

A destruição criativa neoliberal contra o Setor Comercial Sul em Brasília

Alexandre Bernardino Costa

Doutor em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Professor Associado da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília (UnB). Professor do Programa de Pós-Graduação em Direito Humanos e Cidadania – CEAM/UnB. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3198-6058>.

Willy da Cruz Moura

Doutorando em Direito pela Universidade Nova de Lisboa (Portugal). Mestre em Direitos Humanos e Cidadania pela Universidade de Brasília (UnB). Analista Legislativo do Senado Federal. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7634-5799>.

Resumo: Questionam-se os impactos de proposta do Governo do Distrito Federal para inserir o uso habitacional no Setor Comercial Sul. O artigo busca demonstrar que a iniciativa, apresentada no bojo de um projeto de revitalização da centralidade com alegada motivação de interesse público, tem como único mote o favorecimento do mercado da construção civil e a especulação imobiliária, acarretando, no mais, prejuízos potencialmente irreversíveis de ordem urbanística, social e cultural. A abordagem, ao contrapor a motivação do governo ao conteúdo de parecer do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan) que suspendeu a tramitação do processo, revela premissas fáticas falsas, falácias argumentativas e alegações incongruentes que desnudam uma tentativa de destruição criativa e formação de consenso típica do neoliberalismo contemporâneo, conforme estrita receita de violação do direito à cidade denunciada pela crítica neomarxista revisitada pelo texto. Expõem-se os riscos à população do setor (não residente), às atividades culturais e ao bem público consubstanciado no patrimônio cultural, ressaltando a importância da ocupação popular da rua.

Palavras-chave: Direito à cidade. Neoliberalismo. Destruição criativa. Brasília. Patrimônio histórico.

Sumário: **1** Introdução – **2** Projeto Viva Centro! – **3** Neoliberalismo e destruição criativa – **4** A formação de consenso – **5** Argumentos contrários e o parecer do Iphan – **6** Observações finais – **7** Conclusão – Referências

O Iphan devia sugerir [...] o que fazer então com o Setor Comercial Sul, que vive uma crise cujos comerciantes que lá estão completamente insatisfeitos porque o local é bastante perigoso, é tomado às vezes por pessoas em situação de rua que precisam de amparo, e aí você tem aqueles prédios desocupados, enormes, sem uma função social, deixando a nossa cidade mais feia. E aí?

(Matheus Ribeiro, apresentador do noticiário local DF Record)

1 Introdução

O Governo do Distrito Federal (GDF) lançou um projeto de revitalização da Zona Central de Brasília cuja intervenção mais significativa é a introdução do uso residencial no Setor Comercial Sul (SCS), o que sempre foi vedado. Alega-se que essas novas unidades estimulariam o comércio local, movimentariam a vizinhança, trariam segurança e reduziriam um déficit habitacional. A administração ofereceria, ainda, uma contrapartida de reservar parte desses imóveis para políticas sociais. No entanto, afora o próprio desvirtuamento do tombado Plano Piloto de Lucio Costa, a iniciativa gerou contestações em setores da sociedade que alegam inconsistência da motivação e o mascaramento de um real objetivo de favorecer a construção civil e a especulação imobiliária, causando impactos urbanísticos, sociais e culturais negativos. Já outra parcela da população, além de concordar com os argumentos explicitados pelo Governo, vislumbra oportunidade de investimento e superação de entraves normativos a possibilidades de desenvolvimento.

Contrariando expectativas políticas, o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan) emitiu parecer minucioso em que apontou deficiências e contradições da proposta, solicitando esclarecimentos e complementação para uma nova análise. A paralisação do processo afigura-se, portanto, uma oportunidade para aprofundar o até agora superficial debate do problema e avaliar quais impactos – inclusive os positivos, se houver – a inserção do uso residencial no SCS traria para a preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília (CUB), a política habitacional, o setor imobiliário, o cotidiano, a população local e o espaço de cultura ali compreendido.

Este artigo foi elaborado no percurso de uma pesquisa maior sobre disputa de espaços e processos culturais na noite de Brasília, e acredita-se que o problema em questão é exemplificativo de uma postura histórica da administração local no sentido de sacrificar espaços de cultura com a disseminação de imóveis residenciais. Nessa percepção, mediante a mencionada avaliação de prejuízos e benefícios, busca-se demonstrar que a argumentação para a dita revitalização do SCS basicamente se restringe à introdução do uso residencial para favorecer a construção civil e a especulação imobiliária, sem correspondente impacto positivo de políticas públicas e com danos potencialmente irreversíveis para a preservação do CUB, o planejamento urbano, a população local e a cultura urbana, especialmente a noturna.

Para tanto, organizou-se a apresentação da motivação oficial constante dos documentos públicos que tratam do Programa de Revitalização do Setor Comercial Sul, denominado Viva Centro!, a saber: o Processo nº 00390-00007096/2020-24, do GDF, em especial o Memorando nº 9/2020 – SEDUH/SCUB, que marcou

sua abertura e expôs as linhas gerais de motivação; e a minuta do projeto de lei complementar proposto (anteprojeto). Por tratar-se de um estudo de caso recente, valeu-se de veículos de comunicação de grande alcance para ordenar e atestar a cronologia dos fatos associados. Demandou-se uma pesquisa legislativa de apoio para compreender os exatos termos do arcabouço normativo que sustenta o tombamento do qual muito se fala e pouco se circunstancia. Minudenciado o contexto e auxiliando-se do parecer do Iphan que suspendeu o processo, seguiu-se à desconstrução da argumentação do Governo, mediante a demonstração das premissas fáticas falsas, inconsistências de lógica interna (incluindo falácias) ou incongruência entre alegação e realidade exógena. Restando de pé tão somente a intenção de introduzir o uso residencial, revisou-se bibliografia crítica ao neoliberalismo para caracterizar um caso típico de destruição criativa e formação de consenso denunciado por essa literatura.

Expressamos numa qualificada síntese de Wendy Brown a compreensão de neoliberalismo utilizada como referencial teórico:

O neoliberalismo é comumente compreendido como um conjunto de políticas econômicas que promove ações sem restrição, fluxos e acumulações de capital por meio de tarifas baixas e impostos, desregulamentação das indústrias, privatização de bens e serviços previamente públicos, desmonte do Estado de bem-estar social e a destruição do trabalhismo organizado. Foucault e outros nos ensinaram também a compreender o neoliberalismo como uma racionalidade governamental que gera tipos distintos de sujeitos, de formas de conduta e de ordens de sentido e valor social. Diferentemente da ideologia – uma distorção ou mitificação da realidade – a racionalidade neoliberal é produtiva, formadora do mundo: ela coloca sob um viés econômico cada esfera e empenho humano e substitui por um modelo de sociedade baseada num contrato social produtor de justiça por uma sociedade concebida e organizada como mercados, com Estados orientados pelas necessidades do mercado (BROWN, 2019b, p. 20).

Este artigo, concentrado num eixo mais estritamente econômico da destruição criativa e financeirização especulativa neoliberal, vale-se primordialmente da vertente crítica neomarxista, “focada nas instituições, políticas, relações e efeitos econômicos”, “atenta aos novos e espetaculares poderes do capital global que aquele enuncia e edifica” (BROWN, 2019a, p. 32), entendendo, porém, conforme outra lição de Brown, que “essas duas abordagens [*não são*] opostas ou redutíveis à compreensão materialista versus ideacional do poder e da mudança histórica, mas [...] diferentes dimensões das transformações neoliberais que têm ocorrido em todo o mundo nas últimas quatro décadas” (BROWN, 2019a, p. 32).

2 Projeto Viva Centro!

Sob a coordenação da Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação (Seduh), o Governo do Distrito Federal (GDF), em outubro de 2020, abriu processo¹ referente ao Programa de Revitalização do Setor Comercial Sul, denominado Viva Centro!, disponibilizando um texto preliminar de projeto de lei complementar e expedindo convocação geral para audiência pública a ser realizada em novembro daquele ano. Ainda em outubro, encaminhou o projeto ao Iphan para que emitisse parecer.²

No memorando que marcou a abertura do processo no GDF, a Seduh expõe linhas gerais da motivação do programa, que transcrevemos na literalidade para evitar agregar alguma consistência lógica ao encadeamento a seguir:

O Setor Comercial Sul, como um setor que agrega diferentes atividades e pessoas, tem passado ao longo dos anos por um processo de esvaziamento e consequente obsolescência de seus prédios e espaços urbanos. Entende-se, portanto, que ações isoladas não são suficientes para resgatar a função de centro urbano no Setor Comercial Sul, é necessária uma visão integrada das iniciativas de revitalização e um olhar para as oportunidades do momento que estamos vivendo. Há uma busca por uma nova forma de interação com a cidade. Um setor exclusivamente comercial vai de encontro à dinamização que um centro de cidade demanda. A inserção de outros usos e o fortalecimento dos existentes é essencial para o resgate da função agregadora de um centro urbano, bem como ao atendimento a novos arranjos populacionais e urbanísticos.³

O projeto de lei complementar teria por objetivo central “dinamizar a área e resgatar a função de centro urbano, elemento fundamental da Escala Gregária do Conjunto Urbanístico de Brasília, aliado à promoção do desenvolvimento econômico e à apropriação cultural e social do espaço”, e, por objetivos específicos:

- I – fortalecer as atividades características da escala gregária do SCS;
- II – consolidar o SCS como referência em cultura e inovação;
- III – requalificar os espaços urbanos;
- IV – renovar edificações degradadas e obsoletas;
- V – proporcionar espaços de convívio e tratar os espaços de conflito;

¹ DISTRITO FEDERAL. Governo. *Processo n. 00390-00007096/2020-24*. Disponível em: tinyurl.com/5923zye5. Acesso em: 9 nov. 2021.

² BRASIL. Superintendência do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional no Distrito Federal. *Processo n. 01551.000251/2020-72*. Disponível em: tinyurl.com/8mv2c5fk. Acesso em: 9 nov. 2021.

³ DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação. *Memorando n. 9/2020 – SEDUH/SCUB*. Disponível em: <http://www.seduh.df.gov.br/wp-content/uploads/2020/05/Processo-SEI-0039000007096202024.pdf>. Acesso em: 9 nov. 2021.

VI – diversificar usos, com inserção do uso habitacional, visando evitar o esvaziamento fora do horário comercial;

VII – promover a oferta de habitação de interesse social em local dotado de infraestrutura e próximo à concentração de emprego;

VIII – reduzir os deslocamentos casa-trabalho.⁴

O que salta aos olhos no conjunto é a inserção do uso habitacional no Setor, atualmente vedado em virtude do art. 8º, III, do Decreto nº 10.829/1987 do Governo do Distrito Federal (editado para regulamentar o art. 38 da Lei nº 3.751, de 13 de abril de 1960, no referente à preservação da concepção urbanística de Brasília), e do art. 7º, inciso III, da Portaria nº 314/1992 do Iphan (visando proteger o Conjunto Urbanístico de Brasília, então tombado nos termos da decisão do Serviço do Patrimônio Histórico Artístico e Nacional do Ministério da Cultura, com vistas às exigências da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – Unesco). Ambos possuem a mesma redação:

Nos demais setores referidos no artigo anterior [entre eles, o SCS] o gabarito não será uniforme, sendo que nenhuma edificação poderá ultrapassar a cota máxima de 65,00m (sessenta e cinco metros), *sendo permitidos os usos indicados pela denominação dos setores de forma diversificada*, ainda que se mantenham as atividades predominantes preconizadas pelo Memorial do Plano Piloto. (Grifos nossos)⁵

A construção é confusa, mas há entendimento pacífico, informado ainda por Lucio Costa (1987) em *Brasília Revisitada*, texto que constitui anexo ao mencionado decreto sobre não se “insistir na excessiva setorização de usos no centro urbano – aliás, de um modo geral, nas áreas não residenciais da cidade, excetuando o centro cívico”. O Plano Piloto teria proposto “apenas a predominância de certos usos, como ocorre naturalmente nas cidades espontâneas” (COSTA, 1987). A arquiteta e urbanista Tânia Batella lembra que inexistiu qualquer previsão de habitações fora da escala residencial (SANT’ANNA, 2020a). Mesmo os partidários da pretensão de introduzir o uso habitacional de imóveis no SCS concordam que o uso diversificado conforme a denominação dos setores não inclui o habitacional,

⁴ DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação. *Projeto de Lei Complementar (Minuta): Dispõe sobre o Programa de Revitalização do Setor Comercial Sul, denominado Viva Central, da Região Administrativa do Plano Piloto do Distrito Federal – RA-I*. Disponível em: http://www.seduh.df.gov.br/wp-content/uploads/2020/05/Minuta-PLC-Viva-Centro_-Audencia-Publica.pdf. Acesso em: 10 nov. 2021.

⁵ DISTRITO FEDERAL. Governo. *Decreto nº 10.829, de 14/10/1987*: Regulamenta o art. 38 da Lei nº 3.751, de 13 de abril de 1960, no que se refere à preservação da concepção urbanística de Brasília. Disponível em: http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/15139/Decreto_10829_14_10_1987.html. Acesso em: 9 nov. 2021; BRASIL. Instituto do Patrimônio e Histórico Artístico Nacional. *Portaria nº 314, de 08/10/1982*. Disponível em: http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Portaria_n_314_de_8_de_outubro_de_1992.pdf. Acesso em: 9 nov. 2021.

tanto que ora trabalham para subverter a proibição. Assim, a minuta do projeto de lei complementar proposta pela Seduh prevê expressamente:

Art. 12. Fica permitido o uso habitacional multifamiliar na área de intervenção do Programa definida no art. 2º desta Lei, desde que atendidos os termos deste Programa e sua regulamentação pelo Poder Executivo.

§1º A alteração para o uso habitacional será permitida na forma da regulamentação, mediante processo de credenciamento dos interessados, com ampla divulgação, e adoção de critérios de seleção que priorizem as melhores contrapartidas e condições de oferta de habitação de interesse social.

§2º A inserção do uso habitacional não inviabiliza outros usos concomitantes na mesma unidade imobiliária.

§3º A habilitação de projetos de modificação de edificações ou unidades imobiliárias para uso habitacional, condicionada ao limite disposto no inciso II do art. 6º, compete ao órgão gestor do planejamento urbano e territorial do Distrito Federal.⁶

Notável como todos os já mencionados objetivos específicos do projeto de lei complementar buscam, expressa ou indiretamente, inserir o uso habitacional no SCS, embora se reforcem a predominância do comercial (art. 4º, I, “b”) e a preferência nos conflitos para este em detrimento daquele (art. 4º, §2º).⁷

A habitação constitui um dos cinco eixos estratégicos do programa e teria como diretrizes:

I – dinamização do Setor com a *inserção do uso habitacional* em até 30% da área total construída da área de intervenção do Programa, excluídos térreo, sobreloja e subsolo dos edifícios;

II – *oferta de uso habitacional* vinculada ao atendimento prioritário da população com faixas de renda familiar de até 12 salários mínimos;

III – adoção de incentivos e contrapartidas que viabilizem a destinação de, no mínimo, 25% da área admitida para uso habitacional em unidades para *moradia da população de baixa renda*, na forma de doação de imóveis à Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal – CODHAB para utilização em Locação Social ou outros programas sem transferência de propriedade;

IV – em caso das unidades doadas como contrapartida, priorização, pela CODHAB, no *atendimento aos ambulantes, comerciantes e outras pessoas que contribuem para a vitalidade do SCS*;

⁶ DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação. *Projeto de Lei Complementar (Minuta)*: Dispõe sobre o Programa de Revitalização do Setor Comercial Sul, denominado Viva Centro!, da Região Administrativa do Plano Piloto do Distrito Federal – RA-I. Disponível em: http://www.seduh.df.gov.br/wp-content/uploads/2020/05/Minuta-PLC-Viva-Centro_-Audiencia-Publica.pdf. Acesso em: 10 nov. 2021.

⁷ *Id. Ibid.*

V – oferta de linhas específicas de *financiamento* destinadas à *aquisição do imóvel* e à *adequação ao uso habitacional*, para as unidades imobiliárias de interesse social;

VI – definição de instrumentos urbanísticos e regramentos específicos para *compatibilização entre os diversos usos e atividades*;

VII – *limitação de 60m²* como área máxima da unidade habitacional, excluindo área comum e garagem;

VIII – *dispensa da exigência de vagas de veículos* para uso residencial e proibição de acréscimo de ampliação de área de estacionamento nos edifícios existentes;

IX – obrigatoriedade de *atividade econômica no pavimento térreo*. (Grifos nossos)⁸

Os demais eixos estratégicos para o Programa são qualificação dos espaços urbanos, inserção social, fortalecimento cultural e desenvolvimento da economia local, mas o advento da habitação continua a atravessar quase todos. O de inserção social expõe diretrizes para a população vulnerável do local – leia-se: população em situação de rua –, já que não há residências no SCS. O pagamento de outorga onerosa de alteração de uso (Onalt), no caso de mudança para uso residencial, consistiria na doação de unidades à política habitacional do Distrito Federal, voltadas a programas que não permitem a transferência de propriedade. Os valores residuais, na forma de pecúnia, seriam destinados à Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal (Codhab) e ficariam vinculados à compra de Unidades Habitacionais de Interesse Social na área de intervenção do Programa.⁹

O eixo de fortalecimento cultural adianta os previsíveis conflitos pela existência de moradores nesse setor, célebre por eventos culturais no período noturno não apenas pela centralidade, mas justamente por não dispor de vizinhança sedentária; a minuta intenciona garantir atividades nesses horários alternativos e flexibilizar limites sonoros. Outro eixo, o de desenvolvimento da economia local, prevê incentivos fiscais e tributários para comércios de pequeno porte, já vislumbrando uma supervalorização imobiliária no local. Mas tudo posto em forma de meras diretrizes.¹⁰

O eixo de qualificação dos espaços urbanos traz um rol de usuais estratégias propagandeadas para a criação de bairros: acessibilidade, segurança, meio ambiente, mobilidade urbana e demais melhorias dos espaços públicos. O de desenvolvimento da economia local, igualmente: atratividade a novos negócios, incentivo a empreendimentos e dinamismo, economia criativa. Na prática: renovar edificações degradadas e obsoletas, calçadas, iluminação, reprogramação visual, projetos de *retrofit*, incentivos e linhas de financiamento para reforma.¹¹

⁸ *Id. Ibid.*

⁹ *Id. Ibid.*

¹⁰ *Id. Ibid.*

¹¹ *Id. Ibid.*

O Viva Centro! prevê a criação de um comitê de gestão participativa, órgão colegiado de natureza deliberativa e consultiva composto por representantes do poder público e da sociedade civil. As fontes de recursos do programa (salvo a generalização de “outras fontes que lhe forem atribuídas”) são exclusivamente públicas (federais ou distritais). A regulamentação adviria por decreto do Governo do Distrito Federal em até cento e oitenta dias a contar da publicação da lei.¹²

O GDF, pois, buscou antecipar-se e resguardar-se em relação ao tipo de críticas que “revitalizações” costumam receber. Invocam gregarismo, fomento à cultura, em especial à vida noturna; proteção à população de rua e aos comerciantes locais, com reserva de imóveis para locação social e incentivos fiscais e tributários; valorização do patrimônio material e imaterial, com a preservação de elementos arquitetônicos, e uma pretensa gestão participativa. Essas disposições, porém, não passam disso (ainda que saíssem do papel, do que tampouco se tem garantia): questões laterais em relação à intenção central da exploração imobiliária do setor, promovida com recursos públicos.

3 Neoliberalismo e destruição criativa

A “destruição criativa”¹³ alvo da crítica ao neoliberalismo não é a originalmente cunhada por Joseph Schumpeter ([1911] 1997; [1942] 1961), referente, com efeito, à necessidade do capitalismo de constantemente destruir o que existe para em sequência reconstruir, mas restrita à iniciativa de um empreendedor inovador que, de tempos em tempos, revolucionaria o processo produtivo (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 147; CARDOSO, 2018, p. 573-574). Na literatura recente, a destruição criativa é, da mesma forma, um fundamento da produção contemporânea, manifestado na obsolescência dos valores de uso. No entanto, decorre como consequência intrínseca das contradições da reprodução econômica do capital, em busca de reduzir os tempos de produção e consumo (CARDOSO, 2018, p. 573). Para Harvey ([1989] 2005), sendo ela parte dos processos de renovação das relações capitalistas, abate-se também sobre a produção intelectual e cultural e surge como elemento das mudanças do padrão de acumulação, criando novos canais de exploração e novas formas de consumo, inclusa a renovação das paisagens (CARDOSO, 2018, p. 574). Cardoso (2018, p. 575) realça uma inflexão de Harvey em *O enigma do capital* ([2010] 2011, p. 150-173), em que a destruição surge não mais como tendência particular da reprodução e acumulação do capital, mas da produção social ou, simplesmente, da identidade entre consumo e destruição

¹² *Id. Ibid.*

¹³ Ou “destruição criadora”, como preferem algumas traduções a deixar mais claro que criativo é o que destrói, e não o que é destruído (mas optaremos pelo outro termo unicamente em virtude de sua maior difusão).

da natureza. Um debate, no entanto, muito restrito a causas e negligente quanto aos efeitos. Especificamente quanto à racionalidade e à governamentalidade neoliberal, Harvey ([2005], 2014, p. 13) acrescenta que:

O processo de neoliberalização [...] envolveu muita ‘destruição criativa’, não somente dos antigos poderes e estruturas institucionais (chegando mesmo a abalar as formas tradicionais de soberania do Estado), mas também das divisões de trabalho, das relações sociais, da promoção do bem-estar social, das combinações de tecnologias, dos modos de vida e de pensamento, das atividades reprodutivas, das formas de ligação à terra e dos hábitos do coração.

Nesse amplo alcance, importa a leitura de Harvey sobre a destruição criativa como nexos das variações históricas de reconstrução do ambiente construído e da renovação das paisagens como campo específico da reprodução do capital (CARDOSO, 2018, p. 575), especialmente nas peculiaridades subsumidas pelo sistema neoliberal, cuja ética individualista torna muito mais difícil de manter “os ideais de identidade urbana, cidadania e pertença, de uma política urbana coerente” (HARVEY, [2005] 2014, p. 49). A absorção do excedente por meio da transformação urbana que resulta na destruição criativa tem uma dimensão de classe, pois recai preferencialmente sobre a parcela vulnerabilizada da população, frequentemente demandando violência, ainda que simbólica, materializada em um higienismo mal disfarçado de saúde e segurança públicas. O autor invoca a bicentenária lição de Engels, para quem o único método da burguesia para resolver o problema da moradia é transferir os problemas de lugar a cada nova tentativa (HARVEY, [2005] 2014, p. 49-50).

No Brasil, o modelo neoliberal de cidade chegou com certo atraso, quando empreendimentos faraônicos já experimentavam ocaso ou abandono, como no Parque das Nações, em Lisboa, ou na Esplanada de La Défense, em Paris, e como aliás já se pode atestar na inviabilidade retumbante da nova zona portuária e da Vila Olímpica do Rio de Janeiro. O receituário é algo padronizado e implica:

A destruição do aparato urbano existente (incluindo as instituições, a legislação e a própria estrutura física da cidade); a criação de novas estruturas urbanas, incluindo o marco regulatório, que sejam condizentes com a lógica neoliberal; e a consequente manutenção dos arranjos existentes que sejam necessários e funcionais à realização desse projeto (MACHADO, 2017, p. 37).

O modelo de cidade neoliberal propõe uma política urbana localizada, que sobreponha o “lugar” em relação ao território, com a assunção dos custos e riscos pelo poder público em favor dos empreendimentos privados (MACHADO, p. 24-25),

higienista, deslocadora, autoritária, aculturada e inconsequente. A cartilha é rigorosamente verificável no projeto Viva Centro!.

4 A formação de consenso

David Harvey ([2005] 2014, p. 49-73) explica como foi necessária a construção de um grande consentimento popular, por canais diversificados, para a grande virada neoliberal a partir dos anos 1970: fortes influências ideológicas nas corporações, nos meios de comunicação e nas instituições da sociedade civil (universidades, escolas, igrejas e associações profissionais); a organização, apoio e financiamento de bancos de ideias; a cooptação de meios de comunicação, intelectuais, partidos políticos e poder do Estado à maneira de pensar neoliberal como único caminho para a liberdade (HARVEY, [2005], 2014, p. 49-50). Brown (2019b, p. 20) ressalta que, “na medida em que a racionalidade neoliberal se transforma em nosso senso comum generalizado, seus princípios não governam somente por meio do Estado, mas permeiam os locais de trabalho, as escolas, os hospitais, as academias, as viagens aéreas, o policiamento e toda forma do desejo e decisões humanas”.

Harvey ([1989] 2005, [2003] 2015, [2005] 2014, [2006] 2017, [2010] 2011, [2012] 2014) detém-se a análises de como essa governamentalidade implantou-se nas cidades, cada qual com suas peculiaridades geográficas e históricas, em processos diversos e que se multiplicam e se renovam incessantemente. Fernanda Amim Sampaio Machado (2017, p. 33) destaca que “o planejamento urbano neoliberal depende necessariamente da formação de um consenso capaz de legitimar não só a alocação de investimentos em projetos empreendedoristas, mas também toda e qualquer intervenção realizada pelo Poder Público, inclusive por emprego da violência”. A autora expôs como a realização de megaeventos (Copa do Mundo e Olimpíadas) na cidade do Rio de Janeiro na última década serviu de pretexto conjuntural para que um consenso público permitisse o abandono do modelo do Estado administrativista em favor do Estado empreendedor e afastasse questões tradicionalmente consideradas como possíveis entraves para projetos neoliberais de reestruturação urbana, como a expulsão de habitantes de comunidades para a construção de equipamentos destinados à prática desportiva durante quinze dias de evento.

No Distrito Federal, ao contrário do caso carioca, se não há um indutor positivo de consenso, como um megavento, a tarefa de canalizar a opinião pública vale-se, em compensação, de um paradigma único a ser atacado: o do patrimônio histórico e cultural da humanidade, tombado pela Unesco e garantido por normas locais.¹⁴ A retórica neoliberal que se constrói contra ele permite, senão mascarar

¹⁴ O Iphan ressaltara que “predomina o entendimento de que tais iniciativas, além de ousadas, foram basilares para a preservação do acervo urbano da cidade, condição já intuída pelo presidente Juscelino Kubitschek

e relegar a segundo plano as importantes questões inerentes à destruição criativa comungadas com todos os centros urbanos, concentrar os diversos obstáculos a projetos de reestruturação urbana num alvo só. Quando afrouxam as normas protetivas, dá-se o sinal de que está liberado fazer. Acrescenta o professor Frederico Flósculo, da Faculdade de Arquitetura da Universidade de Brasília:

A inadequação dessa política é tão evidente que poderíamos até chamar os urbanistas e políticos do governo de estúpidos mas não o são. O grande objetivo deles, a meu ver, é gerar precedente de mudança para outras mudanças no Plano de Lucio Costa. Eles sabem perfeitamente que não vai dar certo como política de habitação de baixa renda, mas vai dar super certo como política de desmoralização dos fundamentos de preservação da cidade (SANT'ANNA, 2020a).

Cria-se assim, no debate público, a dicotomia pobre e “chantagista” tão ao gosto do discurso neoliberal – como atuação do Estado *versus* liberdade econômica, ou “salvar vidas *versus* economia” (como desavergonhadamente deliberou-se durante a pandemia de COVID-19). Nesse caso, o dilema é: ou tombamento, ou todas as coisas boas da vida urbana. Numa racionalidade a mensurar tudo pelo valor monetário, o tombamento opõe-se à atividade econômica em sentido estrito. “As árvores moram melhor que eu”, ouve-se de servidores públicos concursados recém-chegados, certos de serem as diretivas de Brasília as grandes responsáveis pelos preços exorbitantes dos imóveis na centralidade, pela periferização e ocupação irregular do solo, pelo transporte público ruim e ineficiente, pela quantidade de carros atrapalhando o tráfego, como se todos os demais centros urbanos no Brasil não padecessem dos mesmos problemas, se não piores. O discurso sobre as vantagens da permissão para residências no Setor Comercial Sul é muito bem condensado e ilustrado no desabafo do âncora Matheus Ribeiro, do noticiário local DF Record, transcrito na epígrafe deste artigo:¹⁵ a população de rua que “precisa de amparo” (sendo a necessidade de amparo um eufemismo para “levar embora dali”), “os prédios enormes desocupados”, “a cidade feia”, “a sensação de insegurança” – problemas que poderiam ser amitigados com a exploração imobiliária no Setor Comercial Sul, cuja previsão oficial é de atender um minguado contingente de oito mil pessoas. Quando clama que “o Iphan devia então sugerir o que fazer com

em 1960. Sem elas, a experiência institucional com a gestão da área tombada tem mostrado que seria impossível manter a coesão de sua concepção urbanística e seus valores históricos”. Cf. REIS, Carlos Madson *et al.* *É o avião e uma área de entorno*: atualizando a discussão sobre a preservação de Brasília. Disponível em: http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/lcomos_brasil_aviao_area_entorno_atualizando_discussao_preservacao_brasilia.pdf. Acesso em: 11 nov. 2021.

¹⁵ Cf. p. 1 deste artigo, epígrafe. IPHAN veta projeto residencial no Setor Comercial Sul. R7, 2021. Disponível em: <https://noticias.r7.com/brasilia/df-record/videos/iphan-veta-projeto-residencial-no-setor-comercial-sul-02092021>. Acesso em: 11 nov. 2021.

o Setor Comercial Sul”, o apresentador ilustra da melhor forma possível o senso comum neoliberal: passa recibo de que dá palpite sobre um parecer que nem leu (afinal, o documento diz em minúcias “o que fazer”), a partir do lugar de fala privilegiado de formador de opinião num veículo de comunicação. Um senso comum apoiado sobre premissas fáticas falsas (como baixo índice de ocupação do Setor ou baixa ociosidade de imóveis nos bairros centrais) para percorrer silogismos não verificados (por exemplo, mais imóveis no centro reduziriam o valor dos imóveis, mera limitação da área das unidades definiria público-alvo), oferecer promessas vazias (marco regulatório frouxo quanto às garantias, dependente de regulamentação posterior) e fantasia de interesse social (habitações de interesse social servindo como carro-chefe, mas que, na melhor das hipóteses, atingiriam 7,5% do Setor; “fomento” a atividades culturais onde elas já se desenvolvem com fluidez, justamente pela baixa disputa por espaços). Analisaremos esses aspectos no esteio do parecer do Iphan, acrescentando outras considerações – factuais e teóricas.

5 Argumentos contrários e o parecer do Iphan

O Iphan emitiu parecer em 08.06.2011, contrariando as expectativas e suspendendo o projeto Viva Centro! ao solicitar reestudo e complementação. Ao Instituto, uma autarquia federal vinculada ao Ministério do Turismo, compete “proteger e promover os bens culturais do País, assegurando sua permanência e usufruto para as gerações presentes e futuras”.¹⁶ A peça informativa, portanto, restringe-se à questão da preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília (CUB), mas reflexamente aborda questões urbanísticas relevantes para além da dicotomia a consolidar no tombamento o imaginário de único empecilho para a exploração imobiliária desenfreada.

O parecer logo alerta: a habitação nos setores centrais de Brasília como estratégia de revitalização é discussão recente, a despeito de a flexibilidade para ocupação pelas demais atividades ser assunto antigo e pacífico. A revisão de 2010 do Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal (PDOT),¹⁷ ao tratar de revitalização dos setores centrais, apenas estimulava “novas atividades *compatíveis com as tradicionais*” e considerava a “permanência da população residente, *no caso de áreas residenciais*”. Só a partir de um evento chamado “Seminário de habitação em áreas centrais do Distrito Federal”, em 2017, organizado pela própria

¹⁶ BRASIL. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/872>. Acesso em: 16 nov. 2021.

¹⁷ DISTRITO FEDERAL. Governo. *Lei Complementar nº 803/2009*. Aprova a revisão do Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal – PDOT e dá outras providências. Disponível em: http://www.seduh.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2017/09/1at_lcdf_00803_2009_atualizada_lc854_2012_semanexos.pdf. Acesso em: 16 nov. 2021.

Seduh/GDF, o tema foi efetivamente lançado (IPHAN, 2021, p. 3). Portanto, a inserção do uso habitacional aparece como uma demanda de governo, autoproclamada técnica, e não da comunidade – tudo, portanto, conforme a mais tradicional receita tecnocrata e autoritária da cartilha neoliberal (HARVEY, [2005] 2014; DARDOT; LAVAL, 2016; MACHADO, 2017; BROWN, 2019a, 2019b). Ademais, antes da submissão da minuta de projeto ao Iphan, foi realizada uma única audiência pública para debatê-la, em 23.11.2020. Com efeito, o texto da minuta do projeto prevê a “criação de um Comitê de Gestão Participativa do Programa, um instrumento de controle social, paritário, onde órgãos do poder público e a sociedade civil poderão discutir o detalhamento do Programa e as ações necessárias para a sua execução e monitoramento”.¹⁸ Para o Iphan, os dispositivos a esse respeito estão bem minudenciados, mas, para atuar de forma efetiva, o Comitê precisaria de clareza sobre o marco regulatório, e a minuta remete, no mais das vezes, a uma regulamentação ainda vindoura (IPHAN, 2021, p. 12-15).

A renovação de marcos regulatórios, conformando-os às suas necessidades, é outra característica da destruição criativa neoliberal. No caso em tela, o conjunto normativo a ser descartado são as restrições decorrentes do tombamento. No seu lugar, vêm novidades não apenas como esse pretense projeto de lei, mas também como a futura regulamentação, de preferência por decreto. Chama atenção dos juristas que esse trâmite esteja-se adiantando às próprias revisões do Plano Diretor de Ordenamento Territorial – PDOT (o obrigatório instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana, nos termos do art. 182 da Constituição Federal e do art. 316 da Lei Orgânica do Distrito Federal – LODF) e do Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília – PPCUB (instrumento complementar, conforme o mesmo artigo da LODF), ambas em trâmite há anos.

O assunto foi sabiamente introduzido pelas autoridades, no debate público, *a partir* do verniz de assistência social, antecipando-se a questionamentos e conflitos previsíveis depois de tantas experiências em outras cidades brasileiras.¹⁹ Na minuta do novo Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília (PPCUB), a tramitar desde 2017, surgiu a ideia da inserção da habitação de interesse social no CUB, relacionando-se a estratégia de revitalização à criação de Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) e à provisão de Habitação de Interesse Social (HIS).²⁰ No

¹⁸ DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação. *Memorando nº 9/2020 – SEDUH/SCUB*. Disponível em: <http://www.seduh.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2020/05/Processo-SEI-0039000007096202024.pdf>. Acesso em: 9 nov. 2021.

¹⁹ Cf. as disputas no centro da cidade de São Paulo entre a Associação Viva o Centro, de viés empresarial e mercadificante, e o Fórum Centro Vivo, de caráter popular e inclusivo (TRINDADE, 2017, p. 160-165).

²⁰ “As Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) ou Áreas de Especial Interesse Social (AEIS) são instrumentos urbanísticos que definem áreas da cidade destinadas para construção de moradia popular. As ZEIS são uma categoria de zoneamento que permite o estabelecimento de um padrão urbanístico próprio com regras especiais, mais permissivas, para determinadas áreas da cidade. (...) A demarcação de ZEIS ocupadas

parecer sobre o PPCUB, o Iphan já se angustiava ante a possibilidade de subversão dessa diretiva em favor do mercado imobiliário e sugerira adotar o mecanismo de intervenções pontuais, edifício a edifício, com diagnóstico individualizado quanto à função social da propriedade e solução determinada conforme as hipóteses legais: parcelamento, edificação ou utilização compulsórios. A preocupação, enfim, mostrou-se justificada: na minuta do projeto Viva o Centro, a provisão de HIS carece de regulamentação posterior e restringe-se a um “número mágico” (desprovido de estudo) de 7,5% da área do Setor; a exploração imobiliária, antes ausente, fica com os outros 22,5% dos 30% previstos (IPHAN, 2021, p. 3-8).²¹

Adiantamos ser o higienismo uma característica típica desse tipo de intervenção urbanística já na Paris de Haussmann (HARVEY, [2003] 2015, [2012] 2014). Os projetos brasileiros, executados ou tentados, fomentaram disputas por espaços que privilegiavam empreendimentos e desfavoreciam a população marginalizada (MACHADO, 2017; TRINDADE, 2017). A fala do apresentador do Jornal da Record, transcrita na epígrafe deste artigo, transparece a associação que o senso comum promove entre a “necessidade de amparo” (de preferência bem longe), a feiura e o “abandono”. A novidade, nesse caso, é ter sido a habitação de interesse social justamente o mote para a inovação imobiliária que agora ela coadjuva, com efetiva implementação a ocorrer “oportunamente”, quem sabe empurrando para outra administração.

A peça ainda desqualifica o argumento da inexistência de opções residenciais nos bairros centrais de Brasília em faixas de preço mais acessíveis, como nas comerciais locais das Asas ou nos edifícios das Avenidas W3 a W5, contando inclusive com uma tipologia de uso misto que não descaracterizou a escala residencial. A W3 Sul, a propósito, seria a prova contra a falácia (preguiçosa ou cínica) de que a permissão do uso residencial e a tipologia mista são a panaceia para os males

visa reconhecer, incluir e regularizar, por meio de um zoneamento e plano específico, parcelas da cidade construídas fora das regras legais, permitindo a introdução de serviços de infraestrutura e equipamentos básicos, melhorando as condições de vida da população. (...) O instituto permite também que sejam implantados mecanismos que impeçam a posterior expulsão dos moradores dos núcleos regularizados por segmentos sociais de maior poder econômico, atraídos pela valorização desses terrenos. Exemplos de mecanismos deste tipo são: a redução de gabarito de altura, a proibição de remembramento de lotes (evitando que alguém adquira vários lotes regularizados, transforme-os todos em um único lote maior e faça nova edificação nesta nova condição) e a fixação do tipo de uso do solo admissível (por exemplo, admitindo apenas residências unifamiliares) Já a demarcação de ZEIS vazias possibilita assegurar e ampliar a destinação de terras bem localizadas e com infraestrutura para a população de baixa renda, criando uma reserva de mercado de terras para a produção de habitação de interesse social. Da mesma forma, estas podem ter parâmetros específicos de ocupação. A definição de porções do território no Plano Diretor destinadas prioritariamente à regularização Fundiária e a provisão de habitação de interesse social (HIS) significa o reconhecimento da diversidade de ocupações existentes nas cidades, possibilitando sua legalização de forma que corresponda às especificidades destes assentamentos.” BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. *Dicionário*. Disponível em: <https://www.capacidades.gov.br/dicionario/index/letra/z>. Acesso em: 17 nov. 2021.

²¹ E o critério nada técnico para atingir os 30% dispensa qualquer mapeamento: é simplesmente o de “quem chegar primeiro” (SANT’ANNA, 2020a).

do esvaziamento noturno: tratada há décadas como área decadente, a demandar atenção, inexistem óbices para a ocupação residencial nos andares superiores ao longo das “quadras 500”, o que não ajudou a resolver os problemas do local nem se prestou a atender demandas imobiliárias ou de planejamento urbano (IPHAN, 2021, p. 4-5; SANT’ANNA, 2019).

O desafio do trânsito em virtude da potencial redução de deslocamentos soa irrisório para um projeto que pretende atender oito mil pessoas. Argumento mal casado com a afirmação de que o limite de 60m² (tamanho de uns tantos excelentes apartamentos de dois quartos em bairros nobres) restringirá o alcance a um público de faixa de renda de até dez salários mínimos (o que, mesmo numa projeção realista, já seria bastante vultoso em termos de Brasil). A iniciativa certamente não redundaria, portanto, em atração de população periférica para a centralidade. No nível do palpite (ou seja, sem verificação), chegou-se a afirmar que os apartamentos, sem garagem, serão ocupados por uma juventude afeita ao uso de aplicativos de transporte,²² como se uma ferramenta tecnológica de meia dúzia de anos, sujeita à obsolescência inclusive pela própria destruição criativa, devesse ou pudesse influenciar uma tomada política de decisão tão ousada quanto irreversível.

A própria ociosidade do SCS é contestável. O Documento Técnico do Programa de Revitalização dos Setores Centrais, utilizado na revisão do PDOT em 2010, atestava o melhor desempenho do setor em relação aos demais, com todos os lotes das quadras classificados como ocupados. Não se tem conhecimento da alteração do parâmetro relativo de lá para cá, embora o secretário da Seduh, Mateus Oliveira, afirme, sem especificar, a existência de sete prédios totalmente vazios, número aliás irrisório para um setor com cerca de setenta (SANT’ANNA, 2020a). Tenta-se ainda pespegar outros argumentos casuísticos e oportunistas, como o de que a pandemia de COVID-19 (SARS-CoV-2) acarretará uma definitiva diminuição por espaços comerciais físicos (IPHAN, 2021, p. 6), mas essa mesma bola de cristal, no caso, também mostraria o mesmo problema para todos os setores predominantemente comerciais. Cabe contrastar a recente aprovação e publicação, em 2019, da revisão da Lei de Uso e Ocupação do Solo (Luos) – Lei Complementar nº 948/2019 –, que, no sentido inverso, abriu brecha para o funcionamento de atividades econômicas em imóveis residenciais. Além de ser uma demanda contrária aos interesses das respectivas comunidades, a medida, sancionada pela mesma administração, tem potencial impacto no esvaziamento dos setores comerciais e de serviços que ora supostamente pretende proteger (SANT’ANNA, 2020b).

²² Cf. PONTES, Orlando. Vem aí o Setor Comercial e Residencial Sul. *Brasília Capital*, 2020. Disponível em: <https://bsbcapital.com.br/vem-ai-o-setor-comercial-e-residencial-sul/>. Acesso em: 16 nov. 2021.

O Iphan ressent-se ainda de estudos de impacto mais consistentes, não apenas setoriais, mas sobre os riscos de efeitos colaterais nas adjacências, como migração de atividades e dificuldades para manutenção da escala gregária. Lembram que “o uso [em si] de um edifício ou conjunto tombado é insuscetível de tombamento, mas a repercussão do uso para a sua preservação deve ser avaliada”. Na historicidade, a escala gregária adquire características intangíveis e transcendentes às meramente físicas. Os setores centrais mais novos (como o Setor Bancário Norte) datam dessa *era de aquários*: prédios enormes, distantes entre si, repletos de garagens subterrâneas e com comércio voltado a atender suas próprias torres, circulando uma riqueza endógena e fictícia, aliás identificada por Harvey ([2005] 2014, p. 170) como uma tendência mundial. O Instituto também teme que a superficialidade do texto do projeto abra brecha para futuras flexibilizações para uso habitacional nos demais setores centrais, inclusive com a construção de unidades imobiliárias (IPHAN, 2021, p. 6). Não há disposição explícita no anteprojeto, mas o próprio secretário de Desenvolvimento Urbano e Habitação, Mateus Oliveira, já reconheceu a intenção de estender o conceito às demais áreas centrais, em princípio, também o Setor Comercial Norte e os Setores Bancários.²³ Não é “paranoia” o Iphan atuar preventivamente com vigor. A descaracterização das quatro escalas de Brasília – monumental, residencial, gregária e bucólica – seria o caminho mais curto para a destruição criativa desmoralizar o título de patrimônio histórico e cultural, subverter o marco regulatório e abrir caminho para seus empreendimentos.

A própria estrutura física dos prédios também corre risco de descaracterização: a minuta do projeto, embora enuncie o cuidado de “incentivo à revitalização de fachadas para preservação de elementos arquitetônicos do setor”, estimula a renovação de “fachadas degradadas e obsoletas” com a “proposição de normas edilícias próprias para aprovação de projetos de *retrofit*”, técnica que, como bem lembra o Iphan, já maculou edifícios memoráveis, como as sedes do Dataprev (antes, da Portobras) e da Caixa Econômica Federal (IPHAN, 2021, p. 11).

A alteração do uso comercial para residencial nos imóveis, aliás, não demanda apenas intervenções estéticas, mas estruturais e funcionais – vigorosas –, como a instalação de caixas d’água com maior capacidade ou rede de esgoto e gás apropriada para habitações (IPHAN, 2021, p. 11). A infraestrutura urbanística do Setor Comercial, afinal, é inapropriada. Chico Sant’Anna (2020a) destaca:

O local não é adequado para famílias com crianças. Não há equipamentos infantis, escolas ou creche e a topografia local apresenta

²³ LUIZ, Washington. “A cidade tem de ser de todos”, diz Secretário de Desenvolvimento Urbano. *Correio Braziliense*, 2020. Disponível em: <https://www.correiobrasiliense.com.br/cidades-df/2020/09/4879135-entrevista-mateus-oliveira.html>. Acesso em: 17 nov. 2021.

desníveis acentuados e perigosos. As ruas de serviço estão até cinco metros mais baixas do que o passeio público. E não há proteção para evitar acidentes (...).

Essas alterações, não obstante a minuta preveja superficialmente a “promoção de ações integradas entre a iniciativa privada e o poder público para melhoria e manutenção dos espaços e serviços públicos”, certamente correriam por conta da administração, conforme a mais típica receita neoliberal de financiamento do empreendimento privado (no caso, a pura e simples exploração imobiliária) com recursos públicos. A “torneira” inclui a previsão de linha específica de financiamento, demanda que logicamente competiria ao Banco de Brasília (BRB). A única contrapartida do setor privado ao poder público seria o pagamento de Outorga Onerosa de Alteração de Uso, já devido de qualquer jeito e que, neste caso, ocorreria por doação de unidades habitacionais do Setor Comercial Sul a programas habitacionais vedados à transferência de propriedade, destinando-se eventual resíduo em pecúnia a esse mesmo fim. A intenção parece nobre, mas não se definem critérios ou valores (IPHAN, 2021; SANT’ANNA, 2020a), insegurança a operar contra o erário, sujeito ao ônus das distorções de avaliação que certamente não seriam para menos.

É emblemático o Iphan ter dado destaque ao risco às atividades culturais, sobretudo as realizadas no período noturno. Nessas três últimas duas décadas, os atos administrativos e mesmo as decisões judiciais parecem concertados para fomentar o direito ao silêncio sepulcral e à preservação de espaços vazios, proporcionando a fiscalização seletiva do cumprimento da Lei do Silêncio (Lei Distrital nº 4.002/98), cuja literalidade impediria o desenvolvimento regular de qualquer atividade humana. Na prática, a norma tem sido utilizada tão somente para inviabilizar principalmente música (e toda expressão artística a ela associada: dança, poesia, artes plásticas) executada noite e madrugada adentro, cotidianamente em estabelecimentos comerciais (bares, restaurantes, casas noturnas) ou episodicamente (carnaval, rodas de samba, festas, bailes, *shows*, *raves*, pancadões e outras denominações), tanto em locais públicos quanto privados (TUNES, 2015; MOURA, 2022a, 2022b, 2022c, 2022d).²⁴ Ela vem encontrando refúgio justamente

²⁴ “Em 2010 o jornal Correio Braziliense cita uma frase do arquiteto Paulo Mendes da Rocha: ‘Brasília é boa para os ouvidos. Reclamar do barulho de certas superquadras é um luxo’, mas o mesmo jornal noticiou meses depois que seria no Plano Piloto onde mais haveria reclamações contra poluição sonora, principalmente em relação a bares e em 2012, o site ‘Brasil 247’ noticiava que o Plano Piloto ainda liderava como foco de queixas. (MADER, 2010; BOECHAT, 2010; TRINDADE, 2012). A convivência problemática entre estabelecimentos noturnos e moradores no Plano Piloto não é nova: em 1999, foi apresentado um projeto de lei que proibia a renovação e a concessão de alvarás de funcionamento para boates dentro do Plano Piloto de Brasília, acusando-as de promoverem ‘desvirtuação’ do comércio local e ‘cenas de sexo e promiscuidade’. A lei foi aprovada em 2001 (Lei 2.478/01), iniciando uma série de leis sobre atividades noturnas no Distrito Federal: em 2003, o Governo do Distrito Federal consegue limitar o funcionamento de

no Setor Comercial Sul, no adjacente Setor de Diversões Sul, nos Setores Bancários Norte e Sul, as áreas da centralidade menos sujeitas a disputas de espaço com vizinhança residencial, justamente pela afetação exclusiva para comércio e serviços conjugada a amplos espaços de permanência e circulação.²⁵ Da mesma forma que se antecipou aos questionamentos sobre assistência social, o Viva Centro! fez-se pleno de dispositivos em defesa da cultura. Estabelece como um dos seus objetivos centrais a apropriação cultural do espaço, e a consolidação do SCS como referência em cultura está entre os objetivos específicos; condiciona a execução do programa à salvaguarda do respeito à forma urbana, considerando a manutenção das atividades culturais praticadas; e relaciona o fortalecimento cultural como um dos seus cinco objetivos estratégicos, tendo como diretrizes:

- I – fortalecimento da identidade cultural de Brasília como uma cidade jovem e preservação das relações sociais estabelecidas no Setor;
- II – incentivo às diferentes manifestações populares do Setor promovendo a utilização temporária dos espaços públicos para as atividades culturais;
- III – fomento das atividades culturais e comerciais de rua, com devida regulamentação;
- IV – estímulo ao uso de equipamentos culturais e espaços públicos por grupos sociais, incluindo segmentos populares e minorias identitárias;
- V – garantia da vitalidade da área em horários alternativos aos praticados no restante da cidade permitindo funcionamento das atividades culturais e afins, com regramentos específicos;
- VI – tratamento diferenciado quanto aos limites sonoros permitidos no Setor, de forma a garantir a continuidade das atividades culturais e de diversão praticadas apesar da inserção do uso habitacional;
- VII – definição de plano de ocupação cultural, tratando diferentes territórios com regramentos específicos;
- VIII – simplificação das normas de licenciamento das atividades culturais no Setor, em especial as de pequeno porte.²⁶

estabelecimentos noturnos até as três da madrugada e restringido em 2008 para as duas da manhã nos finais de semana e feriados. Em 2008, o Governo do Distrito Federal regulamenta os níveis de decibéis tolerados em atividades noturnas pela lei 4.092. Em 2013, música ao vivo e mecânica foi proibida nos bares e restaurantes do Setor Sudoeste, bairro de classe média alta e uma onda de fechamentos e atuações de bares, boates e quiosques com base lei 4.092/08 pelo Instituto Brasileiro de Meio Ambiente (Ibram) fazem surgir as primeiras reações, como o coletivo ‘Quem desligou o som?’, organizado com o objetivo de rediscutir os limites de decibéis estabelecidos na lei 4.092/08 que, na prática, faz todos os bares, restaurantes e boates do Distrito Federal operar na ilegalidade.” (TEIXEIRA, 2014).

²⁵ O que, aliás, não imuniza essas áreas a reclamações dos setores vizinhos, como o Setor Hoteleiro Sul, hoje repleto de edifícios residenciais com serviços (apart-hotéis). Cf. CARONE, Carlos. Hotel tenta expulsar boate, que funciona pendurada em liminar. *Metrópoles*, 2019. Disponível em: <https://www.metropoles.com/distrito-federal/hotel-tenta-expulsar-boate-que-funciona-pendurada-em-liminar>. Acesso em: 9 jun. 2021.

²⁶ DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação. *Projeto de Lei Complementar (Minuta)*: Dispõe sobre o Programa de Revitalização do Setor Comercial Sul, denominado Viva Centro!, da Região Administrativa do Plano Piloto do Distrito Federal – RA-I. Art. 9º. Disponível em: http://www.seduh.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2020/05/Minuta-PLC-Viva-Centro_-Audiencia-Publica.pdf. Acesso em: 10 nov. 2021.

O Iphan é realista e incrédulo quanto a essa aparente boa vontade normativa: remete aos numerosos conflitos decorrentes da Lei do Silêncio, como os acima descritos, e ressalta o paradoxo e a retórica vazia da intenção de “inserção de outros usos” casada com o “fortalecimento dos já existentes”²⁷ manifestada minuta lacônica quanto a regras mínimas de convivência e medidas de estímulo (como incentivos financeiros), mais uma vez a transferir as minúcias para uma futura regulamentação, sem propor nem ao menos uma clara alteração da Lei nº 4.092/2008 (IPHAN, 2021, p. 6-11).

A nosso ver, não há como conceber um setor de uso misto convivendo com limites sonoros estritos como os da Lei nº 4092/2008 e seus regulamentos. Para manter o SCS como uma localidade dinâmica e com vida (noturna inclusive) será preciso “tratar os espaços de conflito” (como proposto no art. 3º, V, da minuta de PLC). Caso isso não ocorra, o resultado esperado será em detrimento da vitalidade do setor, não o contrário (IPHAN, 2021, p. 9).

Na verdade, a displicência da proposta de “fortalecimento cultural” fornece outra pista consistente para o objetivo primordial: a exploração imobiliária residencial e valorização dos imóveis existentes. O jornalista e documentarista Chico Sant’Anna (2019, 2020a, 2020b), adversário ferrenho da proposta, questiona por que uma revitalização da Praça dos Artistas, da Praça do Povo, uma reforma dos banheiros públicos, mais iluminação ou a efetivação do velho plano da Rua 24 Horas não seriam suficientes para evitar o esvaziamento noturno de que se ressentem. Inclusive, o GDF já concluiu, em 2021, algumas reformas nas áreas públicas do Setor (anunciando-as com alarde e não sem descaracterizar completamente algumas paisagens urbanas, é claro).²⁸ Qual a necessidade de unidades residenciais para movimentar uma atividade comercial que o uso habitacional, por natureza, atrapalha, ainda mais em Brasília?

O fenômeno da gentrificação, note-se, não se opera apenas sobre residentes, inexistentes (ainda) no SCS. “No SCS, esse contingente é representado pela população em situação de rua, pelos movimentos sociais e culturais (que têm ocupado o espaço público, trazendo vitalidade) e por uma parcela de pequenos comerciantes que ocupam o setor há tempos” (IPHAN, 2020, p. 9). Como referência teórica, valemo-nos da mesma do Iphan:

²⁷ *Id. Ibid.*

²⁸ DISTRITO FEDERAL. Agência Brasília. *Setor Comercial Sul ganha nova Praça do Povo*. Disponível em: <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2021/10/04/setor-comercial-sul-ganha-uma-nova-praca-do-povo/>. Acesso em: 19 nov. 2021.

O termo *gentrification* foi utilizado pela primeira vez por Ruth Glass, no início dos anos sessenta (Glass, 1963) para descrever o processo mediante o qual famílias de classe média haviam povoado antigos bairros desvalorizados do centro de Londres, ao invés de se instalarem nos subúrbios residenciais, segundo o modelo então dominante para essas classes sociais. Por essa noção, a autora compreendia, ao mesmo tempo, a transformação da composição social dos residentes de certos bairros centrais, por meio da substituição de camadas populares por camadas médias assalariadas; e um processo de natureza diferente: o de investimento, reabilitação e apropriação, por estas camadas sociais, de um estoque de moradias e de bairros operários ou populares (BIDOU-ZACHARIASEN, 2006, p. 22).

O Instituto ressalta a inevitabilidade da gentrificação como processo, mas é inaceitável que seja provocada e planejada pelo poder público (IPHAN, 2021, p. 9), inclusive às suas expensas. Harvey ressalta o efeito rebote do fomento à cultura nesse modelo:

Um grupo comunitário que luta por manter a diversidade étnica em seu bairro e protegê-lo da gentrificação pode descobrir repentinamente que os preços (e os impostos) de suas propriedades aumentam à medida que os agentes imobiliários propagandeam para os ricos o “caráter” multicultural, diversificado e movimentado de seu bairro. Quando o mercado concluiu seu trabalho destrutivo, não só os residentes originais seriam despejados do bem comum que eles haviam criado (sendo constantemente forçados pelo aumento dos aluguéis e dos impostos sobre a propriedade), como também o próprio bem comum já se teria degradado a ponto de tornar-se irreconhecível. (...) no sul de Baltimore (...) [*por exemplo*], a revitalização significou desvitalização (HARVEY, [2012] 2014, p. 152).

Diante de tantos argumentos contrários, da generalidade e superficialidade dos itens propostos e do caráter irreversível de eventual aprovação, o Iphan suspendeu o processo pré-legislativo ao exigir estudos de impacto, avaliação dos riscos ao patrimônio cultural, soluções e instrumentos concretos contra a expulsão da população local, foco individual nos imóveis existentes, vedação expressa de ocupação residencial em lotes vazios, preservação da memória arquitetônica e urbanística, detalhamento de alterações de infraestrutura predial, objetividade para o eixo estratégico de inserção social. Sugeriu, ainda, a possibilidade de fatiamento do programa, de modo a permitir antecipação de planejamento e avaliação por etapas das alterações propostas. O GDF manifestou-se surpreso com o parecer, mas resiliente no propósito, dispondo-se a atender às demandas do Instituto.²⁹

²⁹ SALLUM, Samanta. Iphan dá parecer contra residências no Setor Comercial Sul. *Correio Braziliense*, 2021. Disponível em: <https://blogs.correiobraziliense.com.br/capital-sa/2021/09/02/iphan-da-parecer-contraresidencias-no-setor-comercial-sul/>. Acesso em: 19 nov. 2021.

6 Observações finais

O custo da desmoralização do projeto de Lucio Costa – como alertou Frederico Flósculo (SANT’ANNA, 2020a) –, entendido não como um monumento intocável, mas patrimônio cultural de seu povo, é imensurável diante dos parcos e mal explicados benefícios da inserção do uso habitacional no Setor Comercial Sul. O parecer do Iphan, embora tenha suspenso o processo pré-legislativo com exigências bastante contundentes, deixa brecha para que se prossiga com esse propósito – algo que pode ocorrer não apenas com o cumprimento fiel das disposições do documento, mas de maneira mais ao gosto da destruição criativa, como enfraquecer ou desmoralizar a instituição, por exemplo, como se tem visto aos montes nos últimos anos.

Entendemos – pelos argumentos contrários expostos, pela fragilidade fática e lógica das razões apresentadas pelo GDF, pela iniciativa autoritária e autopromulgada tecnocrata que tem respaldo não nos anseios da população, mas nos da especulação imobiliária – que se está diante de um caso enquadrado na receita da hipótese geral da destruição criativa em sua versão neoliberal: produção forjada de consenso (incluída a retórica sobre ordem pública e segurança), foco no privado, empreendedorismo na gestão da cidade (em detrimento do administrativismo), apropriação e espoliação do bem público, “parcerias” público-privadas com ônus exclusivo para o poder público e louros para a iniciativa privada, revisão (atabalhoada) de marco regulatório, política urbana localizada (no caso, na modalidade de renovação de centralidade dita decadente), gentrificação, especulação imobiliária, mercadificação da cultura e alheamento ao debate democrático (HARVEY, [1989] 2005, [2005] 2014, [2010] 2011, [2013] 2014; MACHADO, 2017; CARDOSO, 2018; BROWN, 2019a, 2019b).

Preocupa a particularidade local de possibilitar à destruição criativa concentrar todos os seus recursos na produção consciente, planejada e artificial de consenso sobre um único alvo, o tombamento, enquanto em outros centros urbanos os focos de resistência são mais dispersos e, portanto, mais difíceis de atacar. No plano jurídico, alerta-se para o atropelo sobre o Plano Diretor de Ordenamento Territorial (PDOT) e o Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília (PPCUB), inclusive ao arrepio do art. 182 da Constituição Federal.

Os movimentos sociais e mesmo a sociedade civil organizada mais conservadora (esta, para manter a cultura noturna longe de seus quintais) deveriam fugir ao *canto da sereia* de aceitar como moeda de troca participar de um comitê gestor de uma demanda que nunca lhes disse respeito. Melhor seria fustigar a pretensão especulativa imobiliária em seu nascedouro. Espera-se, igualmente, que, passada a pandemia, o povo de cultura tome “a Rua”, “a praça”, as lojas, o comércio em geral e mostre o quão frágil, mais cínica do que equivocada, é a “revitalização” que tem como mola-mestra tão somente uma das formas por excelência da destruição

criativa no Distrito Federal (junto da engenharia viária): o empreendedorismo imobiliário residencial que busca incessantemente sobrepor-se ao direito à cidade, por vezes interpretando-o subversivamente de modo a invocá-lo para si.³⁰

Esse seria um percurso em sintonia com a concepção teórico-prática de *O Direito Achado na Rua*, na práxis do direito como liberdade, determinando os espaços políticos onde se desenvolvam práticas sociais que enunciam direitos, definindo a natureza de sujeitos coletivos capazes de elaborar projetos políticos de transformação social e enquadrando os dados derivados dessas práticas sociais com vistas a, aí sim, estabelecer novas categorias jurídicas para estruturar relações solidárias de uma sociedade alternativa em que sejam superadas condições de espoliação e opressão. A Rua afigura-se, ontologicamente, como o espaço de criação e realização do direito, apresentado e posto à disposição do povo na qualidade de sujeito histórico com capacidade criativa, criadora e instituinte de direitos, e, metaforicamente, como a caracterização da esfera pública onde se reivindicam a cidadania e os direitos, onde a multidão se transforma em povo (ESCRIVÃO FILHO; SOUSA JÚNIOR, 2019, p. 215-229). É imperioso ocupar, movimentar o espaço e denunciar, de modo não apenas a instituir e reforçar os direitos em questão, mas inclusive de impedir que o poder público se aproprie desse discurso e dessa práxis para utilizá-los com fim diametralmente diverso.

7 Conclusão

O artigo valeu-se da oportunidade da suspensão da tentativa de inserção do uso residencial nos imóveis do Setor Comercial Sul para revisitar os argumentos favoráveis e contrários sobre os impactos urbanos, econômicos, sociais e culturais apresentados no debate superficial e apressado que o Governo do Distrito Federal imprimiu ao processo. Uma esquematização dos motivos expostos nos documentos oficiais permitiu contrapor-lhes as alegações de opositores da iniciativa, sobretudo a minuciosos questionamentos do parecer do Iphan, que, embora nem tenha visado encerrar a pretensão em definitivo, desnudou-a de suas premissas falsas, inconsistências de lógica interna falaciosa e incongruências contextuais. De tudo, demonstrou-se restar sobeja apenas a pura intenção de comercializar unidades habitacionais num dos últimos bastiões da escala gregária do Plano Piloto, disseminando o uso social predileto do mercado imobiliário e, de quebra, desmoralizando a preservação do conjunto urbanístico, que até algum tempo atrás era orgulho dos brasilienses. A inovação pretendida revela potencial de danos irreversíveis à dinâmica cotidiana, à população do setor (comerciantes, frequentadores e pessoas

³⁰ Cf. Nota 26.

em situação de rua) e à autêntica e pujante atividade cultural que caracteriza a área. Os benefícios alardeados pela administração, por sua vez, não resistem a hipóteses de verificação ou limitam-se a vagas promessas empurradas para uma regulamentação futura. Não à toa, portanto, foi possível alinhar a proposição a uma típica descrição de destruição criativa, precedida de manipulação de consenso, denunciada pela literatura de viés neomarxista crítica ao neoliberalismo. Reforça-se a necessidade de que os atores sociais da rua, em especial os direta e localmente afetados, participem efetivamente da formulação de políticas públicas urbanas, e alerta-se quanto ao risco de suas pautas serem apropriadas por agentes políticos e econômicos para obter fins diametralmente diversos daqueles invocados.

Creative destruction against the south commercial sector in Brasilia

Abstract: It questions the impacts of the proposal of the Government of the Federal District to insert housing use in the Southern Commercial Sector. The article seeks to demonstrate that the initiative, presented in the midst of a project to revitalize the centrality with an alleged motivation of public interest, has as its sole motto the favoring of the civil construction market and real estate speculation, causing, in addition, potentially irreversible damage to urban, social and cultural order. The approach, by opposing the Government's motivation to the content of the Report of the National Historical and Artistic Heritage Institute (Iphan) that suspended the process, reveals false factual premises, argumentative fallacies and incongruous allegations that lay bare an attempt at creative destruction and consensus building typical of contemporary neoliberalism, according to the strict prescription of violation of the right to the city denounced by the neo-Marxist critique revisited by the text. Risks are exposed to the sector's population (non-resident), to cultural activities and to the public good embodied in the cultural heritage, emphasizing the importance of the street's popular occupation.

Keywords: Right to the City. Neoliberalism. Creative destruction. Brasília. Historical heritage.

Referências

- BIDOU-ZACHARIASEN, Catherine. *De volta à cidade: dos processos de gentrificação às políticas de "revitalização" dos centros urbanos*. São Paulo: Annablume, 2006.
- BROWN, Wendy. *Nas ruínas do neoliberalismo: a ascensão da política antidemocrática no ocidente*. Tradução de Mario Antunes Marino e Eduardo Altheman C. Santos. São Paulo: Politeia, 2019a.
- BROWN, Wendy. "O Frankenstein do neoliberalismo: liberdade autoritária nas 'democracias do Século XXI'". Tradução de Ricardo Lopes. In: RAGO, Margareth; PELEGRINI, Maurício (Orgs.). *Neoliberalismo, feminismo e contracondutas*. São Paulo: Intermeios, 2019b.
- CARDOSO, Felipe Saluti. "Formas alienadas da produção: destruição criativa e produção destrutiva". In: *Geosp – Espaço e Tempo (Online)*, v. 22, n. 3, p. 572-590. Dez. 2028. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/geosp/article/view/138601>>. Acesso em 19 nov. 2021.
- DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal*. Tradução de Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2016.
- ESCRIVÃO FILHO, Antonio; SOUSA JUNIOR, José Geraldo de. *Para um debate teórico conceitual e político sobre os direitos humanos*. Belo Horizonte: D'Plácido, 2019.

- FOUCAULT, Michel. *Nascimento da biopolítica*. Tradução de Pedro Elói Duarte. Lisboa (Portugal): Edições 70, 2021.
- HARVEY, David. *A condição pós-moderna*. Tradução de Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Loyola, [1989] 2005.
- HARVEY, David. *Paris: capital da modernidade*. Tradução de Magda Lopes. São Paulo: Boitempo, [2003] 2015.
- HARVEY, David. *O neoliberalismo: história e implicações*. Tradução de Adail Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Loyola, [2005] 2014.
- HARVEY, David. Neoliberalismo como destruição criativa. In: *InterfacEHS – Revista de Gestão Integrada em Saúde do Trabalho e Meio Ambiente*, v. 2, n. 4. Tradução, [2006] Ago. 2017. Disponível em: http://www.interfacehs.sp.senac.br/br/traducoes.asp?ed=4&cod_artigo=74. Acesso em: 23 nov. 2021.
- HARVEY, David. *O enigma do capital*. Tradução de João Alexandre Peschanski. São Paulo: Boitempo, [2010] 2011.
- HARVEY, David. *Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana*. São Paulo: Martins Fontes, [2012] 2014.
- IPHAN – INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. *Parecer Técnico nº 7/2021/COTEC IPHAN-DF/IPHAN-DF*. “Assunto: Programa de revitalização do Setor Comercial Sul, denominado ‘Viva Centro!’”. Referência: Proc. 01551.000251/2020-72”. Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/522915986/lphan-SCS>. Acesso em: 19 nov. 2021.
- MACHADO, Fernanda Amim Sampaio. *Ei você aí, me dá um dinheiro aí? Conflitos, disputas e resistências na cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.
- MOURA, Willy da Cruz. *Festas clandestinas e medidas restritivas à mobilidade durante a pandemia da Sars-Cov-2 (Covid 19)*. Brasília, 2022a. Disponível em: <https://doi.org/10.5281/zenodo.5939438>. Acesso em: 5 out. 2022.
- MOURA, Willy da Cruz. *Na calada da noite: processos culturais e o Direito achado na noite em Brasília*. Brasília: Lumen Juris, 2022b.
- MOURA, Willy da Cruz. *Neoliberalismo e opressão à cultura urbana noturna no Distrito Federal*. Brasília, 2022c (no prelo).
- MOURA, Willy da Cruz. *A moralidade tradicional nos fundamentos teóricos do projeto neoliberal*. Brasília, 2022d (no prelo).
- SANT’ANNA, Chico. Urbanismo: Mudanças no Plano Piloto – nesse angu tem caroço. *Brasília por Chico Sant’Anna*, 2019. Disponível em: <https://chicosantanna.wordpress.com/2019/07/12/urbanismo-mudancas-no-plano-piloto-nesse-angu-tem-caroco/>. Acesso em: 19 nov. 2021.
- SANT’ANNA, Chico. Urbanismo: Sete edifícios e um segredo. *Brasília por Chico Sant’Anna*, 2020a. Disponível em: <https://chicosantanna.wordpress.com/2020/09/28/urbanismo-sete-edificios-e-um-segredo/>. Acesso em: 19 nov. 2021.
- SANT’ANNA, Chico. Urbanismo: Associações recorrem ao MP para impedir residências no SCS. *Brasília por Chico Sant’Anna*, 2020b. Disponível em: <https://chicosantanna.wordpress.com/2020/10/21/urbanismo-associacoes-recorrem-ao-mp-para-impedir-residencias-no-scs/>. Acesso em: 19 nov. 2021.
- SCHUMPETER, Joseph A. *Teoria do desenvolvimento econômico*. Tradução de Maria Sílvia Possas. São Paulo: Nova Cultural, [1911] 1997.

SCHUMPETER, Joseph A. *Capitalismo, socialismo e democracia*. Tradução de Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, [1942] 1961.

TEIXEIRA, Marcelo Augusto de Almeida. Vivendo a noite urbana, pensando a vida noturna: das cidades 24 horas a Brasília. In: *Fórum Habitar 2014*. Belo Horizonte: Anais do Habitar, 2014.

TUNES, Gabriela. Por que perguntamos quem desligou o som?. In: *Cultura Alternativa*, 1 mai. 2015. Disponível em: <https://culturaalternativa.com.br/por-que-perguntamos-quem-desligou-o-som-por-gabriela-tunes/>. Acesso em: 19 nov. 2021.

TRINDADE, Thiago Aparecido. *Protesto e democracia: ocupações urbanas e luta pelo direito à cidade*. Jundiaí (SP): Paco, 2017.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

COSTA, Alexandre Bernardino; MOURA, Willy da Cruz. A destruição criativa neoliberal contra o Setor Comercial Sul em Brasília. *Revista Brasileira de Direito Urbanístico – RBDU*, Belo Horizonte, ano 8, n. 15, p. 39-63, jul./dez. 2022.
