



UM EXERCÍCIO DE GESTÃO DO PATRIMÔNIO URBANO MODERNO EM BRASÍLIA: O CASO DAS 'TESOURINHAS'

Eixo Temático 4. Teorias e práticas de intervenção no moderno

Nádia Mendes de Moura

Doutora FAU (USP) – Docente EMAC (UFG)

nadiammoura@yahoo.com.br

Maurício Guimarães Goulart

Mestre FAU (UnB) – Arquiteto (IPHAN)

mauricio.goulart@iphan.gov.br

Resumo:

Um dos maiores desafios na preservação do patrimônio de Brasília é conciliar a proteção dos aspectos fundamentais do bem com o crescimento e as transformações inerentes a qualquer cidade. Inserida nessa temática, apresentamos como estudo de caso a proposta da NOVACAP de modernização dos viadutos do Eixo Rodoviário-Residencial, compostos pelas tesourinhas. A proposta inicial, contudo, não levou em consideração as peculiaridades do sítio urbano tombado e reconhecido como Patrimônio da Humanidade. Considerando o patrimônio protegido como um todo indivisível, a substituição do elemento original das tesourinhas por barreiras “New Jersey” e defensas metálicas modifica a apreensão geral do conjunto. O que está em jogo não é apenas a troca de um elemento por outro, mas sim as relações estabelecidas entre esses elementos e a paisagem circundante. Levando-se em consideração que Brasília é coberta por muitos quilômetros de asfalto e um número considerável de viadutos, a intervenção, tal como foi proposta inicialmente pela NOVACAP, abriria um grande precedente com a substituição desses elementos, descaracterizando-a em seus aspectos formais. Para esse tipo de intervenção, seria necessária uma abordagem respeitosa e criteriosa, precedida por estudos técnicos e conceituais que fundamentem e justifiquem a tomada de decisão.

Palavras-chave: preservação, cidade moderna, transformação, paisagem histórica urbana.

Abstract:

One of the greatest challenges in preserving Brasilia's heritage is to conciliate the protection of the city's essential features with growth and transformation, inherent to any city. With this in mind, we present the case study of of the NOVACAP proposal for the modernization of the Road-Residential Axis viaducts, known as tesourinhas (small scissors, according to its original shape in plan). The initial proposal did not consider the peculiarities of the World Heritage Site, which is under federal and local protection. Considering its protection as an ensemble, the replacement of the original modernist barriers of the tesourinhas by New Jersey barriers and guard rails modifies the set's overall apprehension. Not only the replacement of one element for another is in question, but also the relations established between these elements and the surrounding landscape. Considering Brasilia's many roads and viaducts, the intervention as initially proposed by NOVACAP could mean a radical transformation in its formal aspects, in an undesirable way. For this kind of intervention, a respectful and careful approach would be necessary, represented by technical and conceptual studies that could help and justify the decision making.

Keywords: preservation, modern city, transformation, historical urban landscape.



UM EXERCÍCIO DE GESTÃO DO PATRIMÔNIO URBANO MODERNO EM BRASÍLIA: O CASO DAS ‘TESOURINHAS’

Finalmente, o importante ao se pensar na complementação, na preservação, no adensamento ou na expansão de Brasília é não perder de vista a postura original, é estar-se imbuído de lucidez e sensibilidade no trato dos problemas urbanos; é perceber que coisas maiores e coisas menores têm importância análoga, consideradas cada uma em sua escala; é enfrentar os inúmeros problemas do dia a dia com disposição, firmeza e flexibilidade; é tanto saber dizer não como dizer sim na busca contínua da resposta adequada, — tarefa tantas vezes ingrata e inglória para os técnicos que participam dedicadamente de sucessivas administrações; é fazer prevalecer o senso comum, fugindo das teorizações acadêmicas e protelatórias, e da improvisação irresponsável.

Lucio Costa, *Brasília Revisitada 1985-87*

Introdução

Brasília dispensa maiores apresentações. Cidade criada pelos traços de Lucio Costa e Oscar Niemeyer foi inscrita na Lista do Patrimônio Mundial em 1987, antes mesmo de figurar como bem tombado, o que ocorreu três anos depois, cumprindo compromisso assumido quando do reconhecimento internacional. A cidade, como qualquer outra, passa por constantes transformações, o que é um grande desafio para os agentes encarregados na preservação desse patrimônio modernista. De acordo com o Documento de Madrid-Nova Delhi (ICOMOS, 2017)¹, o patrimônio do século XX é constantemente ameaçado por intervenções justificadas pelo “redesenvolvimento”, que acabam por interferir nesses sítios por meio de ações pouco criteriosas e sem sensibilidade ao conjunto histórico. No caso de Brasília, como a cidade não é fruto de tempos mais remotos como os sítios urbanos do período colonial, as intervenções urbanas contemporâneas tendem a ser vistas como um processo natural do seu desenvolvimento. De modo a evitar e minimizar potenciais impactos adversos ao bem protegido, é necessário compreender os atributos, os elementos e os valores que constituem o seu significado cultural.

Inserido nessa temática, apresentamos um estudo de caso que gerou reflexões acerca da gestão do patrimônio moderno. Trata-se da proposta da NOVACAP (Companhia Urbanizadora da Nova Capital), que apresentou projeto de modernização dos viadutos dos Eixinhos, sem, contudo, levar em consideração as peculiaridades do sítio urbano tombado e reconhecido como Patrimônio da Humanidade. Vale ressaltar, entretanto, que outras propostas foram analisadas posteriormente, após a realização de reuniões e trâmites processuais.

Brasília foi inscrita na Lista do Patrimônio Mundial sob os critérios I e IV, sendo assim uma “obra-prima do gênio criador humano, que representa, em escala urbana, a expressão viva dos princípios e ideais lançados pelo Movimento Moderno, efetivamente concretizados, nos Trópicos, pelo planejamento urbanístico e arquitetônico de Lucio Costa e Oscar Niemeyer”, e

¹ Documento elaborado pelo ICOMOS (Conselho Internacional de Monumentos e Sítios), cujo nome original é *Approaches for the Conservation of twentieth-century Cultural Heritage*.



“exemplo único” de concepção urbanística produzida no século XX, derivado da Carta de Atenas. Ainda segundo o Comitê do Patrimônio Mundial, essa estrutura urbana “inclui todos os elementos necessários para demonstrar seu valor universal excepcional”².

O conjunto urbano de Brasília foi estruturado ao longo de dois eixos principais: o leste-oeste e o norte-sul, este último curvado para acompanhar a topografia natural do terreno. O eixo leste-oeste trata do Eixo Monumental e o ponto de intersecção dessas duas linhas axiais estruturantes é a Plataforma Rodoviária. O eixo norte-sul, por sua vez, é reconhecido como Eixo Rodoviário-Residencial, composto por um sistema formado por três avenidas que cortam a cidade, sistema este que dá a configuração paisagística característica das “asas residenciais”, ladeado pelas superquadras. Para Ferreira e Gorovitz (2007, p.32),

A linearidade confere ao setor residencial caráter axial; o eixo rodoviário-residencial resultante entrecruza com o monumental configurando um sistema axial e, em decorrência do caráter sistêmico, o entrosamento desejado. A axialidade, além de artifício plástico de conectividade, expressa a dimensão volitiva – a intencionalidade – prezada por Le Corbusier.

O cruzamento dos dois eixos é o primeiro ponto da descrição amplamente conhecida da concepção do desenho urbano de Lucio Costa, conforme consta no *Relatório do Plano Piloto de Brasília* (2018 [1957], p. 28):

1. 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.
2. Procurou-se depois a adaptação à topografia local, ao escoamento natural das águas, à melhor orientação, arqueando-se um dos eixos a fim de contê-lo no triângulo equilátero que define a área urbanizada.

Após tal introdução que sintetiza sua ideia de cidade em forma de cruz, Costa (2018, p. 28) prossegue, agora descrevendo o que viria a ser o Eixo Rodoviário-Residencial:

3. E houve o propósito de aplicar princípios francos da técnica rodoviária — inclusive a eliminação dos cruzamentos — à técnica urbanística, conferindo-se ao eixo arqueado, correspondente às vias naturais de acesso, a função circulatória tronco, com pistas centrais de velocidade e pistas laterais para o tráfego local e dispondo-se ao longo desse eixo o grosso dos setores residenciais.

A velocidade máxima das pistas centrais é de 80 km/h e estas são conhecidas por “Eixão” — em contraponto com os “Eixinhos”, compostos pelas pistas laterais³, cuja velocidade máxima permitida é de 60 km/h. O acesso ao comércio local se dá por meio de pequenos viadutos, conhecidos por “tesourinhas”. (Figura 1).

O Eixo Rodoviário-Residencial, assim como o Eixo Monumental, é, portanto, parte indissociável da concepção urbanística de Brasília, organizando em torno de si as Superquadras. Sendo essa concepção sintetizada nos “dois eixos cruzando-se em ângulo reto”, não há dúvida da importância do eixo norte-sul na composição urbana do conjunto tombado.

² Tradução livre de trechos da “Breve síntese” com que o sítio do Comitê do Patrimônio Mundial apresenta os critérios e o valor universal excepcional de Brasília. Disponível em: <<https://whc.unesco.org/en/list/445>>. Acesso em 22.mar.2019.

³ “Eixinho” L e “Eixinho” W, dispostos paralelamente a leste e a oeste do “Eixão”.



Figura 1: Vista aérea dos viadutos do Eixo Rodoviário-Residencial (“tesourinhas”), nos anos 1960.
Fonte: KIM & WESELY, 2010.

“Coisas maiores e coisas menores têm importância análoga”

Meses depois do desabamento de parte de um viaduto no centro da capital federal, próximo à Galeria dos Estados, a NOVACAP, empresa urbanizadora do Distrito Federal, encaminhou, simultaneamente à então Secretaria de Gestão do Território e Habitação do Governo do Distrito Federal (SEGETH-GDF) e à Superintendência do IPHAN no Distrito Federal (IPHAN-DF), proposta de “Recuperação estrutural e revitalização dos viadutos e guarda-rodas das tesourinhas do Plano Piloto”⁴, após acordo firmado entre o Juízo da 5ª Vara Federal, MPF, OAB, NOVACAP, DER-DF e CREA-DF. A intervenção judicial se deu em razão de iniciativa da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB-DF) e da Defensoria Pública da União (DPU), após noticiar em relatório de 2013 problemas de conservação não somente no viaduto da Galeria dos Estados, cujo colapso parcial se deu em fevereiro de 2018, mas em diversos outros pontos da cidade, incluindo quatro “tesourinhas” no Eixo Rodoviário-Residencial.

A proposta apresentada pela NOVACAP consistia na recuperação estrutural dos viadutos, remoção de revestimentos (existentes somente na parte inferior dos viadutos do tramo sul do Eixo Rodoviário-Residencial), substituição dos “guarda-rodas” (muretas) originais e instalação de sinalização indicativa de “altura máxima permitida”, em todos os viadutos dos Eixos L e W, com prioridade para os quatro que figuravam no referido relatório (Figuras 2 e 3). Esta

⁴ Processos SEI-GDF 00112-00012822/2018-31 e SEI-IPHAN 01551.000272/2018-73.



proposta não foi passível de aprovação pelas instâncias de análise por descaracterizar o patrimônio e não apresentar justificativa consistente para amparar tal intervenção.



Figura 2: Situação atual



Figura 3: Simulação da proposta da NOVACAP

Fonte: Proposta enviada pela NOVACAP, contida nos processos

SEI-IPHAN nº 01551.000272/2018-73 e SEI-GDF nº 00112-00012822/2018-31

Acesso em 2.jun.2019.

De acordo com os ofícios apresentados pela NOVACAP à SEGETH e ao IPHAN, os “guardarodas” encontravam-se em “situação de risco” e precisavam passar por uma obra de “revitalização”, que consistia na substituição dos elementos originais por barreiras de concreto maciço tipo “New Jersey”, arrematadas por defensas metálicas, ou *guard rails* (Figura 4). Ainda segundo o referido documento, a proposta de reestruturação dos viadutos tinha por objetivo “prover as estruturas de condições mínimas de segurança, atendendo às normas vigentes”. Cabe ressaltar, que a justificativa para a intervenção estava um tanto vaga, por não terem sido apresentadas quais seriam essas normas técnicas, tampouco dados estatísticos de trânsito que comprovassem a necessidade da sua implantação – lembrando ainda que o atendimento às normas de segurança rodoviária não foi cogitado em intervenções anteriores, como a da Galeria dos Estados. Em um momento posterior⁵, a NOVACAP enumerou as normas técnicas em que se baseava seu projeto: NBR 15.486/2016⁶, NBR 6.971/2012⁷, NBR 14.885/2016⁸ e DNIT 109/2009⁹.

A intervenção abrangeria todos os cruzamentos em desnível entre o Eixo Rodoviário-Residencial e os acessos aos Comércios Locais – isto é, 16 cruzamentos ao longo desse eixo. Considerando que cada um deles é composto por um conjunto de 3 viadutos, a interferência atingiria dois terços das tesourinhas, referentes aos “Eixinhos” L e W. Para alcançar a sua totalidade, a ação envolveria também o DER-DF (Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal), autarquia responsável pela conservação do “Eixão”, considerado pelo governo local como uma rodovia, a DF-002. De acordo com a NOVACAP, o DER-DF, embora não tenha participado dos debates nessa fase, seguiria o mesmo padrão quando intervisse no “Eixão”:

No projeto desenvolvido por este Departamento [DER-DF] para a rodovia DF-002, o Eixão, foi previsto a locação de defensas metálicas nas entradas e saídas de viadutos e sob as passagens subterrâneas de pedestre. (...)

⁵ Após a 28ª reunião extraordinária do GTE/ACT na Superintendência do IPHAN/DF, ocasião em que os técnicos da NOVACAP explicaram a proposta para representantes do IPHAN/DF, da SEGETH/DF, da Agência de Fiscalização (AGEFIS/DF) e da Secretaria da Cultura/DF.

⁶ Segurança no tráfego - Dispositivos de contenção viária - Diretrizes de projeto e ensaios de impacto.

⁷ Segurança no tráfego - Defensas metálicas - Implantação.

⁸ Segurança no tráfego - Barreiras de concreto.

⁹ Obras complementares - Segurança no tráfego rodoviário - Projeto de barreiras de concreto - Procedimento.



Não foi previsto na licitação a troca ou locação de barreiras de concreto nesta via, porém os dispositivos ideais a serem empregados como solução para proteção e segurança sobre viadutos e passagens subterrâneas, que possuem taludes e alturas elevadas ou íngremes, são as barreiras de concreto regulamentadas pelo DNIT (por se tratar de rodovia) ou pela ABNT (NBR 14885/2016 - Barreiras de concreto). (Nota Técnica nº 01/2018-NOVACAP/PRESI, citando o DER-DF, documento inserido no processo nº 01551.000272/2018-73 do IPHAN)



Figura 4: Simulação da proposta de substituição dos guarda-rodas dos viadutos dos “Eixinhos” por barreiras “New Jersey” e defensas metálicas.

Fonte: Proposta enviada pela NOVACAP, contida nos processos SEI-IPHAN nº 01551.000272/2018-73 e SEI-GDF nº 00112-00012822/2018-31. Acesso em 2.jun.2019.

Mesmo que o Eixão tenha sido concebido enquanto via expressa, efeitos colaterais deletérios se fazem notar com a presença de uma rodovia que corta a cidade, estabelecendo sérios conflitos tanto para o espaço viário quanto para o espaço urbano, com maior prejuízo deste último. Esses conflitos e interferências negativas podem ser notadas sem esforço, ocasionando na perda de qualidade de vida dos núcleos urbanos afetados. O “Manual de Projeto Geométrico de Travessias Urbanas” do DNIT (Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes) assim elenca esses conflitos:

As adversidades geradas pelo conflito espaço viário *versus* espaço urbano destacam como impactos negativos mais significativos as distorções no uso e ocupação do solo, a segregação urbana e a intrusão visual. (DNIT, 2010, p. 159, com grifo nosso)

Sobre esse último aspecto, o DNIT (2010, p. 159, 160) trata de questões que envolvem “o impedimento da visualização parcial ou total da paisagem urbana ou a visualização de paisagem esteticamente desagradável”, impactando na leitura da paisagem por meio da presença de equipamentos afeitos a autoestradas, tais como muros de contenção e placas de sinalização. Ora, se o próprio DNIT destaca como esses elementos podem afetar de forma negativa o trecho urbano de uma cidade comum, com a presença de uma rodovia em sua malha, os impactos causados em um conjunto urbano tombado são potencializados, isso sem contar com os sérios impactos ambientais e a alta incidência de acidentes, colocando em risco a segurança de pedestres e demais usuários da via. Diante desse impasse, o DNIT (2010, p. 160) aponta para a necessidade de conciliação de conflitos, “visando reduzir os efeitos da



segregação urbana e intrusão visual, enfatizando a segurança e o conforto dos moradores locais e dos usuários da rodovia”.

O Eixo Rodoviário-Residencial exibe tratamento paisagístico caracterizado pela farta arborização e por poucos elementos construídos elevando-se acima do solo – um dos poucos que o fazem são justamente os "guarda-rodas" de traço modernista, propositalmente baixos. Construções, há apenas os postos de combustíveis, nos canteiros que separam as três vias, cujo acesso se dá pelas de menor hierarquia, os “Eixinhos”. Seja sobre ou sob os viadutos, a percepção dos “guarda-rodas” é de um elemento discreto e leve, de baixa altura e marcado pela permeabilidade visual (Figura 5). Sua estrutura horizontal e vazada é característica de Brasília, tanto que é o desenho mais comum dos viadutos na área tombada. Interessante notar que o mobiliário urbano brasiliense (bancos, muretas e guarda-corpos, por exemplo) apresenta desenho semelhante. Assim, a manutenção desses elementos não é mero preciosismo, mas sim a preservação de um desenho característico do momento de concepção da cidade. Esses pequenos detalhes, que compõem o conjunto urbanístico de Brasília, dialogam com os edifícios, com o verde, com as vias, com o plano de sinalização típico da cidade e compõem a paisagem urbana, a caracterizando como única, autêntica.



Figura 5: Viaduto do Eixo Rodoviário-Residencial (“tesourinha”) em construção, nos anos 1960, podendo ser visto o “guarda-rodas” original.
Fonte: KIM & WESELY, 2010.

Devemos ter clareza quanto à abrangência da análise dessa intervenção, que não se encerra apenas nos “guarda-rodas”. A substituição desse elemento por outro, distinto do original, modifica toda a relação existente entre o elemento original e o local em que se encontra inserido, considerando o patrimônio como um todo indivisível, composto pelo conjunto urbano que se pretende preservar. O que está em jogo não é apenas a troca de um elemento isolado por outro de linguagem distinta, mas sim as relações estabelecidas entre esses elementos e a paisagem urbana circundante. Como se daria a ressonância da implantação de elementos que refletem a estética de uma autopista, cortando de norte a sul uma área notadamente residencial e arborizada?

Levando-se em consideração que Brasília é coberta por muitos quilômetros de asfalto e um número considerável de viadutos, a substituição dos elementos originais das “tesourinhas”



por barreiras “New Jersey” e defensas metálicas abriria um grande precedente para a substituição desses elementos, inclusive em outros pontos da cidade, descaracterizando-a em seus aspectos formais e interferindo diretamente na integridade do bem protegido. Nesse processo, os atributos que classificam Brasília como um autêntico exemplar do movimento moderno também são colocados em xeque. Na medida em que elementos originais passam a ser paulatinamente substituídos sem critério, a cidade aos poucos vai perdendo suas características que a destacavam enquanto expoente de seu tempo. Ao refletir acerca da gestão da cidade enquanto patrimônio tombado, Rossetti (2013) alerta: “Considerando que Brasília é excepcional, torna-se imperioso reagir a quaisquer ações que pretendam transformar Brasília numa cidade comum, banalizando suas singularidades, seja por ignorância, ingenuidade ou má fé.”

Muito já se falou sobre o tombamento de Brasília como o “tombamento de uma ideia” (PESSOA, 2003), a preservação alicerçada no equilíbrio das quatro escalas, a proteção da concepção urbanística de Lucio Costa, entre outras maneiras de desviar o foco do objeto concreto do tombamento: o conjunto urbano, uma cidade, como as outras, em constante transformação. Nesse contexto, “(...) é preciso equacionar a tensão entre o que efetivamente se transforma em detrimento do que supostamente se perde (...)” (ROSSETTI, 2013).

Pois bem: o tombamento é a proteção de um objeto *concreto*, que possui características *físicas* que ensejam sua proteção, que está sob responsabilidade dos governos local (distrital) e federal, e sob reconhecimento mundial. A tarefa “íngrata e inglória” dos técnicos que lidam com a “coisa tombada” ainda reside na identificação – e preservação – desses elementos. Mesmo as normativas, do GDF e do IPHAN, não esgotam o tema. Tais instrumentos resultam de um esforço de síntese, mas são incapazes de antecipar todas as situações em que essa identificação está em jogo.

Se, entre os “atributos arquitetônicos, urbanísticos e paisagísticos que representam um novo modo de vida urbana” estão “o cruzamento dos dois eixos” e “o sistema de espaços livres e verdes”, há que se discutir como intervir tanto nos eixos quanto nos espaços livres e verdes, interseção em que se assenta a proposta aqui discutida. Para este caso concreto, o IPHAN, em seu Parecer Técnico nº 60/2018, assim delimita o escopo de análise:

Naturalmente, não há nenhuma razão relacionada aos critérios de preservação que impeça a conservação ou recuperação estrutural pretendida, devendo ser discutidas as alterações que extrapolam o escopo da conservação, sua forma e seu impacto urbanístico.

Há duas intervenções importantes - substituição dos “guarda-rodas” (muretas) por outras de concreto maciço tipo “New Jersey” e acréscimo de defensas metálicas - cuja repercussão precisa ser avaliada sob os ângulos preservacionista e urbanístico, lembrando que o tombamento do Conjunto Urbanístico de Brasília tem esse caráter urbanístico, visto que não se concentra nas intervenções sobre edificações, individualmente, e sim sobre características da cidade, bem como sobre suas estruturas de uso cotidiano. (Processo SEI-IPHAN 01551.000272/2018-73)

Resta assim claro que a mera conservação das estruturas, mantendo seu desenho original, em nada afetaria a capacidade dos elementos construídos de transmitir o valor excepcional do bem cultural. A alteração de sua forma, contudo, sim. A renúncia ao característico *design* modernista representa, sob nossa avaliação, a sucumbência a um desenvolvimento negligente com os elementos físicos essenciais à “cidade modernista”. Se forma, desenho, materiais, técnicas e espírito são, segundo a UNESCO (2013), atributos capazes de expressar o valor universal excepcional de um bem, a introdução de novos elementos, comprometendo a solução paisagística do Eixo Rodoviário-Residencial, torna-se discutível do ponto de vista da autenticidade e da integridade do conjunto urbanístico de Brasília.



“Fazer prevalecer o senso comum”

Segundo o Documento de Madrid-Nova Delhi (ICOMOS, 2017), deve-se assegurar uma abordagem criteriosa e respeitosa nesse tipo de intervenção, conforme observamos nos trechos abaixo,

Artigo 2.4 (...) para toda ação de desenvolvimento ou conservação, políticas e diretrizes claras devem ser estabelecidas antes de iniciar a intervenção, a fim de definir os limites aceitáveis de mudança.

(...)

Artigo 5.1 (...) Em alguns casos, alterações podem ser necessárias para sustentar um lugar ou sítio patrimonial. Intervenções individuais e alterações cumulativas podem impactar o significado cultural de maneira adversa. Onde a mudança for necessária, os impactos na integridade e na autenticidade do bem devem ser avaliados e monitorados.

(...)

Artigo 7.2 Novas intervenções devem ser desenhadas levando-se em consideração o caráter, a escala, a forma, a localização, a paisagem, os materiais, a cor, a pátina e os detalhes existentes. (*Approaches to the conservation of twentieth-century cultural heritage – Madrid-New Delhi Document*, tradução de Nuno Alexandre Rocha, do ICOMOS Portugal, adaptada pelos autores)

Atualmente, novas barreiras de concreto tipo “New Jersey” podem ser encontradas em viadutos recuperados no conjunto da Plataforma Rodoviária, e em pelo menos um novo na via L2, para citar apenas as mais centrais. O acréscimo dessas barreiras a seis viadutos componentes do sistema de circulação da Plataforma Rodoviária ocorreu sem que sua interferência fosse avaliada, antes ou depois da reforma. Há casos em que a barreira, instalada conforme as normas técnicas, isolou uma calçada sobre o viaduto, que de tão estreita, tornou-se inutilizável. Como o trânsito sobre a Plataforma é predominantemente local – como queria Lucio Costa desde o Relatório de 1957 – há muitos casos em que muretas, quando presentes, impedem o uso das calçadas pelos motoristas que acabaram de estacionar seus carros. Entretanto, tais situações não foram consideradas pela NOVACAP, ao encaminhar ao IPHAN e à SEGETH¹⁰ uma solicitação de autorização, ainda mais recente, de inserção de barreiras New Jersey junto a uma calçada estreitíssima, em um viaduto sobre a Via N2, do mesmo sistema.

Àquela altura, a SEGETH estava em vias de finalizar o *Projeto de Mobilidade para a Plataforma Superior da Rodoviária*, nessa mesma área, quando da chegada da solicitação de análise do projeto da NOVACAP. A proposta da NOVACAP impactava frontalmente com o que estava sendo proposto pela SEGETH, cujo projeto privilegiava a circulação de pedestres e modais não poluentes, em detrimento dos veículos automotores. De acordo com os preceitos da Carta de Washington, as intervenções devem realizar-se com método, prudência e rigor e devem adaptar-se às especificidades das cidades históricas, de modo a não perturbar a harmonia do conjunto. Para esse tipo de intervenção, é necessária uma abordagem respeitosa e criteriosa, precedida por estudos técnicos e conceituais, além de justificativa fundamentada que explique as razões da tomada de decisão.

Retornando ao caso das “tesourinhas”, a substituição dos “guarda-rodas” pelas barreiras de concreto tipo “New Jersey”, somada ao acréscimo de defensas metálicas, são justificadas pela NOVACAP em nome da segurança. Essa preocupação recai, sobretudo, na segurança dos passageiros e condutores de automóveis, uma vez que as normas técnicas apresentadas versam sobre “segurança de tráfego”. De acordo com o “Relatório nº 01 de Acidentes de

¹⁰ Processo SEI-GDF 00112-00023670/2018-00.



Trânsito ocorridos nas Tesourinhas de Brasília Distrito Federal, 2015 a 2017”¹¹, um dos documentos apresentados pela NOVACAP para justificar a reforma das “tesourinhas”, os acidentes com óbitos se referiam ao atropelamento de pedestres. Embora as tesourinhas não sejam adequadas para fluxo de pessoas a pé, são muitos os transeuntes que circulam sobre essas estruturas, o que reflete o alto o número de atropelamentos. De acordo com os dados levantados, nesse intervalo de tempo, houve a queda de quatro motocicletas¹², entretanto sem registro de queda de nenhum carro ou veículo similar. A maior incidência de acidentes entre 2015 e 2017 se refere a colisões entre dois ou mais veículos, visto que as “tesourinhas” normalmente ficam congestionadas em horários de pico (Gráfico 1). Analisando esses dados, é possível afirmar que a altura da mureta não interfere na quantidade ou na gravidade dos acidentes – a velocidade regulamentada para as vias, por outro lado, pode ser algo a se considerar, sobretudo no horário de *rush*.

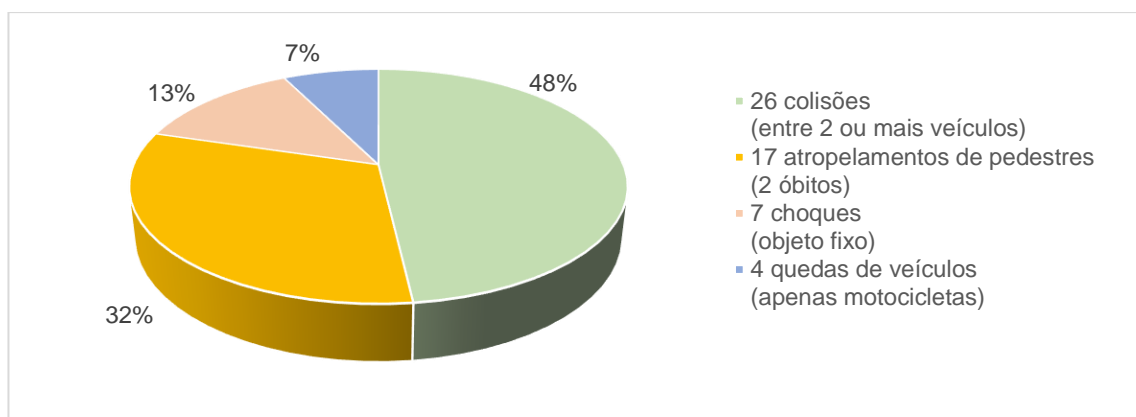


Gráfico 1: Dados extraídos da estatística dos acidentes de trânsito ocorridos entre 2015 a 2017 nas “tesourinhas” de Brasília.

Fonte: Relatório nº 01 de Acidentes de Trânsito ocorridos nas Tesourinhas de Brasília Distrito Federal, 2015 a 2017. *Dados Preliminares*. Acesso em 16.set.2018.

A velocidade máxima na via central, o “Eixão”, fixada em 80km/h, jamais foi alterada, apesar de vários acidentes ocorridos na via, alguns deles com vítimas fatais. É de longo tempo a defesa, feita por alguns grupos organizados da sociedade (como a Associação Rodas da Paz, por exemplo), acerca da mudança das características do Eixo Rodoviário. São muitos os trabalhos de conclusão dos cursos de Arquitetura e Urbanismo que buscam problematizar o “caráter rodoviário inerente” ao “Eixão”, que de resto ainda se mantém intocado, seja pelo comportamento dos motoristas ou pelo texto de portaria do IPHAN¹³, frequentemente esquecido mas nunca revogado. O professor Paulo César Marques da Silva (2017) defendeu, em artigo, que a velocidade máxima fixada para o “Eixão” não é “um patrimônio protegido”, como é o espaço urbano que o circunda e o contém:

Em outras palavras, quando se discute a melhor solução para o projeto geométrico da via, a maior preocupação não tem sido a preservação do patrimônio arquitetônico,

¹¹ Documento elaborado pela Gerência de Estatística de Acidente de Trânsito (GEREST), do Departamento de Trânsito do Distrito Federal – Detran/DF, apresentado na Nota Técnica SEI-GDF n.º 1/2018 - NOVACAP/PRES/DE/DETEC, documento inserido no Processo SEI-GDF 0112-00012822/2018-31.

¹² Como não ficou claro como teriam ocorrido essas quedas, é mais lógico supor que o motociclista e/ou passageiro tenham caído da moto – e não que a moto tenha caído do alto do viaduto.

¹³ “O Eixo Rodoviário-Residencial, nas alas sul e norte, terá respeitadas suas características originais, mantendo-se o caráter rodoviário que lhe é inerente” (Portaria IPHAN nº 314/1992, art. 5º).



mas a garantia de manutenção das altas velocidades enquanto valor cultural inerente ao jeito brasileiro de ser. (SILVA, 2017, p. 101)

Uma obra com tal potencial danoso à preservação do patrimônio, precisaria estar justificada por um diagnóstico mais consistente. Para o IPHAN,

(...) os “Eixinhos” são, na realidade, avenidas urbanas, com edifícios dispostos ao longo e pedestres caminhando em suas calçadas. Com relação à classificação formal, os Eixos L e W não são sequer classificados como rodovias, ao contrário do “Eixão”, que contudo não deveria sê-lo, por cortar uma área urbana e sua operação como rodovia e sua velocidade excessiva representarem fatores de insegurança para os usuários. (Parecer Técnico 60/2018, inserido no processo SEI-IPHAN 01551.000272/2018-73)

De fato, o transtorno e o risco, causados sobretudo a pedestres, pela operação de uma via urbana nessa velocidade é algo que deveria estar na agenda de discussões do poder público, como anomalia a ser solucionada.

Como aponta o diagnóstico do IPHAN,

(...) nas faces voltadas para as Superquadras, esses viadutos são também utilizados por pedestres, em seu percurso reto e natural ao longo dos “Eixinhos” (...); embora se possa argumentar que essas áreas não foram pensadas para a passagem de pedestres, a realidade mostra ser impossível evitar sua presença ali (visto que são trajetos naturais ocorrendo em áreas próximas a residenciais e comerciais), e o aumento da sensação de segurança para motoristas reflete diretamente na sensação de insegurança dos pedestres. (Parecer Técnico 60/2018, inserido no processo SEI-IPHAN 01551.000272/2018-73)

Sobre esse assunto, a Carta de Washington (ICOMOS, 1987) é categórica ao afirmar que “os grandes traçados rodoviários previstos no planejamento físico-territorial não devem penetrar nas cidades históricas, mas somente facilitar o tráfego nas cercanias para permitir-lhes um fácil acesso”. Comparada ao discurso vigente no Brasil nas décadas de 1950 e 1960, é uma recomendação que contradiz as palavras do próprio Lucio Costa:

A ênfase dada ao eixo rodoviário-residencial é outra particularidade de Brasília; normalmente a escala generosa e a técnica impecável das auto-estradas se detém às portas da cidade, diluindo-se numa trama de avenidas e ruas que se cruzam. Em Brasília a auto-estrada conduz ao próprio coração da cidade (...). Ao passo que nas quadras o motorista, advertido pela própria modalidade restritiva do acesso, reduz instintivamente a marcha e o carro se incorpora com naturalidade – por assim dizer, “domesticado” – à vida familiar cotidiana. (COSTA, 1995, p. 302)

Entretanto, essa carta patrimonial busca responder justamente à falência das concepções rodoviaristas típicas do Modernismo. Passados os anos, amadurecida a vida comunitária na cidade e considerada a situação de perigo a que pedestres se expõem no “Eixão” diariamente, o clamor pela reforma desse discurso se impõe. Acreditamos já ser tempo de se avaliar as vantagens e desvantagens dessa concepção, e assim rever medidas de modo a favorecer a convivência entre pedestres e veículos – estes últimos não tão “domesticados” quanto desejava Lucio. Decerto, tal não se fará estimulando a utilização das vias em altas velocidades, tampouco criando melhores condições de segurança para que a velocidade máxima regulamentada seja atingida.

Dessa forma, considerando as características do Eixo Rodoviário-Residencial, cabe seguir as recomendações desta mesma carta patrimonial, que aponta que

As intervenções em um bairro ou em uma cidade histórica devem realizar-se com prudência, sensibilidade, método e rigor. Dever-se-ia evitar o dogmatismo, mas levar em consideração os problemas específicos de cada caso em particular (ICOMOS, 1987).



Figura 6: Pedestre circulando sobre o viaduto (“tesourinha”), em 2018.
Fonte: acervo pessoal.

Um exemplo de medida alternativa, que aumentaria a segurança no trânsito – alegação da NOVACAP em defesa de sua proposta – e respeitaria a demanda de preservação das características físicas daquele espaço urbano, seria a redução das velocidades regulamentadas para o “Eixão” e os “Eixinhos”, alternativamente à adição das barreiras metálicas e tipo “New Jersey”. A diminuição dos limites de velocidade se mostra como uma alternativa viável, podendo ser aplicada ao longo dessas vias ou pelo menos nos trechos próximos às tesourinhas, ocasionando na maior segurança de pedestres, ciclistas e demais usuários da via. Barreiras como as propostas pela NOVACAP poderiam até, de forma pouco educativa, incentivar os motoristas a acelerar ainda mais naquelas generosas avenidas. Porém, infelizmente a sugestão de alternativas à alteração física de elementos que compõem o conjunto tombado foi ignorada, como se não houvesse outras soluções visando à segurança viária ou estas fossem incompatíveis com os hábitos de deslocamento dos brasilienses.

Em última instância, se a substituição dos elementos originais por outros que atendam às normas técnicas de segurança seja realmente imprescindível – em que pesem os argumentos em contrário –, o *Documento de Madrid e Nova Delhi* prevê como proceder nos casos em que as modificações são necessárias, atentando-se para a manutenção da autenticidade e da integridade do bem. Nesse sentido, o Item 6.3 é de vital importância, pois apresenta que:

A aplicação de códigos e regulamentos de construção requer abordagens flexíveis e inovadoras para assegurar soluções adequadas de conservação do patrimônio.

A aplicação de códigos de construção e normas legais (ex. exigências referentes a acessibilidade, saúde, segurança contra incêndios, reformas e adequações em virtude de abalos sísmicos, paisagismo/paisagem, manejo do trânsito e medidas para melhorar a eficiência energética) devem ser adaptadas com flexibilidade para conservar o significado cultural. Uma cuidadosa análise, assim como a negociação



com autoridades relevantes e especialistas, deve buscar evitar ou minimizar qualquer impacto adverso ao patrimônio. Cada caso deve ser julgado em seus méritos individuais. (ICOMOS, 2017)

“Na busca contínua da resposta adequada”

Na contramão das boas práticas de mobilidade urbana, em Brasília o debate sobre a mudança das características operacionais do “Eixão” – sua velocidade máxima e sua característica de via expressa –, como de resto sobre todo o sistema viário, é frequentemente obstruído por um discurso que privilegia a segurança viária e a melhoria das condições de deslocamento, com foco nos deslocamentos de veículos motorizados individuais. Tal escolha se faz em prejuízo de outros usuários (como pedestres e ciclistas), de outros meios de deslocamento (como os coletivos e os não-motorizados) e de outros temas que compõem a política urbana, como a preservação do patrimônio.

Vislumbramos um debate mais amplo, que se abra a novas possibilidades de apropriação e a alterações que sejam mais generosas com os diversos perfis de usuários. É imperioso que as propostas de intervenção no sistema viário tragam benefícios equilibrados a todos os usuários, e não apenas mais “sensação de segurança” aos motoristas de veículos, que sempre contaram (e ainda contam) com os estímulos usuais à utilização excludente das vias, como teria sido mais esta intervenção no Eixo Rodoviário-Residencial¹⁴.

Um dos principais desafios ao se preservar Brasília é conciliar a proteção dos aspectos fundamentais do bem com o crescimento e as transformações da cidade, que segue em seu processo contínuo de desenvolvimento e complexificação. Sob nossa avaliação, em um sítio detentor de patrimônio moderno, como Brasília, é grande o risco de que soluções tanto ordinárias quanto apressadas danifiquem irreversivelmente suas características essenciais, seja por descuido, desconhecimento ou ausência de debate e consenso em torno dos elementos a preservar.

Referências bibliográficas

BRASIL. INSTITUTO BRASILEIRO DO PATRIMÔNIO CULTURAL. Portaria nº 314, de 8 de outubro de 1992. Sem ementa. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/legislacao/Portaria_n_314_de_8_de_outubro_de_1992.pdf>. Acesso em 25.mai.2019.

_____. INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. Portaria nº 166, de 11 de maio de 2016. Estabelece a complementação e o detalhamento da Portaria nº 314/1992 e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 13.mai.2016. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Portaria_n_166_de_11_de_maio_de_2016_.pdf> Acesso em 25.mai.2019.

COSTA, Lucio. Brasília revisitada 1985-87. In: DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 10.829, de 14 de outubro de 1987. Regulamenta o artigo 38 da Lei 3751, de 13 de abril de 1960, no que se refere a preservação da concepção urbanística de Brasília. **Diário Oficial do Distrito Federal**, Brasília,

¹⁴ Sobre os desdobramentos mais recentes, a última proposta de intervenção nas muretas das “tesourinhas”, apresentada pela NOVACAP, após as respostas negativas de IPHAN e SEGETH/DF, exibiu o desenho original, no entanto com a altura um pouco maior que a existente. No final de 2018, a NOVACAP iniciou a recuperação dos elementos de proteção das tesourinhas mantendo seu desenho. Porém, os serviços alcançaram apenas alguns viadutos em que os guarda-rodas estavam destruídos. A recuperação estrutural, que, segundo divulgação anterior, ocorreria em todos os viadutos, ainda não foi contratada, limitando-se à entrega, em junho de 2019, da recuperação do viaduto do “Eixão” sobre a Galeria dos Estados, que havia desabado parcialmente dezesseis meses antes.



14.out.1987. Disponível em:

<http://www.tc.df.gov.br/SINJ/DetalhesDeNorma.aspx?id_norma=15139>. Acesso em 25.mai.2019.

_____. **Registro de uma vivência**. São Paulo: Empresa das Artes, 1995.

_____. **Brasília, cidade que inventei**: Relatório do plano-piloto de Brasília. Brasília: IPHAN, 2018.

DNIT. **Manual de Projeto Geométrico de Travessias Urbanas**. Disponível em:

<http://ipr.dnit.gov.br/normas-e-manuais/manuais/documentos/740_manual_projetos_geometricos_travessias_urbanas.pdf>. Acesso em 04.jun.2019.

FERREIRA, Marcílio Mendes; GOROVITZ, Mateus. **A Invenção da Superquadra**: o conceito de Unidade de Vizinhança em Brasília. Brasília: IPHAN, 2007.

ICOMOS. **Carta de Washington**. Disponível em:

<<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Carta%20de%20Washington%201986.pdf>>. Acesso em 08.jun.2019.

_____. **Madrid-New Delhi Document**: approaches to the conservation of twentieth-century cultural heritage. S. L.: ICOMOS, 2017. Disponível em: <<http://www.icomos-isc20c.org/pdf/madrid-new-delhi-document-2017.pdf>>. Acesso em 20.mar.2019.

KIM, Lina; WESELY, Michael. **Arquivo Brasília**. São Paulo: Cosac Naify, 2010. 528 p.

PESSOA, José Simões de Belmont. Brasília e o tombamento de uma ideia. **5º Seminário Docomomo Brasil**, São Carlos (SP), 2003.

ROSSETTI, Eduardo Pierrotti. Brasília-patrimônio: desdobrar desafios e encarar o presente.

Arquitextos, São Paulo, 159.02, Vitruvius, ago. 2013. Disponível em:

<<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/14.159/4845>>. Acesso em 26.mai.2019.

SILVA, Paulo César Marques da. Mobilidade, acessibilidade e velocidade no Eixo Rodoviário. In: **Patrimônio em transformação**: atualidades e permanências na preservação de bens culturais em Brasília. Org. Sandra Bernardes Ribeiro e Thiago Perpétuo. Brasília: IPHAN, 2017, p. 100-109.

UNESCO. **Preparação de candidaturas para o Patrimônio Mundial**: manual de referência. Brasília: UNESCO Brasil/IPHAN, 2013.

_____. WORLD HERITAGE CENTRE. **Brasília**. Disponível em:

<<https://whc.unesco.org/en/list/445>>. Acesso em 22.mar.2019.