de revitalização da W3)

Também se propõem soluções para atender o fluxo transversal da via W3 com passarelas suspensas ou subterrâneas para pedestres nos pontos mais centrais, além de viadutos para tráfego de veículos também no sentido transversal e nos pontos mais centrais, como mostra a figura 10.

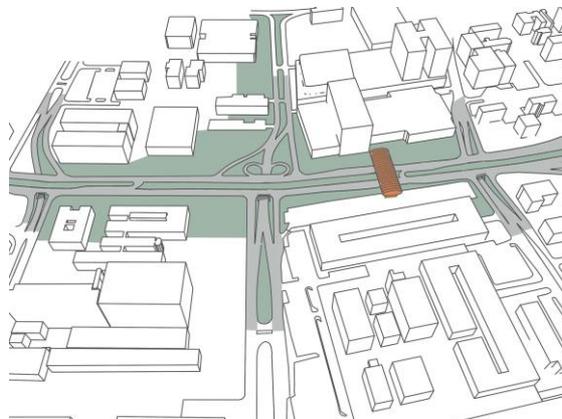


Figura 11: Inclusão de passarela de pedestres na via W3 Sul (Fonte: Prancha apresentada para o Concurso de revitalização da W3)

Para solucionar o sistema de transporte, foi proposta a inclusão de um sistema intermodal entre ônibus e metrô, conectando as rotas de ônibus da W3 e W4/W5 à estação de integração no final da Asa Sul e à estação central da Rodoviária. Para tanto, criou-se uma faixa preferencial de ônibus sem baias nos pontos de paradas, reservando, assim, espaço para a possibilidade de uma futura implantação de VLT, como mostra a figura 11. A justificativa para essa proposta é uma melhor distribuição de pessoas para os equipamentos de abrangência regional localizados na via W5, como escolas, faculdades, hospitais, clínicas, entre outros.

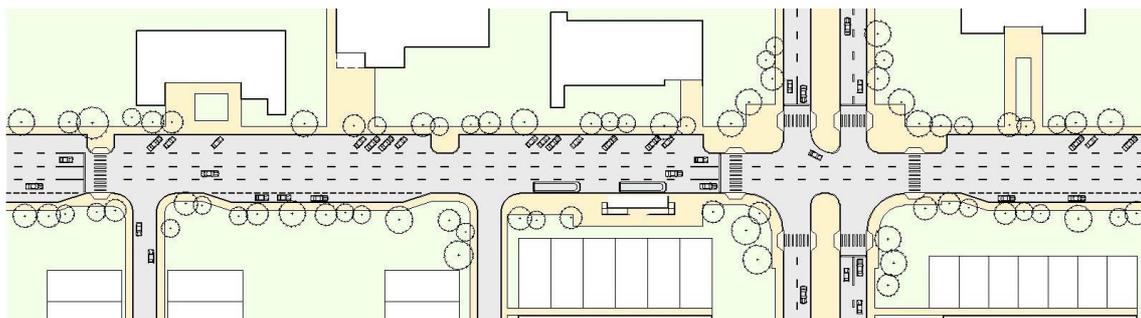


Figura 12: Transporte coletivo (Fonte: Prancha apresentada para o Concurso de revitalização da W3)

Sobre áreas residenciais as propostas têm objetivo de melhorar as condições de acesso da população às residências aumentando a permeabilidade do sistema viário local, ampliando as possibilidades de entrada e saída das quadras. Para o interior das quadras 700 foi pensada uma área de uso comum associado à diversas atividades de demandas locais.

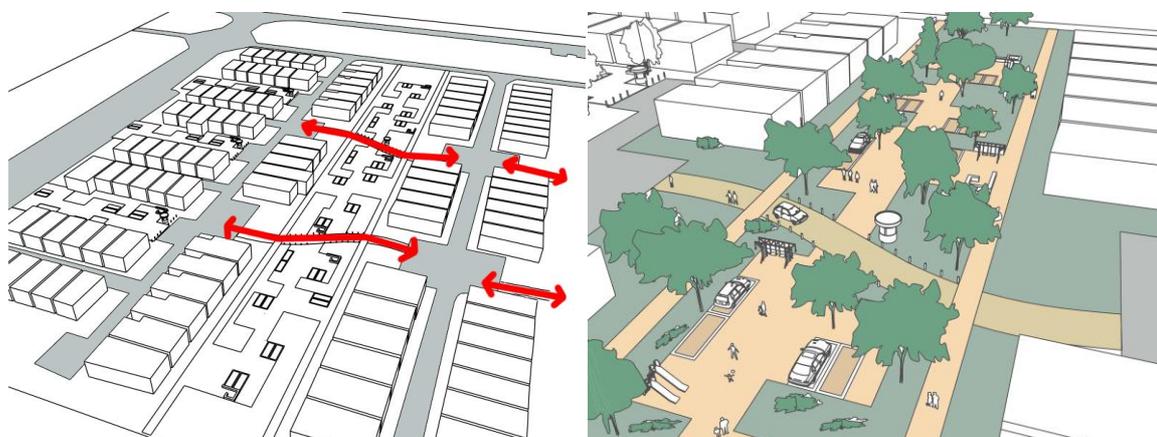


Figura 13: Malha viária local (Fonte: Prancha apresentada para o Concurso de revitalização da W3)

Figura 14: Áreas de uso comum no interior das quadras 700 (Fonte: Prancha apresentada para o Concurso de revitalização da W3)

Sobre potencialização de usos se propõem mudanças de uso e gabaritos nas quadras 700 e potencialização de usos nas quadras 500. As propostas relacionadas aos usos se justificam na ampliação da oferta de habitações, oportunidades de empregos e prestação de serviços na medida que se pretende legitimar usos mistos nas casas voltadas para a W3, além de sua implementação nas áreas em frente às praças das quadras 700 criando fachadas vivas.

É definida como possibilidade a revisão dos gabaritos da W3 Sul tomando como referência o gabarito máximo já consolidado na W3 Norte. Sugere-se, então, alteração dos gabaritos de alguns setores que margeiam a W3 e que passariam a ter uso misto.

Observa-se na proposta incentivo de utilização de alguns instrumentos urbanísticos capazes de promover seus objetivos. Dentre eles estão o Parcelamento, utilização ou edificação compulsória de áreas de imóveis urbanos não edificadas, subutilizados ou não utilizados, IPTU progressivo no tempo, Desapropriação com pagamento em títulos de dívida pública, Direito de preempção e Outorga onerosa do direito de construir. Dentro da categoria de instrumentos de incentivo ao desenvolvimento urbano se constata potencial para utilização da Operação urbana consorciada, Consórcio imobiliário, Direito de superfície, Transferência do direito de construir.

Propõe o controle social envolvendo a participação popular por meio de realização de debates, fóruns de discussão e audiências públicas para disseminação das ideias e seu aprimoramento. Apesar de apresentar uma série de instrumentos passíveis de utilização, não faz considerações sobre como os utilizar para alcance dos objetivos do projeto. O ponto positivo é que considera a OUC como instrumento que viabilizaria o interesse privado para dinamizar a economia local e, também, resultaria em recursos para o governo implementar as intervenções de caráter público,

pelo menos em tese é esse o objetivo do instrumento que tem sido utilizado em outros contextos urbanos.

4.4.2.3. 3º lugar – Equipe liderada pelo arquiteto Frederico de Holanda

A proposta desenvolvida pela equipe liderada pelo arquiteto Frederico de Holanda partiu de uma análise que procurou identificar as razões para o declínio da avenida W3. O diagnóstico teve como resultado: (i) as novas configurações do espaço comercial na forma de espaço fechados (shoppings) levaram ao abandono das configurações semelhantes à de ruas comerciais; (ii) o uso do solo da avenida, com somente um dos lados destinado a atividades comerciais levam a perda de integração da via; (iii) configuração espacial da avenida com muitas descontinuidades do espaço construído e com fachadas cegas desmotivam as pessoas a caminhar; (iv) ausência de adequação as novas demandas de atividades e/ou atualização da infraestrutura para a circulação de veículos e pedestres, incluindo a inadequação da distribuição de vagas para estacionamento levam a degradação do espaço; (v) ausência de condições adequadas no tratamento dos aspectos do clima, do mobiliário urbano, passeios, travessias, acessos tornam o espaço desagradável.

Como problemas da parte sul nas quadras 500 constam: (i) estacionamentos no canteiro central, que prejudicam o percurso de pedestres além de causar um impacto ambiental negativo; (ii) gabaritos considerados inadequados por serem muito baixos com relação à escala da caixa viária; (iii) perfil de usos do solo inadequados; (iv) perfil de estacionamentos inadequados tanto no tipo quanto na localização; (v) espaços entre blocos das quadras 500 desvalorizados pela dimensão e ausência de uso; (vi) praças das entrequadras subutilizadas.

Como problemas da parte sul nas quadras 700 constam: (i) legislação que considera irregular serviços que a área tem atraído; (ii) legislação que considera gabarito de três pavimentos irregular e, portanto, ocorrem sem normatização; (iii) praças com qualidade ruim de equipamentos, arborização, conservação e mal dimensionadas; (iv) perfil considerado inadequado dos estacionamentos quanto ao tipo e localização.

Como problemas de circulação foram identificados: (i) impacto ambiental negativo causado pelas largas faixas de rolamento; (ii) desconforto para o cruzamento de pedestres dada a largura excessiva das faixas de rolamento; (iii) congestionamento de veículos, principalmente nas horas de pico; (iv) número e localização inadequados de cruzamentos transversais de veículos; (v) número e localização inadequados de retornos no canteiro central, prejudicando o fluxo de veículos e travessia de pedestres; (vi) desconforto físico e visual por conta da arborização inadequada nos canteiros entre faixas de rolamento e calçadas laterais; (vii) desconforto para pedestres de modo geral; condições inadequadas para ciclistas.

Para elaboração da proposta se tomou como premissas a memória e tombamento no sentido de valorização da memória coletiva da cidade, o respeito ao tombamento no que tange as qualidades essenciais da cidade como patrimônio e o respeito a identidade de Brasília.

Como princípios se têm:

- Participação pública e financiamento como meio de se alavancar grandes operações urbanas as quais dependem de uma ampla participação da sociedade;
- Fortalecimento das escalas residencial e gregária por meio da valorização das suas características, pois são escalas que permeiam a avenida W3;
- Diferenciação de lugares de modo a atender as diversas expectativas sociais, estimulando uma cidade rica de oportunidades, confortável e bela;
- Acessibilidade e trânsito amigável para melhorar oportunidades de acessibilidade a qualquer lugar da W3, estimulando sistemas modernos de transporte coletivo;
- Atividades diversificadas ao longo da W3 com polos ou lugares de atração e interesse para a população;
- Conforto no sentido de fornecer segurança, limpeza e disponibilidade de mobiliário urbano e equipamentos para os usuários;
- Criar espaços urbanos suscetíveis a sociabilidade, estabelecendo uma forte identidade com a comunidade.

O projeto de intervenção procurou responder aos problemas identificados para os dois trechos da avenida com propostas que compreendem intervenções na configuração espacial, destacando os seguintes aspectos:

- Criação de praças-galeria que interligassem o Setor Comercial Sul e Norte e praças entre as quadras 500 (figuras 14 e 15);
- Alteração da dimensão das faixas de rolamento;
- Eliminar estacionamentos no canteiro central, havendo interrupção somente nos cruzamentos;



Figura 15: Proposta da Praça-galeria (Fonte: HOLANDA, 2003)

Figura 16: Proposta da Praça-tipo para o trecho sul (Fonte: HOLANDA, 2003)

- Criação de ciclovias longitudinais no canteiro central e transversais no sentido Leste-Oeste (figura 16);



Figura 17: Proposta da ciclovia no canteiro central (Fonte: HOLANDA, 2003)

- Requalificação do espaço público (calçadas: aumentar largura nas 500 e 700, melhorando a acessibilidade no geral, e praças nas entrequadras) (figura 17);



Figura 18: Proposta das novas calçadas para o trecho sul (Fonte: HOLANDA, 2003)

- Marquises entre blocos nas 500 Sul para acomodar atividades como restaurantes, livrarias, bares, etc., nos lotes junto aos entre blocos (figura 18 e 19);



Figura: Proposta de novo tratamento dos entre blocos do trecho sul (Fonte: HOLANDA, 2003)

Figura 19: Proposta de novo tratamento dos entre blocos do trecho sul (Fonte: HOLANDA, 2003)

- Garagens subterrâneas privadas nas entrequadras das 500 Sul e praças das 700 Sul e Norte (viabilizada por meio de Concessão de uso);
- Mobilidade urbana integrada;
- Vegetação e arborização nas calçadas requalificadas;
- Mudança de gabarito e ocupação de vazios urbanos: a 500 Sul com 5 pavimentos, coeficiente de aproveitamento de 4,5, garagem obrigatória e subsolo com uso comercial e serviços opcional; a 700 Sul com 3 pavimentos regulamentados, coeficiente de aproveitamento de 3, garagem no subsolo opcional e usos habitacionais e de serviços permitidos (figura 20);



Figura 20: Proposta de volumetria no trecho sul (Fonte: HOLANDA, 2003)

- Construir no novo limite do recuo do terreno, limite máximo do espaço aéreo (viabilizada por meio do Direito de superfície).

Observa-se na proposta o incentivo de instrumentos de gestão como a participação da população e parcerias público-privadas como forma de viabilizar este projeto de intervenção. É destacado que o projeto deve constar no Plano Diretor da área do Plano Piloto com a utilização de diversos instrumentos dispostos no Estatuto da Cidade que podem ser aplicados aqui de acordo com as propostas mencionadas. Dentre os instrumentos propostos estão a Operação urbana consorciada e a Contribuição de melhoria.

Apesar de apresentar uma série de instrumentos passíveis de utilização não faz considerações sobre como os utilizar para alcance dos objetivos do projeto. O ponto positivo é que considera a OUC não somente como um instrumento arrecadador de renda para viabilização do projeto, mas enxerga nele o potencial capaz de alterar os parâmetros urbanísticos dentro da área delimitada da operação.

4.4.2.4. Considerações da Comissão Julgadora do concurso

De acordo com a Comissão Julgadora o concurso trouxe ideias e contribuições importantes para a intervenção que necessita ser realizadas na W3, mas que nenhuma delas por si cobre todos os problemas que necessitam serem resolvidos.

Do ponto de vista da Comissão Julgadora, a primeira atitude seria o tratamento do ambiente urbano por meio de diversas intervenções (grandes ou pequenas) que procurem atribuir à avenida um aspecto limpo e bem cuidado. A ideia é criar um senso de comunidade e pertencimento do lugar motivando a população a valorizar e cuidar dos espaços públicos.

Outro aspecto considerado foi o respeito à preservação das características fundamentais do Plano Piloto. Desse modo, a Comissão julga impertinente a alteração do gabarito da 500 Sul para cinco pavimentos devendo prevalecer a altura existente dos edifícios, pois a quadra 500 integra a escala residencial e não deve `brigar` com os edifícios das Superquadras. Considerou que as faixas 500 e 700 Sul, assim como a 700 Norte já é permitido o uso misto e incentivado a diversidade de tipologias.

Não foram consideradas propostas de alteração da via W3 em via de trânsito rápido, pois se considera a via W3 como via complementar, cabendo essa função ao Eixo Rodoviário.

Verifica-se, assim, que a ata da comissão julgadora foi muito mais conservadora do que as propostas apresentadas e ainda destoantes com o próprio termo de referência do concurso que levantava e induzia algumas das propostas detalhadas pelos concorrentes. A comissão parece indicar que as intervenções devem ser apenas de limpeza e melhoria estéticas dos espaços públicos. Certamente, essa posição não converge com a pesquisa realizada.

4.4.3. Programa Brasília Integrada: proposta de VLT para a avenida

Por sua influência na área da avenida W3 será aportado o Programa aprovado em 2007 que tem como objetivo principal “promover a mobilidade no Distrito Federal de forma a aumentar a integração dos núcleos urbanos e melhorar as condições de equidade e qualidade de vida da população.” Apesar disso, ele se refere somente a melhoria do transporte público coletivo, não visa integração dos diversos modais de transporte, não associa as estratégias abordadas ao uso e ocupação do solo e também não menciona uma política de desencorajamento ao uso do automóvel (TENORIO e GERMANO, 2009).

Os principais pontos podem ser resumidos:

- Aprimorar o serviço do transporte público – combate ao transporte pirata; renovação de frota; ampliação de frota rodoviária e metroviária; implantação de VLT; ampliação de rota metroviária; integração de modais; introdução da bilhetagem automática; criação de corredores exclusivos para ônibus; implantação de terminais, pontos de transferência e abrigos;
- Desafogar o trânsito – ampliação de vias; construção de vias marginais; construção de novas vias; ampliação de pontes e viadutos e construção de viadutos“ (TENORIO e GERMANO 2009).

No que tange a W3 a proposta de implantação do projeto do VLT vislumbrou uma linha que parte do aeroporto até chegar a um terminal da Asa Norte passando por toda Asa Sul com uma extensão de 22,6 Km. O VLT tinha como previsão passar pela avenida W3 com paradas na 516, 513, 511, 509, 507, 505, 503 Sul, no Hospital SARAH e no Setor Comercial Sul.

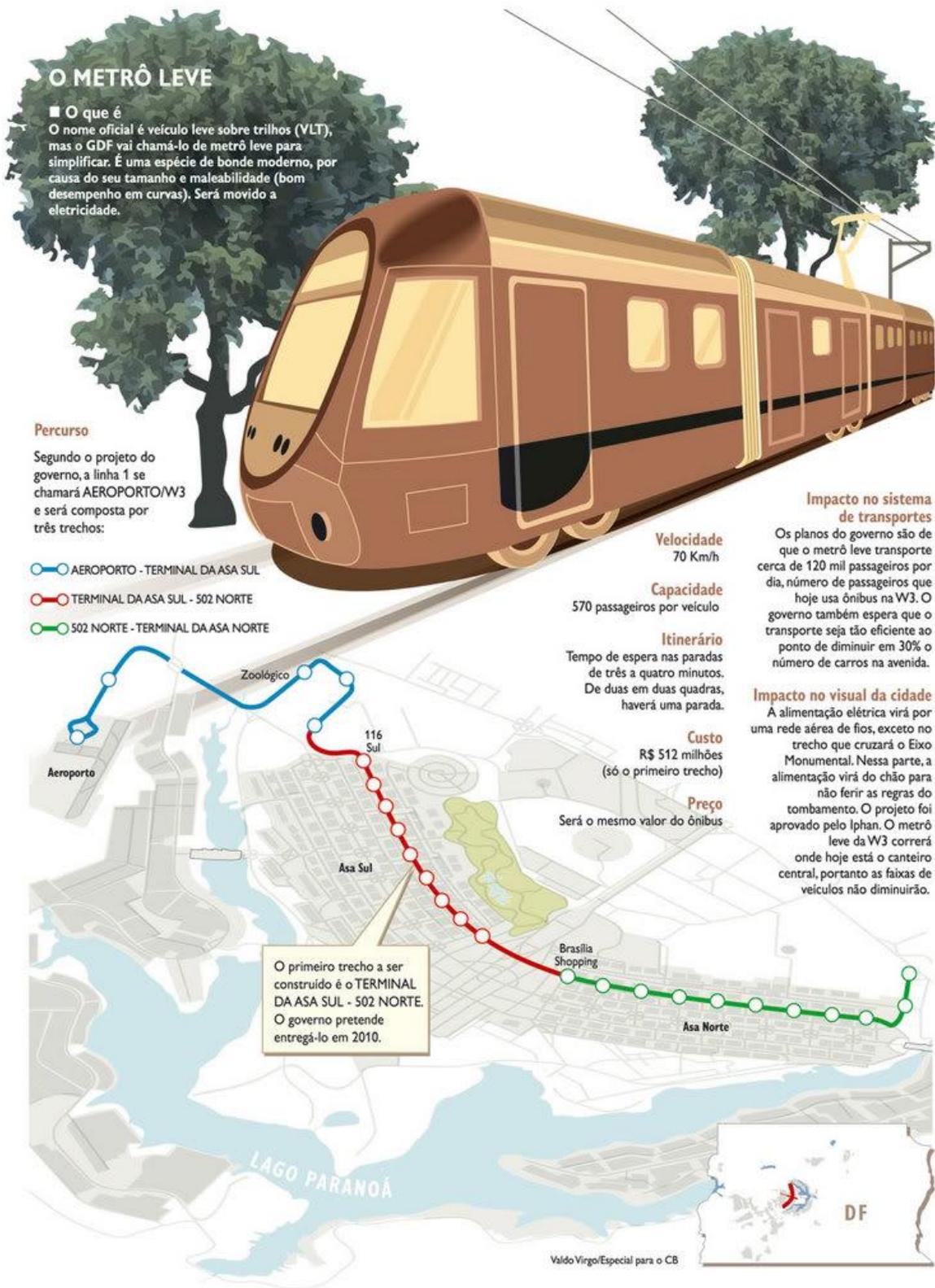


Figura 21: Veículo Leve sobre Trilhos – VLT (Fonte: Correio Brasiliense, 03/12/2017)

Com previsão de largura de 2,60m a implantação foi inicialmente planejada acontece no canteiro central removendo as árvores. O Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN deu parecer negativo para retirada das árvores do canteiro central e a solução foi a adaptação

da implantação do VLT na faixa adjacente ao canteiro central. A proposta do VLT tinha como objetivo melhorar a eficiência da mobilidade, melhor qualidade e desafogo do fluxo de veículos transferindo o usuário do transporte privado para o transporte coletivo, ou seja, a avenida W3 foi pensada como um corredor de transportes.

Apesar dessa visão e de, no caso particular da W3, a proposta não ter sido implantada, de modo geral o Programa Brasília integrada trouxe avanços para uma melhoria do sistema de transportes do DF. Houve a ampliação de linhas de metrô, a ligação do aeroporto com a cidade, a diminuição dos tempos de viagem entre casa-trabalho e o aumento do conforto e segurança do transporte público – em nenhum momento a integração dos modais de transporte público foi priorizada em detrimento do automóvel particular. Apesar de tudo não houve uma mudança na forma de se produzir e reproduzir a mobilidade no Distrito Federal.

Por se tratar de um programa de transporte urbano e não de um programa de intervenção em espaços públicos, não houve a preocupação em se diagnosticar as causas que levaram a W3 ao seu estado de degradação por não ser o foco do programa. Entretanto, a visão do Programa Brasília Integrada de tratar a avenida W3 como uma via predominantemente de circulação foi um dos pontos mais importantes apontados por esta pesquisa enquanto uma causa interna de sua degradação. Tal fato leva à necessidade de que um projeto de intervenção na área considere esse papel na definição das novas funções da avenida fazendo a função eixo de circulação trabalhar em consonância com as novas atividades.

4.4.4. Projeto SEDUMA/GDF: Programa de Revitalização da Avenida W3

Em 2009 foi estabelecido no Plano Diretor de Ordenamento Territorial o Programa de Revitalização da Avenida W3. Em julho de 2009 a Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente – SEDUMA desenvolveu uma proposta preliminar para revitalização da avenida W3 que se baseou nas propostas apresentadas no Concurso Nacional de Ideias e Estudos Preliminares de Arquitetura e Urbanismo para a Revitalização da Avenida W3 de 2002. Como a proposta preliminar foi baseada nos projetos de intervenção do Concurso de 2002 esse novo projeto não realizou um diagnóstico que relacionasse as causas de degradação da avenida ao seu estado atual e, portanto, fica difícil discutir as relações entre as propostas com as causas que tenta solucionar, ou mesmo avaliar se as causas levaram em conta o conjunto de aspectos estudados na pesquisa.

O projeto de intervenção abrangeu o Setor de Edifícios de Utilidade Pública Norte – SEPN, o Setor Comercial Local Residencial Norte – SCLR, Entrequadras Sul – EQS 500, o Setor Comercial Residencial Sul – SCRS, o Setor Comercial Residencial Norte – SCRN e a via W2. O projeto compreendia intervenções nos âmbitos do espaço público e diretrizes para requalificação das edificações e implantação do sistema de transporte coletivo.

No projeto de intervenção no espaço público se observam propostas que dizem respeito, em sua maioria, a alterações configuracionais do desenho das calçadas, da via W2, das entrequadras e dos entre blocos da 500. Para as calçadas voltadas para a W3, propôs-se um novo desenho com faixa de serviço de 1m para conter mobiliário urbano, sinalização, iluminação e faixa livre para circulação de pedestres, além de reforma na pavimentação e mobiliário urbano, como mostra a figura 16.

Para a via W2 foi proposto um novo desenho o qual se aumentam as dimensões das calçadas do lado da 500 e do lado das Superquadras, desloca-se a faixa de rolamento, criam-se estacionamentos em ambos os lados e se implantam novos elementos de iluminação, mobiliário urbano e sinalização, como mostra a figura 17.



Figura 22: Proposta de calçada acessível de calçada voltada para a W3 (Fonte: www.segeth.df.gov.br)

Figura 23: Proposta de novo desenho para via W2 (Fonte: www.segeth.df.gov.br)

Nas entrequadras (Sul e Norte) se sugeriu a desafetação do espaço público podendo incorporar edificações comerciais, de serviços ou de uso coletivo no térreo, mas com até 2 pavimentos, e com subsolo para estacionamento. Além disso, propõe-se aumentar a oferta de estacionamentos mediante revitalização do espaço no entorno dos principais pontos de transporte coletivo.

Nos entre blocos da 500 (becos da W3 Sul) foram vislumbrados novos usos nos lotes lindeiros aos becos de modo a complementar as atividades já existentes no local e que fossem capazes de requalificar o espaço público, respeitando a circulação de pedestres e incentivando novas áreas de permanência, como mostram as figuras 17 e 18 a seguir.



Figura 24: Proposta para os becos (Fonte: www.segeth.df.gov.br)

Figura 25: Proposta para os becos (Fonte: www.segeth.df.gov.br)

Em outra frente se propôs a revisão das normas de uso do solo, onde, basicamente, se procurou regularizar o que já existe no que se refere a uso e ocupação do solo. Dificilmente a regularização apenas trará nova dinâmica econômica a área, ela consolida um status quo existente.

Desse modo, estimula-se a implantação de residências ao longo da avenida bem como permissão para novos usos a serem estabelecidos na norma como, por exemplo, uso comercial de bens e serviços (hotéis, pousadas e pensões), uso coletivo ou institucional (educação complementar, saúde, entidades associativas/recreativas culturais e desportivas, administração pública, serviços sociais e organismos) industrial (confeção de vestuário e acessórios, edição, impressão e reprodução de gravações e fabricação de produtos de padaria, confeitaria e pastelaria), além do incentivo a instalações de supermercados ou hipermercados nas 500.

Por fim, estabeleceu recomendações relacionadas ao sistema de transporte urbano o qual estão apoiadas, em sua maioria, na implantação do VLT proposto pelo Brasília Integrada. Recomenda que a implantação do VLT não deve reduzir as calçadas existentes; procura garantir a vegetação e recuperar o paisagismo da área; além disso, propõe-se a eliminação dos retornos, mas mantendo os cruzamentos, como mostram as figuras 20 e 21.



Figura 26: Proposta de calçada acessível de calçada voltada para a W3 (Fonte: www.segeth.df.gov.br)

Figura 27: Proposta de novo desenho para via W2 (Fonte: www.segeth.df.gov.br)

A proposta não mencionou instrumentos de gestão a serem aplicados na área de modo a atingir os objetivos propostos, pois o incentivo de IPTU não pode ser entendido como tal. De tudo,

percebe-se a ênfase na melhoria do espaço público como se a degradação fosse solucionada por melhores calçadas, o que vai de encontro aos achados da pesquisa.

4.4.5. Considerações sobre os projetos de intervenção urbana propostos para a avenida W3 Sul

Analisadas em conjunto a maioria das propostas abordam os temas que foram identificados na pesquisa como razões da degradação. Entretanto, o que mais se deve destacar é uma falta de hierarquização entre o que é essencial e o que é acessório, ou seja, separar o que não pode faltar numa proposta de reintegração de uma área de degradação para que ela volte a fazer parte da dinâmica da cidade.

Se verificarmos desde o termo de referência passando pelas diferentes propostas existe uma colocação em pé de igualdade entre as melhorias estéticas com aquelas que repensam a avenida a partir de demandas sociais e econômicas da cidade e que vão lhes garantir a vitalidade de manutenção de qualquer investimento que seja feito na área. O inverso não é verdadeiro. Melhorias de mobiliário e de calçadas não vão se sustentar sem a dinâmica socioeconômica que a reconfiguração urbanística e de normas de uso e ocupação do solo podem viabilizar.

Do ponto de vista das propostas, existe uma redução maior da abordagem, pois as intervenções procuram intervir na avenida W3 com foco somente em questões locais e específicas da própria avenida. Na maior parte atuam sobre um novo desenho e configurações urbanas regulamentando determinados usos, incentivando outros (por meio de incentivos fiscais e financeiros) e até propondo alterações no gabarito das quadras 500 e 700 (dependendo da proposta).

Esse tipo de intervenção atua sobre o espaço partindo da premissa de que o foco do problema está na própria avenida, que as causas que a levaram a degradação foram internas. Porém, como identificado neste trabalho, as causas, tanto do seu sucesso quanto de sua degradação, foram causas externas. Partindo-se dessa premissa, deve-se ampliar a escala da intervenção e analisar as condicionantes externas da avenida, o contexto o qual está inserida.

O tema dos instrumentos urbanísticos que podem apoiar as intervenções é tratado de forma assessoria sem maior detalhamento e sem fazer uma relação direta entre o que se propõem. O instrumento da Operação Urbana Consorciada é vislumbrado como possibilidade nas 3 propostas do concurso, mas ela é apenas referida como se fosse uma fonte de recursos que em nada dialoga com o que se propõe.

4.5. Avaliação do grau de aderência das propostas à promoção da reintegração da W3 Sul à dinâmica urbana

De modo a sintetizar a análise se elaborou a tabela 10, a seguir.

Tabela 9: Avaliação da correlação entre diagnóstico e propostas dos projetos analisados, utilizado a moldura definida a partir da base conceitual.

| Projetos | Diagnósticos | | | Natureza das propostas | | |
|---|-----------------|--|---|--|---|---|
| | Causas externas | Causas internas | Melhorias do espaço público | Diretrizes de ocupação do solo | Instrumentos de gestão | |
| Concurso público nacional de ideias e estudos preliminares de arquitetura e urbanismo para a revitalização das avenidas W3 Sul e Norte (2002) | 1º lugar | Não houve um diagnóstico o qual identifique as causas externas de degradação da avenida. | Faz menção de um levantamento das condições e características físicas do ambiente, mas não divulga nem atribui a degradação às causas internas. | <ul style="list-style-type: none"> - Recuperação dos espaços públicos (700); - Duplicação da via W2; - Novos estacionamentos na lateral das 700 e W2; - Retirada de vagas do canteiro central. | <ul style="list-style-type: none"> - Criar um corredor cultural; - Criar praças temáticas nas entrequadras 700; - Edifícios garagem; - Novos estacionamentos no subsolo. | A proposta não mencionou instrumentos de gestão a serem aplicados na área de modo a atingir os objetivos propostos. |
| | 2º lugar | Não houve um diagnóstico o qual identifique as causas externas de degradação da avenida. | Não houve um diagnóstico o qual identifique as causas internas de degradação da avenida. | <ul style="list-style-type: none"> - Ampliar as calçadas (500); - Redução do canteiro central e das áreas de estacionamento central; - Acrescentar uma nova faixa de embarque e desembarque de passageiros dos dois lados da via. - Passarelas suspensas ou subterrâneas para pedestres; - Viadutos para tráfego de | <ul style="list-style-type: none"> - Ampliar a oferta de habitações, empregos e prestação de serviços; - Legitimar usos mistos nas casas voltadas para a W3; - Usos mistos implementados nas áreas em frente às praças das quadras 700; - Garagens no subsolo ao longo da via W2; | Menciona uma série de instrumentos passíveis de utilização, mas não faz considerações sobre como os utilizar para alcance dos objetivos do projeto. |

| | | | | | | |
|----------|---|---|---|---|---|--|
| | | | veículos; | | - Alterar gabaritos de áreas que margeiam a avenida, agora com uso misto. | |
| | | | - Faixa preferencial de ônibus sem baias nos pontos de paradas. | | | |
| 3º lugar | <ul style="list-style-type: none"> - Novas configurações do espaço comercial que tendem a se concentrar em espaço fechados (shoppings), abandonando configurações semelhantes à de ruas; - Não adequação às novas demandas de atividades. | <ul style="list-style-type: none"> - Uso do solo da avenida com somente um dos lados destinado a atividades comerciais; - Configuração espacial da avenida com descontinuidades no espaço construído; - Condições não adequadas no tratamento dos aspectos do clima, do mobiliário urbano, passeios, travessias, acessos, etc. | <ul style="list-style-type: none"> - Ampliar as calçadas (500); - Redução do canteiro central e das áreas de estacionamento central; - Acrescentar uma nova faixa de embarque e desembarque de passageiros dos dois lados da via. - Passarelas suspensas ou subterrâneas para pedestres; - Viadutos para tráfego de veículos; - Faixa preferencial de ônibus sem baias nos pontos de paradas. | <ul style="list-style-type: none"> - Alterar gabarito e ocupação de vazios urbanos; - Garagens subterrâneas privadas nas entrequadradas das 500Sul e praças das 700; - Construir no novo limite do recuo do terreno. | <ul style="list-style-type: none"> - Incentivo a instrumentos de gestão: participação da população e parcerias público-privadas. - Menciona outros instrumentos, mas não faz mais considerações sobre como os utilizar. | |

Fonte: Elaborado pelo autor.

A partir das causas apresentadas de degradação da W3 Sul e do estudo das propostas de intervenção, surge a questão já apresentada anteriormente e que se pretendeu responder: será que as propostas estudadas buscaram atender às novas demandas e expectativas sociais da população e atribuir novos usos capazes de reinserir o espaço na dinâmica urbana e, talvez criar um novo papel para a W3 Sul, ou só pensaram numa requalificação do ponto de vista de uma nova configuração espacial e desenho urbano?

Com esse fim as propostas de intervenção foram confrontadas com as características que se identificou na pesquisa como capazes de reintegração da W3 a dinâmica da cidade. A Tabela 10 traz essa avaliação, ou seja, proposta para a redefinição de usos e requalificação do espaço em função do diagnóstico da pesquisa de modo a analisar a natureza das propostas.

Tabela 10: Propostas para a redefinição de usos e requalificação do espaço em função do diagnóstico da pesquisa.

| Concurso público nacional de ideias e estudos preliminares de arquitetura e urbanismo para a revitalização das avenidas W3 Sul e Norte (2002) | | | |
|--|--|---|---|
| | 1º lugar | 2º lugar | 3º lugar |
| Torna a área mais competitiva com outros espaços da cidade? | Sim. Procura requalificar o espaço público fornecendo mais oportunidades de acesso e melhores condições físicas. | Sim. Procura requalificar o espaço público fornecendo mais oportunidades de acesso e melhores condições físicas, além da potencialização de usos. | Sim. Procura requalificar o espaço público fornecendo mais oportunidades de acesso e melhores condições físicas, além da potencialização de usos. |
| Propõe novo uso? | Sim. Corredor Cultural; praças temáticas. | Não. A regulamentação de usos irregulares que já acontecem na 700 e a potencialização de usos na 500 não enfrenta o problema, só regulariza os usos que já acontecem ali. Isso não reverte o cenário atual do espaço. | Não. A regulamentação de usos irregulares que já acontecem na 700 e a potencialização de usos na 500 não enfrenta o problema, só regulariza os usos que já acontecem ali. Isso não reverte o cenário atual do espaço. |
| A proposta está enfrentando o problema? | Sim. Propondo um corredor cultural e praças temáticas nas entrequadras das Quadras 700 a proposta procura atribuir ao espaço uma nova função dentro da dinâmica da cidade. | Não. | Os problemas identificados pela equipe como causadores do declínio da avenida, sim. Problemas externos condicionantes identificados por este trabalho, não. |

Fonte: Elaborado pelo autor.

A proposta que mais se alinha com essa visão é a ótica da proposta vencedora do Concurso público realizado em 2002 para revitalização da avenida, o espaço tem potencial para abrigar um novo uso, um novo papel completamente diferente do que existe hoje: um corredor cultural. Essa proposta enfrenta o problema na medida em que tira o foco de intervenções configuracionais e atribui à avenida um novo papel dentro da cidade.

Contraditoriamente, essa proposta não possui um diagnóstico claro sobre as causas da degradação da W3, o que se encontra de forma clara na proposta do 3º colocado apesar das soluções estarem mais alinhadas com as melhorias internas da avenida, ou melhor, não existir nas proposições uma hierarquização entre o substantivo e o acessório. O segundo colocado segue o mesmo caminho e apresenta a seu favor uma proposta de diversificação de usos com o reforço de habitações, o que é um ponto favorável apesar de não determinante em si como solução de reintegração urbana. Por sua vez a proposta do GDF se concentra em melhorias estéticas e de regularização do que já existe, o que fica mais no acessório.

O último aspecto que merece destaque diz respeito ao uso dos instrumentos urbanísticos de gestão para apoio das intervenções propostas. Assim, listou-se os instrumentos urbanísticos que cada um levantou como potenciais para utilização, como mostra a Tabela 11a seguir.

Tabela 11: Instrumentos urbanísticos propostos em cada projeto de intervenção.

| Concurso público nacional de ideias e estudos preliminares de arquitetura e urbanismo para a revitalização das avenidas W3 Sul e Norte (2002) | | | |
|--|---|---|---|
| | 1º lugar | 2º lugar | 3º lugar |
| Instrumentos propostos | <ul style="list-style-type: none"> - Normas regulatórias: Direito de superfície; Direito de preempção; Outorga onerosa do direito de construir; Parcelamento, utilização ou edificação compulsória; IPTU progressivo no tempo; Desapropriação. - Incentivo ao desenvolvimento urbano: Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, IPTU progressivo no tempo e Desapropriação; Operações urbanas consorciadas; Transferência do direito de construir. - Impostos e taxas: não consta. - Coordenação de institucional: não consta. - Controle social: não consta. | <ul style="list-style-type: none"> - Normas regulatórias: Direito de superfície; Direito de preempção; Outorga onerosa do direito de construir; Parcelamento, utilização ou edificação compulsória; IPTU progressivo no tempo; Desapropriação. - Incentivo ao desenvolvimento urbano: OUC; Consórcio imobiliário, Transferência do direito de construir; - Impostos e taxas: não consta. - Coordenação de institucional: não consta. - Controle social: EIV; Referendo popular e plebiscito. | <ul style="list-style-type: none"> - Normas regulatórias: Direito de superfície; - Incentivo ao desenvolvimento urbano: OUC. - Impostos e taxas: Contribuição de melhoria; - Coordenação de institucional: Concessão de uso; - Controle social: EIV; Referendo popular e plebiscito. |

Fonte: Elaborado pelo autor.

A requalificação de uma área não ocorre apenas por meio de um projeto urbanístico, é necessário um conjunto de instrumentos para sua implementação e gestão. Sabendo-se disso, as propostas estudadas propuseram a aplicação de instrumentos do Estatuto da Cidade os quais são capazes de potencializar, dar sustentação e apoiar as intervenções urbanas para este espaço.

De modo geral, segundo as categorias de instrumentos estudadas no capítulo 3, todas as propostas, exceto o Programa Brasília Integrada, propõem aplicação de instrumentos contidos nas categorias: Normas regulatórias, Incentivo ao desenvolvimento urbano, Impostos e taxas e Controle social.

Dentro das Normas regulatórias todas propõem aplicação do direito de superfície, mas somente o 2º lugar do Concurso público para revitalização e a proposta de 2009 da SEDHAB propuseram mais instrumentos dessa categoria, como Direito de preempção, Outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso, Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, IPTU progressivo no tempo e Desapropriação, Tombamento de imóveis ou de mobiliário urbano e Transferência do direito de construir.

Incentivos fiscais e financeiros sobre o IPTU e a contribuição de melhoria foram propostos também em somente duas das propostas.

Na categoria Controle social foram propostas aplicação do EIV e Referendo popular e plebiscito.

Como já referido, todas as propostas não estabelecem uma correlação clara de como os instrumentos serão utilizados para dar consequência às propostas. Existem propostas que podem ser viabilizadas com um determinado instrumento e outras como outro, mas isso não é dito. Existe até o caso de proposta inviável financeiramente como com a redução de 50% de IPTU para que se façam alterações vultosas em obras de edificações.

A OUC, o Consórcio imobiliário e Transferência do direito de construir aparecem somente em duas das propostas dentro da categoria de Incentivo ao desenvolvimento urbano, sendo que a OUC parece ser vista somente como forma de arrecadação de renda, um instrumento acessório o qual se descarta o potencial do instrumento quanto a uma nova possibilidade de definição de parâmetros urbanísticos e reestruturação do espaço. As propostas não chegaram a desenhar um projeto de Operação Urbana, mas ao discorrer sobre potencialização de usos e a revisão do gabarito da W3 Sul (caso da proposta do 2º lugar do Concurso público para revitalização) pode se vislumbrar um projeto de Operação Urbana Consorciada. Uma questão que merece ser estudada para uma implementação de OUC no caso estudado é o tombamento do conjunto urbano de Brasília, pois para uma OUC ser viável essa questão terá que ser enfrentada já que o tombamento é encarado de forma restritiva.

Capítulo 5

Resultados conclusivos e recomendações

Este capítulo apresenta as conclusões do estudo correlacionando os resultados com a premissa inicial que fundamentou a pesquisa. Destacam-se os resultados dos quatro momentos da pesquisa distribuídos ao longo de cada capítulo de modo a explorar as conexões entre os resultados de cada momento com o objetivo de responder a premissa inicial da pesquisa.

5.1 Resultados

A ideia do desenvolvimento sustentável é repensar as formas de produzir e consumir os recursos inerentes à sobrevivência e garanti-los para as futuras gerações. Então, o espaço urbano também deve ser incluso nesse pensamento como um recurso a ser reutilizado. Por que não reciclar os espaços urbanos deteriorados? Desse modo, evita-se a expansão urbana que pressiona os recursos naturais por aumentar a área antrópica ao mesmo tempo em que se atendem as demandas socioeconômicas.

Antes de se adentrar na conceituação das intervenções urbanas, em um primeiro momento, a pesquisa procurou identificar as causas e fatores que podem ser apontados como tendências responsáveis pela degradação urbana de modo a conferir se algum dos fatores expostos pôde ter sido a causa da degradação do estudo de caso.

Verificou-se que, para o caso específico da avenida W3 Sul, as razões de seu ápice, assim como de sua degradação, foram causas principalmente externas ou de estruturação da cidade de Brasília e Distrito Federal. Destacam-se a consolidação tardia dos comércios locais das superquadras tornando a avenida a única oferta comercial e social da cidade e na sequência a consolidação dos novos espaços e o início da implantação de *shopping centers* como o espaço preferencial de compras da população. A avenida perdeu sua função comercial e social dentro da cidade e aos poucos seus espaços internos foram entrando em decadência e descuido.

Esse se constitui o primeiro resultado da pesquisa: o caráter de um projeto de intervenção urbana bem sucedido para a avenida W3 não deve se prender a melhoria estética de seus espaços públicos ou de procurar resgatar o seu papel do passado, mas sim de a partir da dinâmica urbana de Brasília procurar atribuir a ela um novo uso demandado pela cidade.

Em um segundo momento a pesquisa procurou analisar as diferenças conceituais e as diferentes abordagens de intervenções urbanas diante de um universo amplo de termos comumente aplicados muitas vezes de maneira equivocada. Termos como restauração, reestruturação, reabilitação, consolidação, revitalização, reinvenção, regeneração e requalificação foram estudados com o objetivo de identificar suas diferenças de abordagens e de propostas de modo a apoiar as estratégias a serem melhor exploradas na avenida W3.

Verificou-se que abordagem da prática da requalificação urbana é a que mais se alinha para aplicação na avenida W3 Sul já que aqui a conservação e preservação do patrimônio arquitetônico e urbanístico são utilizadas como forma de promover a intervenção no espaço valorizando a identidade local ao mesmo tempo em que recria a imagem do espaço na cidade. Dessa maneira, ao atribuir uma nova imagem aliada a um novo uso para o espaço, é capaz de reintegrar na dinâmica urbana espaços deteriorados, sempre levando em consideração o desenvolvimento social juntamente ao desenvolvimento econômico.

Em um terceiro momento o estudo acerca dos instrumentos urbanísticos com potencial e aplicabilidade para viabilizar transformações estruturais na cidade, e assim auxiliar projetos de intervenções urbanas, levou ao entendimento de que a Operação Urbana Consorciada se constitui em uma proposta inovadora do Estatuto das Cidades que visa exatamente à reintegração de áreas degradadas ao espaço da cidade. Acresce que além de ser um articulador entre interesses privados e públicos ele se constitui em um mecanismo acumulador de fonte de renda para viabilizar grandes intervenções. A OUC procura induzir um processo reestruturador do território, alterando, por meio de outros instrumentos de gestão, os parâmetros urbanísticos dentro da área. Deve-se destacar que nesse caso o tema da preservação do patrimônio de Brasília deve ser considerado sem deixar de lembrar que a W3 não constava do risco original de Lúcio Costa como destacado na pesquisa.

Por fim, o quarto momento compreendeu o estudo das propostas de intervenção na avenida W3 Sul a luz dos achados da pesquisa teórica. A avaliação das propostas de projetos de intervenção para a avenida W3 procurou identificar as respostas ao que se identificou como relevante para a requalificação do espaço sob os seguintes aspectos: i) definição de nova função em consonância com as demandas da cidade; ii) conciliação da nova função com as características de espaço tombado de Brasília e seu caráter de eixo de circulação; iii) definição de instrumentos urbanísticos viabilizadores das alterações de uso e ocupação do solo e mobilização dos atores estruturantes da dinâmica urbana.

Constatou-se que alguns dos projetos propostos para a intervenção na avenida W3 Sul dialogaram com as causas externas de degradação identificadas pela pesquisa, mas não a trataram como objeto principal, mas sim de forma periférica. Desse modo, o foco predominante das propostas foi a melhoria dos espaços públicos da avenida, ou seja, mais relacionados a fatores internos de degradação ou manutenção.

O contexto de apogeu que a avenida W3 ocupou nos primeiros anos de Brasília e que começou pela Asa Sul era de uma cidade vazia e sem ofertas de comércio. Desse modo, devido a essa condição externa, a W3 Sul se tornou a única opção de comércio se tornando o centro da cidade, um fator externo. Assim, mais que projetos urbanísticos meramente físicos, que repensem a configuração espacial e o desenho urbano da avenida, deve-se pensar num projeto de requalificação que incorpore um novo papel da W3 Sul para a cidade.

Os projetos buscaram regulamentar usos desconformes atualmente, mas somente o primeiro colocado do concurso propôs um novo uso para a avenida. Na maioria das propostas, seja de forma implícita ou explícita, predominou a normatização prescritiva e restritiva ou a uma referência genérica a quase todos os instrumentos do Estatuto da Cidade. O instrumento da Operação Urbana Consorciada não foi utilizado como norteador das propostas e, quando foi referido, foi de modo acessório como algo a ser aplicado de forma posterior a concepção da proposta talvez como uma fonte de recurso ou de compensação por alguma alteração de uso, o que não condiz com os objetivos do instrumento. É certo que as propostas analisadas não foram concretizadas e, portanto, não se pode saber se teriam sido bem sucedidas ou não.

Em que pese não ter havido mobilização do governo local para implantar nenhuma das propostas se verifica que também não foram objeto de demanda da sociedade. A não ser de proprietários da localidade que possuem interesse em resgatar de alguma forma seu valor imobiliário. Esse pode ser um indicador do grau de articulação com os interesses da cidade e da baixa visualização que as propostas tiveram para sinalizar sua capacidade de reintegração da avenida na cidade como um espaço que ocupe um papel que os habitantes sentem como uma demanda real.

Assim, conclui-se que a premissa inicial que fundamentou a pesquisa se mostrou adequada, pois se verificou que intervenções urbanas descoladas de instrumentos urbanísticos não são capazes, por si só, de reintegrarem espaços deteriorados a dinâmica urbana.

5.1 Limitações e possibilidades de continuidade da pesquisa

O estudo procurou estabelecer um amplo apanhado dos diversos aspectos envolvidos na reintegração de espaços urbanos à dinâmica da cidade. Desde sua importância para promoção da cidade sustentável, as características do dinamismo urbano e de sua degradação, as diferentes vertentes conceituais que amparam os projetos de intervenção urbana e os instrumentos de gestão urbana previstos na legislação brasileira que podem apoiar ações de intervenções urbanas para melhorias urbanas. No estudo de caso se procurou retomar todas essas abordagens que poderiam ser mais exploradas, mas que se optou por questões de prazo numa análise documental. Análise apenas dos projetos de intervenção e não no estudo do espaço propriamente dito da avenida W3, os segmentos da população envolvida para uma percepção de sua reintegração urbana bem como dos agentes institucionais para ter uma visão da gestão e das dificuldades de aplicação dos instrumentos urbanísticos além da questão da área estar inserida em conjunto urbano tombado que acaba restringindo a implementação da OUC. Esses podem aspectos contemplados em trabalhos futuros em uma continuidade de pesquisa a ser explorada por mim ou colegas que tenham interesse no tema.

BIBLIOGRAFIA

ANDREATTA, V. (Org.). **Porto Maravilha e o Rio de Janeiro + 6 casos de sucesso de revitalização portuária**. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2010.

BEZERRA, M. C.; RIBAS, O. **A construção da sustentabilidade das cidades brasileiras**. In: Seminário A questão ambiental urbana: experiências e perspectivas, 2004, Brasília.

BRASIL. Ministério das Cidades/AECI. **Manual de Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais**. Coordenação: Renato Balbim. Brasília: Ministério das Cidades/AECI, 2008.

BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Programas Urbanos. **Reabilitação de Centros Urbanos**. Coordenação Geral de Raquel Rolnik e Renato Balbim. Brasília: Ministério das Cidades, 2005.

BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Programas Urbanos. **O Estatuto da Cidade: comentado**. Organizadores Celso Santos Carvalho, Ana Claudia Rossbach. São Paulo: Ministério das Cidades: Aliança das Cidades, 2010.

BORJA, J. **Grandes Projetos Metropolitanos: Mobilidade e Centralidade**. In: ASSOCIAÇÃO VIVA O CENTRO. Os Centros das Metrôpoles: Reflexões e Propostas para a Cidade Democrática do séc. XXI. São Paulo: Editora Terceiro Nome: Viva o Centro: Imprensa Oficial do Estado, 2001.

CASTANHEIRA, G. S.; BRAGANÇA, L.; MATEUS, R. **Definindo melhores práticas em projetos de Regeneração Urbana Sustentável**. In: Ambiente Construído, Porto Alegre, v. 14, n. 3, p. 7-25, jul./set. 2014.

COMPANS, R. **Intervenções de recuperação de zonas urbanas centrais: experiências nacionais e internacionais**. In: Empresa Municipal de Urbanização. Caminhos para o centro: estratégias de desenvolvimento para a região central de São Paulo. São Paulo: EMURB, 2004.

DEL RIO, V. **Em busca do tempo perdido. O Renascimento dos Centros Urbanos**. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/01.006/963>> Acesso em: 29 jun. 2016.

DEL RIO, V. **Voltando às origens. A revitalização de áreas portuárias nos Centros urbanos**. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/02.015/859>> Acesso em: 29 jun. 2016.

DEL RIO, V.; SIEMBIEDA, W. (Edited by). **Contemporary urbanism in Brazil: beyond Brasília**. University Press of Florida. 2009.

DEL RIO, V. **Baltimore e o InnerHarbor**. In: ANDREATTA, Verena (Org.). Porto Maravilha e o Rio de Janeiro + 6 casos de sucesso de revitalização portuária. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2010.

DINIZ, N. **Porto Maravilha: antecedentes e perspectivas da revitalização da região portuária do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro. 2014.

DINIZ, N. **De Pereira Passos ao projeto Porto Maravilha: colonialidade do saber e transformações urbanas da região portuária do Rio de Janeiro**. In: XII Colóquio Internacional de Geocrítica, 2012, Bogotá, Anais.

GEHL, J. **Cidades para pessoas**. 3. Edição. Tradução Anita Di Marco. São Paulo: Perspectiva, 2015.

HARVEY, D. **A condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. São Paulo: Edições Loyola, 2007.

HERZOG, C. **Revitalização ou maquiagem urbana?** In: Minha Cidade, São Paulo, 11.129, Vitruvius, Abril 2011. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/minhacidade/11.129/3828>> Acesso em: 29 Jun. 2016.

HOLANDA, F. et al. **Arquitetura & Urbanidade**. São Paulo, PRO editores, 2003.

IGESPAR. **Carta de Lisboa**. Lisboa, 1995. Disponível em: <<http://www.igespar.pt/media/uploads/cc/cartadelisboa1995.pdf>> Acesso em: 03 jul. 2016.

IGLESIAS, N. **Proyecto de las ciudades (II). El impacto metropolitano de los grandes proyectos urbanos. Los casos de Puerto Madero y la Nueva Centralidad de Malvinas Argentinas**. Disponível em: <http://www.cafedelasciudades.com.ar/proyectos_26_2.htm> Acesso em: 29 jun. 2015.

JACOBS, J. **Morte e Vida de Grandes Cidades**. São Paulo: Martins Fontes, 2000, p. 437.

JANUZZI, D. **Calçadas: a revitalização urbana e a valorização das estruturas comerciais em áreas centrais**. 2006. 318f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade de São Paulo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, São Paulo. 2006.

KOOHLAS, R. **La ciudad genérica**. Barcelona: G G mínima, 1994, 62p.

LEITE, C. **Cidades Sustentáveis, Cidades Inteligentes**. Porto Alegre: Bookman, 2012.

MEDEIROS, A. E. **Intervenção Patrimonial**. In: ROMERO, M. A. B.; FERNANDES, J. T. (Org.) Reabilitação Ambiental Sustentável Arquitetônica e Urbanística – Registro de Curso de Especialização a Distância. Brasília: Universidade de Brasília, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, 2015. 2ª edição. P128-159.

MENDES, L.A. regeneração urbana na política de cidades: inflexão entre o fordismo e o pós-fordismo. urbe. **Revista Brasileira de Gestão Urbana (Brazilian Journal of Urban Management)**, v. 5, n. 1, p. 33-45, jan./jun. 2013.

MOURA, D.; GUERRA, I.; SEIXAS, J.; FREITAS, M. J. **A revitalização urbana: contributos para a definição de um conceito operativo.** *Cidades - Comunidades e Territórios*. Lisboa: CET - Centro de Estudos Territoriais. ISSN 1645-0639. 12/13 (2006) 15-34.

OTTO, R.A **sustentabilidade das cidades. Os instrumentos da gestão urbana e a construção da qualidade ambiental.** 2003. 253 p. Doutorado. Universidade de Brasília, UnB, Brasília. Fev. 2003.

PASQUOTTO, G. B.; OLIVEIRA, M. R. da S. As periodizações nas intervenções urbanas: uma análise das classificações de “Vargas & Castilho”, “Boyer” e “Simões Jr.”. **Labor & Engenho**, Campinas, v.4, n.3, p.29-43, 2010.

PAVIANI, A. **Correio Braziliense**, Brasília, 26 de Maio 2008.

PINHO, A. **Conceitos e Políticas Europeias de Reabilitação Urbana - Análise da experiência portuguesa dos Gabinetes Técnicos Locais.** Universidade de Lisboa - Faculdade de Arquitectura, 2009.

PONTUAL, V. Prácticas urbanísticas em áreas históricas: o bairro de Recife. Biblio 3W, **Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales**, Universidad de Barcelona, Vol. XII, nº 752, 5 de octubre de 2007.

RIO DE JANEIRO. Lei Complementar n. 101, 23-11-2009. **Modifica o Plano Diretor, autoriza o Poder Executivo a instituir a Operação Urbana Consorciada da Região do Porto do Rio e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.portomaravilha.com.br/conteudo/legislacao/2010/06/LC101_-_23112009.pdf> Acesso em: 14 abr. 2016.

ROGERS, R. **Cidades para um pequeno planeta.** 1º Edição. Tradução Anita Di Marco. São Paulo: Editora G. Gili, Ltda, 2012.

ROJAS, E.; LANZAFAME, F. (Ed.). **City Development. Experiences in the preservation of Ten World Heritage Sites.** Washington, DC. BID, 2012.

ROJAS, E.; VILLAESCUSA, R.E.; WEGELIN, in. **Recuperación de Áreas Centrales, Una opción de desarrollo urbano en América Latina y el Caribe.** Banco Interamericano de Desarrollo. 2003.

ROJAS, E.; VILLAESCUSA, R.E.; WEGELIN, in. **Recuperación de Áreas Centrales, Una opción de desarrollo urbano en América Latina y el Caribe.** Banco Interamericano de Desarrollo. 2003.

SERAPHIM, A.P.A.C.C. **Ocupada W3 Sul: de volta ao centro.** In: X Colóquio QUEPÁ-SEL, 10º, 2015, Brasília, Anais, Editora da UnB.

SOLÁ-MORALES, M. **Ações Estratégicas de Reforço do Centro**. In: ASSOCIAÇÃO VIVA O CENTRO. Os Centros das Metrôpoles: Reflexões e Propostas para a Cidade Democrática do séc. XXI. São Paulo: Editora Terceiro Nome: Viva o Centro: Imprensa Oficial do Estado, 2001.

SOTRATTI, M. A. **Pelas Ladeiras do Pelô: A Requalificação Urbana Como Afirmação de Um Produto Turístico**. 2005. 355f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Geociências, UNICAMP, Campinas. 2005.

TENÓRIO, G. S.; GERMANO, R. **O programa de transporte urbano de Brasília: discussão e especulações – uma abordagem ambiental**. Paranoá, Cadernos de Arquitetura e Urbanismo, Brasília, vol. 5, 2010.

VARGAS, H.; CASTILHO, A. L. (orgs). **Intervenções em Centros Urbanos: objetivos, estratégias e resultados**. São Paulo: Editora Manole, 2006.

ZANCHETI, S. M.; LACERDA, N.A Revitalização de Áreas Históricas como Estratégia de Desenvolvimento Local: Avaliação do Caso do Bairro do Recife. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 30, n. 1, p. 8-24, jan-mar 1999.

MARTINS, A. A. C. **Transformação urbana: projetando novos bairros em antigas periferias**. Brasília: Editora Thesaurus, 2012.

FERREIRA, A. B. H. **Aurélio século XXI: o dicionário da Língua Portuguesa**. 4. Ed. Rev. e ampl. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2000.

ROGERS, R. **Cidades para um pequeno planeta**. 1º Edição. Tradução Anita Di Marco. São Paulo: Editora G. Gili, Ltda, 2012.