

ROBERTO DE ALMEIDA BOTTURA

# **VIDA COTIDIANA, DIVERSIDADE E URBANIDADE:**

FISSURAS E DESVIOS PROMOVIDOS PELAS  
ATIVIDADES TERCIÁRIAS EM PALMAS (TO)





# Universidade Federal do Tocantins

## Editora da Universidade Federal do Tocantins

### **Reitor**

*Luis Eduardo Bovolato*

### **Vice-reitor**

*Marcelo Leineker Costa*

### **Chefe de Gabinete**

*Emerson Subtil Denicoli*

### **Pró-Reitor de Administração e Finanças (PROAD)**

*Jaasiel Nascimento Lima*

### **Pró-Reitor de Assuntos Estudantis (PROEST)**

*Kherlley Caxias Batista Barbosa*

### **Pró-Reitora de Extensão, Cultura e Assuntos Comunitários (PROEX).**

*Maria Santana Ferreira dos Santos*

### **Pró-Reitora de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas (PROGEDEP)**

*Michelle Matilde Semiguel Lima  
Trombini Duarte*

### **Pró-Reitor de Graduação (PROGRAD)**

*Eduardo José Cezari*

### **Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação (PROPESQ)**

*Raphael Sânzio Pimenta*

### **Pró-Reitor de Tecnologia e Comunicação (PROTIC)**

*Ary Henrique Moraes de Oliveira*

### **Conselho Editorial**

*Ruhena Kelber Abrão Ferreira  
Membros do Conselho por Área*

### **Ciências Biológicas e da Saúde**

*Eder Ahmad Charaf Eddine  
Marcela Antunes Paschoal Popolin  
Marcio dos Santos Teixeira Pinho*

### **Ciências Humanas, Letras e Artes**

*Barbara Tavares dos Santos  
George Leonardo Seabra Coelho  
Marcos Alexandre de Melo Santiago  
Rosemeri Birck  
Thiago Barbosa Soares  
Willian Douglas Guilherme*

### **Ciências Sociais Aplicadas**

*Roseli Bodnar  
Vinicius Pinheiro Marques*

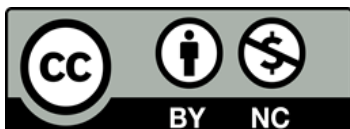
### **Engenharias, Ciências Exatas e da Terra**

*Fernando Soares de Carvalho  
Marcos André de Oliveira  
Maria Cristina Bueno Coelho*

### **Interdisciplinar**

*Ana Roseli Paes dos Santos  
Ruhena Kelber Abrão Ferreira  
Wilson Rogério dos Santos*

Universidade Federal do Tocantins (UFT) | Câmpus de Palmas  
Avenida NS 15, Quadra 109 Norte | Plano Diretor Norte  
Bloco IV, Reitoria  
Palmas/TO | 77001-090



Atribuição 4.0 Internacional (CC BY 4.0)

**Preparação:** Joilene Lima

**Capa:** Roberto Bottura

**Diagramação:** Gabriel de Carvalho

**Revisão:** O conteúdo dos textos e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de responsabilidade dos respectivos autores.

**Autor:** Roberto de Almeida Bottura

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**  
**Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Tocantins (SISBIB)**

---

B751p Bottura, Roberto de Almeida.

Vida cotidiana, diversidade e urbanidade: fissuras e desvios promovidos pelas atividades terciárias em Palmas (TO). / Roberto de Almeida Bottura. – Palmas, TO: EdUFT, 2024.

191p.

Editora da Universidade Federal do Tocantins (EdUFT). Acesso em: <https://sistemas.uft.edu.br/periodicos/index.php/editora>.

ISBN: 978-65-5390-075-2.

1. Urbanismo. 2. Arquitetura. 3. Cotidiano. 4. Palmas . I. Bottura, Roberto de Almeida. II. Título.

**CDD711.5**

---

**TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – A reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio deste documento é autorizada desde que citada a fonte.**



À minha família:  
*Aos meus pais, Luiz e Ângela,  
por sempre me incentivarem aos estudos e a conhecer o mundo.*  
À Ana Carla, ao Joaquim e à Heloísa,  
*presentes de uma existência e que tornam a vida cotidiana mais  
edulcorada.*

## AGRADECIMENTOS

Agradecer é o ato nobre do reconhecimento às pessoas que, de uma forma ou de outra, auxiliaram na realização desta pesquisa, cujo livro é a cristalização de um processo de doutoramento.

A Alice Martinotti, valiosa amiga, pelo conselho.

À querida orientadora Profa. Dra. Heliana Comin Vargas, por ter aceito o inusitado convite de vir ao Tocantins palestrar em 2016, de onde iniciou nosso vínculo; por conduzir meu percurso doutoral com orientações atenciosas, precisas e esclarecedoras; e por demonstrar, na sua prática, o bom exemplo de como ser uma professora-pesquisadora.

Aos Professores Drs. Luiz Recamán (FAUUSP) e Josep Maria Rovira (ETSAB – UPC), fontes de inspiração à docência e a vida acadêmica.

Aos alunos de graduação em Arquitetura e Urbanismo do ITPAC e UFT, que nos grupos de pesquisa me honravam com suas dedicadas presenças e discussões. Não citarei nomes, para não ser injusto diante de eventual esquecimento, mas cada um que participou com sua contribuição tem uma importância vital para a edição deste livro e a minha formação como professor-pesquisador.

Aos Profs. Drs. Ricardo Paiva e Rafael Perrone, pelas generosas contribuições que nortearam a pesquisa.

Aos entrevistados, que dispuseram de seu precioso tempo para colaborar com esse trabalho; em especial, Lúcio Cavalcante e Hildebrando Paz, sempre dispostos a contribuir.

A Fabiana Monsalú, pelas preciosas estadias em São Paulo. Aos meus irmãos, Eduardo e Patrícia; e a tantos outros irmãos e amigos da fábrica de fazer amigos do Gabriel.

À UFT, pelo apoio a produção e lançamento deste livro.

Aos meus amores dessa jornada: Ana Carla, companheira e conselheira; Joaquim e Heloísa, que me encantam a cada dia com a alegria de ser pai.

Aos meus pais.

## PREFÁCIO

### *EM BUSCA DA VITALIDADE URBANA*

Heliana Comin Vargas - Professora titular da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo.

Mudanças sempre fizeram parte da trajetória da humanidade. Porém, o que estamos observando, nesse momento, é um aumento exponencial da velocidade dessas mudanças, da rapidez da sua difusão e incorporação pela sociedade, criando de fato uma disrupção. No entanto, o pensamento urbanístico, talvez pela questão inercial associada ao ambiente construído, não tem absorvido *pari passu* essas mudanças, principalmente no contexto brasileiro. A tese de Roberto de Almeida Bottura nos traz um alento e nos convida a percorrer outros caminhos que contribuam para romper com as ideias conservadoras que ainda permeiam o campo de atuação de arquitetos e urbanistas.

Durante o século XVIII, surgiram diferentes abordagens sobre os estudos das cidades, dedicados a discutir a concentração de pessoas e de atividades no espaço urbano, cujas ênfases voltaram-se para o entendimento das relações sociais, para as preferências locacionais e para a configuração espacial.

Economistas e sociólogos buscaram entender esses fenômenos, criando esquemas e modelos a partir da observação da realidade, como ocorreu com os estudos urbanos pioneiros da Escola de Chicago de Ecologia Humana, ou mesmo com a Teoria do Lugar Central de Walter Christaller com seu modelo hexagonal, para citar apenas alguns.

Embora esses estudos tenham respondido por importantes descobertas do ponto de vista da economia urbana e das discussões sobre terciário e cidade, evoluindo, posteriormente, para o surgimento de grandes teorias sobre a produção do espaço urbano, a força e rigidez dos esquemas gráficos produzidos, naquele momento, acabaram encobrendo a real dinâmica das cidades e foram assumidos, muitas vezes, como modelos estáticos a serem reproduzidos.

Arquitetos e urbanistas também se valeram de esquemas gráficos e padrões urbanos estáticos para projetar cidades, desconsiderando a lógica da economia urbana. A invenção do movimento Cidade Jardim de Ebenezer Howard no final do século XVIII, adotando uma postura

propositiva, é um claro exemplo dessa condição, que acabou por influenciar a construção de diversas cidades nos EUA e na Europa.

O Movimento Moderno da Arquitetura e Urbanismo, por sua vez, embora não se valesse de esquemas gráficos rígidos, pautava-se pela rigidez de princípios a serem seguidos, ignorando também, a dinâmica da vida urbana. A Carta de Atenas, produzida em 1933, durante o IV CIAM (Congresso Internacional de Arquitetura Moderna), ao definir como funções da cidade, apenas, Habitar, Trabalhar, Recrear e Circular, ignorou a atividade de consumo, inerente à condição humana, que por sua presença no cotidiano da vida urbana tem respondido, desde sempre, pela identificação, criação e consolidação de sua vitalidade.

A crítica a essa ausência do terciário e a constatação da sua importância para a existência de urbanidade esteve fortemente presente, na década de 1960, com destaque para os trabalhos de Jane Jacobs e Henry Lefebvre.

Ao discutir o papel dos mercadores nas cidades durante a Idade Média, em sua obra o Direito à Cidade, Henry Lefebvre indica como paradoxal o fato de que a cidade dos mercadores e dos banqueiros continuava a ser, o tipo e o modelo de uma realidade urbana onde o uso (fruição, a beleza, o encanto dos locais de encontro) predominava sobre o lucro, sobre o valor de troca, sobre o mercado e suas exigências. Pois, os mercadores usavam esse espaço para promover e generalizar a troca, chegando a ornamentar as suas cidades como verdadeiras obras de arte.

O Movimento Moderno, para além desse descuido em reconhecer a importância do terciário, defendia como princípios a separação do fluxo de pedestres e veículos e a segregação de usos, tendo como instrumento principal o zoneamento. Ainda, segundo Lefebvre, considerando que, social e politicamente, as estratégias de classes, conscientes ou inconscientes visam a segregação, esses princípios davam racionalidade ao fato por meio do projeto.

Essa desconsideração do setor terciário na produção e gestão das cidades, e a força como esse setor evidencia-se quando passamos de uma Sociedade de Produtores para uma Sociedade de Consumidores, conforme explicitado por Zygmunt Bauman em sua obra Vida para o Consumo, exige um rompimento do paradigma sobre o pensamento urbanístico em curso, para que novas formas de atuar sobre a cidade floresçam.

Nesse contexto, a obra “Vida cotidiana, diversidade e urbanidade: fissuras e desvios promovidos pelas atividades terciárias em Palmas (TO)”, é uma esperança nessa direção, onde somos contemplados não com uma tese apenas, mas com três.

O primeiro capítulo demonstra, a partir de suporte teórico consistente e indicações práticas, a importância das atividades terciárias para a construção da urbanidade, da vitalidade urbana e da criação do lugar.

O segundo comprova a clara ausência da devida consideração do terciário no ideário de cidade moderna, evidenciada por uma análise inédita nas teorias urbanas e projetos paradigmáticos dos séculos XIX e XX.

Depois de apresentar, no terceiro capítulo, todo o processo de concepção e implantação da cidade de Palmas, cidade-projetada, implantada na década de 1990, fruto do desenho urbano de arquitetos e regida pelos princípios da estrutura urbana reticular, das grandes quadras e do zoneamento, claros princípios do ideário moderno, dedica-se a apresentar, as transformações e transgressões impostas pelo setor terciário em busca da urbanidade e da vitalidade urbana, 30 anos depois de sua inauguração.

Em suma, esse trabalho apresenta-se como uma visão contra hegemônica ao pensamento urbanístico corrente no Brasil que, ao demonstrar a importância do setor terciário na vitalidade urbana e as transgressões que as atividades terciárias tem promovido espontaneamente em busca de uma condição que as viabilizem, independentemente dos ditames legais, fornece subsídios para pensar o planejamento e a gestão das cidades que continuam centradas no zoneamento com segregação de usos, sem incorporar a lógica do terciário em suas decisões.

Embasamento teórico consistente, redação primorosa, permeado por ilustrações e esquemas gráficos devidamente inseridos no texto, adicionam mais qualidades para transformar esse trabalho em referência primordial para os estudos urbanos contemporâneos, buscando romper paradigmas do conhecimento vigente e contribuir para a vitalidade de nossas cidades. Trabalho de excelência que convida à leitura.

# SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	14
CAPÍTULO 1 - ATIVIDADES TERCIÁRIAS: URBANIDADE E LUGAR NA LÓGICA DE SUA REALIZAÇÃO.....	20
1.1 O SETOR TERCIÁRIO A PARTIR DA SUA MULTIPLICIDADE DE CATEGORIAS, TIPOS DE NEGÓCIOS E DEMANDAS LOCACIONAIS.....	20
1.2 ATIVIDADES TERCIÁRIAS, REFORÇO DA URBANIDADE E CRIAÇÃO DE LUGAR .....	25
CAPÍTULO 2 - ATIVIDADES TERCIÁRIAS NA CIDADE MODERNA E SEUS DESDOBRAMENTOS.....	35
2.1 A CONSOLIDAÇÃO DA BURGUESIA COMERCIAL E OS ESTÍMULOS À URBANIDADE (CIDADE NO SÉC. XVIII E XIX).....	37
2.2 SOCIALISMO UTÓPICO, URBANISMO MODERNO E NEGLIGÊNCIAS AO TERCIÁRIO .....	42
2.2.1 Cidade, vida urbana e atividades do cotidiano no pensamento de Le Corbusier .....	47
2.3 OS DESDOBRAMENTOS DO PENSAMENTO MODERNO NO PLANEJAMENTO E NA GESTÃO DAS CIDADES: ZONEAMENTO E SEPARAÇÃO DE ATIVIDADES .....	56
2.3.1 Os subúrbios norte-americanos e o shopping center .....	57
2.3.2 As new towns inglesas .....	58
2.3.3 O zoneamento em cidades seculares .....	62
2.4 - MULTIPLICIDADE DE PENSAMENTOS SOBRE A CIDADE.....	67
2.4.1 - A revalorização da simultaneidade de usos .....	67
2.4.2 A pedestrianização das cidades: ambivalências na ideia de rua-pessoas-atividades terciárias.....	73
2.5 PERMANÊNCIA DO PENSAMENTO MODERNO NAS CIDADES NOVAS BRASILEIRAS.....	77



2.6 - CONSIDERAÇÕES PARCIAIS .....	85
CAPÍTULO 3 - PALMAS E SUA CONCEPÇÃO: CIDADE NOVA, CAPITAL PLANEJADA .....	88
3.1 Primeiro princípio: a estrutura urbana.....	96
3.2 Segundo princípio: as grandes quadras.....	101
3.3 Terceiro princípio: o zoneamento .....	103
CAPÍTULO 4 - ATIVIDADES TERCIÁRIAS EM PALMAS: PROMOÇÃO DE FIS, ESVIOS E GERAÇÃO DE URBANIDADE .....	112
4.1 A ESTRUTURA URBANA: URBANIZAÇÃO, MUROS E DESVIOS NO CENTRO PROJETADO .....	121
4.2 GRANDES QUADRAS: TRANSGRESSÕES E IMPACTOS DO TERCIÁRIO NAS ÁREAS RESIDENCIAIS .....	132
4.2.1 O surgimento de atividades não previstas .....	133
4.2.2 Impactos nas quadras residenciais.....	144
A - Impacto no uso do solo .....	144
B – Impacto viário: estacionamento, chegada/saída nos estabelecimentos.....	147
C – Impacto viário: carga/descarga .....	148
D – Impactos na paisagem construída.....	149
4.3 O ZONEAMENTO AVILTADO: DISTÂNCIA ENTRE A CIDADE LEGAL E A CIDADE REAL.....	161
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	174
REPORTAGENS DE JORNAL CONSULTADAS .....	194
ENTREVISTAS / DEPOIMENTOS (EM ORDEM DE REALIZAÇÃO) ....	194
Sobre o autor .....	203

## INTRODUÇÃO

Uma cidade toda paredão.  
Paredão em volta das casas.  
Em volta, paredão, das almas.  
O paredão dos precipícios.  
O paredão familiar.  
Ruas feitas de paredão.  
O paredão é a própria rua,  
onde passar ou não passar  
é a mesma forma de prisão.  
Paredão de umidade e sombra,  
sem uma fresta para a vida.  
A canivete perfurá-lo,  
a unha, a dente, a bofetão?  
Se do outro lado existe apenas  
outro, mais outro, paredão?

(Carlos Drummond de Andrade, [1973] 2017, p.16)

Permitam-me ocupar estas primeiras páginas introdutórias dirigindo-me aos leitores em primeira pessoa – afinal, este trabalho está completamente vinculado a uma história composta por olhares e sentimentos diante de alguns fenômenos.

O presente livro é resultado de uma pesquisa doutoral que foi moldada, gradualmente, de percepções pessoais a partir de 2015 quando me transferi com minha família, de Campinas/SP para Palmas/TO. Na condição de professor universitário do curso de Arquitetura e Urbanismo, me deparei com uma realidade completamente distinta das que eu havia vivenciado anteriormente, seja em Campinas/SP (onde cursei a Graduação), seja em Barcelona/Espanha (onde cursei o Mestrado). O fato é que a vida urbana experienciada nessa cidade nova – planejada por arquitetos e com 26 anos de sua fundação recentemente completados – era, no mínimo, estranha, diferente, rara.

Olhares e sentimentos afloravam.

Percorrendo suas avenidas, me parecia “uma cidade toda paredão”, como no poema de Drummond de Andrade. Nas grandes vias da malha

de Palmas, chamavam atenção os muros dos fundos das quadras. Ali e acolá, o tédio dos paredões era rompido por uma ou outra abertura, quase como se elas não devessem estar ali; às vezes era a vitrine de uma loja, a porta de um salão de beleza, o toldo de uma lanchonete, uma farmácia de prontidão, a borracharia que aguarda clientes, um churrasquinho que invade a calçada com mesas improvisadas... Eu sentia que eram fissuras de vitalidade, que atribuíam à calçada o valor de pertencer a algo, e não apenas servir de passagem. Frestas, tal qual o poema, que rompiam com a “umidade” – o limo do abandono – e evitavam a escuridão da “sombra”, ou seja, traziam feixes de luz e vida ao facilitar a permanência de pessoas, possibilitando o estar, o entra-e-sai, o ver e ser visto, algo menos que um “paredão (...) sem uma fresta para a vida”. Fissuras que, logo vim descobrir, eram desvios que rompiam com o projeto urbano previsto e o zoneamento da jovem capital.

Devagarinho, tornava-se nítido que aquela vida urbana em Palmas – à primeira vista, insossa – era enriquecida com a vivacidade de trechos com atividades de comércio e serviços. Por exemplo: a solidão sentida na quadra residencial em que eu morava era ausente quando eu visitava a quadra vizinha, que, dentro, tinha mercado, lanchonete, escola de natação, padaria e escola de música; ou mesmo em outra quadra, além, que tinha restaurante, academia, escola de jud , doceria e uma boa horta comunitária. Com o tempo, essa percepção me fez escolher morada em quadras com atividades mescladas, que me incentivavam a ser pedestre – em uma cidade hostil a pedestres – com mais comércio e serviços próximos. Já em uma nova residência, cansei de ir e vir caminhando para a minha dentista, ou de deixar o carro no lava a jato e voltar a p  para casa – mesmo que viesse a descobrir que essa mistura que tanto me agradava não era bem a planejada para essa cidade ideal.

Por outro lado, espaços da cidade definidos como áreas próprias para comércio e serviços – segmentados entre Vicinal, Central, Urbano e Regional – muitas vezes eram sem-graça e opacos, como a monumental avenida Teotônio Segurado e algumas avenidas Leste-Oeste. O próprio centro projetado, sem usos atrativos, mais se parecia com um centro decadente de qualquer cidade por aí que eu havia conhecido. Ao seu revés, quadras supostamente residenciais e grandes avenidas Norte-Sul, criadas tão apenas para a circulação viária, estavam diversificando usos tornando-se lugares de intensa

vivacidade, permanência e troca – nestes trechos eu percebia mais urbanidade.

Com o tempo vim conhecendo detalhes significativos do projeto original de Palmas e seu zoneamento, como por exemplo: a primeira escolinha que meu filho frequentou, aos 3 anos de idade (bem próximo da minha casa) não poderia estar ali, supostamente. Em seguida, a grande escola que ele estudou aos 5 anos, localizada em outra quadra residencial, tampouco poderia estar onde estava, bem como a floricultura que eu comprava flores em datas especiais – e nem a academia que eu frequentava! Ora, algo havia para que estes negócios tivessem escolhido localizações distintas das que o zoneamento impunha; e, absolutamente, essas escolhas geravam impactos ao entorno, à legislação e à cidade – e aos usuários, que, como eu, serviam-se destas atividades.

Pouco a pouco se desvendava que a cidade real há muito se distanciava daquela cidade concebida na prancheta, sendo que a vivida e percebida pela população era muito mais complexa e dinâmica do que sua estrutura reticular, das grandes quadras muradas e do rígido zoneamento, princípios reguladores que a fundamentavam e simulavam um ideal de cidade planejada.

Inquietações pululavam e o desejo de uma pesquisa tomava forma.

Afinal, o que acontecia em Palmas? Que fenômenos eram estes que saltavam à minha vista e influenciavam minha percepção e apreensão da cidade? Se Palmas tinha um projeto urbano pensado por arquitetos, que recursos projetuais foram empregados e que na sua materialização geravam uma cidade monótona, de vida urbana rarefeita? Ou será que o projeto era anódino e nada influenciou, cabendo exclusivamente à ingerência dos gestores e aos desvirtuamentos políticos o infeliz resultado? Seriam falhas do zoneamento e/ou da fiscalização? Para a vida cotidiana, o que significavam as “frestas nos paredões”? Que relações haviam entre as atividades terciárias e o florescimento de urbanidade, no contexto de uma cidade nova planejada? E, comparadas a outras cidades tradicionais que eu havia vivido, o que de fato demonstravam algumas escolhas locacionais de comércio e serviços que se desviavam das imposições do zoneamento?

Dicotomias fervilhavam: projeto x realização; abstração x

materialização; coletivo x individual; público x privado; cidade legal x cidade real.

Olhares e sentimentos foram convertidos em problematizações, ao par que as inquietações se traduziram em questão central da pesquisa e levaram ao lançamento de uma hipótese:

Quando uma cidade nova planejada (projeto e legislação) negligencia a lógica de realização das atividades terciárias na sua complexidade, estas passam a fissurar as restrições e determinações impostas, desviando localizações, reformulando o desenho urbano e transformando tipologias na busca de sua realização; moldando uma cidade mais diversa – projetual e legalmente – e com mais urbanidade.

Com a hipótese levantada, as dicotomias compuseram o objetivo geral da pesquisa: avaliar a lógica de realização do setor terciário em Palmas (TO), analisando, desde sua fundação, a dicotomia entre o planejado e o realizado, assim evidenciando as motivações e impactos de desvios e fissuras promovidos pelas atividades terciárias, que, nas suas acepções tangível e intangível, induzem a novas formas de vivenciar a cidade, ressignificando a vida cotidiana e potencializando a urbanidade.

São objetivos específicos: (i) aprofundar, sob o olhar da arquitetura e do urbanismo, os vínculos teóricos e empíricos das inter-relações e pré-disposições entre cidade, atividades terciárias e urbanidade; por conseguinte, como embasamento histórico, (ii) discutir a presença destas inter-relações e pré-disposições no ideário de cidade moderna, evidenciadas por algumas teorias urbanas e projetos paradigmáticos dos séculos XIX e XX; em seguida, (iii) avaliar o projeto concebido de Palmas (discurso e estratégias projetuais) em relação às problematizações do desenho urbano no arranjo de suas atividades que condicionam à realização do terciário; e (iv) avaliar o instrumento zoneamento – que tem sido aplicado tanto em cidades novas/planejadas como nas cidades seculares – quanto à sua efetividade na geração de espacialidades com mais urbanidade.

Este trabalho também se justifica, de modo abrangente, diante dos escassos estudos que se dedicam a analisar a influência e o dinamismo das atividades terciárias em cidades novas/planejadas. Destacam-se as dissertações em Arquitetura e Urbanismo que se debruçaram sobre Brasília, como as de Ferreira (1982), que investigou a especialização e a acessibilidade do comércio local Sul; Mascarenhas

(2013), que analisou o comércio local na rua da igreja; e a de Rezende (2014), que estudou o Setor de Diversões Sul – CONIC. Foram identificados trabalhos pontuais da área da Geografia em cidades como Maringá, Marabá e Carajás.

Considerando a escala de análise (urbana) e o objeto de estudo (Palmas), definiu-se um recorte espacial específico, já que a política de ocupação da capital moldou um território espraiado e fragmentado, criando desde sua fundação bairros-satélites fora da malha projetada, gerando uma complexidade de relações; estas, se fossem incorporadas ao trabalho, extrapolariam os objetivos e esgarçariam, excessivamente, o embasamento teórico e o trabalho de campo. Portanto, aqui serão considerados os fenômenos das atividades terciárias dentro da cidade-projetada, fruto do desenho urbano dos arquitetos e regida pelos princípios da estrutura urbana reticular, das grandes quadras e do zoneamento.

Para dar conta dos objetivos da pesquisa, com vistas à comprovação da hipótese, foi realizada uma pesquisa bibliográfica a qual foi complementada por pesquisas de campo:

O conceito de fissuras, apropriado na pesquisa, é proveniente de Didi-Huberman (2015), que evoca as rasgaduras que as imagens podem criar, desestabilizando o senso comum, o que está naturalizado e neutralizado, aparentemente íntegro e homogeneizado. Transposto à realidade de Palmas, este conceito é ressignificado para pensar as alteridades provocadas na imagem e na percepção da cidade, quando as fissuras sulcadas pelas atividades terciárias em espaços não previstos desestabilizam igualmente o senso comum, exigindo uma reflexão ao desintegrar paradigmas da cidade ideal impactando na heterogeneidade de espaços, usos e fluxos.

O presente livro está estruturado em 4 capítulos, além desta introdução e da conclusão:

O capítulo 1 ("Atividades terciárias: urbanidade e lugar na lógica de sua realização") enfeixa, sob a ótica da arquitetura e do urbanismo, algumas das principais linhas de pensamento que definem o terciário, explicitando suas especificidades e estabelecendo pontos de contato com os estudos da urbanidade e da produção do espaço. É o capítulo que calibra o olhar para o tema investigado e define quais grupos de atividades terciárias são consideradas na análise de Palmas.

O capítulo 2 ("Atividades terciárias na cidade moderna e seus



desdobramentos”) discute o protagonismo das atividades terciárias no processo de modernização das cidades, contribuindo em moldar o que se conhece por vida urbana moderna. São revistos alguns exemplos paradigmáticos (teorias urbanas, arquiteturas, projetos de cidades novas e legislações) que ora negligenciaram as atividades terciárias – ignorando seu vínculo com a urbanidade, ora as incorporaram como variável fundamental da vida cotidiana.

No capítulo 3 (“Palmas e sua concepção: cidade nova, capital planejada”) são explicados a formação do Tocantins e o processo de definição de sua capital; é analisado o projeto de Palmas por meio de três princípios reguladores: a estrutura urbana, as grandes quadras e o zoneamento, demonstrando, com base na discussão trazida no capítulo 2, a incorporação de recursos projetuais modernistas e o descompasso do arranjo das atividades na nova capital em relação a algumas das principais correntes do pensamento urbanístico que marcaram a segunda metade do século XX, em revisão do funcionalismo; por fim, sinaliza para o fato de que as condições projetuais pré-existentes impulsionaram os desvios e as fissuras promovidos pelas atividades terciárias na cidade (analisadas no capítulo 4).

O capítulo 4 (“Atividades terciárias em Palmas: promoção de fissuras e desvios em busca da urbanidade”) discute, primeiramente, o processo de ocupação e apropriação da cidade e, em seguida, analisa alguns fenômenos ocorridos nos três princípios reguladores (estrutura urbana, grandes quadras e o zoneamento) conduzindo a comprovação da hipótese.

Boa leitura!

## **CAPÍTULO**

# **I**

## **ATIVIDADES TERCIÁRIAS: URBANIDADE E LUGAR NA LÓGICA DE SUA REALIZAÇÃO**

De vital importância – e até o presente momento, escassos – são os estudos que se dedicam a compreender as atividades terciárias vinculando-as à coexistência de urbanidade, reconhecendo que a presença destas atividades anima ruas e calçadas. Pensar as cidades hoje é pensar o protagonismo, a diversidade e a complexidade da troca na vida cotidiana (em sua mais ampla acepção, do material ao abstrato), a fim de avaliar seu impacto no território, seu vínculo com a sociedade, sua materialidade como espaço e produto, e sua imaterialidade por relações simbólicas na geração de lugar.

Este trabalho tem como objetivo enfeixar algumas das principais linhas de pensamento que auxiliem em ampliar o entendimento da lógica de realização das atividades terciárias, na busca de identificar quais as especificidades de possíveis combinações entre usos, fluxos, demandas e espacialidades, capazes de reforçar a centralidade, a sociabilidade e a vitalidade urbanas.

### **1.1 O SETOR TERCIÁRIO A PARTIR DA SUA MULTIPLICIDADE DE CATEGORIAS, TIPOS DE NEGÓCIOS E DEMANDAS LOCACIONAIS**

Entende-se por setor terciário aquele responsável pela oferta de bens e serviços, abarcando no ciclo capitalista as esferas de circulação e consumo, incorporando também segmentos tão diversificados como turismo, cultura e lazer. Para Kon (1999) é o setor responsável pelas transações econômicas e para Riddle (1986) é a cola que mantém integrada qualquer economia. A fim de diferenciá-lo dos chamados setor primário (agricultura e extrativismo) e secundário

(indústria) o termo foi introduzido por volta da década de 1930 por Fisher (KON, 1999) e por Clark (LIMA; ROCHA, 2009) por conta da crescente influência da comercialização de bens e serviços na vida urbana moderna.

Historicamente, ao longo dos séculos XVIII, XIX e XX, tendo como marco a Revolução Industrial, uma série de pensadores se dedicaram a compreender as atividades terciárias na busca de definir se são produtoras de valor/excedente ou se são atividades residuais, pífias e improdutivas. Basta apenas que se recorde o imbróglio – muito bem explicado por Vargas (2018, 2020), Meirelles (2006) e Kon (1992) – entre os economistas fisiocratas, clássicos e neoclássicos, que ocuparam parte de suas obras a entender os significados econômico e social do percurso de um produto desde a fábrica até o usuário e o de um serviço oferecido por uma pessoa qualificada. Nomes do calibre de François Quesnay, Adam Smith, David Ricardo, Jean-Baptiste Say, John Stuart Mill, Karl Marx e Leon Walras, entre outros, problematizaram a imaterialidade da troca e a intangibilidade dos serviços. Mesmo alçando diversos consensos, ainda predominava, no começo do século XX, um impasse em respeito ao conteúdo produtivo do terciário, sem presença significativa nos estudos econômicos e urbanos do período. Tal realidade vai se modificando, paulatinamente, quando, após a 1ª Guerra Mundial, nas economias modernas, todas as atividades produtivas passaram a desempenhar um papel econômico semelhante, ou seja, “não é possível considerar certas atividades como básicas e outras residuais ou improdutivas” (KON, 1999, p. 5) já que a exponencial heterogeneidade das atividades terciárias acompanhou a diversidade da vida reproduzida ao longo do século XX, constituindo o amálgama das relações sociais nas sociedades capitalistas avançadas, a bem dizer, incorporando múltiplas funções, formatos, realidades e demandas.

A partir de 1970, com a reestruturação do capitalismo orientado ao consumo de bens e serviços, o setor terciário<sup>1</sup> se torna mais complexo ao absorver e ser absorvido pelo capital financeiro, pela revolução tecnológica, pela flexibilização da produção e da circulação de produtos. Com a globalização econômica e cultural adentrada a década de 1980, o terciário não apenas reforçou seu caráter produtivo, como passou a exigir uma amplitude de classificações, a fim de mensurá-lo e administrá-lo (VARGAS, 2020).

Como indicação dessa primeira complexidade, apenas para

citar como exemplos, hoje fazem parte do setor terciário além do comércio por atacado e varejo, os profissionais liberais (advogados, arquitetos, dentistas, médicos, veterinários e tantos outros), bares, cafés e restaurantes (atendentes, chefs de cozinha, *bartenders*), vendedores de lojas, telemarketing, serviços imobiliários, transportes, publicidade, comunicação, passando por profissionais e atividades de compra/venda dos segmentos de construção, entretenimento, cultura, lazer e turismo incluídos também alojamento, educação, culto, limpeza, informática, segurança etc.

Para além dessa multiplicidade de categorias, um fator preponderante no entendimento da lógica de realização do terciário é, primeiramente, o reconhecimento das mais variadas escalas dos principais agentes como: pequenos e grandes comerciantes; pequenos e grandes prestadores de serviços; profissionais liberais; galerias comerciais; clusters de distribuição; equipamentos de transporte; capital imobiliário mantenedor de shopping centers e condomínios de escritórios; ambulantes; comércio virtual; parques temáticos; zonas de lazer e cultura; redes de turismo; administrações públicas e privadas; entre outros. Cada qual possui interesses diversos, valendo-se de instrumentos legais distintos para sua realização e incidindo de forma distinta no território de acordo com sua demanda locacional, estrutura organizacional, domínio (público ou privado) e motivação dos que buscam seus produtos ou serviços.

Com relação à demanda locacional, a prestação de serviços, por requerer uma expertise do seu fornecedor, faz com que seus clientes acessem o local por indicação ou confiança no trabalho prestado, independentemente de sua localização, ou seja, proximidade, facilidade de acesso ou visibilidade. Para a prestação de serviços, há casos de serviços que exigem a presença do consumidor, os que realizam o serviço à distância ou em domicílio a pedido do cliente, como por exemplo, escritórios de contabilidade e advocacia, assistências técnicas, sapateiros, salões de beleza, consultórios médicos, estúdios de arquitetura, etc. Essa condição variável permite ocupar locais menos visíveis como antigas casas em bairros residenciais, salas em galerias ou edifícios comerciais que não necessitam do intenso fluxo de passagem de consumidores.

Já o comércio, que vende produtos padronizados para um público em geral, depende de uma preferência locacional marcada

pela distância econômica que considera facilidade de acesso, tempo e custo do deslocamento, preço dos produtos bem como facilidades de entrega (VARGAS, 2020).

Acrescenta-se a essa demanda locacional da atividade comercial o fato de que a escala, o formato e o tipo de negócio dos estabelecimentos incidem diretamente na dinâmica urbana. Enquanto o comércio tradicional de rua – geralmente composto por pequenos e médios comerciantes que vendem produtos diversificados – busca o fluxo e a visibilidade para sua realização, os que vendem produtos especializados passam a estar agrupados de modo a garantir o alcance a um mercado maior. Por outro lado, empreendimentos varejistas de base imobiliária, como os shopping-centers, apresentam-se como catalizadores de públicos, capazes de criar suas próprias centralidades (VARGAS, 2000, 2018).

Outro aspecto que interfere na relação do terciário com o espaço urbano, segundo Vargas (2020), está na forma como esse setor se estrutura, diferenciando os estabelecimentos voltados à oferta de bens e serviços ao consumidor, daqueles setores responsáveis pela direção de empresas, os chamados terciários de comando, formados basicamente pelos escritórios e sedes de companhias e instituições, tanto públicas quanto privadas. Sua potencialidade na vitalidade urbana está pelo uso intensivo de mão de obra – em muitos casos, diversificada e com renda constante – empregando funcionários de limpeza, auxiliares, passando por estagiários, analistas até gerentes e diretores – contribuindo para a animação e geração de fluxo e encadeamento de outras atividades. Cita-se como exemplo, o caso de uma famosa rede de drogarias: sua Sede, de onde emana as decisões que regem sua organização enquanto empresa, está em dois andares de um edifício comercial em São Paulo (SP), onde se concentram 800 funcionários divididos em 5.500 metros quadrados. A escolha de sua localização não dependeu exclusivamente dos fluxos no entorno nem tampouco de eventual visibilidade/conectividade com o espaço urbano, porém sua inserção naquele bairro impacta diretamente na dinâmica existente reforçando a centralidade. Os trabalhadores passam a utilizar ruas, calçadas, transporte público e estacionamentos fazendo aumentar concomitantemente a demanda por estabelecimentos comerciais como cafés, bares, restaurantes, papelarias, padarias, bancos e também serviços como salões de beleza,

academias de esporte, logística/transporte, escolas de idiomas etc. Já as lojas físicas, que venderão os produtos ao consumidor final, são escolhidas por critérios locais que buscam um fluxo já existente de pessoas, cuja visibilidade, vitrine, letreiros e fácil acessibilidade vêm facilitar o acesso ao produto.

Assim, ao pensar os estabelecimentos terciários de comando, em sua condição de catalizadores de público, ao contribuir significativamente para a convivialidade, podem se constituir em elementos fundamentais para compor as políticas urbanas voltadas à manutenção e/ou revitalização das áreas urbanas. É nessa direção que o terciário público<sup>2</sup>, pelo fato de a decisão de sua localização ser prerrogativa dos governos em suas diversas escalas, devendo estar voltada ao interesse público, difere significativamente do terciário privado, cujos interesses de localização estão atrelados à expectativa de rentabilidade, visibilidade e competitividade. Percebe-se a diferença de localização em um mesmo grupo de atividades (como escolas, creches, centros esportivos, centros de saúde etc.), em que os de domínio público – mais permanentes – são (ou deveriam ser) pautados pela lógica da coletividade, facilitando o acesso à maior gama de usuários da cidade enquanto os de domínio privado – mais transitórios – se inserem por uma lógica comercial de atração de um público solvente, em uma localidade que pode mudar de acordo com o perfil local dos usuários e o raio de influência pretendido.

A atração que rege os consumidores (indivíduos, empresas e governo) na aquisição de bens e serviços, passa, por sua vez, pelos aspectos mencionados anteriormente quanto à localização, acrescidos dos que envolvem a motivação para compras de bens ou serviços, sejam elas necessárias ou hedônicas, conforme descritas por Vargas (2016) em compra planejada, compra por impulso, compra comparada, compra associada e compra por conveniência. Cada tipo de compra ou serviços tem a sua especificidade em termos de demandas locais com o objetivo de viabilizar a realização dos seus estabelecimentos.

É preciso ponderar o fato de que, nas cidades capitalistas, a criação e determinação da localização de empresas privadas de atendimento ao usuário não podem ser definidas por decreto (VARGAS, 2015). A categorização do terciário e a complexidade na sua relação com o espaço urbano, brevemente enunciadas, reforçam



a necessidade de as políticas urbanas considerarem a lógica da sua realização. Entender e sistematizar estratégias de organização, controle e potencialização dos fluxos advindos do terciário é fundamental para que administrações públicas estejam atentas quanto ao balizamento de interesses (públicos e privados) e o desenvolvimento de ações precípuas para estímulo, geração e manutenção dos fluxos urbanos responsáveis pela vitalidade urbana, favorecendo assim a urbanidade. Caso contrário, estratégias descombinadas que não interpretam nem consideram os fluxos já existentes, bem como as localizações comerciais criadas sem demandas ou mesmo zoneamentos rígidos que não contribuem à heterogeneidade das atividades terciárias sobrepostas às atividades cotidianas, são consideradas ações pouco estimulantes à diversidade de usos e à sociabilidade inerente a uma desejada urbanidade no território.

## **1.2 ATIVIDADES TERCIÁRIAS, REFORÇO DA URBANIDADE E CRIAÇÃO DE LUGAR**

Ao refletir sobre as atividades de comércio e serviços, é impossível negar sua influência na vida cotidiana, embora exista a tendência de não perceber e nem dimensionar seu imenso protagonismo no dia a dia. Basta apenas recordar em 2020, com a pandemia de COVID-19, o impasse na definição do que são atividades essenciais e nas constantes transgressões às restrições de livre deslocamento na cidade em busca das mais variadas atividades, bens, serviços e lazer, revelando para o público em geral a importância do terciário no mundo urbano contemporâneo<sup>3</sup>.

Diante do oscilante contexto pandêmico, de reclusão e liberação de atividades, alguns dos atributos mais inerentes ao conceito de cidade – o encontro, a troca e a simultaneidade – ressurgem revalorizados, ressignificados e alçados a bem-maior, justificados, inclusive, como fatores psicossomáticos de equilíbrio individual e bem-estar social.<sup>4</sup>

O encontro é o ato da sociabilidade que se dá entre usuários da cidade nas dinâmicas que compõem a vida cotidiana. Para Lefebvre, o cotidiano é a vida de todo dia, o tempo cíclico e a repetição. O estudo da vida cotidiana “[...] mostra o lugar dos conflitos entre o racional e o irracional na nossa sociedade e na nossa época” (LEFEBVRE, 1991, P. 30) de modo que estudar os espaços de comércio e serviços na sua relação

com a urbanidade contribui em compreender como a coletividade se reproduz no âmbito da troca na sua acepção tangível e intangível. Sendo a troca (material e imaterial), o amálgama das relações urbanas impulsionadas pela simultaneidade de eventos, ações, interesses e atividades (sempre em constante relação-produção-reprodução do/no espaço) entende-se que o constructo social desse fenômeno é percebido como urbanidade.

Definindo a urbanidade como “resultado e como condição da integração social, simultaneamente; como sua construção, expressão e experiência” (NETTO, 2012, p. 45), ela é resultado e meio para o encontro, percebida e vivenciada nas relações ‘entre’ e não nas coisas. Para Castello, urbanidade “é a qualificação vinculada à dinâmica das experiências existenciais conferidas às pessoas pelo uso que fazem do ambiente urbano público, através da capacidade de intercâmbio e de comunicação de que está imbuído este ambiente” (2007, p. 29) de modo que, representada pelo convívio com os opostos, contendo a troca e a diversidade, as atividades de suporte à vida cotidiana dão plena condição para que ela se realize.

Ainda na década de 1960, Jane Jacobs (2001) reconheceu que lojas, bares e restaurantes atuam de forma diversa e complexa aumentando a frequência e segurança de pessoas nas calçadas. Combatendo o rodoviarismo e a monofuncionalidade, a autora alertou que a cidade, assim como os parques e os estabelecimentos comerciais, precisa de frequentadores, garantindo a presença de pessoas que saiam de casa por motivos diferentes, em horários diferentes e capazes de utilizar boa parte da infraestrutura. Sendo as atividades terciárias a mediação do cotidiano, são elas, portanto, as dinamizadoras do encontro e da troca. Essa ideia corrobora a afirmação de Gehl (1971), quando diz que no urbano,  $1+1=3$  pelo menos. Ou seja, a presença de duas pessoas em um espaço já é motivo de atração para uma terceira, e assim sucessivamente.

Um parque público, usualmente destinado para a prática de esporte e lazer, garante maior permanência de frequentadores com a coexistência de pontos de comercialização de água, cafés e lanches. Usos agregados, dentro dos parques, como centros esportivos, museu e biblioteca, também funcionam neste sentido. Casos emblemáticos, como o Jardim Botânico de Brasília/DF, que conta com cafés que servem refeições em seus gramados, fazem com que o encontro no

parque se prolongue por maiores períodos de tempo. Ou mesmo no parque Lagoa do Taquaral em Campinas/SP em que filiais de padarias estão abrindo quiosques dentro do parque, servindo-se do grande fluxo de frequentadores e permitindo maior permanência destes no recinto. No Parque do Ibirapuera, em São Paulo (SP), há museus, restaurantes e inúmeras opções de esporte. O Parque da Ciutadella em Barcelona (Espanha) conta com uma academia de esportes da Prefeitura aberta até as 23 horas todos os dias da semana, além de museu, zoológico e pavilhões culturais.

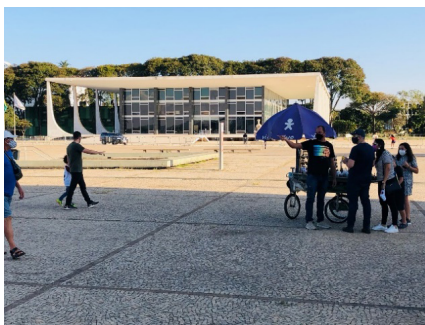


Figura 1 (esq.): Ambulante na Praça dos Três Poderes dando informações aos visitantes – Brasília (DF) (fonte: o autor, 2021). Figura 2 (dir.) Ambulantes na Praça da Catedral – Brasília (DF) (fonte: o autor, 2021).

Igualmente, espaços monumentais de visitação turística – como a Praça dos Três Poderes e a Catedral em Brasília (Figuras 1 e 2) – que não possuem nenhuma estrutura fixa para atender às necessidades básicas dos visitantes, é ocupada por ambulantes que oferecem água, refrescos, sorvetes e artesanato, facilitando uma maior permanência nos espaços, suprimindo uma demanda visivelmente requerida.

A convivialidade facilitada pelas atividades terciárias difere em qualidade e quantidade de acordo com sua especificidade imbricada na sua expressão espacial (edifício, entorno, rua, calçada e/ou parque em que elas acontecem, considerando a escala e o raio de influência), social (o grupo de pessoas que as realizam e seus estilos de vida), sazonal (porque e quando elas se dão) e cultural (vínculos de identidade e pertencimento). Cada aspecto, dotado de debilidades e potencialidades, é passível de ser ajustado de acordo com os objetivos a serem equalizados – sempre e quando se conheça a lógica de realização do terciário na sua diversidade de ação e possibilidades de promover mais urbanidade e encontro na cidade. Afinal, conforme indica Holanda (2003, p. 14), “[...] importa quem se encontra com

quem, para fazer o que, quando e onde”.

Observa-se, como exemplos, a presença de algumas atividades comerciais e de serviços que promovem o encontro e a coexistência de ações correlatas (comer, beber, permanecer, conversar, esperar, descansar, flunar, comprar, escutar, repousar) como: comércio de rua (lojas, bares, restaurantes, padarias, sorveterias, cafés etc.) e alguns serviços (academias de ginástica, salões de beleza, petshops, clínicas médicas, etc.); estações de transporte; edifícios empresariais; galerias comerciais; shopping-center; mercados públicos; feiras; comércio ambulante; e, por fim, comércio virtual. O uso, a especialidade definida, a presença de pessoas, as possibilidades de acessos, os grupos em interação e a relação com a cidade são alguns dos atributos principais que facilitam o florescimento de urbanidade, definida como fenômeno que “[...] relaciona e conecta outros sistemas de integração social e intensificação das trocas urbanas e dinâmicas cotidianas em nossos atos e experiências” (NETTO, 2012, p. 50).

As estações de transporte público (ônibus, metrô, trem, tranvia, balsa) são marcadas pela intensidade de movimento de pedestres e atradoras de comércio/ambulantes em seu entorno, criando uma simbiose que reforça a centralidade. A copresença de habitação estimula o movimento em diversos horários e, além do comércio, sua combinação com serviços como escolas, faculdades, cursinhos e academias estendem sua utilização aos horários noturnos. Bairros icônicos como Botafogo (Rio de Janeiro), Cambuí (Campinas), Rio Vermelho (Salvador), Savassi (Belo Horizonte) são conhecidos por sua urbanidade, justamente por sua reconhecida vitalidade na multiplicidade de atividades que reproduz, tendo o comércio e serviços como protagonistas de uma vida urbana marcada pelo encontro e pela diversidade.

São trechos de cidade que vão se transformando no decorrer das horas, com distintas experiências vivenciadas pelos interesses diferenciados de públicos distintos como os de funcionários do entorno, trabalhadores, estudantes e moradores, das mais diversas faixas etárias. E que se apropriam de diversas estruturas ao longo do dia: escritórios em horário comercial; cafés e restaurantes em franjas diárias; bares que no happy hour se esparramam nas calçadas e ruas; lojas; praças ao longo do dia; lavanderias após as 18 horas; academias 24 horas; farmácias 24 horas; centros esportivos; atividades

culturais; discotecas à noite; e feiras nos fins de semana, etc. Deveras, é difícil imaginar a vitalidade, que para Meyer é a “matéria-prima da urbanidade” (2002), sem a copresença das atividades terciárias, dinamizando a vida cotidiana e contribuindo para a permanência de pessoas nas ruas e calçadas da cidade.

A própria noção de espaço, entendido como agente e resultado de relações sociais, econômicas e culturais, é ressignificada no mundo contemporâneo quando considerada a diversidade das atividades terciárias, inclusive, sua potencialidade na geração de lugares. Na amplitude da experiência da vida cotidiana, o espaço indiferenciado transforma-se em lugar à medida que é melhor conhecido, apropriado e dotado de valor, algo a ser demarcado e defendido em que “[...] cada pausa no movimento torna possível que localização se transforme em lugar” (TUAN, 1983, p. 6). Por exemplo, em uma rua central de São Paulo (SP), como a 24 de maio, cuja espacialidade é moldada pelo grande fluxo de pedestres em meio a uma profusão de lojas, bares, restaurantes, prestadores de serviços e ambulantes; assim, observa-se a dinâmica urbana recriada após a instalação do equipamento do Serviço Social do Comércio (SESC) nas imediações, em que seus espaços internos de livre acesso são apropriados por uma variada gama de usuários, visitantes, trabalhadores do entorno e até moradores de rua, compondo um cenário de grande vitalidade urbana apoiado pelas atividades que oferece internamente: arte, cultura, cursos, serviços odontológicos, café, bar, restaurante, esporte etc. A qualidade dos serviços oferecidos é facilitada por uma arquitetura de grande apelo social já que o edifício não tem catracas e seus bares, restaurante, terraços e salas de exposição são de livre acesso à toda população, gerando uma urbanidade que se aproveita do grande fluxo já existente requalificando-o com novos valores enquanto lugar.

Desse modo, o lugar emerge da cidade viva, marcado eventualmente pela arquitetura, pelos espaços, atividades, fluxos e permanências, nos gestos pendulares e no desejo de pertencimento que os usuários da cidade desenvolvem por espacialidades que, ao serem apropriadas, são atribuídas de significado e desejo, seja para uma pessoa, para um grupo ou para uma tribo urbana, sempre emoldurando o senso de comunidade e de realidade. É o que Certeau (1998) define como a “[...] ordem segundo a qual se distribuem elementos nas relações de coexistência” (p. 189).

Uma grande e movimentada avenida de Belo Horizonte/MG, que durante a semana é um espaço ruidoso de grande fluxo transitório de automóveis e pessoas, aos domingos converte-se em um lugar de grande apreço pelo público local durante o evento da Feira Hippie, que interdita a avenida ao ocupar grande trecho com centenas de expositores. A transitoriedade é substituída pela permanência, encontro e troca, sendo um evento significativo na cidade que permite a presença de distintos grupos de pessoas tendo a comercialização de produtos e comidas como mediação, e que extrapola o econômico em direção ao social: a diversidade da feira qualifica um espaço da cidade com uma urbanidade reconhecida pela rica convivialidade e múltiplas possibilidades de apropriação. Confirma-se, portanto, que “[...] no caso do setor de comércio e serviços varejistas é muito difícil identificar-se onde termina o econômico e começa o social e vice-versa aonde sai o individual e entra o coletivo” (VARGAS, 2000, p. 2).

Tal exemplo também vale para as experiências urbanas em São Paulo (SP), quando aos domingos a avenida Paulista e o Minhocão são fechados para os carros e abertos ao público. Igualmente o Eixão em Brasília, que de espaço de carro em velocidades são apropriados enquanto lugar por frequentadores, cujas pequenas atividades comerciais que pululam ali e acolá (água, sorvete, artesanato, água de coco, camisetas, cafés, bolsas, food trucks, cervejas...) fortalecem os vínculos dos usuários garantindo a permanência e a diversidade do encontro. É quando Ricoeur (1998) confirma que o lugar é o espaço experienciado, o espaço da ação do homem, sendo assim, a porosidade entre o material e o imaterial que a experiência da troca (de produtos, ideias, pensamentos, arte e/ou protesto) molda as condições necessárias para que as afinidades entre pessoas ou grupo de pessoas a determinados espaços prevaleçam enquanto sentimento de pertencimento e permitam convertê-los em lugares.

Assim, também, a urbanidade se reforça pela “qualidade da forma ou das formas” (AGUIAR, 2012, p. 64), por portas, janelas, muros, perspectivas, coberturas, percursos, pavimentos, etc. Relembrando Holanda (2010) quando recrimina os inúmeros espaços cegos, mortos e residuais que provocam um forte isolamento entre público e privado, ainda que estes dois conceitos devam ser alargados e incorporados de novos valores no que tange as relações entre cidade, usos do espaço e urbanidade. Hertzberger (2018) crê que a mera polarização conceitual



entre ‘público’ e ‘privado’ é um clichê que, no campo da arquitetura, deve ser substituído pela ideia de individual e coletivo, ao envolver muito mais que a responsabilidade da manutenção do espaço e seu acesso.

A partir do entendimento de que as formas e estruturas de construções que abrigam atividades terciárias influenciam – e muito – a própria noção contemporânea de encontro e urbanidade, observa-se a coletividade em espaços abertos ou fechados de instituições (tanto públicas quanto privadas) de ensino, negócios, supermercados, hipermercados e shopping-centers, que são geradoras de sociabilidade e centralidade e possuem grande significado para o público local enquanto encontro. Cita-se, por exemplo, a Livraria Cultura no Conjunto Nacional, a escadaria do edifício da Gazeta, a praça do edifício Cetenco Plaza e o Sesc 24 de maio – todos em São Paulo (SP). Cada um se manifesta de uma forma específica na cidade, seja pelo espaço interior convidativo e prazeroso, pela interface com a calçada de grande significado social, pelo desenho urbano que libera parte do terreno privado da sede de um banco para uma praça pública com restaurante anexo, pela atração que rege com o entorno ao oferecer livre acesso e muitas possibilidades de interação, respectivamente. É o que Solà-Morales pensou ao afirmar que “espaço coletivo é muito mais e muito menos que o espaço público, se limitamos este ao de propriedade administrativa” já que vivenciamos diariamente “espaços públicos absorvidos por usos particulares ou espaços privados que adquirem uma utilização coletiva” (1992, p.25).

É preciso dotar os edifícios de elementos que dilatam os limites da cidade (LIMA, 2016), aproximando o exterior do interior e a vivência coletiva da individual, aumentando a porosidade por meio de rampas, escadas, marquises, vitrines, recuos, acessos, transparências, múltiplas circulações e tantos outros recursos que enriquecem a experiência da rua permitindo permeabilidades muito além das convencionais.

A Feira dos Encants, em Barcelona (Espanha), ainda que seja um edifício da ‘arquitetura do espetáculo’ (tão explorada na capital catalana), a disposição dos permissionários na nova versão deste tradicional “mercado de pulgas” é ajustada conforme os circuitos da calçada para o interior, em que as diferenças de níveis possibilitam visões de toda a feira ao mesmo tempo, seja pelo acesso superior, seja pelo reflexo do material espelhado da cobertura. Ao mesmo tempo

que é um amplo espaço coletivo em formato de praça projetada, mantém na individualidade dos múltiplos percursos a característica individual de percorrer as feiras e mercados antigos. E é, sem dúvida, um lugar de uma potente sociabilidade.

Ou então grandes equipamentos de uso misto como o Barbican Centre em Londres (Inglaterra) que reúne habitação, museu, cinema, escola, biblioteca, restaurantes, lanchonetes, lojas, intermeadas por praças e espaços de convívio. A urbanidade gerada após a instalação deste equipamento transborda para o entorno, sendo um lugar de grande apropriação para o público local, visitantes e turistas. Sua administração é pública e privada, porém, seus espaços abertos à toda a população, reforçam a centralidade e o encontro.

Além disso, fachadas ativas, tão difundidas nos Planos Diretores de muitas cidades, podem contribuir para a interação e sensação de segurança no alinhamento de passeios públicos – sempre quando as vitrines fiquem acessíveis e iluminadas o tempo todo (VARGAS, 2015). Também usos que se esparramam com decoro em direção às calçadas fortalecem vínculos dos usuários com a cidade, favorecendo o encontro e a permanência. Espaços como a contemporânea biblioteca da Universidade de Barcelona (Espanha), no bairro do Raval que, com sua fachada envidraçada, costura um grande vínculo com a estreita calçada do denso bairro gótico, permitindo que os pedestres vejam seu interior ao passo que capta luz natural para os usuários do equipamento. E também algumas bem-sucedidas galerias comerciais ainda existentes em algumas cidades brasileiras como Rio de Janeiro (em Ipanema e Copacabana), Campinas (São Paulo), Juiz de Fora (Minas Gerais) e São Paulo capital, pelo fato de se localizarem em tecidos urbanos densos e propiciarem ligação entre vias, cooptam pedestres do fluxo existente, estimulando-os a cruzar quarteirões por meio de suas ruas internas garantindo maiores possibilidades de se vivenciar a cidade ao mesmo tempo que oferece comércio e serviços em seus interiores.

Destarte, o pesquisador Vikas Mehta (2007, 2010) analisa algumas ruas e avenidas de cidades norte-americanas em busca de entender porque algumas têm mais urbanidade que outras. Em seus estudos, utiliza uma métrica que considera os aspectos de conforto ambiental (sol, sombra, ventilação), conforto físico (bancos, dimensões das calçadas, artefatos urbanos), articulação com recantos e esquinas,

estímulo de múltiplas atividades, característica dos edifícios (portas, janelas, vitrines, alturas), vegetação, mix de usos e, a presença do terciário. As ruas percebidas com mais urbanidade são as que tem mais possibilidades de simultaneidade de usos e espaços de permanência combinados a presença de um comércio variado que ocupa calçadas dotando-as de lugares de estar e convívio.

Na busca de entender quais aspectos das edificações e dos espaços públicos teriam a capacidade de estimular a caminhabilidade e consequentemente trazer mais vitalidade e urbanidade para a cidade, os pesquisadores Netto, Saboya e Vargas (2012) constataram que a presença de atividades comerciais e de serviços, como indicadores de trocas econômicas, tem um papel claramente positivo nas dinâmicas urbanas. Cabe lembrar que o uso misto não é sinônimo apenas de edifícios de uso misto e sim de mistura de usos na cidade, podendo se sobrepor edifícios residenciais, prédios multifuncionais, renques comerciais, residenciais, polos geradores de fluxo etc.

Dessa forma, a chamada 'densidade Jacobs'<sup>5</sup> da escala do bairro, dos térreos ativos e do mix de atividades, não existiria sem considerar o comércio e o consumo. Muito da sociabilidade e da vitalidade percebidas no meio urbano e identificadas como atributos de urbanidade vêm e é alimentada por essa miríade de sobreposições que as atividades de comércio e serviços proporciona em sua mediação entre a cidade, o espaço e os usuários.

Para tanto, os expressivos vínculos entre fluxos e atividades terciárias reforçam o conceito de coletividade induzindo a mais urbanidade e sociabilidade, que tem no encontro, na simultaneidade e nas múltiplas formas de apropriação do espaço um amplo espectro de possibilidades de se vivenciar a cidade e gerar lugares.

O bar da esquina, a creche do bairro, um hotel, um salão de beleza, o pipoqueiro, o ponto de ônibus e a banca de revistas estabelecem um nexo de relações na vida cotidiana em uma tessitura de direitos e obrigações como espaços privados que são também coletivos. Um estádio, um estacionamento de carros, uma galeria comercial, um hipermercado ou um parque de diversões e tantos outros exemplos possíveis das mais distintas escalas são também lugares de grande significado para a vida cotidiana, considerados para Solà-Morales (1992, p. 25) os "espaços coletivos modernos", que compõem um mosaico de referências aos usuários da cidade. Seu

uso, a frequência, o volume de utilização, a variedade do público e suas formas arquitetônicas e construtivas são vetores de influência na geração de urbanidade que devem ser consideradas no planejamento urbano e na elaboração de legislações.

**CAPÍTULO****II****ATIVIDADES TERCIÁRIAS NA CIDADE MODERNA  
E SEUS DESDOBRAMENTOS**

Historicamente, desde o final da Idade Média, ao despertar a Europa do sono feudal (HUBERMAN, 1986), a atividade comercial consolida os processos econômicos do capitalismo quando se torna competitiva, lucrativa e produtora de excedentes; ela é geradora de termos tão atuais que se confundem com a própria noção de modernidade como “industrial”, “fábrica”, “burguesia”, “classe média”, “classe trabalhadora”, “socialismo”, “ferrovia”, “liberalismo” (HOBBSAWN, 2019); ao promover a divisão do trabalho e empregar assalariados, impulsiona a troca comercial de mercadorias associadas tanto às necessidades quanto às trivialidades. Na atividade comercial reside o encontro físico e a espacialidade, que influenciam e são influenciados por uma virtualidade de relações simbólicas que transcendem meramente o ato da troca material. Nesta relação umbilical entre cidade e comércio (VARGAS, 2018), o setor terciário desponta como o mediador da vida cotidiana, nesta mediação das mediações que é a cidade, à qual Lefebvre ([1968]1991) se refere.

No conjunto de experiências da modernidade – definida por Berman (1986) como uma dialética entre os processos de modernização (industrialização, urbanização, ciência, tecnologia) e o modernismo (energia criativa incorporando a nova realidade) – a atividade comercial, que impulsionou a industrial, é uma das manifestações que melhor assimilou e promoveu as novas formas de vivenciar a cidade moderna, inauguradas pelo capitalismo na passagem do século XVIII ao XIX. Disseminando-se por meio de novas tipologias arquitetônicas (os mercados públicos, as Passagens, a galeria comercial, os grands magasins, as estações de trem, os cafés, os cabarés), incorporou novos materiais (o ferro, o aço, o vidro, o concreto), inéditas técnicas

de compra e venda (a precificação, o prêt-à-porter), bem como novos hábitos, vestimentas e códigos sociais. Nunca prescindindo do encontro e da sociabilidade, o terciário abre, portanto, múltiplas possibilidades de análises, visto como “observatório privilegiado da arquitetura, da cidade e da sociedade de seu tempo” (GUARDIA; OYÓN; 2010, p. 12).

O objetivo deste capítulo é contribuir com um pensamento que busca resgatar, demonstrar e discutir o protagonismo das atividades terciárias para/na vida urbana moderna, compreendendo-as desde dentro dos processos econômicos, sociais e institucionais da modernidade.

A partir do olhar disciplinar da arquitetura e do urbanismo, vinculado ao espaço e à vida cotidiana, quer-se oferecer uma oportunidade de rever alguns exemplos paradigmáticos difundidos por alguns teóricos e/ou legislações e/ou arquitetos por meio de sua produção escrita e projetual sob o prisma dos fenômenos do comércio e serviços. Recompondo momentos em um arco histórico que abrange os séculos XIX e XX, serão estudadas algumas visões do terciário de modo a discutir sua influência em marcos temporais distintos, que resultaram em diversas compreensões – algumas vezes integradoras e em tantas outras restritivas e contraditórias – acerca de seu significado e lugar na cidade.

Neste percurso, tais atividades serão evidenciadas em seus aspectos materiais e imateriais, ou seja, as ambivalências presentes entre o tangível e o intangível, o concreto e o abstrato, o objetivo e o subjetivo – natureza comum na experiência da vida moderna – que se revelam por meio de uma interpretação que deseja enxergar a troca por sua dimensão social (econômica, política e cultural). Este capítulo se fundamenta na percepção da miríade de sobreposições de transações, capital, culturas, arranjos espaciais, leis, comunicação, conflitos, contatos e fluxos que reverberam no ato da compra e venda.

Esta reflexão sobre as atividades terciárias em distintos momentos históricos – discutidas à luz das contribuições destas para a ausência ou geração de urbanidade – é o cerne da crítica à cidade planejada de Palmas (TO), analisada pelo fenômeno das fissuras e desvios que vêm acontecendo na cidade.

## 2.1 A CONSOLIDAÇÃO DA BURGUESIA COMERCIAL E OS ESTÍMULOS À URBANIDADE (CIDADE NO SÉC. XVIII E XIX)

Na transição do século XVIII ao XIX, uma sequência de atos revolucionários tomou corpo em cidades europeias tendo como marcos uma revolução política (a francesa, em 1789) e outra revolução técnica (a inglesa, que se inicia em meados do século XVIII). A primeira, simbolizando a destituição das monarquias absolutas; e a segunda, o progresso da técnica. Ambas, de uma forma ou de outra, anunciavam a consolidação da burguesia comercial e a decadência da aristocracia, ao passo que germinavam os novos valores do capitalismo – liberalismo econômico, mecanização da produção, divisão do trabalho, competitividade e intenção expressa de lucro.

Desde a Idade Média, o mercado sempre fora o mediador entre a necessidade e os alimentos que vinham do campo; e as feiras, que, além de serem praças de câmbio monetário e letras de crédito, eram os locais de compra de mercadorias, comidas e espetáculos provenientes de regiões do que havia de “mundo conhecido”. Mas, o final do século XVIII pós Revolução Francesa, traz consigo outros caminhos para as atividades da troca, já que com o crescimento populacional das cidades e o avanço do capitalismo comercial, novas espacialidades do varejo e inovações técnicas na comercialização de bens e serviços, foram sendo inventadas e implantadas.

Veja-se o caso de Paris e o surgimento das passagens (ou arcadas, galerias cobertas), que floresceram como empreendimentos imobiliários comerciais, periodizadas por Vargas (2018) como o momento de inovação (1796 a 1820, tendo como marco inicial a *Galérie du Bois* de Phillipe d’Orléans), de crescimento e expansão (1820 a 1860), de consolidação e monumentalidade (1860 a 1880) e, posteriormente, sua descaracterização e declínio.

Foram pensadas como “ruas internas”, ladeadas por lojas e vitrines, criadas a partir da disponibilização de térreos de edifícios que se juntavam, gerando um circuito de galeria – algumas vezes ramificado, que atravessava quarteirões e conectava trechos da cidade.

O sucesso de seus interiores – com espaços sofisticados em que predominavam os novos materiais da época como ferro e vidro

(VARGAS, 2018), e abundante iluminação (tanto diurna como noturna) – se dava pelo contraste com os espaços exteriores da Paris de ruas apertadas, sujas e sem calçamento.



Figura 3 (esq.) | Passagem *Princess Arcade* em Londres – 2ª metade do séc. XIX (fonte: o autor, 2019).



Figura 4 (dir.) | Boulevard de L'Opera em Paris (fonte: o autor, 2005).

O surgimento das passagens representa uma transição em que ainda predominava uma interiorização da vida pública (GAILLARD, 1977). Em oposição à multidão e à confusão dos mercados ao ar livre, o caráter intimista e refinado das arcadas (Figura 3) é citado por Walter Benjamin como “[...] o refúgio para todos os que são pegos desprevenidos, garantindo-lhes um passeio seguro, porém restrito, do qual também os comerciantes tiram suas vantagens” (BENJAMIN, [1982] 2009, p.78). Essa liberdade “interior” também é enunciada por Benjamin, ao recordar que “[...] já se fumava nas passagens quando ainda não se fazia nas ruas” (BENJAMIN, [192] 2009, p. 84). As arcadas também simbolizam o aparecimento da vida noturna, já que reunia cafés, lojas, salas de jogos, clubes e salas de concertos que se estendiam noite adentro.

A modernização de Paris por Haussmann, ocorrida entre 1853 e 1870, contribuiu para delinear o que se conhece como vida urbana moderna e cidade modernizada. O plano de avenidas levado a cabo pelo prefeito – com claros objetivos militaristas e higienistas – provocou uma redistribuição do mapa comercial da cidade, bem como a reorganização administrativa de novos critérios que já estavam sendo impulsionados pelos próprios comerciantes, como a proibição de residência no mesmo local, restrições de atividades antes praticadas ao ar-livre além de regulamentações para o varejo como a precificação de produtos (HARVEY, 2015; SENNET, 2016).



Assim, ao longo das movimentadas avenidas, das amplas calçadas arborizadas dotadas de mobiliário urbano, o aumento do perímetro das lojas e as transparências das vitrines e acessos dissolviam aquela interiorização das passagens e dos mercados cobertos que realçavam o contraste entre o dentro e o fora, entre o desconforto da insalubre cidade do *Anciën Regime* e os ordenados interiores. Na Paris de Haussmann, caminhar pela cidade passou a ser um fenômeno prazeroso, fluído e de intenso significado social. O bulevar (Figura 4) tornou-se o “símbolo da moda parisiense” (EVENSON, 1973, p. 24), sinônimo de uma vida urbana exterior. Deste cenário de desejo e espetáculo emergiu a figura do *flâneur* – aquele que passeia sem destino predeterminado; aquele que, para Baudelaire, “[...] a multidão é o seu universo, como o ar é dos pássaros, como a água é dos peixes” (BAUDELAIRE, 1995, p. 857); – que converteu a cidade em uma paisagem a ser observada, sendo que na modernidade, como percebida por Benjamin (2009), “[...] a cidade pode, por sua vez, abrir-se diante do transeunte como uma paisagem sem limiares” (BENJAMIN, 2009, p. 466).

Distintos trechos de Paris passaram a coexistir com diversas formas de comércio – entre novas e antigas, abertas e fechadas –, que se renovavam e se ampliavam a partir dos rasgamentos executados pelo prefeito. De fato, foi uma experiência autoritária, impulsionada por sua transformação burguesa (PINHEIRO, 2011) porém não se tratou de uma tábula-rasa e sim de cortes, aberturas e isolamentos, que introduziam novos elementos e permitiam inéditas apropriações (culturais, sociais, comerciais e econômicas) ao compor arranjos sobre a cidade existente.

As chamadas *percées* – dissolução, por meio de aberturas, de quarteirões inteiros consi derados insalubres e focos de conspiração – foram pautadas por exigências de segurança e higiene, além do objetivo econômico, que fez da expansão urbana, no aumento do preço do solo, a geração de riqueza. Conforme descreve Pinheiro (2011), até o século XVIII, os edifícios burgueses e o habitat aristocrático dividiam o mesmo espaço, constituindo a chamada *maison à loyer* (casa de aluguel), em que o proprietário residia no pavimento nobre (o principal) e alugava os demais. Nas novas tipologias implantadas por Haussmann aparece o *immeuble de rapport* (imóvel para renda), destinando térreo e sobreloja para comércio e atividades terciárias,

quatro a seis pavimentos de moradias para alugar e a mansarda (junto à cobertura) ocupada pelos serviçais. A distinção social passa a acontecer pela localização do imóvel, pelos acabamentos das fachadas e pela disposição interna dos apartamentos.

Datados do final do século XVIII, as Passagens e os *magasins de nouveautés* atraíam um público em busca de produtos manufaturados sobrepondo-se às pequenas lojas e aos comerciantes (muitos ainda remanescentes da tradição medieval); a partir do século XIX, tomaram a forma dos *grands magasins*, sendo que as lojas de departamentos se tornaram modelos de varejo de grande polarização de público. *Grands magasins* franceses, como *La Belle Jardinière*, *Le Bon Marché*, *Les Printemps* e outros, estabeleceram forte concorrência entre eles, inovando por meio da publicidade, do edifício, vitrines, manequins, espaços internos e na diversidade de mercadorias, alimentação, serviços e eventos oferecidos. Tal qual descreveu Zola, em 'O Paraíso das damas' ([1883] 2013) "a loja de departamentos parecia transbordar e expulsar seus excessos à rua" (ZOLA, [1883] 2013, p. 75). Ao vincular-se à cidade como um local não apenas para suprir demandas, mas que também permite a distração "do olhar sem intenção de compra", as lojas de departamentos eram usadas pelo público como uma opção de passeio a mais, definindo, portanto, a lógica da experiência do comércio e do consumo no século XX.

Os cafés, que já existiam como pontos de encontro em Paris e Londres no final do século XVII e no início do século XVIII (SENNET, 2016), passaram a invadir as calçadas dos novos bulevares, tornando poroso o limite entre espaços públicos e privados (HARVEY, 2015), em que "[...] a tremenda vitalidade e variedade que os observadores encontravam nos cafés do século XIX surgiram de uma incrível combinação de vida nas ruas" (HAINE, 1999, p. 159).

No Brasil, o período de 1895 a 1930 é um marco na reverberação do urbanismo europeu (LEME, 1999), cuja referência é a França – herança de um elo cultural que se afirmou a partir de 1816 com a vinda da Missão Francesa –, que tem nas intervenções de Haussmann os exemplos de soluções a dilemas urbanos como saneamento, circulação e legislações urbanísticas. O afã governamental de renovar a imagem da cidade, criando um espaço urbano adequado a uma vida cívica burguesa europeizada e que facilitasse a circulação de pessoas e mercadorias, contribuiu para substituir a estrutura urbana colonial

espelhando-se no moderno exemplo parisiense.

Assim, foram transformadas cidades, como a então capital Rio de Janeiro (na reforma de Pereira Passos entre 1902 e 1906). A imagem criada de cidade civilizada e organizada foi reforçada pela aplicação de recursos de Haussmann como: desapropriações para a abertura, alargamento e prolongamento de ruas e avenidas, bem como a derrubada de antigos mercados e o impedimento de comércio ambulante; adoção de coletores de águas pluviais, água, gás e esgoto encanados; criação de perspectivas; calçadas amplas e regulares dotadas de árvores, mobiliário urbano e iluminação pública; modernos edifícios com arquitetura eclética, os quais possuíam térreos comerciais e habitação na parte superior, etc. (PINHEIRO 2011).

Muitos exemplos brasileiros poderiam ser dados, como as coetâneas reformas urbanas de Salvador, São Paulo, Campinas e Recife, ou até mesmo latino-americanos, como Santiago (Chile), que compartilharam a mesma experiência de abertura das cidades. Moldavam-se o intenso movimento nas ruas, o uso prazeroso das calçadas, a transparência das vitrines, a mesa do café, as múltiplas formas de apropriação em um mundo de possibilidades entre escolhas, espacialidades, produtos, rotas e edifícios, revelando pela troca – material e imaterial – sua gênese moderna essencialmente urbana. Nas novas relações socioespaciais fermentadas nas cidades, seja em Paris a partir de 1860 como em Viena, Barcelona ou Rio de Janeiro, encontram-se os fenômenos considerados indispensáveis para o florescimento e a percepção de urbanidade na cidade, tendo as atividades terciárias como mediação.

Osséculos XVIII e XIX, portanto, são marcados pela consolidação de uma burguesia comercial que promove intervenções de higienismo, embelezamento e tentativas de soluções para os conflitos da cidade industrial capitalista, que se vale da ciência do urbanismo – inclusos aqui o plano regulador, a arquitetura e as teorias urbanas – como uma ferramenta de transformação e progresso, beneficiando, conjuntamente, a expansão de novas formas de comércio e serviços representativas da vida urbana moderna. Deste período despontam ideias revolucionárias que negligenciavam o vínculo das atividades terciárias à dinâmica urbana.

## **2.2 SOCIALISMO UTÓPICO, URBANISMO MODERNO E NEGLIGÊNCIAS AO TERCIÁRIO**

Para compreender algumas das ideias revolucionárias traduzidas sob a forma de teorias urbanas e/ou projetos de cidades e/ou arquiteturas que buscavam sanar as contradições da cidade industrial – e que, em alguns casos, negligenciaram a relevância das atividades comerciais para a sociabilidade – é preciso destacar o acúmulo de experiências que transcendem a cidade industrial da cidade mercantil, na acepção de Lefebvre.

A cidade mercantil, marcada pela Revolução Comercial, a partir do século XIV, tem na troca (de produtos, ideias e culturas) o fator determinante para o processo de urbanização, que impulsiona seu protagonismo – em especial, o fenômeno da cidade-capital –, ao passo que conduz, econômica e politicamente, a diluição do feudalismo. Sua forma fechada, ainda encerrada pelas muralhas, é um simbolismo das amarras históricas que se deseja suplantir em direção à liberdade econômica e política promovida pela burguesia. Tal qual indica Lefebvre,

A cidade se transforma não apenas em razão de processos globais relativamente contínuos (tais como o crescimento da produção material no decorrer das épocas, com suas consequências nas trocas, ou o desenvolvimento da racionalidade) como também em função de modificações profundas no modo de produção, nas relações “cidade-campo”, nas relações de classe e de propriedade (LEFEBVRE, 1991, p. 58).

Portanto, no convulsivo percurso do século XVIII ao XIX, “[...] a industrialização que se anuncia com a Revolução Industrial passa a predominar sobre as outras atividades econômicas e intensificar a transformação da natureza e da cidade” (PAIVA, 2016, p. 37) e, juntamente com a Revolução Francesa e a afirmação da cidade industrial, surgem uma série de teorias revolucionárias que buscavam equalizar os problemas sociais, característicos do impacto espacial do industrialismo. Com a consolidação do capitalismo industrial, as transformações dos meios e modos de produção, o avanço da técnica e o crescimento vertiginoso do urbano, desponta uma racionalidade própria do Iluminismo, que passou a reivindicar a reorganização

das cidades a partir de uma lógica funcional, confiando à Razão, em detrimento da tradição e da igreja. O Estado, utilizando-se do projeto regulador – ou pode-se ainda dizer, os pensadores com seus projetos reguladores confiando no Estado – será(ão) o(s) operador(es) da modernização das cidades.

Desse período, a crítica social estimula uma visão perniciosa do comerciante e da atividade comercial, já que estes, por estarem envolvidos na intenção de lucro e na competitividade, ultrapassavam muitas vezes os limites do caviloso. A burguesia, que emerge do terceiro estado (o povo) e começa a controlar a riqueza por meio da troca comercial, conquistava o direito de participar dos governos e de ampliar seus domínios nas cidades como lócus de reprodução capitalista. Lançando mão de instrumentos ideológicos que substituem a opressão pela exploração (LEFEBVRE, [1968] 1991), a ação da burguesia no espaço tem com o controle de terras e com a especulação imobiliária uma das formas mais rentáveis de lucro da Era Moderna.

O socialismo utópico, que nasce pós Revolução Francesa, se coloca como crítico ao domínio econômico da burguesia, uma vez que é a classe social que ordena as relações de trabalho e as transformações espaciais modernizantes; igualmente, é crítico das cidades industriais e das condições de habitação dos trabalhadores – aspectos coligados à burguesia. Algumas das personalidades mais proeminentes deste movimento mantinham verdadeira aversão à atividade comercial com o intuito de extirpá-la do cotidiano de suas “cidades ideais”, negligenciando a dinâmica da troca como vital para a sociabilidade.

Robert Owen (1771-1858) projetou um modelo de cidade autônoma chamada *Harmony* (apresentado entre 1817 e 1820), em que predominava um novo ideal de sociedade, síntese do campo com a cidade, na qual as atividades comerciais junto aos tribunais e prisões já não eram necessárias, devido à harmonia e à ordem conquistadas (BENEVOLO, 2012).

Fourier (1768-1830), desde os seus primeiros escritos, reproduzia constantes ataques ao comércio, sempre deixando claro que buscava combatê-lo (BUEY, 2007). Para ele, o problema da pobreza era a ineficiente organização da produção, distribuição e consumo, de modo que “[...] o principal inimigo era o comércio, parasítico e

destrutivo do bem-estar humano" (FOURIER, 1808 *apud* HARVEY, 2015, p. 103), apontando a necessidade de uma nova organização do binômio trabalho-habitação. Seu projeto, o panóptico Falanstério (publicado em 1841), abolia o comércio das relações produtivas humanas, substituindo-o por uma romântica comunidade agrária autossuficiente, totalmente descompassada da realidade secular que se moldava. Ainda que seu impulso de transformação venha da estranheza diante da máquina, em realidade, o que se expressava de imediato em seus primeiros escritos, como afirma Benjamin, era a "[...] imoralidade da atividade comercial, bem como da falsa moral posta a seu serviço" (BENJAMIN, 2009, p. 41).

Em 1904, o francês Tony Garnier (1869-1948) concluiu o projeto denominado "Uma cidade industrial", impregnado da essência dos preceitos do movimento moderno (CHOAY, 1970), publicado em 1917; nele deixava clara a divisão na circulação entre carros e pedestres, enfatizando a construção aberta, a independência de percursos no tecido urbano, os fatores higiênicos e a concepção da cidade como um parque (BENEVOLO, 2007). Ou seja, é a anulação da cidade tradicional em nome de uma nova forma urbana, controlada por um plano totalizador, que rege o cotidiano por meio de funções e tipos previamente idealizados. Exceto quando menciona que diante da estação de trem haverá um mercado (GARNIER, 1917 *apud* CHOAY, 1970), toda a descrição do projeto é de um urbanismo que não pensa a inserção dos modernos serviços de abastecimento e comodidades – já muito evoluídos no começo do século XX – ignorando as relações existentes entre comércio e vida urbana, em nome de uma forma abstrata que condiciona um estilo de vida desejado e em detrimento das relações sociais já estabelecidas nas cidades de então.

Será apenas com Ebenezer Howard (1850-1928), militante desde 1879 do movimento socialista inglês e criador da teoria da cidade-jardim (publicada inicialmente em 1898 e reeditada como livro em 1902), que um modelo de cidade ideal será criado contendo uma reflexão sensível sobre o lugar do comércio e dos serviços na cidade, no qual aparece a preocupação de organizá-los territorialmente no conjunto – e não suprimi-los ou sublimá-los. É válido destacar que o principal espaço de comércio na cidade-jardim de Howard também é pensado como espaço de lazer e passeio, ponto de encontro da cidade próximo ao parque central.

No desenho de cidade concêntrica proposto, o Crystal Palace (mistura de passagem/arcadas com Palácio de Exposição) é o anel que ocupa a porção central da cidade, entre o parque e as quadras residenciais. É descrito como o grande centro de compras da cidade, onde se “[...] expõem para a venda os mais diversos produtos manufaturados, onde se produz esse tipo de consumo em que o público delibera e escolhe a seu gosto” (HOWARD, 1902, p. 23). O fato de estar entre o parque e a habitação garante ao Crystal Palace o fluxo de atração suficiente para que seja realmente um centro não apenas de compras, mas de encontro entre as pessoas, situado como um meio termo entre a ordem tectônica na cidade e a ordem natural do campo. Inclusive “[...] em tempo de chuva esse edifício é um dos mais procurados pelo público” (HOWARD, 1902, p. 23), reservando parte do espaço interno para ser utilizado como um grande Jardim de Inverno e Verão, numa tentativa de cruzar o abastecimento com a sociabilidade entre as pessoas e que, por conta de seu desenho e localização, faz com que “[...] o cidadão mais distante se encontre a menos de 550 metros” de distância (HOWARD, 1902, p. 23) reforçando, portanto, seu caráter de centralidade.

Em respeito ao comércio, a problemática da teoria da cidade-jardim de Howard reside, principalmente, na crença de que a dinâmica viria por conta do arranjo projetual e de uma série de restrições e combinações, que, na prática, se distanciam muito da lógica de realização das atividades terciárias. Para Howard, o comércio é tido como uma atividade social pública, sem fins lucrativos, garantido por uma base política-governamental que define o controle dos espaços de comércio enquanto locais de aluguel, gerenciados pelo poder local, onde a renda é revertida em benefícios para a comunidade (GARREFA, 2007). Sem enxergá-lo como um empreendimento comercial, seu dimensionamento não veio por análises de mercado que poderiam examinar a real demanda requerida, garantindo sua viabilização e sustentabilidade econômica.

A cidade-jardim inglesa de Letchworth – iniciada em 1903 e projetada pelos arquitetos Raymon Unwin e Richard Parker sob a supervisão de Ebenezer Howard – e cidade-jardim de Welwyn (1920), contêm a ideia de uma urbanização cercada pela natureza, porém, possível apenas com o cumprimento de uma extensa lista de normas: estrito controle do solo, proibições de comércio próximo a habitações, limitação de atividades de serviços para não gerar concorrência,

códigos de conduta que não autorizam a venda de bebidas alcóolicas (HALL, 1996), etc. Trata-se, portanto, de uma simulada tranquilidade – na realidade, o empreendimento não se pagava, não gerava renda e feria o próprio propósito, já que forçou os moradores a buscar trabalho em cidades vizinhas fora de sua região – o que significava o oposto da razão de ser da cidade-jardim.

Todas essas abordagens teóricas, com alguns exemplos práticos, fermentaram o Movimento Moderno, estimulando os arquitetos a repensarem seu lugar profissional, outorgando à arquitetura e ao urbanismo a responsabilidade de pensar e agir na tentativa de solucionar o caos das cidades industriais.

Quando adentrado o século XX, as cidades pululavam contradições sociais e culturais no espaço urbano. Como Benévolo indica, “[...] a técnica moderna produziu, finalmente, uma nova cidade, mas, em vez de resolver os antigos problemas, abriu outros inesperados” (BENÉVOLO, 2012, p. 598). Assim, a simultaneidade moderna, ao mesmo tempo que nutria a arte e a cultura modernistas a partir de uma centralidade (econômica, técnica e artística), se fundia às desigualdades da grande massa de trabalhadores que viviam em miseráveis periferias. Como muito bem coloca Choay, as duas faces da cidade se revelavam, por um lado, de uma forma benéfica, “como fermento da vida social mesmo no anonimato das multidões”; e, por outro, “sinônimo de caos, perversão, indigência e feiura” (CHOAY, 1996, p. 9).

As ruas e avenidas congestionadas de veículos em alta velocidade, as calçadas cheias de pedestres e a massa de edifícios conformando as espacialidades passavam a ser lidas, portanto, sob a chave do caótico e do ameaçador. O plano regulador é o instrumento que passou a ser promessa de equilíbrio e balizamento, interpretando as atividades da cidade a partir de uma racionalidade maquinista. Deste contexto, nasceram as teorias urbanas modernas, que advogavam em favor da estrita separação de usos na cidade. Assim, no Movimento Moderno, a rua passou a ser vista unicamente por sua função (circular), bem como a habitação (morar); e a atividade comercial (provisionamento de necessidades) foi desprovida de sua dimensão urbana, dialeticamente social e cultural.

Veja-se a seguir algumas sobreposições do pensamento moderno incidindo na ideia de cidade e em alternativas de ação



sobre ela, seja por meio de teorias, seja por meio de projetos. Le Corbusier é um caso emblemático que representa a síntese de uma tentativa de ressignificar as relações urbanas que se cristalizaram com a modernidade, como os novos nexos entre cidade-comércio-serviços na sua relação com a rua. Sua doutrina urbanística, ao passo que glorificava as grandes intervenções urbanas de Haussmann, desejava diluir o espectro pulsante da vida urbana nas avenidas, manifestado pela multiplicidade de relações que se cruzavam na realidade urbana industrial em nome da ordem, do funcionalismo e da higiene.

### **2.2.1 Cidade, vida urbana e atividades do cotidiano no pensamento de Le Corbusier**

Em defesa da cidade, Le Corbusier, paradoxalmente, promoveu a “[...] desconstrução sistemática de todos os tipos anteriores de cidades, de toda forma de aglomeração contínua e articulada” (CHOAY, 1996, p. 14), onde se observa algumas interpretações – muitas vezes contraditórias e descompassadas – da ideia de rua e atividades cotidianas em alguns de seus projetos urbanos mais conhecidos.

A sua célebre e comprometedora teoria, que viria a ser o estandarte de todo o urbanismo moderno, “A rua-corredor deve morrer” e “Morte da Rua”, só pode ser entendida ao lado de suas noções de indivíduo e cotidiano – aspectos totalmente ligados às dinâmicas das ruas e do comércio/serviços. Quando estes elementos são deslocados de sua natural sobreposição, há uma espécie de “programação” determinada pelo plano regulador, das rotinas diárias e do que se deve ou não se deve fazer na cidade, em nome de solucionar a congestão e as condições habitacionais. Junto a isso, se torna nítido em seus projetos iniciais um esforço dramático em diluir as atividades terciárias tal como elas estavam colocadas até então – como centro da vida moderna – criando mecanismos, recursos e argumentos para que comércio e serviços não tivessem protagonismo no cotidiano.

Leia-se, por exemplo, em *Vers une Architecture* (1923), quando Corbusier sai em defesa dos terraços-jardins, recordando a Cidade-Torre de August Perret, “[...] os cafés, os lugares de repouso etc. não seriam mais esse mofo que corrói os passeios: seriam transferidos para os terraços dos telhados (...)”, onde “[...] curtas passarelas por cima das ruas normais estabeleceriam a circulação desses novos

bairros recuperados, consagrados ao repouso entre as plantações de flores e de verde" (CORBUSIER, 2013, p. 39). Assim, as mesas dos cafés parisienses, colocadas na calçada a serviço dos clientes – que têm não apenas na xícara de café, mas no espetáculo urbano seus momentos de deleite – são consideradas um mofo (algo que decompõe, que se desintegra), destinadas a desaparecer dos olhos de quem passa, lançadas no último andar de torres gigantescas, em que nada restará à contemplação a não ser o infinito do céu e das nuvens.

No projeto *Ville Contemporaine* – a Cidade de 3 milhões de habitantes (publicado no livro *Urbanisme [La ciudad del futuro]* em 1925) – Corbusier ataca que "[...] a rua-corredor não deve ser mais tolerada porque envenena as casas que as margeiam e provoca a construção de pátios interiores" (CORBUSIER, [1925]1971, p. 102). A solução foi oferecer um arranjo de alta densidade em que aparecem três partes, cada uma correspondendo a distintas visões paradigmáticas sobre a relação rua, edifício e cidade. Nesse projeto, Corbusier anseia que a rua moderna seja uma "fábrica longitudinal" (CORBUSIER, [1925]1971, p. 102) e, assim, organiza a *Ville Contemporaine*, criando uma extensa rede que se inicia no subsolo, com ruas destinadas ao tráfego pesado e docas de serviços com carga/descarga para cada prédio; passa ao nível térreo organizando um múltiplo sistema de ruas e circuitos de acesso aos prédios; e, por fim, cruza a cidade com duas autopistas de alta velocidade (Norte-Sul/Leste-Oeste) construídas sobre viadutos de concreto.

Na morfologia urbana radioconcêntrica, quanto aos edifícios, primeiramente aparece uma centralidade chamada de  *cité d'affaires*, composta majoritariamente por torres de 60 pavimentos (escritórios, hotéis e habitação); em seguida, se estende uma malha ocupada por *immeubles-villas* em lotes em *redent* (prédios habitacionais de 6 pavimentos duplex/12 andares), distribuídos por um térreo-parque contínuo, de forma a evitar a noção tradicional de quadra e lote, induzindo uma ideia de cidade livre, sem muros nem espaços privativos, com percursos orgânicos exclusivos para pedestres afastados de qualquer contato com as ruas. Todos os prédios são elevados sobre pilotis e acessados pelas vias distribuídas ortogonalmente no padrão 400 x 200 metros.

Por conseguinte, estabelecendo os limites da cidade<sup>7</sup>, aparece de forma mais clara a vasta retícula de quadras (400 x 200 metros)

com *immeubles-villas* perimetrais de 5 pavimentos duplex (10 andares). Esta estrutura, que remete claramente às ruas-corredores tradicionais ladeadas por edifícios, são em realidade, uma proposta subversiva do modelo que o próprio Corbusier queria desconstruir. Pode-se entender como uma proposta de transição a dissolução absoluta da noção de cidade por meio de sua morfologia. Primeiro, os edifícios dão as costas para as vias, abrindo-se para os parques internos da quadra, ou seja, há uma negação do espaço público da via como lugar. Esse ato é reforçado pelo discurso “a rua é dos carros” (CORBUSIER, [1925]1971, p. 130) e pela ausência de calçadas.

O projeto deixa muito claro que do estacionamento o morador acessa diretamente, tanto a célula-habitacional – por meio de passarelas e torres de elevadores (consideradas vias de circulação verticais) – como também os parques no térreo protegidos por seis passagens subterrâneas que comunicam as áreas desportivas e de lazer, evitando o contato de pedestres e veículos. A rua é, portanto, colocada como a *rue usine en longueur* (CORBUSIER, 1971, p. 102), construída unicamente para circulação de veículos motores, transporte público, infraestrutura e provimento de serviços e mercadorias. Sobre este último aspecto, observa-se a noção (um tanto quanto confusa) da relação entre comércio, cidade e vida cotidiana, já que Corbusier pretende que o próprio projeto interfira no sistema de negócios na compra/venda de mercadorias.

Na concepção do arquiteto, o térreo destes edifícios é uma vasta fábrica de exploração doméstica (abastecimento, restauração, serviços domésticos e lavanderias), de modo que cada unidade seja facilmente acessada a partir deste núcleo de apoio por meio de seu corredor e torre de serviço. Quem organiza os serviços domésticos de limpeza e abastecimento dos apartamentos são cooperativas e organizações hoteleiras, de forma que “[...] os artigos de consumo são adquiridos diretamente no interior: carne, caça, legumes, frutas; são guardadas em frigoríficos construídos no pavimento térreo” (CORBUSIER, 1971, p. 134).

Ao sugerir a supressão do varejista do ciclo de circulação e consumo o arquiteto defendia que haveria uma redução de 30 a 40% sobre os preços oferecidos pelos grandes mercados. Atenção ao olhar, com sinal trocado, tal qual Fourier, para a atividade comercial tida como perniciosa. Assim, Le Corbusier desenha um panorama idílico de coletivismo panfletário elitista em que “[...] existem cozinhas prontas

para proporcionar refeições a qualquer hora”, onde se “[...] pode levar amigos para jantar a meia-noite depois do teatro; com uma ligação pelo telefone e quando chegar em casa a mesa está posta, um criado serve sem resmungar” (CORBUSIER, 1971, p. 134). Esta abordagem racional da troca – que suprime o comércio e se evita a qualquer custo que uma pessoa tenha de ir comprar alguma mercadoria ou frequentar algum estabelecimento – se rebate na razão de, afinal, como e quanto custariam tais luxos oferecidos, como por exemplo, o “feliz” empregado doméstico que cumpre horário noturno da meia-noite às oito da manhã cujo único objetivo é satisfazer as vontades dos moradores “sem resmungar”?

Quando o projeto da *Ville Radieuse* é desenvolvido no início dos anos 1930 e publicado em 1935, o modelo de cidade ideal corbusiano é organizado por uma funcionalidade que divide a cidade por setores, assim como a Carta de Atenas (1933) irá cristalizar nos anos seguintes. As franjas que organizam a cidade são irrigadas por uma trama geométrica de vias de circulação, tal qual esboçadas no projeto anterior da *Ville Contemporaine*. Porém, aquele resquício de rua-corredor com edifícios perimetrais desaparece por completo ao assumir unicamente o modelo habitacional da tipologia dos *immeubles-villa en redent*. Erguidos sobre pilotis, essa configuração do térreo como um infinito espaço livre verdejante à disposição da recreação de seus moradores reforça a máxima “*mort de la rue*”.

No que tange ao atendimento das necessidades dos moradores, os equipamentos de tipo escolar, sanitário, recreativo e comercial situam-se no térreo, entre os blocos habitacionais, repartidos em função do número de habitantes e dos acessos dos conjuntos de prédios. O autor deixa claro que se trata de uma extensão da própria estrutura residencial do entorno, portanto servem unicamente a uma escala local. Junto a isso, aparece um elemento urbano inédito na obra de Corbusier: a *rue intérieure*, de duas versões: a primeira, uma espécie de rua comercial interna à Unidade Habitacional; a segunda, como os corredores de acesso às células habitacionais.

Concretizada na *Unité d'Habitation* de Marselha (construída entre 1945 e 1952), a *rue intérieure commerciale* aparece localizada entre o sétimo e o oitavo andares e traz para dentro do bloco a tradicional rua comercial de bairro, que fazia a mediação entre a habitação e a cidade; entre as necessidades materiais e as relações imateriais; enfim,

que eram locais de encontro e de troca subjetiva. Ao interiorizar tais relações exteriores, de profundo significado social, a *rue intérieure* pode ser interpretada como uma estratégia de minimizar o contato dos moradores com o comércio – ou seja, com o plural – na obsessão do Corbusier deste período em evitar que o comércio preencha o cotidiano do indivíduo. Já na *rue intérieure* de acesso às células habitacionais, observa-se o caso das geladeiras com portas exteriores, que são abastecidas desde os corredores, de forma que não exista nenhum contato entre o comerciante e o morador.

Isso pode ser lido como uma facilidade para os operários que passam o dia nas fábricas, sem tempo hábil para adquirir produtos frescos, como leite e hortaliças; também verifica-se que desconstrói os laços sociais próprios da atividade comercial, cujos vínculos eram mantidos tradicionalmente entre os habitantes da cidade e o mercado público e a feira, podendo não apenas adquirir produtos, mas se informar a respeito da vida, da cidade e da política. Sem essa mediação do comércio e dos serviços na vida cotidiana, reforça-se uma visão desumanizada, que enxerga o funcionário (tal qual na descrição da *Ville Contemporaine*) como “criado” que atende “sem resmungar”. De certa forma, essa virtualidade da entrega dos alimentos é um prolongamento da ideia de “catering” que surge na *Ville Contemporaine* e reaparece aqui de forma mais doméstica, porém, igualmente mecanizada – mecanizada não no sentido de que uma máquina realiza a entrega, mas imbuído de um pensamento que mecaniza o ser humano, tratando-o como uma peça dentro de uma engrenagem industrial.

Tal interpretação é a lógica do funcionamento da cidade corbusiana, em que “[...] todos os homens têm o mesmo organismo, mesmas funções [...] mesmas necessidades” (CORBUSIER, [1923] 2013, p. 89). Sob esse discurso, busca-se condicionar um cotidiano que negligencia a complexa trama de relações da vida moderna - aquela que eclode com a modernização das cidades e com o modernismo que se nutria das ruas e da simultaneidade. Para uma vida cotidiana totalmente programada e previsível, ou seja, que não representasse uma ameaça à ordem e ao bem-estar requeridos, era necessário anular, ou pelo menos minimizar grosseiramente, as atividades triviais do cotidiano, como a ida ao comércio, a vida de bairro e o encontro nas calçadas. É um tributo sintetizado pela mente brilhante

de Corbusier, em solução ao congestionamento das cidades e às miseráveis condições de habitação da classe trabalhadora – abre-se mão da multiplicidade em função da monofuncionalidade.

Essa visão distorcida das atividades terciárias na cidade reverbera na Carta de Atenas, formulada no âmbito dos CIAMs (Congresso Internacional de Arquitetura Moderna), em sua quarta edição (1933), que teve como tema “A cidade funcional”.

Os Congressos foram criados para que arquitetos ligados ao Movimento Moderno pudessem ter um lugar de encontro e debate sobre questões contemporâneas em arquitetura e urbanismo, e tiveram na figura messiânica de Le Corbusier não apenas o idealizador, mas o mentor de toda uma geração.

A Carta de Atenas é a obra-síntese, tanto das atas do Congresso quanto do próprio pensamento urbanístico corbusiano, que foi publicada sob a ótica de dois participantes: a primeira versão, francesa, de 1941, por Le Corbusier, sob o título “*Charte d’Athènes*”, e a segunda versão, americana, de 1942, por Josep Lluís Sert, sob o título “*Can our cities survive?*”. Em ambas, guardadas as particularidades de cada autor, são traduzidos os princípios balizadores que servirão como método universal na tentativa de as cidades funcionarem corretamente, adotando a técnica disponível e articulando-se politicamente a fim de executar um projeto regulador que garanta o bem-estar equânime de sua população.

A ênfase será em planejar/construir/reconstruir as cidades por meio de um zoneamento funcional, setorizadas por quatro funções principais: “habitar, trabalhar, recrear-se (nas horas livres), circular” (CORBUSIER, [1941] 1993, p. 114). Cada uma dessas funções, distribuídas com um viés produtivo *taylorista*, representa uma nova abordagem correspondente ao novo lirismo do urbanismo moderno, em que: habitar abre frente à aplicação da superquadra, da unidade de vizinhança e do bloco habitacional; trabalhar deve significar uma redução do tempo de deslocamento, além do agrupamento das oficinas e indústrias em setores independentes; recrear se torna basicamente a saudável prática desportiva em campos verdejantes; circular representa a estrita separação dos modais e o fim da calçada e das esquinas (cruzamentos).

A vida cotidiana prevista na cidade maquinista regida pela Carta de Atenas desconsidera, tal qual preconizado por Corbusier, a

sobreposição das atividades de suporte ao cotidiano. Se a dinâmica implicada nas atividades terciárias fermentada na modernidade não pode prescindir da cidade, do encontro, das ruas e das calçadas conjugadas a edifícios, aqui ela é dissolvida a partir da própria desconstrução, um a um, destes aspectos do empírico-sensível (recordando Lefebvre), que conformam a virtualidade que é a cidade.

Quando se afirma que para garantir a harmonia da cidade deve-se criar “[...] um programa cuidadosamente estudado e que nada deixe ao acaso” (CORBUSIER, 1993, p. 130), entende-se que a cidade como possibilidade do espontâneo deve ser evitada. O controle requerido pelo projeto regulador é de ordem imperativa e totalitária. Sobre as ruas – colocadas como verdadeiras “ameaças de morte” – sugere-se que “[...] ao invés de serem entregues a tudo e a todos, deverão, conforme suas categorias, ter regimes diferentes” (CORBUSIER, 1993, p. 106). As calçadas, “[...] criadas no tempo dos cavalos (...), remédio irrisório para evitar atropelamentos”, devem se dissociar da rua e “[...] o alinhamento das habitações ao longo das vias de comunicação deve ser proibido” (CORBUSIER, 1993, p. 68).

O tempo livre, do ser humano genérico desta cidade genérica, é condicionado à prática esportiva e ao contato com a natureza. Para Jencks (1987), os esportes na cidade moderna corbusiana, tal qual na Antiga Grécia, representam o equilíbrio moral e espiritual do indivíduo e estão vinculados, na Carta de Atenas, a um tipo de darwinismo social em que, ao praticar atividades físicas e competir em partidas, o indivíduo se fortalece para os “combates da vida” (JENCKS, 1987, p. 18). Dessa forma, as horas de lazer classificadas como cotidianas, semanais e anuais são dependentes da criação de reservas verdes ao redor das moradias, na região e no país, já que recrear-se é sinônimo de vida exterior verdejante e de “organização racional de jogos e esportes” (CORBUSIER, 1993, p. 80).

Em outras palavras, ao objetivar que “[...] uma destinação fecunda das horas livres forjará uma saúde e um coração para os habitantes das cidades” (CORBUSIER, 1993, p. 82), se exclui o que era considerado o ócio da cidade moderna, ou seja, o ato de ir ao mercado, à feira, às lojas de departamentos, aos cafés, às tavernas, aos salões de dança, aos cabarés, aos lugares de espetáculos, enfim, todo uma sorte de lugares de encontro que ajudaram a moldar o que se conhece por modernidade, junto às expressões modernistas forjadas

nestes mesmos espaços do cotidiano. De fato, quando se indica que “[...] as instalações de caráter coletivo ocuparão seus gramados: creches, organizações pré ou pós-escolares, círculos juvenis, centros de entretenimento intelectual ou de cultura física, salas de leitura ou de jogos, pistas de corrida ou piscina ao ar livre” (CORBUSIER, 1993, p. 82), delimita-se de forma clara qual é o tipo adequado de distração para esse ser humano tipo.

Desse modo, no plano das ideias da Carta de Atenas, devidamente suspenso do imaginário coletivo o senso de lugar da cidade tradicional, desconstruídos um a um os nexos antes estabelecidos entre as ruas, as calçadas e os edifícios conjugados, sem a presença de pessoas nos espaços, há um esforço em minguar a potencialidade da atividade comercial, premissa para encontro e sociabilidade, dissolvendo seu protagonismo no cotidiano, já que sem o contato com a rua, esta perde seu caráter de mediação das notícias, da política e da revolução. Para Corbusier, “nada de ruas, nada de povo” (BERMAN, 1986, p. 162). Assim, sem ruas, sem comércio, sem povo, talvez as latentes contradições sociais e psíquicas fundamentais da vida moderna nunca venham a molestar, tal qual os reveladores/inconvenientes “olhos dos pobres” no poema de Baudelaire ([1869] 2018).

Neste que foi o grande defensor da “morte da rua” (talvez o emblema mais anti-urbano de todo o século XX), Le Corbusier incorpora à sua noção de via a chamada V4, em seu estudo “Regras das 7 vias<sup>9</sup>”, caracterizada no livro “Os três estabelecimentos humanos” (1945) e em sua “*Oeuvre Complète 1946-1952*” (1953).

Ao tipificar as 7 vias principais de uma cidade, o arquiteto franco-suíço insere no setor habitacional a chamada V4, “rua de comércio de setor”, com “[...] os artesãos, as lojas, os divertimentos diários, o mercado do setor – ligado aos mercados centrais (...)” (CORBUSIER, [1945] 1979, p. 56). Atenção, primeiramente, à terminologia: Corbusier descreve todas as outras V’s como vias, empregando o termo “rua” apenas uma vez, neste contexto específico, de modo que se pode entender que, para ele, a imagem mental e a sociabilidade desejada da V4 são, de fato, aquela da rua-corredor que ele fustigava. A rua V4 “[...] atravessa o setor e pode se alinhar com a V4 dos setores contíguos, realizando assim uma continuidade da rua de comércio” (CORBUSIER, [1945] 1979, p. 56), ou seja, denota-se um protagonismo da rua comercial em relação à habitação, uma vez que essa pode se



estender longinquamente junto às quadras. Destaca-se, igualmente, que Corbusier mescla os divertimentos diários com a própria atividade comercial e, inclusive, a palavra “mercado” – que não é comum em seu vocabulário ao expressar atividades cotidianas – aparece neste momento.

Assim, Corbusier descreve a V4 por analogias, empregando exemplos que para ele são os mais familiares das cidades tradicionais:

Aqui tem lugar a vida familiar e das pessoas. Eis aqui a “*rue vivante*” por excelência, a “*Grand-Rue*” da tradição. Frequentemente, as V4 seguem caminhos dos freios já existentes, são estradas fáceis e geralmente sinuosas, construídas não por gênios humanos, mas pela passagem de muito tráfego. Estas ruas cobrem o terreno como uma rede harmoniosa. Quase sempre elas penetraram no interior da cidade. São as chamadas “*Main Street*”, “*Broadway*” ou “*Grand Rue*”. São nestas ruas que se encontram as necessidades do cotidiano (açougueiro, padeiro, mercado, etc.), os ofícios e profissões (eletricistas, serralheiros, químicos, dentistas, sapateiros), os passatempos (cinemas, bibliotecas, salas de conferências, cafés), segurança (a polícia) e assim por diante (CORBUSIER, 1953, p. 96).

A “Regra das 7 vias” não é um projeto de cidade ideal, tampouco foi representada por desenhos e planos, como seus projetos anteriores da *Ville Contemporaine* e da *Ville Radieuse*; são mostrados, no máximo, croquis esquemáticos, que ilustram de forma preliminar a ordenação de um território ou então o arranjo de um setor por meio deste sistema de vias.

De fato, a potência da descrição da V4 é muito mais ampla do que qualquer desenho que o arquiteto poderia realizar, pois traduz de forma escrita a dinâmica da sobreposição de atividades que são próprias das cidades seculares. Diferentemente do padrão de ocupação restritivo e cartesiano adotado pelos setores comerciais de Brasília alguns anos depois, aqui, Le Corbusier passa a admitir a atividade comercial na vida cotidiana, muito além da espartana prática de esportes e da distração em terreos-parques desprovidos de significação. Aparece o açougue, a padaria, o mercado, os consultórios médicos, enfim, todo uma sorte de atividades que compõem um imaginário de vida urbana real, antes suprimido por uma ideia de vida urbana mecanizada, genérica e programada de acordo com um plano regulador.

Essa definição da V4 é um sintoma de um movimento de revisão

dos dogmas funcionalistas, que emerge pós 2ª Guerra Mundial em todo seu contexto político, social e cultural, deflagrando as teorias urbanas revisionistas, que vão pensar a cidade a partir do mix de atividades, do lugar da rua e da calçada, associadas às atividades terciárias e à habitação. Assim, este pensamento corbusiano em respeito à rua, ao comércio e à vida cotidiana “[...] decanta sua obra em direção a um determinado realismo, ao aceitar certas pautas organizativas da cidade tradicional” (MONTEYS, 1996, p. 61) e se aproxima de uma abordagem empírica que parece reconhecer, dentro da mesma cidade, a possibilidade de mescla entre diversos tecidos urbanos, acúmulos de histórias e atividades que se sobrepõem às múltiplas partes construídas ao longo do tempo.

Diante da potência do postulado modernista corbusiano, é preciso destacar algumas reverberações deste pensamento, que se transformou no 2º pós-Guerra, desde a realidade da reconstrução, das oportunidades de sua aplicabilidade por meio do planejamento urbano e da revalorização, por parte da nova geração de arquitetos e urbanistas, de alguns atributos percebidos nas cidades seculares e que voltam à baila na busca de espacialidades mais aprazíveis, com mais encontros, mais permanência, enfim, mais urbanidade.

### **2.3 OS DESDOBRAMENTOS DO PENSAMENTO MODERNO NO PLANEJAMENTO E NA GESTÃO DAS CIDADES: ZONEAMENTO E SEPARAÇÃO DE ATIVIDADES**

Após a 2ª Guerra Mundial, o urbanismo (como ciência normativa das cidades) começou a ser repensado em direção a incorporar novas disciplinas científicas, que também poderiam contribuir no processo de análise crítica do existente e na proposição de possíveis modelos a serem integrados. Com a realidade urbana acumulada no início da 2ª metade do século XX – já muito mais complexa e imbuída de novos valores e desafios, comparado aos 50 anos anteriores –, evidenciou-se certo anacronismo de algumas teorias do urbanismo marcadas pela utopia, confirmando que “[...] a modelização urbana apareceu como um dispositivo redutor, instrumento totalitário da busca de um novo condicionamento” (CHOAY, 1996, p. 10). Ao mesmo tempo, com a emergência da reconstrução de cidades europeias destruídas pela guerra e com a implosão-explosão do mundo urbano ocidental,

muitas ideias do CIAM tiveram, enfim, a oportunidade de serem aplicadas e colocadas à prova, dentro de um contínuo processo de análise e aprimoramento do urbanismo moderno.

Há de se destacar, portanto, o planejamento urbano do 2º pós-Guerra sob a ótica das atividades terciárias e como estas reaparecem nas considerações do fazer e do administrar cidades neste período. Tanto no caso do subúrbio norte-americano e seu vínculo com o *shopping center*, como nas *new towns* inglesas, nas cidades novas brasileiras e na aplicação do zoneamento em cidades tradicionais, percebe-se a incorporação de uma série de teorias modernas, entre leituras e releituras do arcabouço modernista, que influenciaram diretamente na consideração (ou não) das atividades terciárias na vida urbana, e que reverberaram – algumas mais e outras menos – no desenho urbano de Palmas (TO).

### 2.3.1 Os subúrbios norte-americanos e o shopping center

A partir de 1945, a influência do terciário nos estudos e propostas para as cidades perpassa duas vertentes principais, separadas pelo Atlântico, porém unidas por uma percepção de que o protagonismo da atividade comercial na sua dimensão econômica, social e cultural, já não podia ser diminuído e desprezado. O ponto principal que ainda precisava ganhar corpo, era compreender a lógica da troca (material e imaterial) considerando os interesses de varejistas/empreendedores, suas implicações locacionais advindas da natureza do negócio e sua respectiva espacialidade e motivação do público-alvo.

De um lado, a ideia europeia da cidade-jardim é absorvida pelo capital privado norte-americano, que passa a reproduzir subúrbios acessados por transporte motorizado individual. Com o incremento da população dos Estados Unidos nesse período (o chamado *babyboom*<sup>10</sup>), a alternativa da casa individual distante do centro da cidade vai exigir, para sua viabilização, o surgimento de centros de compras planejados, que aparecem como oferta de abastecimento local e acabam por dar origem a um empreendimento varejista de base imobiliária, fazendo nascer o que se conhece por shopping center (GARREFA, 2007). Como um negócio de base rentista, administração e propriedade centralizada, o formato do centro de compras planejado – cuja genealogia e etapas já estão muito bem analisadas por Vargas (2000,

2018) e Garreia (2007) – assume múltiplas combinações de atividades que, além de atrair novos consumidores e investidores, criam suas próprias centralidades em entornos urbanos rodoviaristas artificiais.

Por volta de 1950, aquela mesma centralidade que o *shopping center* buscava recriar nos distantes bairros suburbanos, atraindo público e oferecendo uma ampla oferta de produtos e experiências (aliando a compra ao prazer; o obrigatório ao hedônico), reproduzia, de certa forma, a efeméride do *grand magasin* parisiense, ou mesmo uma tentativa de transferir para seus espaços a sociabilidade das antigas cidades tradicionais. Tais condições inexistiam nos subúrbios norte-americanos, por conta da descentralização, da baixa-densidade e da ausência de lugares de encontro espontaneamente gerados. Concomitantemente, o êxito dos empreendimentos *shopping centers* suburbanos contribuiu para a deterioração dos centros tradicionais das cidades e acabou provocando uma nova forma de olhar para a cidade, em que a vitalidade urbana é valorizada tendo como principal responsável a presença de atividades terciárias (VARGAS; CASTILHO, 2006).

Uma série de discussões sobre o urbano e sobre as cidades emergem e, a partir de então, adentra-se um processo de revisão sobre a segregação de usos, da morte da rua e do desprezo às calçadas, valorizando a diversidade de usos e fluxos.

Neste ínterim, verifica-se que a realidade do espraiamento das cidades norte-americanas – calcado no capital imobiliário, tanto residencial quanto comercial – será objeto de discussão por parte de toda uma elite intelectual europeia que havia migrado aos Estados Unidos durante a 2ª Guerra Mundial, chegando, inclusive, a influenciar a escolha do tema do CIAM VIII (ROVIRA, 2005), “Coração da cidade”, ocorrido em 1951 na cidade inglesa de Hoddston, Inglaterra.

### 2.3.2 As new towns inglesas

No cenário de reconstrução europeia do 2º pós-Guerra e do controle da expansão das metrópoles desponta o fenômeno das cidades novas<sup>11</sup>, em especial, a experiência das *new towns* inglesas (1946-1970) e das *villes nouvelles* francesas<sup>12</sup> (1958-1969). Não cabe aqui refazer os pormenores dessa aventura, porém é mister discutir que se trata de um período de continuidades/rupturas com o urbanismo

moderno, já que a própria construção das *new towns*, ao passo que incorporavam muitos dos preceitos do funcionalismo ortodoxo, estimulavam o debate sobre a efetividade das teorias formuladas até então. São paradoxos que se revelam nos mais diversos projetos realizados, ante a validade do *zeitgeist* do CIAM, do rígido zoneamento, do predomínio da ideia de cidade-jardim e das relações entre comércio, cidade e vida urbana. Além do mais, os autores do projeto de Palmas estudaram pós-graduação em Londres nas décadas de 1960/1970 – período áureo da construção das *new towns* inglesas –, reconhecendo, em algumas ocasiões, que a empreitada britânica (e, em especial, a cidade de Milton Keynes, que, aqui, receberá maior atenção) foi fonte de referência no desenho urbano e na viabilização econômica da capital tocantinense<sup>13</sup>.

O caso inglês é bastante paradigmático, pois a herança teórica e as primeiras aplicações práticas da cidade-jardim de Howard estabeleceram vínculos diretos com a criação das *new towns*<sup>14</sup>, perpetuando, inclusive, algumas visões contraditórias sobre o lugar do comércio na cidade, já que, ao contrário da experiência norte-americana – em que o capital privado era o grande empreendedor, baseando-se em uma administração voltada para o mercado –, o caso europeu está calcado em um Estado *keynesianista* mediado por um projeto regulador.

Em 1946, o *New Towns Committee Report* é publicado com as recomendações de projeto e construção do que viria ser a primeira fase (chamada Mark I – 1946-1950) das cidades novas. Nele, nota-se a exigência da clara separação dos distintos usos da cidade e de seus respectivos modais viários, além de o agrupamento residencial ser organizado por Unidades de Vizinhança (UV) em torno da escola primária, creche, *pub*, lojas e uma sala de reuniões comunitária. O documento oferece uma padronização de áreas para cada setor da cidade e quantifica que o recomendado é que existam de 1 a 1,5 loja para cada 100 habitantes; na Unidade de Vizinhança se permite apenas lojas com produtos de primeira necessidade.

À construção das primeiras *new towns* inglesas sucederam muitas críticas, que constataram a monotonia de seus espaços devido às baixas densidades em Unidades de Vizinhança isoladas por cinturões verdes.

Nas *new towns inglesas* da segunda geração (Mark II – 1951-

1966), as cidades foram mais compactas, mais densas, mais lineares, em que a separação de usos era menos rígida, porém o sistema viário continuava estritamente hierarquizado. De fato, observa-se, também, uma reverberação da discussão do CIAM VIII, “Coração da cidade” (1951), e da volta à escala humana, em que os centros das cidades novas deste período estavam mais acessíveis a pé desde qualquer zona residencial. Evitavam os centros comerciais secundários, organizados em Unidades de Vizinhança, tal qual as *new towns* da primeira geração. Aqui, a ideia é um centro dotado de mais atividades de comércio e serviços, com maiores espaços de permanência e, principalmente, com habitação em toda a sua extensão (SOTO, 2015).

Em 1967, é designada a construção da terceira (e última) geração das *new towns* inglesas (Mark III – 1967-1970), caracterizadas por sua estrutura urbana flexível e ampliável, tendo o transporte individual como elemento determinante da forma urbana. Os bairros residenciais eram constituídos como áreas isoladas, acabando por se converterem em entidades autônomas distintas e, por conseguinte, um centro de cidade voltado aos pedestres, com centros de compras cobertos<sup>15</sup> e acessíveis tanto por transporte coletivo como individual.

A *new town* Milton Keynes (1969) continuou a dissolver a tríade rua-calçada-edifício, recriando caminhos de pedestres descombinados de outros elementos urbanos, ao passo que as avenidas para o transporte motorizado aconteciam ao longo de áreas verdes, sem compor uma paisagem urbana de relações variadas.

Já a atividade comercial se dava, principalmente, em dois locais: cada quadra estava dotada, perimetralmente, por comércio e serviços locais (lojas, bares, restaurantes) junto a centros de atividades comunitárias (escolas, esportes) alinhadas a rotas de pedestres e pontos de ônibus; já o centro da cidade era um grande *mall* coberto, assemelhando-se ao formato do centro de compras planejado norte-americano, com ruas exclusivas de pedestres e bolsões de estacionamentos em seu perímetro, porém não se constituindo como um empreendimento varejista de base imobiliária. Em Milton Keynes, o espaço individual das lojas era vendido aos comerciantes (que, posteriormente, podiam repassá-lo quando e como bem quisesse) interessados apenas no giro do próprio negócio. O modelo *shopping-center* parte de uma administração centralizada (VARGAS, 2018; GARREFA, 2007), que prioriza dotar o conjunto comercial de

facilidades para atrair os usuários por meio de comodidades e demais estratégias negociais, pensando o empreendimento como um negócio único, que deve responder aos seus investidores com a lucratividade esperada.

Umas das críticas à cidade de Milton Keynes (EVANS, 1972; SOTO, 2015) é a de que a dependência do automóvel, aliada à falta de equilíbrio nas possíveis relações entre estabelecimento comercial, áreas externas e modais de transporte (pedestre, bicicleta, carro e transporte público), acarretou a escassez de praças e uma paisagem urbana central monótona, feita de edifícios uniformes e regulares servidos por praças de *parking*, tal qual uma tipologia de *shopping center* suburbano.

O que se percebe é que as restrições de projeto no que tange aos tipos de estabelecimentos comerciais permitidos (à quadra/à cidade/apenas isso/apenas aquilo), ou à rígida localização por decreto (pode apenas aqui ou ali), não respondem à complexidade das atividades terciárias, que já na década de 1970 se apresentava de um protagonismo ímpar nas cidades. Para haver uma correta regulação do Estado é preciso que este conheça e reconheça os interesses dos varejistas e as relações de fluxos, terminando por aunar os múltiplos interesses tanto dos usuários como dos comerciantes, na busca de uma dinâmica urbana vivaz, que garanta sustentabilidade econômica e espacialidades aprazíveis.

O que se viu, no caso das *new towns*, foi, justamente, alguns impasses. Por exemplo: ao segregar as vias de transporte motorizado em áreas verdes, sem contato com calçadas ou edifícios, é de um equívoco da mesma ordem que continuou a não enxergar a sobreposição de funções como um dos atributos principais para a urbanidade; ou mesmo a permanência de zoneamentos restritivos, que não favorecem a multiplicidade de atividades e que continuaram a comprometer a vitalidade urbana. Os fluxos presentes em uma cidade, nas suas mais variadas escalas, são de uma potencialidade equiparável apenas à própria razão de ser das cidades: o encontro e a diversidade. O Estado, como indica Vargas (2000), deve permanecer como “controlador atento destes fluxos” (VARGAS, 2000, p. 13), a fim de reforçar a potencialidade do terciário como geração de valor (físico e abstrato) e de empregos.

De fato, a permanência de zoneamentos restritivos é uma das expressões modernas que mais se perpetuam no “fazer cidade” e que,

tanto nas cidades seculares<sup>16</sup> como nas cidades novas/planejadas, tem demonstrado a emergência de reformulações e traduções para realidades contemporâneas em contextos específicos que exigem novas perspectivas de aplicação.

### 2.3.3 O zoneamento em cidades seculares

O *zoning*, ainda no começo do século XX, foi colocado como um instrumento para as administrações locais a fim de controlar o uso do solo, na emergência de um planejamento urbano que pudesse solucionar o caos das cidades industriais. Conforme relata Feldman (2005), desde a Alemanha, a ideia de uma legislação urbanística que pudesse controlar a densidade, a circulação de ar, de luz e a melhoria das tipologias habitacionais, migrou aos Estados Unidos, incorporada primordialmente para atender aos interesses da valorização imobiliária. As características particulares que o *zoning* assume nos EUA arraiga o modelo difundido mundo a fora, que busca proteger as zonas estritamente residenciais e os valores do solo das intromissões prejudiciais, fomentando condições atrativas para os investimentos na terra e na construção (MANCUSO, 1980).

No Brasil, quando algumas cidades – como a então capital, Rio de Janeiro, e São Paulo – passaram a formular projetos de leis de zoneamento (por volta dos anos 1940), a referência foi o modelo norte-americano, preservando o caráter de apenas algumas áreas da cidade, protegendo interesses imobiliários de alguns grupos e impondo restrições somente a áreas com potencial especulativo (FELDMAN, 2005).

O eixo principal do *zoning* é a divisão das cidades por suas funções, cujas características técnicas reforçavam o urbanismo moderno<sup>17</sup>, ou seja, as noções de que a zona habitacional está ancorada na Unidade de Vizinhaça; a zona recreacional é apartada em lugares exclusivos da cidade, enquanto que a zona de trabalho, comércio e serviços é combinada em setores que não admitem habitação, separando moradia e emprego. A ênfase rodoviarista dada à circulação – o carro individual como a grande promessa da liberdade da vida moderna – se encontra com o higienismo da exigência de edifícios soltos nos lotes, com amplos recuos frontais e laterais, conformando espacialidades urbanas de alta densidade,



objetos autônomos isolados e descontínuos, grandes distâncias a serem percorridas e descentralização. Essa se torna, portanto, a base das legislações urbanísticas das cidades brasileiras, seculares ou novas/planejadas que, após o surto de industrialização nos anos 1950 e o explosivo crescimento de muitas cidades, têm se mostrado como modelos engessados, que muitas vezes negligenciam a atividade de comércio e serviços como mediação da vida cotidiana, incorrendo em bairros de pouca vitalidade e incentivando empreendimentos imobiliários que reproduzem tecidos urbanos feito de lotes murados, sem nenhuma relação com o espaço público. E tal qual complementa Lamas, a consequência deste processo será a “autonomização e independência física dos vários elementos entre si, ou seja, os vários elementos que estruturam a cidade deixarão de se relacionar espacial e formalmente” (LAMAS, 2017, p. 303).

O controle pelo zoneamento é um grande paradoxo, já que em inúmeras cidades – planejadas ou não – foi se tornando cada vez mais complexo ao se ramificar em muitas variações legais, entre restrições e flexibilizações, a fim de responder às voláteis adaptações do comércio e serviços. São recorrentes as fissuras que as atividades terciárias provocam em espacialidades da cidade, desviando a legislação e exigindo maior atenção por parte de planejadores e legisladores na incorporação de sua lógica de realização – como vem ocorrendo em Palmas (TO).

Apenas para ilustrar alguns exemplos, veja-se o caso da pesquisa desenvolvida por Vicentim (2015), que estudou um empreendimento de Habitação de Interesse Popular (HIS) do então programa Minha Casa Minha Vida em Londrina, implantado em setor da cidade com zoneamento ZR3 – Zona Residencial, em terrenos exclusivos para a implantação de moradia de baixa renda. Apenas no empreendimento estudado são 2.712 unidades habitacionais, entre casas geminadas e edifícios de apartamentos, abrigando aproximadamente 11.000 habitantes. No estudo prévio à aprovação do projeto, de nome Vista Bela, já se acusava um território apartado do restante da cidade, carente de escolas, creches, Unidade Básica de Saúde e escassa infraestrutura. Em análise do loteamento aprovado, a autora observou a destinação de 37,74% da gleba total ao sistema de circulação, implantação de equipamentos urbanos e espaços livres, porém, mesmo respeitando os mínimos regulamentados pela lei federal, a autora verificou que os 3%

de espaços destinados à implantação de equipamentos urbanos não foram considerados no quadro de áreas aprovado. Dessa forma, foram anuladas as possibilidades de se edificar alguns dos equipamentos inexistentes nas cercanias, dificultando, também, a destinação de terrenos para a construção de lojas, mercados e serviços para atender a emergente demanda. O fato constatado no caso de Londrina (PR) foi que, ao longo de três anos de existência do empreendimento, o zoneamento baseado na monofuncionalidade residencial não abarcou a complexidade da vida cotidiana.

Surgiram vários estabelecimentos de comércio e serviços nas casas do Vista Bela, dentre eles: padaria, bares, mercearia, açougue, *petshops*, salão de beleza, costureiras, igrejas, lanchonetes, bebidas, lojas de material de construção, escritório de advocacia, enfim, todo uma sorte de atividades para suprir as necessidades diárias de um contingente de pessoas num grande bairro habitacional. Um dos fenômenos identificados (VICENTIM, 2015) foi a atração de comerciantes maiores da cidade para o Vista Bela, mas que por inexistirem lotes disponíveis para tal finalidade no bairro passaram a instalar comércios de porte médio (como supermercados) no bairro contíguo, porém ainda distantes do empreendimento.

O trabalho de Juliano (2016) se debruça sobre a LUOS – Lei de Uso e Ocupação do Solo de Campinas (SP), que é baseada em um zoneamento promulgado em 1988, cuja vigência não responde mais às exigências de uma metrópole em expansão. Sobrevivendo de alterações pontuais e inúmeras flexibilizações – que, muitas vezes, respondem a interesses de grupos específicos –, o autor realiza um estudo da LUOS dentro de um necessário debate a respeito do planejamento urbano considerando a conversão de bairros, que na lei são exclusivamente residenciais, mas que, hoje, são convertidos em uso misto, seguindo as dinâmicas dos fluxos cotidianos na realização das atividades terciárias.

Um caso específico analisado pelo autor está no bairro de alto padrão Nova Campinas, cujas residências perderam o valor de uso como habitação por conta das novas possibilidades de morar (como condomínios fechados), porém conquistaram valor de troca ao serem ocupadas por atividades terciárias “[...] numa velocidade que a legislação não acompanhou” (JULIANO, 2016, p. 16). Pelo zoneamento residencial monofuncional, o bairro decadente estava fadado ao

ostracismo, aguardando novos moradores que nunca chegariam, mas que pela estratégica localização, com avenidas de grande fluxo e amplos imóveis com muitas possibilidades de adaptação, hoje é um lugar de vitalidade, por abrigar clínicas médicas, cartório, empórios, escritórios de arquitetura e advocacia, e, em especial, tornando-se um polo especializado de lojas de decoração e *design* de alto padrão. Conforme analisado por Juliano (2016), os usos terciários foram sendo acomodados por sucessivas leis de flexibilização até 2014, com uma Lei Complementar que admite outros usos para os imóveis residenciais, porém urge um debate sobre a efetivação da lei de uso e ocupação do solo e o zoneamento vigente diante das constantes transgressões em muitos bairros de Campinas.

Já Teles (2020) problematiza historicamente as legislações de uso e ocupação do solo de São Paulo e seus respectivos zoneamentos como pouco indutores de tipologias edilícias integradoras ao espaço público, cujo viés modernista calcado no rodoviarismo, no objeto isolado no lote e na monofuncionalidade, não vinha favorecendo a multiplicidade na expansão da metrópole. A partir do Plano Diretor 2014 e a seguinte Lei de Uso e Ocupação do Solo de 2016, aparecem preocupações, como: qualificar a vida urbana dos bairros; aproximar usos residenciais dos usos não residenciais nos locais com infraestrutura de mobilidade de média e alta capacidade; incentivar a fachada ativa em térreos de edifícios, priorizando atividades terciárias com acesso e aberturas direto ao logradouro; limitar a vedação de fechamento do lote e limitar o número de vagas de estacionamento; e permitir ocupação perimetral do lote.

Em sua análise, há um hiato entre o discurso do PD 2014 e o resultado, pois, ainda que se pontue tais preocupações (de olho no favorecimento de uma vida urbana mais heterogênea, com maior sociabilidade em bairros da cidade), muitos dos critérios mencionados são facultativos aos construtores e, em sua visão, deveriam ser mais impositivos. O que a autora não menciona e que é passível de destacar é o fato de que no incentivo a empreendimentos com uso misto e/ou térreos comerciais, é preciso estudos que atestem a viabilidade do negócio, para não se criar pontos que já nasçam obsoletos por insuficiência de atributos qualificáveis para sua realização.

Trabalhos recentes, como os citados acima, demonstram casos de desvios de leis de zoneamento restritivas que ainda insistem em

evitar a multiplicidade de usos em setores da cidade e que, muitas vezes, são contornadas com flexibilizações, sem enfrentar a realidade a partir de uma discussão mais ampla da lei. Há casos, também, de alguns planos diretores que tentam instituir zoneamentos “por decreto”, sem considerar a lógica de realização do terciário na sua busca por fluxos, padrões de renda e competitividade, como é o caso de Curitiba (VARGAS, 2015): o Plano da cidade forçou a ocupação mista com térreos comerciais ao longo de vias de fluxo rápido, o que não alcançou a vitalidade esperada – justamente por não haver a demanda suficiente para atrair um número de comerciantes a fim de ocupar os espaços disponíveis.

A partir das novas relações entre moradia, trabalho, lazer e subsistência, os casos explorados nos três trabalhos criticam a estagnação de legislações que mostram latência entre a cidade legal e a cidade real; e apontam para a urgência de revisão de conceitos, preceitos e orientações legais quanto à forma de usar e ocupar a cidade. Assim, tanto nas cidades seculares como nas planejadas, o zoneamento se configurou como a materialização do ideário moderno no planejamento das cidades, bem como se tornou um instrumento descolado da dinâmica econômica/urbana.

Por sua referência norte-americana, o zoneamento termina por ser um instrumento de segregação e defesa de interesses de grupos e setores exclusivos, que, atuando como agente, viabiliza e atende a demandas específicas de uma pequena parcela da população; e na lógica urbanística brasileira de matriz moderna, com o “[...] apego ao zoneamento e o incentivo à autonomia do edifício (...)” (NOTO, 2017, p. 15), as atuais leis de uso e ocupação do solo com seus zoneamentos (muitas vezes desarticulados da realidade da cidade e da lógica de realização das atividades cotidianas), terminam por atravancar a transformação de bairros e avenidas existentes, dando margem a constantes fissuras e desvios recorrentes.

## 2.4 - MULTIPLICIDADE DE PENSAMENTOS SOBRE A CIDADE

### 2.4.1 - A revalorização da simultaneidade de usos

Josep Lluís Sert, arquiteto catalão, discípulo direto de Corbusier, um dos idealizadores da Carta de Atenas e do movimento moderno, foi secretário dos CIAM entre 1947 e 1956. Vivendo nos Estados Unidos desde 1939, começa a interpretar os fenômenos da suburbanização, da deterioração das áreas centrais, do uso estrito do automóvel e da cidade organizada por funções.

No discurso de abertura do VIII CIAM, versando sobre o tema “Coração da cidade”, Sert proclama:

A liberdade de pensamento não se forjou nas regiões rurais, nem tampouco é um produto da imprensa, da rádio ou da televisão; deve muito mais a mesa do café que a escola e, ainda que sua formação colaborasse com outros fatores, se difundiu sobretudo mediante a palavra e teve sua origem nos lugares onde as pessoas tinham a possibilidade de se encontrar” (SERT, 1951 apud COSTA, 1997, p. 133).

Alguns anos depois, Sert num discurso ante o RIBA – *Royal Institute of British Architects* (1966) declara:

(...) Nosso trabalho se ocupa de uma parte de um todo: o entorno urbano, onde pessoas, carros, redes de instalações, áreas abertas e fechadas, mecanicamente controladas ou não, estão mais unidas, são mais interdependentes que nunca... Agora, quando se estão pondo a prova muitas teorias formuladas anteriormente (nos anos 20 e 30), quando alguns arquitetos compreenderam a estreita conexão que unia os edifícios à cidade e buscamos formular alguns princípios que até duas décadas depois não se haviam materializado nem tampouco avaliados... Os princípios aceitos se baseavam no contraste. Altas densidades frente a baixas densidades, edifícios altos frente a edifícios baixos, vias rápidas frente a caminhos para pedestres. Também se baseavam na separação dos usos do solo: o uso residencial separado do uso comercial ou de negócios e vinculado apenas às instalações recreativas. É um quadro bastante ingênuo e desprovido de vitalidade. A mescla de usos do solo tem contribuído em animar as melhores paisagens urbanas (...) (SERT, 1972, p. 44).

Fica evidente, em dois pronunciamentos tão importantes – CIAM e RIBA –, com um certo intervalo de tempo entre um e outro (1951-1966),

que se trata, de fato, de um novo posicionamento ante uma realidade urbana percebida e vivida, confirmando que os próprios arquitetos estavam repensando algumas teorias que, ao serem materializadas, estavam se revelando o inverso do pretendido. Em suma, é um discurso alinhado a um pensamento que reconhece a multiplicidade da cidade, não como uma promiscuidade a ser combatida, e sim como uma força vital inerente à própria modernidade, já que, como Sert mesmo afirma, a “liberdade de pensamento”, ou seja, a cidade – que não é o campo, nem apenas as técnicas modernizantes (a imprensa, o rádio, a televisão) – se forjou na mesa do café, no moderno lugar de encontro, na sua dimensão urbana, com a vida pública e a política, diferente daquela mesa de café à qual se referia Corbusier como o “mofo que corrói os passeios”.

Na emergência do debate, não surpreende que já em 1943, o arquiteto Joseph Hudnut (velho conhecido de Sert e do CIAM), responsável pela criação da *Harvard School of Design*, tenha promovido uma visão de cidade pouco funcional no sentido moderno, mas muito diversa e complexa no sentido tradicional. Um ano depois da primeira publicação em inglês da Carta de Atenas – registrada no livro “*Can our cities survives?*”, de Sert, em 1942, no qual o próprio Hudnut escreveu o prefácio – na edição 93 da revista *Architectural Record*, Hudnut publica um artigo acompanhado de um croqui de Wilhem von Moltke com o seguinte texto: “[...] lojas e mercados, com painéis coloridos, vitrines brilhantes, luzes de neon e o murmúrio de multidões ... exatamente isso o que é necessário” (HUDNUT, 1943, p. 42). Aqui, vê-se o comércio, junto à calçada, conjugado às vias de circulação, incentivando o burburinho, o adensamento, as esquinas, o mix de usos, em que as ruas são espaços públicos por excelência. É uma postura anti-CIAM (PEARLMAN, 2008), própria de Hudnut, que reconhece o lugar-comum e o ordinário como interstícios primordiais para a vida coletiva, e que Sert capta em um movimento de renovação, em uma teoria de cidade que trabalha em função da realidade do preexistente.

Não obstante, durante o programa das *new towns* (entre 1946-1970) – em que a Inglaterra experimentava, tal qual um método científico (MONTANER, 2001) as mais variadas manifestações urbanas – os questionamentos de uma geração contestadora vão emergindo exponencialmente na mesma velocidade que as cidades novas inglesas. Afinal, passa-se a indagar com mais ênfase: como o

planejamento urbano, com sua história e suas possibilidades, pode se aproximar daquela sociabilidade das cidades seculares? Que desenho, tipologias, habitação, sistema de transporte, espaços de comércio, conjugação de vias, enfim, que arranjo de todo um instrumental técnico poderá, quiçá, lograr os valores considerados vitais para a sociedade que se moldava?

O evento que marca esse período é o CIAM IX, de tema “Hábitat humano” (Aix-en-Provence, França, 1953), em que se fizeram presentes alguns dos planejadores das primeiras *new towns* inglesas, como Frederick Gibberd, Gordon Stephenson e outros.

O painel apresentado pelo casal inglês Smithson, intitulado *Urban Re-identification Grid*, buscava romper com a retícula padrão corbusiana de apresentação, que se rebatia em uma crítica ao pensar a cidade por suas funções separadamente. As fotografias de Nigel Henderson retratavam cenas comuns em uma rua ordinária de um bairro operário inglês, certamente uma provocação que, ao abordar o problema da identidade, colocava a rua não apenas como um elemento viário funcional, mas como o palco da vida cotidiana onde pessoas se encontram e crianças brincam.

No painel, os croquis e projetos dos Smithsons, dialogando com as fotografias de Henderson, propunham que o elo entre a pessoa e a cidade é a identidade, e essa só se desenvolve a partir de uma hierarquia de elementos associativos que passa pela casa, pela rua, pelo bairro e pela cidade. Encontrar novas equivalências para essas relações deve ser, de acordo com o texto apresentado na ocasião, a principal tarefa relacionada à nova sociedade. Projetar a partir da facilidade de se movimentar na cidade, associada a uma densidade que permita a convivência do coletivo com várias atividades, é um método de se opor ao isolamento das quadras monofuncionais estritamente residenciais (*Neighbourhood ou Unidades de Vizinhança*) e dos edifícios habitacionais (*Unité*) divulgados pelas teorias modernas.

Junto a Alison e Peter Smithson se somaram George Candilis, Aldo van Eyck, Jacop Bakema, John Voelcker, Shadrach Woods, encarregados de organizar o congresso seguinte, CIAM X (1956, Dubrovnik, Croácia). Por esse motivo, o grupo recebeu a alcunha de TEAM X (FRAMPTON, 2003; MONTANER, 2001) e, ao passo que a velha geração representada por Le Corbusier, Walter Gropius, Helena Syrkus e Cornelius van Eesteren, simbolicamente não participou da

décima edição do Congresso, Sert ali estava pronunciando seu último discurso como Presidente, em que reconhecia o valor da nova geração e os questionamentos que conduziam à ação e à *práxis* além da teoria. Esse evento marca a dissolução do CIAM, que, em uma edição posterior, em 1959<sup>18</sup>, enterrou de forma emblemática a geração “morte da rua” e “cidade funcional” (VIANNA, 2007). Atenção às datas: entre 1956 e 1959, é justamente o período do concurso e da construção de Brasília, referência na aplicação da Carta de Atenas.

Montaner (2001) afirma que a experiência das *new towns* inglesas foi um dos pontos de partida da crítica<sup>19</sup> dos arquitetos britânicos em torno do modo de ver e de projetar as cidades. O casal Smithson publicou em 1967 o importante artigo “*Urban structuring*”, que registrava muitas das ideias que estavam sendo discutidas no âmbito do Team X, como a vitalidade das ruas tradicionais e bairros populares de Londres, indicando a importância da variedade de tipologias, flexibilidade dos espaços e simultaneidade de usos.

Deste período, também há de se destacar a relevância do *Townscape*, um ideário urbanístico que se formou por volta da década de 1950 em torno da revista inglesa *Architectural review*. Como crítica ao funcionalismo, fez reverberar nos mais diversos países uma série de “conceitos, preocupações, demandas e questões” (PAVESI, 2015, p. 12), referentes ao processo de urbanização no 2º pós-Guerra, que se cristalizaram nas obras de importantes pensadores filiados diretamente ao movimento, como Gordon Cullen, Ian Nairn e outros.

Entre 1951 e 1959, Cullen estudava as prerrogativas da urbanidade a fim de qualificar uma paisagem urbana; encontrou na heterogeneidade das expressões arquiteturais, uma crítica à uniformidade da arquitetura moderna e à monotonia das *new towns* inglesas de então. Na atenção à escala do pedestre (na sua relação com o entorno e seus deslocamentos pela cidade) indicou alguns dos fatores que contribuía para o resgate da qualidade do ambiente construído. Sua defesa de um desenho urbano que considerasse edifícios, uso misto, trânsito, publicidade, comércio, água e natureza permite a composição do que ele chamava de cidade como um “evento dramático no ambiente” (CULLEN, [1961] 2008, p. 9).

As teorias *Townscape* despertaram interesse nos Estados Unidos desde a primeira década de 1950, o que motivou uma aliança entre os editores da revista *Architectural review* e Jane Jacobs<sup>20</sup> (PAVESI, 2015) –



também uma proeminente defensora da sobreposição de elementos e atividades urbanas.

Em seu livro “Morte e vida de grandes cidades”, publicado em 1961, Jacobs colocou a diversidade comercial como de grande importância para as cidades, em que a vitalidade e a urbanidade “[...] depende[m] direta ou indiretamente da presença de um comércio urbano abundante, oportuno e diversificado” (JACOBS, [1961] 2001, p. 161). Igualmente, afirma que a cidade, assim como os parques e os estabelecimentos comerciais, precisa de frequentadores, garantindo a presença de pessoas que saiam de casa por motivos diferentes, em horários diferentes e capazes de utilizar boa parte da infraestrutura.

Jacobs ocupa parte de seu livro em analisar o fascínio das pessoas, inclusive das crianças, pelas ruas e calçadas. Essa combinação – malfadada em muitas teorias modernas, que resultaram em trechos de cidades e projetos arquitetônicos pouco atrativos para a sociabilidade – é uma das expressões máximas do significado de urbano que se buscou resgatar, teoricamente e empiricamente. Há de se pensar, portanto, em calçadas adequadas, com um tamanho que permita serem apropriadas, não apenas como espaços de passagem e acesso aos edifícios, e sim como “[...] elementos vitais e imprescindíveis da segurança, da vida pública e da criação de crianças nas cidades” (JACOBS, 2001, p. 95). As ruas, com os leitos carroçáveis de carros, transporte público e ciclovias, dão o suporte para o fácil acesso aos edifícios, garantem a visibilidade dos comércios e, quando planejadas de modo a garantir um equilíbrio entre os diversos modais, ampliam as possibilidades de transeuntes e de “olhos para as ruas”, fortemente defendidos por Jacobs como uma das garantias de segurança dos espaços abertos da cidade.

O valor das combinações de usos e funções perpassa a própria noção de vida cotidiana, que molda e é moldada muitas vezes por elementos banais, como verificou Christopher Alexander, em 1965. Em seu ensaio “*A city is not a tree*” (1965) o autor avalia elementos que interferem na dinâmica urbana, recorrendo a uma cena comum em Berkley, Califórnia. Neste relato, há uma farmácia em uma esquina diante de um semáforo e na entrada da farmácia, na calçada, há uma máquina de vender jornal. Enquanto o semáforo de pedestres está vermelho, pessoas aguardam na esquina lendo as manchetes do jornal; outras compram o jornal; e outras apenas olham para o semáforo.

Este exemplo mostra um conjunto de elementos funcionando simultaneamente, sendo alguns fixos (a máquina, o semáforo e a calçada) e outros variáveis (pessoas, jornais, dinheiro e impulso elétrico). Na análise de Alexander, a atividade comercial funciona como catalisadora da vida urbana, facilitando novas dinâmicas e fluxos ao atrair mais pessoas às ruas.

Assim, Alexander percebe a inter-relação de múltiplos elementos e chama atenção para entender a simultaneidade de eventos que ocorre em uma esquina comum de um centro urbano. Esse olhar é a premissa para almejar sua reprodução em outras localidades, desde que considere os interesses e o protagonismo de cada agente envolvido, além de sua expressão espacial no tecido urbano.

Neste mesmo ensaio, o cerne do argumento de Alexander é a crítica às cidades novas artificiais (ele cita Levittown, Chandigarh e as *new towns* inglesas), que se estruturam por um padrão urbanístico que ele denominou “árvore”, em detrimento do padrão “semigrelha” (*semilattice*) das cidades tradicionais. Em sua teoria, o esquema “árvore” – uma analogia à rígida estrutura sequencial dos elementos raiz, tronco, galhos, ramos, folhas – provoca uma desconexão espacial que interfere na vida cotidiana, dificultando a interação social; já nas estruturas semigrelha, das cidades tradicionais, há interconexões e permeabilidade, incentivando relações socioespaciais mais complexas. Por isso, ele cita o exemplo de Berkley, em que “[...] os elementos de um conjunto pertencem um ao outro porque cooperam ou funcionam juntos” (ALEXANDER, 1988, p. 2), definindo um sistema baseado na simultaneidade.

Para Lefebvre (1970), mesmo que a rua seja privilegiada como via de trânsito, não se deve dissimular seu valor social, já que é ela que arranca as pessoas do isolamento e da insociabilidade, revelando-se como teatro espontâneo, terreno de jogo sem regras precisas, lugar de encontro, de surpresa, de imprevistos, informação e múltiplas solitudes – materiais, culturais, espirituais –, enfim, “a rua é indispensável” (LEFEBVRE, 1970, p. 142). O autor compreende o bar, o café, o centro comercial, bem como as ruas, praças e monumentos como “elementos de realidade urbana” (LEFEBVRE, [1968] 1991 p. 27) que, ao serem extirpados dos bairros populares, fazem desaparecer junto qualquer consciência urbana.

Na dialética de Lefebvre ([1968] 1991), o conceito de urbanidade

é o que mais se aproxima da cidade como multiplicidade, expresso na forma urbana que considera a simultaneidade “[...] dos acontecimentos, das percepções, dos elementos de um conjunto no real” (LEFEBVRE, [1968] 1991, p. 94), bem como “[...] o encontro e a reunião daquilo que existe nos arredores, na vizinhança (bens e produtos, atos e atividades, riquezas) e por conseguinte a sociedade urbana como lugar socialmente privilegiado, como sentido das atividades (produtivas e consumidoras), como encontro da obra e do produto” (LEFEBVRE, [1968] 1991, p. 94).

Mirando o resgate da rua, da calçada e da priorização da escala humana, veja-se, por exemplo, as teorias urbanas de resgate do centro cívico<sup>21</sup>, associadas à ênfase à pedestrianização e à retirada de carros de trechos das cidades, que se divulgavam como uma forma de solucionar o caos dos centros históricos das cidades tradicionais e como estratégia de sociabilidade para as cidades novas de então.

#### **2.4.2 A pedestrianização das cidades: ambivalências na ideia de rua-pessoas-atividades terciárias**

Em 1956, Victor Gruen<sup>22</sup> apresenta seu projeto de intervenção da cidade norte-americana de Forth Worth, em que sugeria a conversão das ruas de seu centro histórico em calçadas de pedestres, baseando-se na teoria de Sert, de que centros das cidades precisam ser novamente atrativos para as pessoas de modo a refazer a escala humana destes espaços.

Na tentativa de anular a dominância do automóvel nas congestionadas ruas centrais, Gruen propõe circundar o centro de Forth Worth com uma grande avenida perimetral, proibindo os automóveis e construindo nas bordas diversos terminais de transporte e edifícios-garagens.

Essa proposta de Gruen foi amplamente disseminada em teorias urbanas da 2ª metade do século XX sendo que, na prática, a estratégia de muitos calçados mundo afora não foi exitosa de forma plena, justamente por não absorver os interesses dos comerciantes e do seu público-alvo sem considerar a especificidade do tecido urbano e a dinâmica de cada cidade.

Considerando que as atividades comerciais se realizam principalmente por conta do fluxo e da acessibilidade aos estabelecimentos (VARGAS; CASTILHO; 2015), a ausência do carro,

quando não formulada a partir das dinâmicas de realização deste setor, passava a prejudicar o fluxo e o acesso aos comércios. O fato é que a restrição da combinação dos variados modais em uma cidade ainda é a perpetuação de uma visão moderna, que, em vez de trabalhar nas possibilidades que cada tipo de transporte pode trazer em sua associação junto aos edifícios, outorga a mera proibição como método urbano.

Tal premissa não leva em conta a lógica de realização do terciário em sua dimensão econômica (o interesse dos comerciantes), locacional (visibilidade e acessibilidade) e urbana (a potencialização do encontro e da sociabilidade dos usuários na cidade). Claro que, como percebido em alguns casos, quando implantados sem exageros em áreas bem conectadas por um transporte público eficiente, os calçadões podem chegar a gerar mais permeabilidade e novas dinâmicas (SEVERINI; VARGAS, 2017), efetivando uma volta à escala humana em territórios antes dominados pelo tráfego intenso e pelos congestionamentos.

Porém, há casos contrários, como os exemplos locais dos amplos calçadões de pedestres em São Paulo, Salvador, Rio de Janeiro e Campinas (datados de final dos anos 1970 e início de 1980). Todos provocaram o esvaziamento de habitação em trechos que não eram mais acessados por carros, bem como de serviços que ocupavam muitos edifícios (escritórios de advocacia, consultórios médicos e outros), cuja atividade ficou prejudicada pela dificuldade do acesso do público e falta de visibilidade. A grande extensão dos calçadões, sem contato com pontos de confluência de transporte público e automóveis/estacionamentos, demonstraram ser, igualmente, um equívoco para a vitalidade das cidades (VARGAS; CASTILHO, 2015).

No projeto de Gruen, dentro do centro de Forth Worth, para combater a monofuncionalidade verificada, foram pensados projetos de edifícios multifuncionais com habitação, comércio e serviços, tratamento paisagístico nas ruas, tornando os espaços fluidos e convidativos, dotando-os de “[...] bancos, árvores, canteiros com flores, largos, praças e diferenciação de pisos” (GRUEN, 1964, p. 219). Esse cuidado com as múltiplas atividades e com sua ideia de que “[...] o mais importante para a cidade é o espaço criado entre os edifícios” (GRUEN, 1964, p. 24) ganha amplo apoio de outros arquitetos contemporâneos, que passam a reformular a própria noção de espaço público da modernidade, já caracterizado como vazio e residual.

O arquiteto dinamarquês Jan Gehl, que viria a ser conhecido por reflexões sobre pensar as cidades para pessoas, fundamenta sua crítica em um livro de 1971 chamado “Vida entre edifícios”. Neste trabalho, o autor condena a arquitetura pensada como um objeto isolado de seu contexto. Ao se interessar pela vida nas ruas e nos interstícios urbanos, alega que se são proporcionadas condições favoráveis para a vida entre os edifícios, as pessoas saem às ruas e, de fato, utilizam estes espaços. Ainda que Gehl também seja um defensor dos calçadões de pedestres, como Gruen, ele pondera que não devem ser muito longos e que a variedade de atividades e sua disposição ao longo da via são as responsáveis por agrupar (ou não) as pessoas. Sua crítica aos conjuntos habitacionais baseados no preceito moderno da monofuncionalidade se fundamenta no fato de os espaços “entre” serem pouco atrativos para os usuários. A variedade de atividades associadas a espaços de permanência de qualidade atrai o público para usar e se apropriar de trechos das cidades.

Interessante notar como Gehl ([1971] 2013), contraditoriamente, é um crítico de atividades comerciais, como postos de gasolina, concessionárias de carros, estacionamentos, escritórios e bancos, considerando-as como atividades que não se conectam com a vida nas ruas. Ele cita e apoia cidades dinamarquesas que proibiram a instalação de escritórios e agências bancárias no nível da rua ou que restringiram sua atuação, contanto que a fachada não exceda os 5 metros de largura. Inevitável reconhecer a predominância de um equívoco por parte de Gehl, ou seja, um pensamento que deseja apartar ou excluir por decreto certas atividades em detrimento de outras, sem se basear em um entendimento mais profundo da natureza envolvida em cada negócio e sua relação com a cidade. Por exemplo, observa-se que escritórios (tanto públicos quanto privados) são polarizadores de fluxo nas cidades, já que a garantia diária de funcionários incentiva a atratividade de uma constelação de atividades de varejo não planejadas para o entorno, como restaurantes, cafés, mercados, conveniências, padarias, academias, locadoras de carros, escolas de idiomas, agências bancárias, consertos de celular e computadores, entre outras.

A própria construção dos escritórios, dos postos de gasolina e de outros estabelecimentos podem ter uma boa arquitetura, aplicando estratégias visuais e estruturais que favoreçam a permeabilidade visual, os múltiplos acessos e a possibilidade de atividades que podem ser

prolongadas ao exterior. Enfim, há um mundo de combinações a serem exploradas a partir do princípio da mescla – e não da restrição –, apoiadas na multiplicidade de horários oferecidos (manhã, tarde e noite).

Obviamente, aqui não se defende uma total desregulação da presença de atividades comerciais na cidade, afinal, de acordo com os bairros, as vias e os usos, há de serem considerados os níveis de incomodidade, horários de funcionamento, acessos, público-alvo, raio de influência, carga/descarga, maquinários envolvidos no dia-a-dia etc. Como Vargas (2015) indica, para que as intervenções na cidade sejam mais cuidadosas e competentemente pensadas, é necessário um entendimento das distintas demandas locacionais e arquitetônicas de cada negócio para que não haja conflitos de usos.

O próprio Gehl oferece um caminho para pensar usos que se conectem ao entorno, evitando a prática de edifícios isolados; imaginando, por exemplo, formas de projeto que façam desaparecer os limites entre diferentes funções e grupos de pessoas, ele cita o caso de atividades que permitem graus de associação umas às outras, como escolas e universidades, que podem se conectar cada vez mais à vida pública, às calçadas e às ruas, utilizando-se dos cafés e das praças como prolongamentos que absorvem a cidade como parte do processo educativo. Essa saudável sobreposição se estende a tantas outras, como o caso dos escritórios citados acima, mas também a lojas, mercados, feiras, empresas de atendimento ao público, que permitem se abrirem aos espaços exteriores e se combinarem a outras atividades planejadas e não planejadas.

Ao serem destacadas algumas das principais interpretações do pensar a cidade no 2º pós-Guerra, verificou-se o constante trabalho de revisão na busca de ideias que traduzissem a complexidade da vida urbana que se moldava, cujos desafios e sobreposições indicavam um instrumental teórico que facilitasse a produção de espacialidades visando à escala humana, à associação rua-calçada-edifício-múltiplas atividades e à identidade dos usuários com o espaço percebido e vivido.

## 2.5 PERMANÊNCIA DO PENSAMENTO MODERNO NAS CIDADES NOVAS BRASILEIRAS

Dois aspectos principais marcaram a criação de cidades novas no Brasil<sup>23</sup> no século XX: (i) tal qual Inglaterra, no intuito de distribuir melhor a população pelo território, criaram-se cidades a fim de descongestionar metrópoles já consolidadas; (ii) na esteira do desenvolvimentismo promovido pelo governo militar (1964-1985) foram implantadas cidades novas para dar apoio a empreendimentos, tanto fabris (manufaturas) como de infraestruturas (hidrelétricas, rodovias, portos) e extração de recursos naturais, como minérios (TREVISAN; FICHER; 2019) – muitas delas projetadas por arquitetos nacionais de renome. Este feito, coetâneo ao das construções das *new towns* inglesas, também se fez presente no debate arquitetônico e urbanístico nacional, por meio das revistas especializadas e notícias de jornal, compondo um referencial aos profissionais e críticos da cidade.

De modo a destacar algumas opções projetuais quanto ao lugar das atividades de comércio e serviços em sua relação com a vida cotidiana, bem como a reverberação das ideias funcionalistas do CIAM em projetos nacionais de cidades novas, serão pinçados exemplos de quatro projetos significativos: Serra do Navio (1955-60), de Osvaldo Bratke; Angélica (1955), de Jorge Wilhelm; Caraíba (1976), de Joaquim Guedes; e Brasília (1957), de Lúcio Costa.

Desde os anos 1940, o arquiteto-engenheiro paulista Osvaldo Arthur Bratke – diferentemente de muitos profissionais de sua geração – já orientava suas soluções projetuais modernas em revisão dos princípios corbusianos. Seu repertório formal e princípios racionalizantes foram marcados, principalmente, pela arquitetura da Costa Oeste norte-americana (tendo Richard Neutra e Marcel Breuer como expoentes) e pelas publicações da revista de vanguarda *Arts & Architecture*, cujo programa das *Case Study Houses* divulgava “[...] racionalização da construção, industrialização e experimentação de materiais, análise de novos modos de vida pós-segunda guerra” (SEGAWA, 2002, p. 140).

Este arcabouço teórico foi empregado em diversos projetos arquitetônicos e urbanos, sendo que a Vila Serra do Navio – cidade nova no Amapá, em apoio à mineração de manganês empreendida pela empresa ICOMI –, projetada entre 1955-1960, é um exemplo de soluções racionais sem ser funcionalista, como a coetânea Brasília.

No plano desenvolvido por Bratke, previsto para 3.500 habitantes, percebe-se uma apropriação orgânica do território (TREVISAN; FICHER; 2019), que não se vale de superquadras nem de unidades de vizinhança, evitando uma estética geometrizante e se aproveitando ao máximo da topografia existente; as vias, hierarquizadas e envolventes, conformam setores e quadras que são acessados por vias menores capilares, facilitando o acesso de veículos de serviço (lixo, ambulância, bombeiros) e resguardando a segurança de pedestres.

O projeto se estrutura a partir de um eixo principal Leste-Oeste, onde se desenvolvem os principais equipamentos da cidade (centro esportivo, clube, centro cívico, igreja católica, escolas), conectando dois núcleos habitacionais com zonas de uso, marcados por tipologias residenciais distintas para operários, solteiros, nível médio e graduados. A proposta habitacional é de casas isoladas e geminadas, implantadas com “[...] desalinhamento de volumes, quebrando a monotonia, fugindo da simetria, e possibilitando a conformação de espaços íntimos e agradáveis, evitando adensamento demográfico exagerado” (TRIGUEIROS; FILHO; 2018, p. 132).

Junto ao setor leste, em que predominam as habitações operárias (maiores unidades habitacionais e maior fluxo de pessoas), estão a praça cívica e o centro comercial juntamente à escola de 1º grau, habitação para solteiros e, mais a sul, o hospital; no setor oeste, com habitações para nível médio e graduados, também há um local de encontro com comércio, casa de hóspedes, recepção e alojamentos para solteiros.

Algumas posturas colocam o projeto da Vila Serra do Navio em destaque no quadro das cidades novas brasileiras. Por exemplo, como indica Segawa (2010), a seleção dos materiais e sistemas construtivos “[...] derivou de uma racional e criteriosa análise de variáveis empíricas e econômicas” (SEGAWA, 2010, p. 121), que lançou o arquiteto (e sua equipe) a “[...] estudar o assunto em profundidade” (SEGAWA, 2010, p. 114). A racionalização dos processos construtivos considerou a matéria-prima local, dificuldades de acesso, clima, viabilidade financeira, mão-de-obra disponível, padrão de ocupação etc.

Junto a isso está o emprego de elementos como *brises-soleil* e cobogós, feitos por materiais das redondezas, na constante preocupação com o conforto ambiental, exigindo soluções adaptadas ao clima e à fauna local. Comuns a praticamente todos os projetos da



Vila e em todas as escalas, tais elementos são combinados de forma a romper com a monotonia dos conjuntos, garantindo diversidade e unidade na linguagem, não produzindo de forma alguma “fachadas monótonas ou pasteurizadas” (VILLÀ, 2013, p. 61). São pensamentos de um modelo que se contrapõe ao genérico e ao universal, compreendendo a arquitetura moderna e sua aplicação dentro do processo social, cultural e econômico de uma cidade criada *ex-nihilo* por uma empresa mineradora no coração da floresta amazônica.

Com o decorrer da ocupação da Serra do Navio, observou-se a proliferação de atividades de comércio e serviços nos locais de maior reunião de pessoas, como, por exemplo, na Praça Cívica, tomada por uma infinidade de *trailers* e barracas de comidas e bebidas, reforçando-a como um lugar de encontro e permanência. No setor de habitações operárias (o mais populoso da cidade), junto ao centro cívico, muitas residências foram convertidas em usos comerciais, dando espaço a atividades não previstas no projeto original, como lava-jato, igrejas evangélicas, academias de ginástica, serviços de transporte etc. Nos setores mais afastados, inicialmente pensados para residências de melhor padrão, houve grande ocupação por hotéis, demarcado como um local da cidade mais valorizado e de alto padrão.

Contemporâneo à proposta de Bratke, está o plano da cidade nova de Angélica (1954-1955), do arquiteto Jorge Wilhelm, construída no Mato Grosso como apoio ao desenvolvimento de fazendas de café. Embebido da obra de Corbusier e sua *Ville Radieuse*, e Frank Lloyd Wright e sua *Broadacre City*, Wilhelm aunou as teorias modernas com a visão humanista do geógrafo Pierre Montbeig e seus estudos sobre as cidades pioneiras do oeste paulista (WILHEIM, 2003).

O resultado foi um plano estruturado a partir de um centro cívico, composto por duas praças contendo igreja, feira, hotel e prefeitura; adjacentes a estas se encontram, de um lado, a área comercial exclusiva para pedestres, com vias de serviços para carros apartadas do trânsito de transeuntes; de outro, desenvolvem-se as superquadras predominantemente residenciais, com ruas internas em *cul-de-sac*, cujo miolo da quadra é uma grande área livre comum para onde os fundos dos lotes se abrem, abrigando espaços de coletividade, como escolas, clubes, creches, igrejas, centros esportivos, espaços para piqueniques etc; a cada duas superquadras, há um renque para comércio local.

O esquema linear expansível adotado em Angélica, que permite

que a cidade se reproduza *ad infinitum* – típico das cidades com malha em xadrez – reaparece no projeto de Palmas (TO), em 1989. Também reaparece posteriormente a própria morfologia que utiliza vias arteriais como delimitadoras das grandes quadras, diluindo-se internamente em vias locais com acesso aos lotes, reservando faixas de áreas públicas para convívio, inclusive na solução alternada de uma faixa comercial a cada duas superquadras – que também será observada em Brasília. A estrita separação de usos entre pedestres e carros demonstra a filiação à Carta de Atenas, bem como a rígida separação de usos que coincide com a própria forma da cidade em uma desejada e programada operacionalidade cotidiana.

Acidade, hoje, conta com quase 10 mil habitantes e talvez o grande descompasso do plano de Angélica esteja na setorização de usos, cujo conceito já na 2ª metade do século XX começava a ser revisto como um atributo que pouco contribui à urbanidade. A estrita localização de cada equipamento e a inflexibilidade das áreas comerciais, tanto do centro como nas entrequadras, já não atendia à realidade das cidades capitalistas na sociedade de consumo que pronto se moldariam no Brasil. Um processo de mudanças de usos foi se acumulando em Angélica ao longo dos anos, que contou, também, com aberturas de vias para carros nos trechos dos interiores das quadras, permitindo acesso de veículos com possibilidades de estacionamentos junto aos equipamentos coletivos – antes alcançados apenas por pedestres.

O projeto da nova capital do Brasil, com traço de Lucio Costa (vencedor do concurso em 1957, inaugurada em 1960) foi orientado pelos “velhos princípios dos CIAM, do urbanismo aberto, da cidade-parque” (COSTA, 2018, p. 304), em que as quatro chaves da doutrina modernista da Carta de Atenas estão espacializadas por um zoneamento funcional: habitar nas superquadras; trabalhar nos respectivos setores burocráticos privados e governamentais; recrear-se nos térreos-parques e nos setores de diversões e clubes; e circular pelos feixes viários estritamente hierarquizados por seus modais de transporte e velocidade. Seguindo um ordenamento por escalas de uso (monumental, residencial, gregária e bucólica), a cidade foi concebida operando “[...] uma total redefinição das funções urbanas tradicionais, bem como das relações entre comércio, residência, transporte e pedestre” (WISNIK, 2012, p. 368).

Com a consolidação da cidade-capital, tem-se observado alguns fenômenos pertinentes a comércio, serviços e multiplicidade: (i) o

protagonismo das atividades terciárias e sua contribuição na geração de urbanidade; (ii) a revisão da monofuncionalidade dos setores centrais; e (iii) o reordenamento do comércio das entrequadradas.

No Eixo Monumental, a longa avenida que estrutura o Plano Piloto, em que a amplitude da escala é a de reverência às estruturas de poder que comandam o país, surpreende identificar a tenacidade das atividades informais de suporte à vida cotidiana nas imediações tanto do conjunto ministerial – que, diariamente, recebe um imenso fluxo de pessoas – quanto de edifícios simbólicos, como o Congresso Nacional, o Palácio do Itamarati e a Catedral – lugares de ampla visitação turística. São essas pequenas ocupações informais – onde são vendidos sorvetes, frutas, doces, queijos, café, água, almoços e lanches, além de engraxates, bijuterias e souvenirs – que incentivam a permanência de pessoas nestes espaços de transição dos edifícios públicos. A vitalidade percebida hoje nessas calçadas deve muito ao suporte que os ambulantes oferecem, servindo, inclusive, refeições econômicas aos funcionários de salários mais baixos que não tem condições de almoçar nos poucos e caros restaurantes das imediações.

Igualmente, na Plataforma Rodoviária, “cerne principal do Plano Piloto” (ROSSETTI, 2010), concebida “[...] como um centro muito cosmopolita [...] como uma coisa muito civilizada [...]” (COSTA, 2018, p. 289), pululam um sem-fim de ambulantes e micro-ocupações que se apropriam daquele espaço, costurando as mais diversas relações de troca, transbordando de forma vigorosa para as imediações, ocupando, como tentáculos, todo o caminho de pedestres em direção ao Setor de Diversões Norte e Sul. Quando o cineasta Cao Guimarães foi desafiado a filmar Brasília, com o propósito do tema “Quando uma cidade vira cidade”, escolheu enquadrar os vendedores ambulantes em algumas áridas superfícies do Plano Piloto e destacou a Plataforma Rodoviária no vai-e-vem de gente, mercadorias e tertúlias, confirmando o que para ele parece ser o que, de fato, insufla vida em uma cidade. A dinâmica urbana percebida pelo irromper das atividades de comércio e serviços é uma “apreensão inventiva do cotidiano” (CERTEAU, 1998, p. 84), que se constitui em uma apropriação do espaço compreendido pela urbanidade, em um ato de “enunciação do pedestre”, conferindo, pela alteridade, novos sentidos ao que se vê e ao que se vive, abrindo frestas nas expectativas dos donos do poder. Neste olhar,

[...] se, no discurso, a cidade serve de baliza ou marco tota-

lizador e quase mítico para as estratégias socioeconômicas e políticas, a vida urbana deixa sempre mais remontar àquilo que o projeto urbanístico dela excluía. A linguagem do poder “se urbaniza”, mas a cidade se vê entregue a movimentos contraditórios que se compensam e se combinam fora do poder panóptico (CERTEAU, 1998, p. 174).

Ao contrário dos espaços citados acima, alguns setores centrais de Brasília – como os bancários e hoteleiros – atravessam uma latente crise de urbanidade, em que as mudanças advindas da reestruturação de empresas e negócios, associadas a um zoneamento ancorado na monofuncionalidade, não contribuem para a ocupação dos edifícios<sup>24</sup>, ruas e calçadas em trechos da capital com incrível potencial urbano servidos por excelente infraestrutura.

Mesmo os setores centrais mais adensados, como os comerciais e de diversões, ainda que muito vitais, a monofuncionalidade os limitam a lugares de passagem, com horários de pico e vazios à noite e nos fins de semana. De fato, uma das pautas mais debatidas no processo de revisão do PPCUB – Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília (DISTRITO FEDERAL, 2019) é a “[...] revisão dos usos nos centros urbanos, por meio da inserção de habitação, despertando a cidade para seu *core* e criando todas as condições físicas e jurídicas capazes de estimular o cumprimento da função agregadora própria ao centro da cidade” (DISTRITO FEDERAL, 2019, p. 14).

Já nos comércios das entrequadras são percebidas algumas alteridades por conta das dinâmicas urbanas, tendo as atividades de comércio e serviços como catalizadoras. Os renques de lojas foram concebidos com os fundos voltados para a via – que serviria apenas para eventual estacionamento ou carga/descarga – e a frente debruçada sobre os gramados do térreo-parque, de onde se dariam os acessos principais, imaginados como majoritariamente dos pedestres do entorno.

Na inflexão de que cada unidade de vizinhança formasse uma centralidade comercial, Vargas (2018) aponta três principais transgressões ocorridas nos núcleos comerciais das entrequadras. No processo de ocupação da cidade, (i) os comerciantes que preenchiam os espaços dos primeiros núcleos comerciais passaram a inverter o acesso das lojas, transformando o fundo (defronte a via, com estacionamento na porta e maior visibilidade para vitrines, letreiros e acesso) em frente, transgredindo, portanto, a regulação prevista e

confirmando a lógica do terciário que busca o fluxo.

Pelo fato de os renques comerciais serem superdimensionados, (ii) ocorreu uma especialização de tipos e usos de comércio e serviços, passando a atender não apenas o público daquela unidade de vizinhança – como previsto no projeto original – e sim de toda a cidade, o que fortaleceu cada vez mais, além do vínculo das lojas com o carro, a interação dos usuários com outras superquadras. Paulatinamente, (iii) os comerciantes perceberam que as lojas situadas nas extremidades dos renques tinham a possibilidade de se abrir também lateralmente, criando espécies de terraços exteriores, que poderiam se aproximar do que se conhece pelas tradicionais “esquinas” – que inexistem dentro das superquadras de Brasília – e que passaram a ser recriadas no afã de uma sociabilidade exterior, com mesas nas calçadas, derivando no fenômeno local dos “puxadinhos”. Com o tempo, muitos lojistas também voltaram a se apropriar das antigas fachadas tornadas fundos, junto à massa arbórea da superquadra, ocupando área pública com mesas, sofás, espaços de encontro e permanência.

Já a cidade nova de Caraíba (atual Alto Pilar, pertencente ao município baiano de Jaguarari) nasceu como núcleo urbano empresarial, criado para abrigar trabalhadores da mina de cobre que se empreendia no final dos anos 1970. O arquiteto paulista Joaquim Guedes venceu concorrência em duas etapas e, após um ano de estudos aprofundados com equipe especializada, apresentou o projeto em 1976, sendo a cidade inaugurada em 1982. Pensada inicialmente para receber 8.000 moradores – com visão de crescimento para até 15 mil – o núcleo hoje possui 10 mil habitantes e vive entre a perspectiva de passar a inexistir (quando as jazidas se esgotarem) e a possibilidade de se reinventar como cidade, indo além da mineração. Um fato relevante na história de Caraíba é que a cidade era controlada pela empresa estatal mineradora que a concebeu e passou a núcleo urbano municipal quando a mina foi privatizada em 1994 – ainda continuando a cumprir sua finalidade com a mineração subterrânea, todavia existente.

O projeto se fundamenta em uma malha ortogonal de quadras predominantemente retangulares, por onde se mesclam residências unifamiliares em parcelamento tradicional e prédios de até três pavimentos na área central/comercial.

A solução residencial foi baseada nas casas do sertão baiano,

geminadas e dispostas sem muros, cujas frentes, portanto, dão diretamente à rua com aberturas (portas e janelas) direto às calçadas. É de forte escolha no traçado a demarcação do centro cívico/comercial, composto por seis quadras com “escolas, residências em apartamentos, praças, mercado” (SORIANO, 2018, p. 458), entremeadas por duas amplas praças públicas. Ao longo do traçado, se distribuem outras 6 praças públicas conjugadas a escolas e/ou comércio locais, sendo pontos de apoio as localidades mais distantes do centro.

No projeto de Guedes, se observa o centro da cidade, composto por edifícios de até três pavimentos com térreo para comércio e serviços, intercalados por áreas abertas em pilotis, conformando uma massa contínua de forte vocação urbana, já que combina distintas tipologias habitacionais, sendo alojamentos (quartos com banheiro externo compartilhado), quitinetes e apartamentos. Próximas ao centro estão as casas menores, para as famílias de trabalhadores com menor cargo na empresa e que, na ausência de carro, poderiam se beneficiar da proximidade ao comércio e equipamentos; afastadas do centro, as casas maiores para os funcionários de maior cargo.

Nos prédios mistos do centro, a calçada coberta a rés-do-chão promove maior conforto ambiental e maiores possibilidades de apropriação, tanto para os que passam quanto para os que desejam permanecer. É uma referência à *loggia* europeia, que também será usada na capital Palmas. A unidade edilícia que se nota no centro de Caraíba se dá por sua construção realizada concomitantemente por um único empreiteiro e seguindo os preceitos do arquiteto – e não entregando aos loteadores e especuladores, como ocorreu em Palmas 20 anos depois.

Destarte, do projeto inicial, ainda que não seja uma cidade funcional e que contemple um centro verdadeiramente misto e construído tal qual, identifica-se alguns equívocos que desconsideram a dinâmica do setor terciário dentro do quadro das transformações urbanas pelo qual passa uma cidade. Destinar uma exata e rígida localização para equipamentos – como supermercado, igreja, hotel e escola – não atende à dinâmica que envolve a distribuição destes usos pela cidade mirando os fluxos necessários e a viabilidade econômica para que se realizem.

Para tanto, basta apenas observar hoje alguns dos principais desvios ocorridos em Caraíba. Por exemplo: residências distantes do centro, onde foram instalados “comércio e serviços, de forma

improvisada” (SORIANO, 2018, p. 458), atendendo a demandas com o aumento do fluxo em locais estratégicos e diversificação da população; ou mesmo residências convertidas em pousadas totalmente fora da localidade “hotel”; e, também, algumas apropriações de solo público, em que moradores e comerciantes se abriram para recuos, vias de pedestres lindeiras ou áreas verdes (QUINTANILHA, 2016), ocupando-as com garagens, estacionamentos, terraços e espaços de permanência. De igual forma, nos edifícios centrais, os trechos inicialmente permeáveis por pilotis terminaram hoje por serem completamente ocupados por salas comerciais.

Porém, ainda assim, Caraíba está organizada por meio de ruas, avenidas e calçadas, pensadas como lugares de encontro e sociabilidade, revelando o alinhamento de Joaquim Guedes com algumas teorias urbanas revisionistas pós 2ª Guerra Mundial, que, em alguns de seus escritos (GUEDES, 1981; 2006), sempre valorizou o trabalho do Team X, Alison e Peter Smithson e Jane Jacobs.

## 2.6 - CONSIDERAÇÕES PARCIAIS

Após a consolidação do pensamento moderno, os desdobramentos críticos no 2º pós-Guerra colocaram em revisão os princípios funcionalistas, esboçando o que Montaner denominou de “utopia do possível”, que já não se tratava de “[...] mudar radicalmente o modo de vida das pessoas, o modelo de produção ou a estrutura da propriedade do solo” (MONTANER, 2001, p. 30). A utopia de uma cidade igualitária que permita um bem-estar universal passou a se basear em condições pré-existentes, valorizando a história e as camadas que dela formam a cidade, valendo-se de um usuário real, individual e não mais universal e genérico. Assim, “[...] a reivindicação levada adiante por alguns membros do Team X, de valorizar o comum, subverteu o culto pelo heroico Le Corbusier” (VON MOOS, 2008, p. 408), forçando um *turning point* das teorias urbanas modernas.

Todo esse arcabouço teórico que emerge no 2º pós-Guerra demonstra, também, um esforço em recuperar o protagonismo das atividades terciárias na sua dimensão da sociabilidade e da vitalidade. Ao repensar a forma de olhar a cidade e como agir nela, revoga-se algumas contradições que o Movimento Moderno propagou em respeito à negligência do comércio e dos serviços na mediação

do cotidiano; e também era revogada a crença infundável de que a dinâmica da cidade viria apenas por estratégias racionais de projeto e legislações restritivas, como o zoneamento, sem considerar a miríade de relações simbólicas existentes entre os elementos que se buscava separar – edifício, calçada, rua, comércio, habitação. Igualmente, já não se podia mais desconsiderar o impacto do terciário na produção e reprodução do espaço, vinculado totalmente à própria transformação da lógica do capitalismo desde então.

Destarte, o esforço das teorias urbanas revisionistas, todavia, esbarra na pouca atenção ao entendimento dos vínculos imperativos da ação do comércio e serviços, cuja dominância no mundo urbano contemporâneo urge por um exame crítico mais profundo por parte de arquitetos e urbanistas. Portanto, a escassa avaliação da contribuição das atividades terciárias no florescimento de urbanidade ainda não tem permitido ações a fim de pensá-las adequadamente, balizando debilidades e valendo-se de suas potencialidades na reprodução da vida cotidiana.

Na dicotomia entre o planejado e o realizado, o acúmulo de experiências analisado até aqui (Figura 5) será chave de interpretação da cidade nova de Palmas, a fim de se compreender ambivalências do discurso, equívocos do projeto e incongruências do zoneamento. São pistas que desvendam como se deram as fissuras e desvios das atividades terciárias na jovem capital brasileira e como elas reverberam até os dias de hoje. Refinando o olhar para a contribuição da multiplicidade e da sobreposição de usos na geração de urbanidade, há de se considerar a realidade de uma cidade criada *ex-nihilo*, regida por um plano regulador, tão ou mais contraditória que as cidades seculares, servindo de objeto de análise para compreender processos, eventos e relações observadas na troca (material e imaterial) e seu impacto para a vida cotidiana na cidade vivida e percebida, em oposição à cidade concebida.



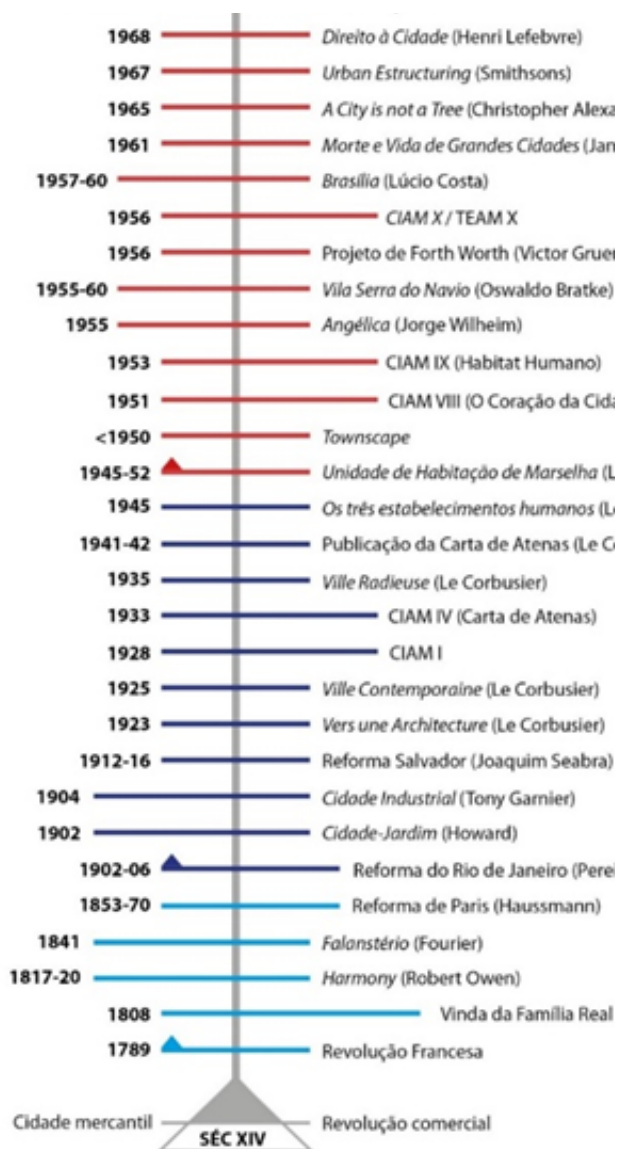


Figura 5: Linha do tempo síntese do capítulo 2 (fonte: o autor, 2021).

## **CAPÍTULO III**

### **PALMAS E SUA CONCEPÇÃO: CIDADE NOVA, CAPITAL PLANEJADA**

A concepção de Palmas está vinculada a criação do Estado do Tocantins, que por sua vez remete à história da ocupação dos vazios demográficos no interior do Brasil, que de uma origem colonial bandeirante se expandiu, no século XX, por meio da “Marcha para o Oeste”, de Getúlio Vargas. A estratégia de desenvolvimento continental, engendrada durante o Estado Novo (por volta de 1940), foi renovada com a construção de Brasília e da Rodovia Transamazônica por Juscelino Kubitschek, em 1960. Porém, como descreve Aquino, “[...] é necessário ter em mente que essas políticas de interiorização do progresso ou do desenvolvimentismo em marcha não atingiram, nesses primeiros ensaios, o então norte do Goiás” (AQUINO, 1996, p. 60), cujo atraso econômico e isolamento constatados desde as décadas de 1950 e 1960 já demonstravam descompasso com a região centro-sul do estado.

Desde o início do século XIX, desejos separatistas da porção Norte eram alimentados (OLIVEIRA, 1998), e foram se reforçando com a latente diferença de desenvolvimento em relação à região Sul, pois

[...] enquanto o sul já possuía estradas de ferro, permitindo o avanço do capital na modernização da agricultura, valorizando as terras e trazendo novas técnicas para a pecuária; o árido norte possuía uma agricultura de subsistência, uma criação de gado em pastagens nativas e a comunicação era feita através de uma linha de avião que passava nas principais cidades da região do [hoje] Tocantins uma vez a cada mês (LIRA, 2011, p. 104.).

Será apenas com a efetiva ocupação do planalto central – com a territorialização que representou a nova capital nacional, conjugada à conclusão da rodovia Belém-Brasília – que o desejo de emancipação

do norte de Goiás pôde, enfim, tomar corpo político e voz nacional. Como recorda Aquino (1996, p. 145), “[...] só com o advento da referida rodovia é que a região vai conseguir agregar em torno de si os requisitos necessários para viabilizar o sonhado Estado do Tocantins” pois foi ela que “[...] possibilitou o surgimento de uma nova malha urbana, com cidades progressistas, modernas, com visões voltadas para o futuro” (AQUINO, 1996, p. 145) e consolidou as possibilidades de escoar sua produção, tornando-se campo aberto à vinda de incentivos e investimentos governamentais. Portanto, a abertura de mais fronteiras econômicas continuou a estabelecer o deslocamento progressivo das frentes de expansão do capital (MARTINS, 2009).

Tendo como marco a Constituição Cidadã, de 1988, o artigo 13 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, em 05 de outubro de 1988, promulgou a criação do mais novo estado brasileiro: Tocantins.

O mentor político e intelectual dessa empreitada foi José Wilson Siqueira Campos<sup>25</sup>, um industrial nordestino, então residente em Campinas-SP, que, em 1963, se desloca 1.800 quilômetros ao Norte, passando a viver na pequenina e recém-fundada cidade de Colinas de Goiás (hoje, Colinas do Tocantins), onde comprou imensos hectares de terra e estabeleceu-se como novo-coronel e político de grande influência (LIRA, 2011).

Nesta meteórica trajetória, em 1970, Siqueira Campos é eleito deputado na Câmara Federal pelo partido ARENA e nos anos subsequentes propõe, em 1978, a criação do estado de Tocantins. Relata Lira (2011) que se deu grande batalha entre divergentes desta ideia – entre eles, o Presidente José Sarney, que vetou duas vezes o projeto. Por fim, após acordo entre as lideranças regionais, com a nova Constituição, o estado de Tocantins é criado e anexado ao território da Amazônia Legal<sup>26</sup>.

Empossado governador em 1º de janeiro de 1989, entre ocupar uma cidade já existente ou fundar uma nova, Siqueira Campos (no então PDC – Partido Democrata Cristão) decide pela criação da nova capital, adotando em seu mandato-tampão um anacrônico *slogan* com a frase “20 anos em 2”, numa clara referência aos “50 anos em 5”, de Juscelino Kubitschek. A decisão superou um período de concorrência entre cidades da região que reivindicavam o *status* de capital, por possuírem uma estrutura administrativa mais consolidada desde a época de Goiás (REIS, 2018), e representou a marca indelével

de Siqueira na afirmação de sua liderança na criação do novo estado.

Em 23 de janeiro de 1989, é publicada a Lei Estadual nº 006, que cria a empresa de capital misto de nome CODETINS – Companhia de Desenvolvimento do Estado do Tocantins, com o objetivo de promover o desenvolvimento econômico e social do novo estado. Na mesma data, em 23 de janeiro, é publicada a Lei Estadual nº 009, que em seu artigo 1º declara de utilidade pública, para efeito de desapropriação, a área do quadrilátero de 8.100 quilômetros quadrados destinada a abrigar a capital definitiva do estado de Tocantins.

Assim que empossado, Siqueira Campos contrata diretamente o escritório goiano GrupoQuatro – na época, a cargo dos arquitetos Luiz Fernando Cruvinel Teixeira e Walfredo Antunes de Oliveira Filho<sup>27</sup> –, encargados de finalizarem o estudo para definir a exata localização da nova capital e desenvolver seu projeto urbano com as respectivas diretrizes de ocupação. Responsáveis por pensar e dar forma à nova cidade, nomeada Palmas, os arquitetos do GrupoQuatro descrevem que “[...] foi muito rápido. Siqueira Campos se elegeu, veio conversar com a gente, conversou com o Presidente, em Brasília. Um dia ele ligou e pediu nossa presença, dizendo que havia um quadrilátero de noventa por noventa quilômetros para situar a capital” (GRUPOQUATRO *apud* SEGAWA, 1991, p. 103).

Luis Fernando Cruvinel Teixeira “pós-graduou-se” duplamente<sup>28</sup> na *Architectural Association*, em Londres, entre 1969 e 1974; e Walfredo Antunes concluiu Mestrado em planejamento urbano e regional na *London School of Economics*, em 1980 (REZENDE, 2019). Ambos participaram ativamente do debate urbanístico inglês do momento, que girava em torno do programa das *new towns*.

Walfredo Antunes cita em entrevista ([E3] 2019) que durante seu curso na Inglaterra discutia-se sobre os aspectos funcionais e da natureza, tanto do programa como da própria cidade de Milton Keynes, que viria ser a maior e mais populosa *new town* criada. Da mesma forma, Teixeira conta que “[...] participava de debates e audiências públicas sobre projetos urbanos, assim como de seminários nas universidades de *Cambridge*, de *Oxford*, na Politécnica de Londres e no *Imperial College*” (REZENDE, 2019, p. 35), cujos temas versavam sobre as experiências urbanas das *new towns* e de cidades tradicionais degradadas – como Glasgow, tornada objeto de intervenção em seu trabalho de conclusão de Pós-Graduação.

Portanto, são dois profissionais que estiveram, respectivamente, no final dos anos 1960 e ao longo da década de 1970, no epicentro de discussões decisivas, tanto para a política internacional – na transição do Estado de Bem-Estar Social para o neoliberalismo de Thatcher – como para o modelo de gestão urbana de cidades novas, que compravam terras rurais e vendiam-nas como terras urbanas; e também, deve-se mencionar, lugar e período de destaque para a história da arquitetura e do urbanismo, com o fértil debate em torno do *Team X, Townscape*, a revisão da Carta de Atenas, etc.

O escritório GrupoQuatro era, no final dos anos 1980, um dos maiores escritórios de arquitetura de Goiás e acumulava experiência tanto em grandes projetos arquitetônicos como na gestão urbana, em que desenvolveram projetos de reurbanização para as cidades de Araguaína, Anápolis, Aruanã e Goiânia, incluindo um dos Planos de Reordenamento da capital goiana (TRINDADE, 1999). A contratação do GrupoQuatro

[...] originou-se das relações mantidas por Siqueira Campos com o prefeito de Goiânia, na época Índio Artiaga, do qual Teixeira foi assessor durante longo período e respaldadas pela participação desses arquitetos em intervenções urbanas realizadas ou propostas para a cidade de Goiânia (TRINDADE, 1999, p. 75).

Os arquitetos entregaram, primeiramente, o *dossier* “Estudo de localização da nova capital”, em que elencaram as potencialidades e fragilidades de quatro regiões pré-selecionadas. No depoimento de Antunes ([E3] 2019) é relatado que duas regiões se mostravam mais favoráveis, de acordo com estudos mais aprofundados de qualidade do solo, água, condições climáticas, recursos naturais, eventuais disputas políticas e/ou presença de reservas indígenas. Em 31 de janeiro de 1989, o Jornal do Tocantins publicou a notícia “Capital definitiva deve sair logo”, em que se afirma: “[...] depois de constatar que vários empresários que demonstravam interesse em investir no novo estado estavam desistindo em razão da demora de uma definição quanto à capital definitiva, acarretando com isso sérios prejuízos, o governador pede urgência aos deputados estaduais na escolha do local da capital” (JORNAL DO TOCATINS, 1989).

Sob pressão na definição do sítio, o estudo do GrupoQuatro foi refinando as escolhas, agregando análises de paisagem, potencial

de superfície, clima e adequação para implantação da infraestrutura urbana, chegando, então, a um quadrilátero de 24x24 quilômetros, com perímetro próximo à Serra do Lajeado. Antunes ([E3] 2019) conta que a margem direita do rio Tocantins foi o território que reuniu as melhores condições para a implantação da nova capital, sendo aprovado pelo Executivo em 9 de fevereiro de 1989.

Um dos autores do projeto, Teixeira (2009), explica que nesta região foi desenhada a área urbana de Palmas, “[...] com 11.085 hectares e capacidade para abrigar cerca de 1,2 milhão de habitantes” (TEIXEIRA, 2009, p. 94), sendo que outras duas áreas – ao norte e ao sul – foram reservadas à futura expansão da cidade, “[...] fazendo com que Palmas tenha, na realidade, potencial para conter uma população superior a 2 milhões de habitantes” (TEIXEIRA, 2009, p. 94).

A partir dessa escolha, uma nova pressão recai para a elaboração do projeto urbanístico, que deveria ser entregue antes de maio de 1989, já que o governador havia marcado a data de 20 de maio para o início das obras – dia e mês simbólicos, coincidindo com a data do 33º aniversário do primeiro manifesto pela divisão do estado de Goiás (TRINDADE, 1999).

Choay (2012), ao se referir a Brasília, menciona que “[...] não se pode jamais esquecer essa urgência obsessiva, essa fixação no prazo, que obrigou os responsáveis a trabalhar muito depressa” (CHOAY, 2012, p. 61). Sobre Palmas, “[...] empurrados pelo compromisso técnico de responder com urgência aos anseios de uma decisão política” (SEGAWA, 1991, p. 94), o projeto urbano da capital tocantinense, tal qual Brasília, é lançado numa imensidão territorial cuja história e identidades<sup>29</sup> anteriores foram francamente borradas, fazendo com que a tábula rasa da modernidade encontrasse, aqui, novos ecos e significados – tudo muito rápido, nessa realidade tão marcadamente brasileira, entre a modernização e a precariedade.

Ao passo que o projeto se elaborava, o governo estadual se encarregava de “proteger” a área escolhida, a fim de evitar presenças indesejadas dos que já se sentiam atraídos pela notícia da construção da nova capital. Conforme explicam Bazolli (2019) e Lira Bottura (2019), postos policiais foram instalados nos que se consideravam os principais acessos do território, com placas de avisos a fim de coibir pretensas invasões.

Em 7 de março de 1989, o Jornal do Tocantins publica matéria

expondo que o então governador Siqueira Campos tinha a intenção de construir a nova capital “[...] com recursos oriundos da venda de terrenos, afirmando que fará desapropriações em alqueires e comercializará os lotes na base de metros quadrados” (JORNAL DO TOCANTINS, 1989b, p. 3). Tal prática coincidia com o processo de implantação das *new towns* inglesas, em que o Estado empreendedor desapropriava terra rural, convertendo-a em terra urbana, e a comercializava como fonte de recursos para a implantação das cidades.

Os autores do projeto de Palmas, que por seu histórico acadêmico/profissional já conheciam muito bem o processo econômico de construção das *new towns*, fizeram questão de mostrar de perto alguns dos principais exemplos ingleses. Siqueira Campos assinou um decreto, em março de 1989, constituindo a NOVATINS – Comissão de Implantação da Nova Capital do Tocantins, encabeçada pelo então deputado federal Eduardo Siqueira Campos (filho do governador, que se tornaria o segundo prefeito de Palmas), acompanhado dos arquitetos Luiz Fernando Cruvinel Teixeira e Walfredo Antunes (TEIXEIRA, 2009). A fim de exemplificar algumas opções projetuais e apontar eventuais decisões econômicas a equipe percorreu algumas das principais cidades novas na Inglaterra, na França e nos Estados Unidos.

Em 20 de maio de 1989 é feita a cerimônia de lançamento da pedra-fundamental de Palmas, num ano marcado pela publicação do compêndio projetual da nova capital, formado por três documentos principais redigidos pelo GrupoQuatro.

O primeiro chama-se “Projeto da capital do Estado do Tocantins – Plano Básico/Memória” (GRUPOQUATRO, 1989a), em que se descreve a equipe de colaboradores e consultores, entre eles: Juan Mascaró (economia urbana); Lucia Mascaró (clima e ambiente); e Ruy Othake (equipamentos e relatório ambiental). Este documento está organizado em três partes, e, ao discorrer sobre a origem de Palmas, os horizontes de seu povoamento e a explicação do Partido Geral, lança as bases do que seriam as primeiras diretrizes de ocupação de equipamentos, atividades, densidades e zoneamento.

A crença absoluta no projeto regulador é reforçada no Memorial, quando são apresentados ordenamentos morfológicos-arquitetônicos – traçado, ruas, casario, rótulas, cruzamentos – sob

a áulica intenção de condicionarem não apenas comportamentos, mas também modos de interação respeitosos e afáveis, sempre dentro do ideal planejado de ordem, moral e civismo. O projeto, com expressões impositivas como “devem conviver”, “devem refletir”, não aceita outras alternativas de convivialidade além das opções previstas pelos arquitetos, cujo ideal homem-tipo, com suas emoções-tipo, será obediente a tais princípios, os quais previam cordialidade, paz de espírito e até mesmo a inexistência de conflitos no trânsito – uma quimera, com certo afã de futurologia, descrita assim:

Os vapores das nascentes da sinuosa Serra do Lajeado e do curso do Tocantins, se fundem em nuvens, de cuja integração da energia positiva das águas correntes, com a massa calma do plano de água da futura represa do Lajeado, sobressaem os terrenos da cidade.

Nestes espaços, integrados com a natureza através de um traçado simples e lógico, os habitantes devem viver e conviver em harmonia consigo mesmo, com a comunidade e com a natureza. Esta consciência social e ecológica deve refletir-se em ruas tranquilas e praças arborizadas. O casario há que ser variado, personalizando cada esquina.

Os transportes coletivos e individuais têm que fluir nas ruas bem pensadas, com rótulas nos cruzamentos principais, dimensionadas com previsão de seu futuro movimento, aonde a educação será uma tônica visto quase inexistirem os conflitos de trânsito. O homem conviverá assim, em harmonia com sua cidade, respeitando a natureza e outros cidadãos (GRUPOQUATRO, 1989a, p. 2).

No item “Factibilidade e viabilidade” (GRUPOQUATRO, 1989a, p. 4) são mencionados três termos relevantes que se repetem nos documentos subsequentes (grifos nossos): “estrutura geral” (Ibid., p. 4) da cidade, vinculada ao “princípio das grandes quadras” (Ibid., p. 4) que obedecerão a “legislação apropriada (...) que orientarão o número de pessoas, equipamentos locais mínimos e os índices de ocupação e aproveitamento desejados” (Ibid., p. 4).

O segundo documento, “Plano Diretor Urbano de Palmas – Memorial Descritivo”, (GRUPOQUATRO, 1989b) se configura como um plano urbano intermediário entre o Plano Básico/Memória – que definiu, no âmbito geral, a organização do espaço a ser urbanizado – e o definitivo, então previsto para ser concluído em 1990. Neste documento, se explica que “[...] tem por finalidade institucionalizar a organização e a estrutura de ocupação do solo, estabelecer a divisão das zonas de usos e atividades, e orientar o detalhamento



dos parcelamentos definitivos que serão feitos gradualmente" (GRUPOQUATRO, 1989b, p. 2). Ou seja, define-se o que é a estrutura urbana da cidade, estabelecendo seu zoneamento a fim de guiar os loteamentos posteriores nas grandes quadras. De fato, um conteúdo começou a ser formatado para ser conduzido para aprovação no governo do estado do Tocantins e gerido para que fosse aprovado na esfera municipal como uma Lei de Plano Diretor Urbanístico, adotando as regras e disposições nele contidas, permitindo ao novo município estar apto a cumprir os artigos da Lei Federal nº 6766, de dezembro de 1979.

O terceiro documento "Palmas, Memória da Concepção" (GRUPOQUATRO, 1989c) enfatiza o zoneamento proposto pelos arquitetos, em que "a localização ideal dessas atividades e o planejamento adequado das vias que as interligam são fundamentais para o funcionamento da cidade" (Ibid., p. 6) e explicam que "Partindo desse princípio, os urbanistas procuraram desenhar uma cidade agradável para se morar e trabalhar, com uma estrutura viável do ponto de vista ambiental, econômico e social" (Ibid., p. 6). Aqui são dedicados croquis e desenhos para exemplificar as relações urbanas almejadas nas áreas correspondentes, atrelando-as a atividades específicas com equipamentos e/ou moradia e/ou usos permitidos em sua estrita localização.

Este compêndio projetual forma a virtualidade expressa da intenção de uma cidade ideal, marco de concepção da nova capital. Na leitura dos três documentos, percebe-se a ênfase em três aspectos cruciais que serão considerados os três princípios<sup>30</sup> reguladores do projeto de Palmas: a estrutura urbana, as grandes quadras e o zoneamento. Fundamentais para compreender a ideia da cidade projetada, estes aspectos revelam algumas ambivalências que merecem ser aprofundadas, com o intuito de demarcar como o desenho urbano proposto e o limitado arranjo das atividades terciárias conduziram a um padrão urbanístico que pouco favorece a urbanidade e a sociabilidade.

Portanto, os três princípios reguladores serão o filtro de análise do projeto urbano de Palmas no presente capítulo bem como na demonstração das fissuras e dos desvios promovidos pelas atividades terciárias discurrida no capítulo 4.

### 3.1 Primeiro princípio: a estrutura urbana

O sítio urbano da nova capital está delimitado a Leste pela Serra do Lajeado e a Oeste, pelo Rio Tocantins – já previsto para ser transformado em lago, por conta de seu represamento (devido à futura construção da Usina de Lajeado). A linearidade do território, com seus limites bem definidos, reforça as coordenadas geográficas, conduzindo, de acordo com os autores do projeto, à adoção de uma malha ortogonal estruturada em dois eixos principais: as avenidas Norte-Sul (eixo vertebrador, chamada de Av. Teotônio Segurado) e Leste-Oeste (Av. Juscelino Kubitschek). No exato cruzamento dos dois eixos, define-se o centro da cidade (administrativo e de negócios).

Nasce então a estrutura urbana da cidade: uma retícula, atrelada a malha viária que na sua disposição define uma centralidade (Figura 6).

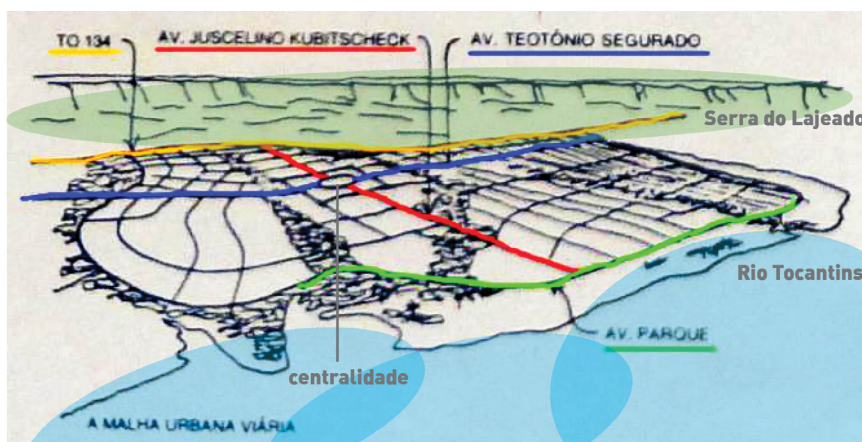


Figura 6 | Estrutura urbana de Palmas (Fonte: Plano Básico/Memória [GrupoQuatro, 1989 a –adaptado pelo autor])

Inspirados em inúmeros casos de cidades anteriores, que também adotaram o mesmo traçado, os arquitetos do GrupoQuatro acreditavam que essa estrutura melhor responderia a uma economia urbana que reduzisse os custos de construção – por meio da ocupação por etapas, evitando especulação –, ao passo que garantiria a expansão da cidade dentro do padrão de desenho proposto. No Plano Básico, mencionam que “[...] é necessário rigidez no conjunto geral, induzindo um traçado que não venha alterar-se a todo momento, com o único fim de acomodar a conveniência de grupos isolados, para atingir-se

uma situação que evite especulação” (GRUPOQUATRO, 1989a, p. 4).

O sistema viário é composto, basicamente, por três hierarquias: primeiramente, as vias denominadas principais, sendo três no eixo Norte-Sul – a rodovia TO-134, junto à serra; a monumental Avenida Teotônio Segurado; e a Avenida Parque, junto ao rio – e uma no eixo Leste-Oeste (Avenida Juscelino Kubitschek). Em seguida, compondo a malha em todos os sentidos, as vias arteriais, que formam as grandes quadras; e dentro das quadras, as vias locais, que fazem conjunto com vias de pedestres, ruas e alamedas.

É interessante notar que na estrutura urbana de Palmas as ruas e avenidas são tratadas sempre como vias de circulação, suprimindo o senso de rua tradicional. De acordo com os arquitetos, o sistema viário foi pensado para atender alguns objetivos, dentre os quais se destacam a “[...] eficiência da circulação de pessoas e mercadorias, e o custo econômico de implantação da infraestrutura urbana” (GRUPOQUATRO, 1989b, p. 8). Trata-se uma visão funcionalista da rua, projetada como um local de circulação em alta velocidade, que define perímetros de quadras. Aqui, ela é um dado técnico a ser contabilizado entre as necessidades de bom funcionamento da cidade, percebido por palavras de ordem como eficiência e custo.

Nos memoriais (1989a; 1989c) e no então denominado Plano Diretor (1989b), a palavra calçada não aparece uma única vez, já que não se pretendia a circulação de pedestres fora do perímetro das grandes quadras. Estas, por sua vez, conteriam todo o necessário para que os moradores não precisassem atravessar as avenidas arteriais em direção às quadras vizinhas.

Assim, as vias arteriais – que são, de fato, os eixos principais por onde irradiarão majoritariamente os usuários da cidade – não foram pensadas dentro de uma lógica de sistema de espaços livres, muito menos como possibilidade de permanência, encontro ou como potencial econômico para a apropriação de comércio e serviços; foram concebidas simplesmente como feixes de circulação que juntam partes e definem quadras, sob a estratégia do macro/micro-parcelamento – o que, por si só, já é uma visão um tanto quanto desgastada para a época. A racionalidade da definição da estrutura urbana tem como força imperativa a negação modernista da rua tradicional e a busca de fluidez do trânsito de veículos, o que faz recordar Jacobs, para a qual “[...] a supressão das ruas, que tem por consequência a supressão de

seu papel social e econômico, é a ideia mais funesta e mais destrutiva do urbanismo ortodoxo” (JACOBS, 2001, p. 20).

Relembrando a crítica de Corbusier à rua-corredor – em que o espaço enclausurado das ruas tradicionais daria vez a edifícios recuados em relação às vias –, em Palmas as grandes avenidas que compõem a malha viária (o macroparcelamento) não fariam frente com edifícios, e sim a áreas verdes e/ou fundos de quadras e/ou pontuais trechos recuados da via com renques comerciais específicos.

Conforme relata em entrevista o arquiteto Walfredo Antunes, co-autor do projeto de Palmas,

[...] nós criamos um conceito e o defendemos muito, do macroparcelamento e do microparcelamento, entendendo que se nós marcássemos a divisão territorial com a malha ortogonal a partir das vias secundárias, sendo que as principais já estavam definidas [os eixos leste-oeste e norte-sul], teríamos a demarcação do território em grandes quadras. A partir disso deveria se seguir um microparcelamento, que seria a divisão da cidade em lotes menores, aí sim, para o uso individualizado. Isso permitiu suportar um pouco a adaptabilidade e também permitiu de quebra um ganho em termos de áreas verdes.

Importante notar que daquela época até hoje a legislação define lote mínimo urbano mas não define lote máximo, então nós consideramos as quadras de 40 hectares um lote urbano, que hoje chamam de Gleba Urbana, mas é um lote respeitando os 35% de Área Verde que Lei Federal já exigia no primeiro parcelamento e depois reservando também no segundo parcelamento, que nos conduz a um percentual maior de áreas verdes nesta cidade do que nas outras onde apenas se respeita os 35% (ANTUNES, [E3] 2019).

O conceito de via, para o GrupoQuatro, está atrelado à função que esta exerce a partir de uma determinação projetual, nunca sendo imaginada como um espaço a ser moldado de acordo com a ocupação da cidade e seus usuários. Por entre as páginas do projeto urbano da nova capital, são explicadas noções estritas de como cada via deve se inserir no conjunto geral, a qual expectativa ela deve corresponder para o bom funcionamento da cidade, e o correto desempenho à qual foi designada.

Por exemplo: ao mencionar que “[...] as redes principais de serviços e sistemas urbano de abastecimento estão previstas sempre no sentido leste/oeste” (GRUPOQUATRO, 1989a, p. 05), restringem-se tais usos apenas às Leste-Oeste, inibindo as vias arteriais Norte-Sul dessa possibilidade; ou mesmo quando a grande avenida principal

Teotônio Segurado é concebida como “eixo de comércio e serviços” (GRUPOQUATRO, 1989a, p. 13), limitam-se outras apropriações, como usos culturais e esportivos. Além disso, quando se afirma que “[...] a escala de urbe será garantida pelas inúmeras ruas centrais de pedestres que deverão resgatar aspectos positivos de cidades antigas” (GRUPOQUATRO, 1989a, p. 9), não se pensa a centralidade por sua complexidade de fluxos e possíveis combinações – a própria Avenida Parque, ao concebê-la como exclusiva às atividades de lazer, cultura e esportes, aparta-se o uso misto de seus domínios; quando se define que “[...] as vias internas às quadras terão uso exclusivamente local, não permitindo a circulação de tráfego de passagem” (GRUPOQUATRO, 1989a, p. 13), alinha-se um padrão de quadras descontínuas e isoladas.

Por isso, a crítica de Christopher Alexander em “A cidade não é uma árvore” (2013 [1965]) é tão relevante para compreender como uma estrutura urbana, em que a disposição de vias estritamente hierarquizadas sequencialmente, de fato não permite escalas de transição entre trechos da cidade, dividindo-os e restringindo-os, ao invés de combiná-los como possibilidades de interação. Para Alexander, a concepção em árvore é uma visão limitada e distorcida do projetista, pois contraria o desenvolvimento natural das relações humanas. Todo o esquema de Palmas se enquadra no conceito árvore, pois o conjunto se articula em torno de um tronco, representado pelas duas avenidas principais – Teotônio e JK –, que conectam as vias arteriais, alimentando sequencialmente as vias locais das grandes quadras, que por sua vez não podem se ligar às vias arteriais diretamente.

O oposto do sistema em árvore é o chamado *semilattice*, descrito como uma “estrutura do tecido complexo, ele é a estrutura das coisas vivas” (ALEXANDER, 2013, p. 28). Ele é feito de constantes possibilidades de ligação, readaptação e apropriação, tal qual os tecidos urbanos das cidades seculares, ou mesmo cidades como Barcelona, em que convivem a continuidade das grandes quadras perimetrais da malha ortogonal (o *L’Eixample*, de Cerdá), a descontinuidade do labiríntico medieval (o centro Gótico) e a expressividade das quadras menores (os bairros altos de Vila de Grácia, Bonanova e Sarriá).

Na estrutura urbana concebida, no exato cruzamento das duas vias principais, se determinou no Plano Básico de Palmas o que seria o “marco inicial da nova capital do Tocantins” (GRUPOQUATRO, 1989c,

p. 11), a Praça dos Girassóis, sede do poder administrativo estadual e que seria responsável pela escala de "urbe" dotado de "inúmeras ruas centrais de pedestres que deverão resgatar aspectos positivos das cidades antigas" (GRUPOQUATRO, 1989 a, p. 9).

De acordo com a proposta contida no Memorial (1989a), essa centralidade é a que concentraria o primeiro núcleo urbano a ser construído, e que, posteriormente, de forma racional, comportada e equilibrada a cidade iria crescendo harmonicamente em "fitas" (GRUPOQUATRO, 1989a, p. 5), no sentido Leste-Oeste, em direção ao Sul (Figura 7).

As grandes quadras somente seriam ocupadas quando a anterior da sequência estivesse totalmente habitada, com a densidade média requerida (300 hab/ha), conforme o plano original orienta, não cabendo espaço para especulação de terras além do sentido estabelecido para o povoamento, tampouco divisão social entre centro e periferia.

Compreender a intenção da estrutura urbana de Palmas no ato de sua concepção projetual é chave para investigar as pré-disposições que conduziram os desvios posteriores, já que a forma da cidade "não têm apenas a ver com concepções estéticas, ideológicas, culturais ou arquitetônicas, mas encontram-se indissociavelmente ligadas a comportamentos, à apropriação e utilização do espaço" (LAMAS, 2004, p. 28). Outrossim, o arranjo e a disposição dos elementos urbanos que compõem essa estrutura, como as grandes quadras, associada a distribuição das atividades pelo território, são condicionantes, tanto das apropriações do espaço quanto das próprias transgressões levadas a cabo na ocupação da cidade.

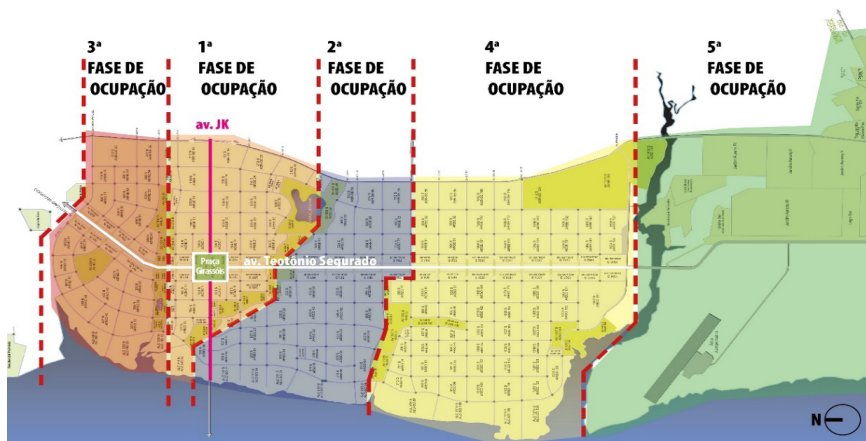


Figura 7 | Fases de ocupação de acordo com o Memorial de Projeto [1989a] (Fonte: o autor, 2021).

### 3.2 Segundo princípio: as grandes quadras

Dos dois eixos principais (Norte-Sul e Leste-Oeste), irradia a quadrícula de vias arteriais que conformam as grandes quadras de aproximadamente 700 x 700 metros.

Acreditando reproduzir o senso de bairros das cidades seculares, as quadras em Palmas foram concebidas como lugares restritos aos moradores do perímetro interno. Aproximando-se da solução empregada em Milton Keynes e Angélica, são referências diretas à Unidade de Vizinhaça, de Clarence Perry, desenvolvida em 1920 e aplicada por Clarence Stein e Henry Wright no traçado de *Radburn*, em 1929. O princípio de organização de vizinhaça de Perry era “[...] colocar dentro de uma distância percorrível a pé todas as facilidades necessárias diariamente ao lar e à escola, e manter fora dessa área de pedestres as pesadas vias arteriais de tráfego que conduzem pessoas ou mercadorias” (MUMFORD, 1991, p. 541).

Tanto é que, para as Áreas Residenciais as quadras foram pensadas para serem bairros semiautônomos em que “as vias internas às quadras terão uso exclusivamente local, não permitindo a circulação de tráfego de passagem” (GRUPOQUATRO, 1989 a, p. 13) e, além de residências, seriam dotadas do mínimo de atividades complementares para atender unicamente às necessidades dos moradores, tais como

escola, creche, posto de saúde, comércio local e praça de esporte. Nas quadras – de parcelamento tradicional baseado, em geral, no lote uni/multifamiliar – não se previu um gabarito<sup>31</sup> específico para seu conjunto urbano.

No discurso proferido no Memorial de Palmas, defende-se que “[...] prevaleceu uma visão ecológica<sup>32</sup>” que “conduziu os trabalhos a uma busca holística entre o conjunto social, as partes edificadas e o ambiente que irão ocupar” (GRUPOQUATRO, 1989a, p. 6), porém a disposição das grandes quadras margeadas pelas vias ortogonais provoca três contradições que vão contra os próprios parâmetros delineados pelos autores do projeto.

Um olhar mais atento demonstra que: (i) as próprias quadras não foram pensadas em sua relação holística, ou seja, que buscasse estabelecer uma harmonia com o conjunto edificado; foram projetadas como unidades introvertidas, com apenas dois ou, no máximo, três acessos, cujos limites são os próprios fundos dos lotes, que, por parcelamento tradicional e ausência de soluções urbanas inovadoras (acrescidos de aspectos de segurança e privacidade), obviamente, seriam murados.

Em seguida, (ii) como consequência, as calçadas não aconteceriam defronte a edifícios, portas e aberturas – já que junto a estes fundos que definem os próprios limites das grandes quadras é onde elas se situam, margeando ora as áreas verdes, ora os muros próximos às vias de circulação. Estabelece-se, assim, uma sequência de espaços livres totalmente residuais, sem tratamento adequado e nem uso definido – tal qual criticado por Josep Lluís Sert 40 anos antes.

Portanto, (iii) o desenho urbano proposto induz a uma tipologia de quadra sinônimo de protótipos condominiais, que negam totalmente o espaço público. Jane Jacobs já declarava nos anos 1960: “[...] devemos refutar qualquer modelo que encare os bairros como unidades autossuficientes ou introvertidas” (JACOBS, 2001, p. 125) e incentivava uma forma de ocupação em que os bairros se constituiriam como partes integradas de um conjunto urbano, e não fragmentos isolados do todo.

A sociabilidade nos bairros nas cidades seculares é percebida pela conexão e livre acesso entre estes, de modo a incorporar elementos do desenho urbano que facilite o florescimento de



urbanidade. Pensá-los racionalmente como unidades autônomas separadas por vias em alta velocidade minam por completo o senso de integração e caminhabilidade. Jacobs também argumentava a necessidade de quadras curtas, para permitir diversas opções de trajeto, facilitando a integração entre os moradores das quadras adjacentes (JACOBS, 2001), em suma, exatamente o oposto que regou o princípio das grandes quadras residenciais em Palmas.

### 3.3 Terceiro princípio: o zoneamento

Da regularidade da estrutura urbana de Palmas de onde derivam as grandes quadras uniformes e genéricas advém o desejo de uma cidade organizada, controlada e equilibrada – talvez as três acepções mais recorrentes quando se imagina (pelo menos ainda no campo das ideias e do projeto) o que deveria ser uma cidade planejada. Com o intuito de classificar, separar, ordenar e padronizar atividades, os arquitetos definem que em Palmas “[...] o zoneamento de usos resulta no relacionamento entre o exercício das funções e cada área urbanizada delimitada conforme a sua destinação nas atribuições programadas para a cidade” (GRUPOQUATRO, 1989b, p. 11). Destarte, a capital tocantinense nasce com uma ideia pré-concebida de localização ideal, que negligencia a complexidade e abrangência das atividades terciárias na vida cotidiana.

No croqui do GrupoQuatro, que representa, de forma geral, a separação das principais funções, observa-se uma relação cheio/vazio, em que se distribui habitação pelo território, interrompida pela mancha do centro cívico, tido como área de comércio e serviço central (em torno da Praça dos Girassóis); há, além disso, um extenso eixo concebido como área de comércio e serviço urbano, ao longo da avenida Norte-Sul (Teotônio Segurado). Nas margens da futura represa são previstos usos social, cultural e recreacional.

Este incipiente zoneamento já diferencia, por contraste, trechos da cidade por usos específicos, mesmo sem aventar a demanda ou mesmo as dinâmicas necessárias para que estes se desenvolvam. No momento do projeto de Palmas, já poderia se desejar a sobreposição de comércio e serviços com lazer, cultura e recreação, e não os apartar de forma estanque – inclusive, permitir mais sobreamentos entre os usos terciários e habitação. Isto recorda Lamas (2010), o qual afirma

que para o funcionalismo “[...] muito contribuiu o simplismo das técnicas do zoneamento, reduzindo a organização da cidade a uma distribuição lógica de zonas com programas específicos, facilitando a realização de edifícios, de preferência monofuncionais, repetitivos, fáceis de projetar e de executar” (LAMAS, 2010, p. 53).

No Memorial de Palmas (1989a), no item “Equipamentos e atividades”, é sugerido um primeiro esboço de um arranjo por usos e localizações, conforme observado na figura 8. Essa primeira tipificação já se revelava uma forma obsoleta de organização, diante da infinitude de usos que a cidade passava a receber; das mais complexas e inúmeras possibilidades de ação por meio de agentes, materialidade/virtualidade, escopo do produto/serviço, usuários, etc.

Atrelar usos a vias (hotéis e escolas especializadas apenas ao longo da avenida Norte-Sul; concessionárias ao lado da rodovia de acesso à cidade) não condiz com a dinâmica urbana de fortalecimento de centralidades, especializações de comércio e polos de serviços, que acontecem muito mais pelos fluxos ativos e pela demanda do que por imposição do projeto. *De veras*, é a partir da vida real que os usos do cotidiano vão se acomodando pela cidade vivida, manifestando-se de acordo com a necessidade, recriando espacialidades, gerando lugares e reconfigurando sistematicamente a dinâmica urbana.

TIPO	ATIVIDADES	LOCALIZAÇÃO
Comércio pesado e indústrias de menor porte	Revendas de automóveis, serrarias, depósitos de madeira e materiais de construção, postos completos de gasolina, oficinas de maior porte, pequenas indústrias e outras atividades similares	Ao longo da Rodovia TO-134 que liga Tocantínia à Miracema (hoje TO-050) que passa no limite leste da área urbanizada
Equipamentos comerciais especializados	Lojas de tecidos, óticas e demais magazines	Ao longo dos binários que complementam o eixo principal Norte/Sul (hoje Av. Teotônio Segurado)
Equipamentos de serviços	Hotéis, clínicas, templos, escolas especializadas, atividades semi-públicas	Ao longo e adjacente o eixo principal Norte/Sul (hoje Av. Teotônio Segurado)
Atividades de caráter de lazer	Cultura, esportes e atividades que usam áreas maiores	Ao longo das zonas verdes intersticiais e ao longo da Avenida Parque contígua ao lago.

Figura 8 | Síntese com a sugestão de primeiro arranjo das atividades de comércio, serviços e lazer no projeto original de Palmas (fonte: baseado em GRUPOQUATRO, 1989a – desenvolvido pelo autor).

Em “Memória da concepção” (1989c), as atividades de comércio e serviços são explicadas na sua relação com o todo e diferenciadas por um zoneamento formado por: AR – Área Residencial; AC – Área de

Comércio e Serviço Central; ACSU – Área de Comércio e Serviço Urbano; ACSV – Área de Comércio e Serviço Vicinal; QC – Área de Comércio e Serviço Local; e ALC – Área de Lazer e Cultura. Basicamente, o arranjo de cada tipo de comércio e serviço foi idealizado de acordo com as pré-concepções dos projetistas, imaginando o comportamento dos usos no tipo de via, sua localização geográfica, o tipo de arquitetura pretendida (gabarito, ocupação no lote, relação com o entorno) e o raio de influência do público pretendido.

A Área de Comércio e Serviço Central são as quadras que circundam a Praça dos Girassóis, conformando a região central projetada junto à sede do poder administrativo estadual; são compostas por ruas centrais de pedestres que "[...] deverão se abrir para praças com chafarizes e árvores, podendo ser localizados no casario adjacente o comércio fino de varejo, como pequenas lojas, cafés, pousadas, bancos e edifícios para escritórios" (GRUPOQUATRO, 1989a, p.9).

Os edifícios, obrigatoriamente, teriam colunatas sob a forma de extensas *loggias* e que formariam galerias de uso público com recuo frontal obrigatório. O croqui, que acompanha o item (Figura 9), insinua uma arquitetura desenhada num estilo que se assemelha ao colonial brasileiro, com águas furtadas, balcões adossados e colunatas em arco, se apresentando sob um aspecto bucólico, quase um simulacro de cidade tradicional interiorana.

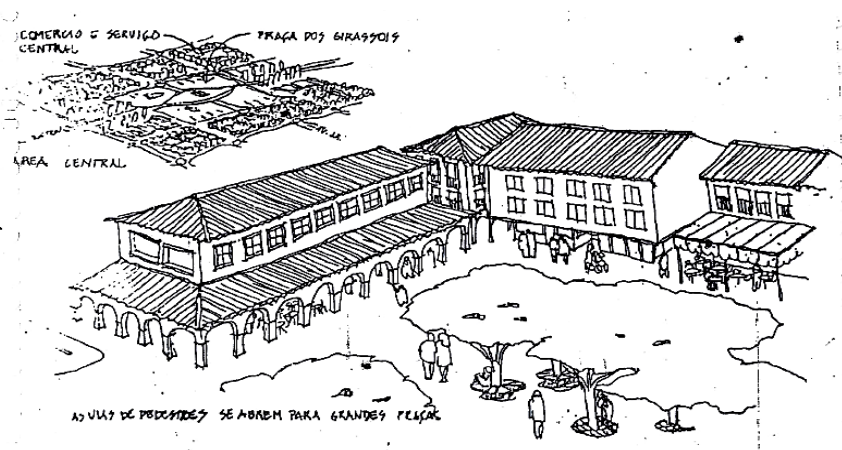


Figura 9 | Croqui da AC – Área de Comércio e Serviço Central (Fonte: Memória da Concepção [GRUPOQUATRO, 1989c]).

As quadras centrais, concebidas como espaços em que há o predomínio dos pedestres em relação os carros – com amplos calçadões e bolsões de estacionamento –, são uma reverberação de conceitos que já vinham sendo trabalhados em teorias da década de 1950 e 1960, as quais promoviam a pedestrianização de centralidades (GRUEN, 1964; GEHL, 1971), e cujo referencial era a volta à escala humana nesses lugares simbólicos. Porém, a pedestrianização debatida no âmbito do CIAM (incorporada, por exemplo, no projeto de Forth Worth de Victor Gruen em 1956), estava associada a uma realidade urbana de cidades seculares com adensados centros históricos que foram congestionados pela súbita onipresença do automóvel acarretando em graves problemas de circulação, transformação de usos/padrões edilícios, com substancial perda da escala humana.

Já em um caso ex-nihilo como Palmas – em que inúmeros recursos projetuais eram possíveis – a dinâmica urbana condicionada à estrutura concebida atrelada ao zoneamento poderia já prever a melhor acessibilidade dos usuários aos trechos do centro projetado, combinando a multiplicidade de usos e transportes com a previsão e execução de trajetos afáveis entre edifícios. Relembrando a Gruen, “[...] o mais importante para a cidade é o espaço criado entre os edifícios” (GRUEN, 1964, p. 24) de modo que pensar uma centralidade predominantemente para pedestres não é a garantia de um resgate dos “aspectos positivos das cidades antigas” (GRUPOQUATRO, 1989 a, p. 9) como pretendiam os autores de Palmas.

Já na Área de Comércio e Serviço Urbano (ACSU – Figura 10), ao longo da maior avenida que corta a cidade de Norte a Sul (Av. Teotônio Segurado), propunha-se a distribuição de atividades administrativas, comerciais e profissionais, que atendessem a toda a população, tais como: lojas de maior porte, escolas particulares, mini *shopping*, hospitais e clínicas, rodoviária, escritórios de profissionais liberais, sede da polícia militar, hotéis, edifícios de apartamentos residenciais, restaurantes, lanchonetes, bancos e supermercados, entre outros. Esta área estava caracterizada no projeto por dois conjuntos de lotes, Conjunto 1 e Conjunto 2, com o mesmo tipo de usos, porém com formas distintas de ocupação.

Nos terrenos pertencentes ao Conjunto 1 (que fazem frente à Avenida Teotônio Segurado) estava autorizada a construção de edifícios de grande porte, com altura de até 45 metros, constando a ressalva

de que, ao se tratar de habitação multifamiliar, não seria permitido o comércio no térreo; já nos terrenos pertencentes ao Conjunto 2, voltados para as avenidas NS1, NS2, NS A e NS B, a metragem de área de cada lote seria de 6 mil metros quadrados, aproximadamente, permitindo um índice de ocupação de apenas 30%, viabilizando a construção de estacionamentos internos, de modo a evitar que os automóveis ocupassem as vias públicas.

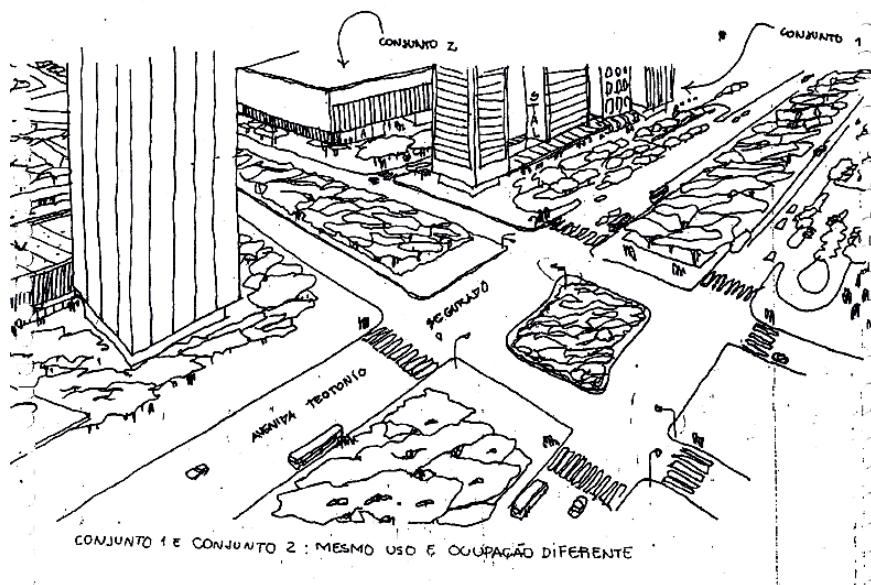


Figura 10 | Croqui da ACSU – Área de Comércio e Serviço Urbano (Fonte: Memória da Concepção [GRUPOQUATRO, 1989c]).

Pelas características descritas junto ao croqui apresentado, nota-se um arranjo urbano baseado no edifício solto no lote, com recuos que esgarçam a amplitude da já extensa calha de rodagem da monumental avenida Teotônio Segurado<sup>33</sup>. Observa-se, também, que a contradição na proibição de se implantar edifício multifamiliar com térreo comercial na maior avenida da cidade – nascida para ser marco simbólico da jovem capital, tal qual a Avenida Paulista, em São Paulo, ou a Avenida Central, no Rio de Janeiro –, representa um descompasso prejudicial à urbanização subsequente.

Numa via projetada para grandes edifícios, com usos previstos à atração de grande número de pessoas, poderiam ser pautadas diretrizes de ocupação por diversas tipologias, sejam elas habitacionais,

comerciais, multifuncionais, desde que favorecessem a integração das calçadas com as atividades interiores, como ocupações perimetrais; incentivo de térreos ativos e soleiras<sup>34</sup>/espaços de transição, em favorecimento à coletividade. Tais diretrizes, quiçá, contribuiriam para moldar uma vida urbana mais próxima dos ideais que vinham sendo divulgados pelas teorias de Gordon Cullen e pelo *Townscape* desde o começo da década de 1960. Na investigação das potencialidades da vida entre os edifícios, escreve Cullen, em 1961,

As relações entre os edifícios e o espaço entre eles são questões que imediatamente se afiguram importantes. Multiplique-se isto a escala de uma cidade e obtém-se a arte do ambiente urbano: as possibilidades de relação aumentam, juntamente com as hipóteses a explorar, e os partidos a tomar. (...), mas, através da observação da cidade construída pela especulação ou pelas autoridades locais, é se forçado a constatar que (...) continuamos ainda numa fase primitiva em que o edifício isolado é por si a totalidade e finalidade do urbanismo (CULLEN, 2008, p. 135).

O chamado “culto ao isolacionismo” (CULLEN, 2008, p. 137) já vinha sendo muito criticado por produzir paisagens urbanas dispersas, em que as configurações urbanas moldadas com objetos arquitetônicos isolados resultavam em trechos de cidades que pouco contribuíam para a sociabilidade, já que não dialogavam com o entorno e geralmente repetiam tipologias muito parecidas. Em 1960, Fumihiko Maki também investigava como a sobreposição de usos contribui para a dinâmica urbana: a combinação dos mais variados elementos – tanto fixos como móveis – produz e reproduz relações na vida cotidiana, que a monofuncionalidade e as vias desconectadas de calçadas e edifícios não são capazes de gerar.

Ao tratar a Área de Comércio e Serviço Vicinal é mencionado em “Memória da concepção” (1989c) que esta seria a área que agruparia as atividades comerciais de pequeno porte, ocupando os terrenos entrequadras destinados para tal finalidade, sempre nas vias Leste-Oeste, adjacentes às áreas residenciais. Seriam permitidos: armazinhos, panificadoras, lojas e pequenos mercados para atender ao entorno residencial; junto a estas atividades comerciais seria permitido moradia no 1º andar.

A Área de Comércio e Serviço Local (QC) estaria situada em áreas residenciais e/ou áreas de comércio e serviço regional e indústria, para

atender às necessidades imediatas de moradores e trabalhadores, podendo abrigar apartamentos no 1º andar. Nas quadras destinadas à Área de Comércio, Serviço Regional e Indústria (ASR), delimitadas pela rodovia TO-134 no extremo leste da cidade, estariam o comércio de grande porte e a indústria de pequeno e médio portes, desde que não poluentes.

Estas três hierarquizações de Área de Comércio e Serviço – vicinal, local e regional – pouco consideraram as dinâmicas dos usos cotidianos, já que pretendiam encarcerar grupos de atividades em seus respectivos trechos da cidade. Imaginou-se criar fluxo a partir da localização de atividades comerciais, porém, sem reconhecer que o que ocorre é justamente o contrário: a localização de atividades se dá pela atração de uma variedade de fluxos existentes, capazes de dar sustentabilidade financeira aos negócios e retroalimentar o *business environment*.

O incipiente zoneamento não levou em conta a intenção de lucro, competitividade, distinções de público-alvo e a variedade de agentes envolvidos que atividades privadas (como comércio e serviços) perseguem. No que se refere especificamente ao comércio nas quadras e entrequadras (Área de Comércio e Serviço Vicinal e Local), a exemplo do que já vinha ocorrendo em Brasília, seria muito mais interessante prever áreas que não fossem pensadas para atender unicamente à quadra em que se insere.

De fato, Christopher Alexander (2013), no livro *A pattern language* (Uma linguagem de padrões), escrevia, em 1977, sobre a importância da sobreposição de diversas funções pela cidade – habitação, comércio, serviços, educação, recreação, trabalho –, evitando concentração de usos ou zoneamentos restritivos.

Já no limite oeste da cidade está a Área de Lazer e Cultura na cota entre o lago e a Avenida Parque (avenida NS 15), onde estariam as universidades, o centro olímpico, os clubes, os parques públicos, as áreas de esporte, escolas especiais e clínicas de repouso.

Em “Memória da concepção”, menciona-se que no projeto de Palmas

como nas cidades tradicionais, o comércio e os serviços foram distribuídos por toda a cidade. Só que de forma organizada, ou seja, de acordo com as características de cada tipo de comércio ou serviço e em função do seu atendimento à população (GRUPOQUATRO, 1989c, p. 20).

Esse é um tipo de afirmação que conduz a alguns equívocos e já demonstra um desconhecimento quanto ao entendimento da lógica das atividades terciárias, no desejo de uma cidade planejada em oposição à cidade secular.

Um primeiro equívoco é que, historicamente, no escopo da complexa e abrangente ação das atividades de comércio e serviços, estas não foram “distribuídas” pelas cidades, elas distribuíram-se conforme as requeridas localizações, demandas e busca dos mais diversos fluxos; com a constante transformação da vida, da tecnologia e dos hábitos – em suma, da própria cidade –, tais atividades também foram adquirindo novas feições, incorporando novos atributos, modificando-se com os fluxos econômicos e informacionais, recriando centralidades na contínua mediação da vida cotidiana.

Um segundo equívoco da declaração do GrupoQuatro é a atribuição de que as atividades de comércio e serviços nas cidades tradicionais são desorganizadas, já que em Palmas elas se dariam de “forma organizada”, segmentando-as por características e função. Pergunta-se: essa tal desorganização não seria a desejada multiplicidade que tanto contribui para uma vida urbana diversa e que tanto foi defendida na segunda metade do século XX no resgate do valor das ruas e das calçadas? Parece, enfim, que a tal desorganização coincide com aquela simultaneidade apontada por Henri Lefebvre, para evitar as rígidas separações de usos que tanto empobreceram a vida cotidiana.

Portanto, no compêndio projetual de Palmas, trata-se de um equívoco a pretensa “distribuição” das atividades terciárias sobre um projeto urbano concebido, sem considerar a heterogeneidade daquelas, manifesta por múltiplas funções, formatos, agentes, realidades e demandas.

No percurso realizado neste capítulo, buscou-se recompor os fragmentos históricos da formação do Tocantins e da concepção da capital Palmas, analisando seu projeto urbano por meio de três princípios reguladores, contrastando-os com algumas das principais correntes do pensamento urbanístico que marcaram a segunda metade do século XX. Despontaram alguns equívocos contidos, tanto no discurso, como em estratégias projetuais de Palmas que, diante das especificidades e possibilidades da lógica de realização do terciário,



evidenciam as condições pré-existentes que têm impulsionado as fissuras promovidas pelas atividades terciárias na cidade e que serão apresentadas no capítulo seguinte. Tais fissuras comprovam a falência dos ideais contidos no discurso do projeto de Palmas, o distanciamento entre a cidade legal e a cidade real, e que tem na dinâmica urbana provocada pelos desvios do comércio e serviços novas possibilidades de interação e ressignificação dos espaços da cidade, facilitando o encontro e o florescimento de urbanidade.

## CAPÍTULO IV

### ATIVIDADES TERCIÁRIAS EM PALMAS: PROMOÇÃO DE FISSURAS, DESVIOS E GERAÇÃO DE URBANIDADE

Em 1992 Palmas era muito difícil, não tinha nem lugar pra morar direito, então minha família morava em Arraias eu ficava indo e voltando pra Palmas. (REZENDE [E13], 2022).

A verdade é que em 1994 era praticamente uma cidade-nômade<sup>35</sup>. Todo mundo era do interior, ficava até na sexta-feira. Fim de semana voltavam às suas cidades de origem. (EVANDIR [E12], 2022).

A maioria dos moradores preferia comprar em Porto Nacional ou Paraíso, nos fins de semana, pois era bem mais barato. Ou trazer de Goiânia. Outra coisa que ocorria era que quando dava sexta-feira à tarde todo mundo pegava ônibus ou carona e iam para as suas cidades. Eu mesmo ia pra Dianópolis. Havia uma evasão e a cidade ficava deserta. Isto foi melhorar quando o custo de vida amenizou e quando começou a ter mais opções de lazer. (OLIVEIRA [E5], 2020).

Para que Palmas fosse de fato construída – a exemplo de antecessoras, como as *new towns* inglesas – foi necessário o governo transformar antigos latifúndios em terra pública, por meio de negociação, desapropriação, doação e/ou permuta. Na continuidade, o movimento se inverteu: a terra desapropriada feita pública teve de ser convertida em terra privada, a fim de torná-la lotes urbanizados, feitos moeda de venda, troca, doação ou permuta.

Neste processo, os envolvidos na materialização de uma cidade nova – como projetistas, governantes, empresários, burocratas, etc. – detêm o domínio não apenas sobre a concepção do espaço que desejam moldar, mas também da intenção de como ocupá-lo, ou seja, de quem, quando e onde poderá participar, usufruir e beneficiar-se de uma produção de tal envergadura.

Tendo o Estado como proprietário dos lotes urbanos de Palmas, a CODETINS foi a principal administradora e intermediadora na sua

comercialização, e, em dezembro de 1989, é publicado o primeiro edital de concorrência pública para aquisição de lotes na nova capital, podendo participar pessoas físicas e/ou jurídicas, com a cláusula de que haveria de ser construído no prazo de 20 meses. Foram ofertados cerca de 1.500 lotes, em que, de acordo com o jornal local, foram recebidas 11.500 propostas. Com a incipiente urbanização, “[...] o Estado desapropriava terra rural e vendia terra urbana já valorizada pela ação governamental, estratégia que permitiu a formação de algum capital de investimento” (TEIXEIRA, 2009, p. 92). Após o breve período de concorrência pública, em que os processos licitatórios eram lentos e muito burocráticos, o governador Siqueira Campos adotou uma estratégia que acelerou a implantação da cidade: os lotes repassados pelo Estado à CODETINS eram vendidos diretamente por balcão.

Em janeiro de 1990, foi feita a transferência da capital provisória, Miracema, para a nova, Palmas, tendo como marco o início dos despachos governamentais na simbólica construção em madeira, de nome Palacinho.

A primeira área a ser ocupada foi o marco zero da nova capital: a Praça dos Girassóis e as quadras comerciais do entorno imediato. Também foram sendo loteadas as primeiras quadras residenciais adjacentes como a 110 Sul<sup>36</sup> (ARSE14, conhecida como Vila dos deputados), que o governo abriu disponibilizando lotes e casas para os funcionários de alto escalão; a quadra vizinha, 108 Sul (ARSE 13, aberta para juízes e médicos); e a quadra 106 Sul (ARSE 12), conhecida como quadra dos bancários, por conta de um prédio construído ali pelo Banco do Brasil aos seus funcionários.

Entre 1990 e 1995, estavam localizados na quadra 201 Norte (AANO 20) dormitórios em alojamentos coletivos provisórios para funcionários públicos que ainda não dispunham de residência (AMARAL, 2009). Eram abrigados cerca de 1.000 servidores; entre eles, muitos que optaram por realizar um período de “experiência” na cidade nova, a fim de decidir se efetivamente se mudariam para a capital. Também consta a “Pousada dos pioneiros”, um alojamento provisório dividido em masculino e feminino, com 130 funcionários cada e localizado em reduzido espaço junto ao futuro centro urbano (TRINDADE, 1999).

Este período dos cinco primeiros anos de ocupação da capital foi um momento de incertezas, luta e muito trabalho para implementar

a capital do Tocantins. Os que aqui chegaram neste período são os chamados pioneiros, que se aventuraram na experiência de fundar uma cidade e constituem valiosas fontes primárias; relato a relato, eles contribuem para a argumentação desta pesquisa e compõem o mosaico histórico da criação e da apropriação da jovem capital:

Eu cheguei em Palmas no dia 3 de abril de 1991. Eu era estudante de jornalismo, tinha trancado o meu curso de jornalismo no segundo ano e vim viver essa aventura. Eu tinha vinte e poucos anos. Vim numa proposta dos primeiros três meses todas as despesas custeadas, alimentação e hospedagem. Aqui não tinha casa para alugar, muito raro, né, estava bem no comecinho. Asfalto tinha até Porto Nacional, eu vim de ônibus... e Porto Nacional.... De Porto Nacional pra cá a estrada era de chão, essa TO-050 era terra, né. Então tinha bolsões enormes de lama, porque era época de chuva. A gente vinha passando no meio daquelas poças de lama e quando saiu de Porto para Palmas, eu falei "aonde eu vim parar?". Primeiro eu morei num hotel de madeira, era um hotel de madeira pré-moldada, na região central atrás da JK, ali tinha algumas... algumas estruturas já, né. E inclusive ficou muito tempo de frente o [jornal] Primeira Página. Eu não vou lembrar o nome do hotel aqui, mas ele existe lá até hoje. E como era uma construção nova, a madeira cheirava a verde, né, [risos] e não tinha guarda-roupa, então a gente pendurava as roupas nos cabides, e pendurava esse cabide nos ganchinhos de madeira. (TUM [E7], 2019).

Cheguei em Palmas em março de 1991 onde permaneci até hoje, na Arse 15, no mesmo local de quando eu cheguei e comprei o primeiro lote. Primeiro veio meu irmão que construiu um barraco no meio do matagal, na época sem energia. Quando nós chegamos fomos morar todos juntos a minha família e a do Geraldo no pequeno barraco. Era difícil porque todo início sempre surge alguma dificuldade (...). Um fato que eu acho interessante e que ocorria com muita frequência, eram as desistências das pessoas, muitas anoiteciam e não amanheciam, não acreditando na construção da cidade (GOMES *apud* O JORNAL, 2000).

No processo de construção da cidade, o governo optou por não seguir as orientações contidas no Memorial de Palmas, referentes às fases de ocupação. A partir de 1991, os interesses políticos foram guiados por três aspectos: (i) estratégias de especulação imobiliária visando à sobrevalorização de lotes e criando banco de terra para o governo estadual; (ii) ameaça dos contrários à nova capital de reverter o processo e transferi-la para uma cidade já existente; (iii) restrições à massificação de indesejáveis (leia-se pobres e excluídos) dentro da cidade projetada. Os próprios autores do projeto comentam que "[...]



construção da nova capital.

Ao mesmo tempo, organizava intencionalmente uma espacialidade de ausência das populações menos favorecidas dentro da malha projetada, produzindo os distantes bairros satélites de Taquaralto e Aurenys. Criados para abrigar a massa de trabalhadores oriundos de muitas partes do país em busca de oportunidades (a partir do anúncio de construção da nova capital), a cidade periférica foi se configurando com padrões de ocupação e legislação distintos da cidade projetada<sup>37</sup>.

No primeiro mandato de Siqueira Campos, de 1989 a 1991, houve um esforço para se concluir os principais edifícios administrativos e as primeiras quadras residenciais. Com o governador seguinte, Moisés Avelino (1991-1995), houve um processo de desaceleração do ritmo de implantação da nova capital:

[...] o Avelino tinha um outro pensamento em relação a Palmas. Enquanto o governador Siqueira Campos imaginava que Palmas era grande moeda, grande atrativo, o Avelino entendeu que não, era uma cidade apenas administrativa. O Siqueira estava a 120 km por hora e o Avelino veio e freou para 60 [km/hora]. A economia sofreu. Parou de entrar dinheiro, de ter atrativo. O governo parou de investir em Palmas. E como o governo investia em Palmas? Mídia, propaganda, mostrando o Tocantins. E o Avelino não. O Avelino teve um problema de gestão que atrasou o salário por 6 meses e isso trouxe uma crise financeira muito grande, de 93/94 até meados de 96, foi um período de crise e sofrimento muito grande e muitas pessoas decidiram voltar e outras descreditavam que isso aqui daria certo (REZENDE [E13], 2022).

[...] Moisés Avelino era o principal adversário político de Siqueira e nunca o apoiou na ideia de construir uma cidade nova. Quando assumiu, colocou um freio, desfazendo coisas, implicando com outras, incentivando ocupações irregulares, o que agravou ainda mais a formação da capital (PAZ [E2], 2019).

Após a saída de Avelino, com o retorno de Siqueira Campos ao governo estadual, a cidade volta a ter recursos direcionados à consolidação do Estado e à implantação de projetos de grande porte (TRINDADE, 1999), impulsionando a migração e os postos de trabalho em Palmas.

Segundo o professor de Direito João Aparecido Bazolli (2019), na média distribuída pelo período de 1991 a 2000 (Figura 12), a cidade cresceu 12,3% ao ano, com uma densidade média de 7,3 habitantes por

hectare – bem distante dos previstos 300 hab./ha recomendados por Mascaró, contidos no Plano Básico de Palmas. De fato, Bazolli (2019) aponta que a recomendação de Mascaró foi baseada em bairros de alta densidade de cidades desenvolvidas, como São Paulo ou outras, tipicamente europeias, sendo uma referência muito distinta da realidade local, e que pelo desenho urbano concebido, dificilmente ultrapassará os 65 habitantes por hectare.

EVOLUÇÃO DEMOGRÁFICA DE PALMAS					
ANO	1991	1996	2000	2007	2010
POPULAÇÃO	24.334	82.977	137.355	178.386	228.332
CRESCIMENTO RELATIVO	1991 – 2000 = 82,3%			2000 – 2010 = 39,85%	

Figura 12 | Evolução demográfica de Palmas (Fonte: IBGE, Censos de 1991, 2000 e 2010 – contagem de 1996 e estimativa de 2007 – elaborado pelo autor).

Portanto, mesmo com as distintas fases políticas marcadas entre a gestão dos governadores Siqueira Campos e de Moisés Avelino, a cidade nova continuou no imaginário de final de século como o novo “Eldorado” do Cerrado, atraindo a população pelas notícias a respeito das oportunidades da cidade nova e, concomitantemente, com o governo criando estratégias para lograr a tão sonhada capital do estado de Tocantins.

Recordando a Lefebvre, “[...] as representações do espaço, o espaço concebido” é o “espaço dos cientistas, planejadores, urbanistas, tecnocratas fragmentadores (...) é o espaço dominante em qualquer sociedade” (LEFEBVRE, 2013, p. 97), pensado como uma equação técnica, aparentemente apolítico e neutro, porém normatizado com regras claras sobre o que se pode ou não se pode fazer, sobre onde se pode ou não se pode estar. O espaço, definido como um jogo de presenças e ausências, é o agente e o produto social da cidade em que “[...] cada membro de um grupo capaz de intervir ou de formular existências [...] também tem suas representações do espaço, do habitat, da circulação etc.” (LEFEBVRE, 2006, p. 272).

Enquanto desejo, o projeto de uma cidade nova revela intenções de padrões de interação social e de determinismo arquitetônico. Estruturas de poder, espaços simbólicos, trajetos imaginados e arranjos exemplares conduzem a uma idealizada vida urbana pautada pela ordem requerida. No entanto, no fenômeno de sua materialização, as

contradições entre a abstração projetual e a ocupação material, entre o desejado e o realizado, revelam-se por meio de práticas cotidianas, como “gestos permanentes do pensamento” (CERTEAU, 1998, p. 311), ligadas à simultaneidade, ao imprevisto, ao improvável e aos desvios.

São como fissuras que reforçam rupturas das representações do espaço idealizado, ressignificando espacialidades, refazendo trajetos e compondo novos arranjos na vida cotidiana; fissuras entendidas, aqui, como reapropriações do espaço urbano, trazendo novas leituras aos usos previstos oficialmente e novas combinações à cidade vivida. No processo de construção e ocupação de Palmas, tanto o poder público quanto a própria população efetivaram fissuras que desvirtuaram o projeto concebido.

Mesmo no contexto de uma política de ocupação que não obedeceu à estratégia de povoamento por etapas, um dos autores do projeto de Palmas, Cruvinel Teixeira, afirma que “[...] em linhas gerais, o traçado urbano está fiel ao que foi planejado” (SEGAWA, 1991, p. 107), com a distribuição das funções de acordo com o concebido pelo GrupoQuatro. Portanto, a ocupação da cidade projetada veio acontecendo dentro dos três princípios reguladores: a estrutura urbana, as grandes quadras e o zoneamento proposto.

Observando alguns relatos dos inícios de Palmas, destacam-se algumas narrativas que se inserem numa perspectiva de percepção dos espaços da cidade:

O plano diretor de Palmas, como em Brasília, é um plano feito para carro, não é para pedestre. Isso é uma coisa clara e evidente que ficou claro pra todos que chegaram aqui. (REZENDE [E13], 2022).

Veja um exemplo que vou te dar: na 204 Sul, uma das primeiras quadras de Palmas. Sem qualquer crítica aos arquitetos, é uma das quadras mais nobres da cidade, em termos de valorização e tudo. No entanto, ela era voltada para dentro. Quem passava por fora nas avenidas só via o que? Fundos das casas, muros, quintais das casas, lixos das casas, quer dizer, uma cidade que a gente tem com muito carinho, nós queremos ela bonita, com uma boa apresentação. E aquela quadra ali era horrível, só se via muro. (EVANDIR [E12], 2022).

O centro de Palmas, quando eu cheguei em 1995 neste ponto em que eu estou hoje, não tinha nem asfalto, era rua de chão, o comércio aqui era muito fraco, uma loja ou outra. O movimento de pessoas era muito pequeno. Passamos muita dificuldade no início pois não tinha movimento, não tinha venda.... eu era jovem, meu pai tinha o caminhão, então a loja era também um local pra gente



ficar o dia todo, agenciar o caminhão etc. As salas comerciais que eram construídas, ficavam distantes umas das outras e isso dificultava os negócios. (FABIANO PARAFUSOS [E4], 2019).

O Luis Fernando e o Walfredo, que foi quem fez o projeto, a ideia deles era que no entorno do Palácio [do Araguaia, na Praça dos Girassóis] não haveria verticalização. Ainda que tenha boa intenção, mas é um ledo engano. Contrário aos grandes centros, foi uma afronta terrível, uma discussão horrível, de não permitir prédios altos no centro da cidade. (REZENDE [E13], 2022).

Quando chegamos aqui em 1995, viemos de Goiânia que já era uma cidade grande, movimentada... aqui em Palmas a gente andava, andava e andava e parecia tudo igual. Aquele poeirão vermelho nas rotatórias e essas “retonas! só, as vezes não sabia nem onde estava pois era tudo parecido. Aqui no centro era melhor pois a gente via o Palácio e já sabia que estava no centro. (OLIVEIRA [E5], 2019).

Ao longo do processo de implantação e consolidação da cidade, os três princípios reguladores do projeto de Palmas foram sendo paulatinamente transgredidos. São fissuras que representam rupturas de uma ordem pré-estabelecida, que desvanece um ideal de cidade e aponta para uma nova realidade. E os valiosos relatos das fontes primárias são fragmentos recompostos, delatados por quem vivenciou a capital tocantinense desde o início. Denúncias de performances “erradas”, que no devir histórico demonstram um *continuum* ao reconfigurar a estrutura urbana da capital tocantinense, e que evidenciam o vínculo das atividades terciárias com a produção e a reprodução do espaço, contribuindo para o florescimento de urbanidade.

A seguir, serão avaliadas as fissuras ocasionadas pelas atividades terciárias nos três princípios reguladores do projeto de Palmas. Primeiramente, no item 4.1, discute-se a problemática dos trajetos urbanos condicionados pela “estrutura urbana” original, cujos muros e fechamentos implicaram numa cidade de uma paisagem urbana com pouca urbanidade. Concomitante a isso, no cerne da estrutura urbana concebida está o centro projetado, que emerge como uma espacialidade simbólica que, ao invés de ser um lugar diverso, de encontro e permanência, predomina a dispersão, a monumentalidade e a fragmentação. Seu histórico e as diretrizes de ocupação implicadas incidem em alguns desvios que impactam na dinâmica urbana da jovem capital.

Na sequência, no item 4.2, será analisado o surgimento das atividades terciárias dentro das “grandes quadras” residenciais, discorrendo sobre os impactos gerados – dentre as debilidades e as potencialidades – a partir da diversidade de usos e sua contribuição para a urbanidade e a vitalidade urbana.

Por fim, no item 4.3, discute-se a latência entre a cidade legal e a cidade real, vista pelos contrastes da lei de “zoneamento” e sua efetiva factibilidade. As flexibilizações, os acomodamentos, as tímidas revisões e os anseios dos Planos Diretores, todavia, não dialogam com a dinâmica urbana em curso, revelando uma distância entre a legislação e a realidade, cuja reflexão aponta para uma necessária revisão dos parâmetros de controle da Lei de Uso e Ocupação do Solo na cidade.

É mister destacar que os dois primeiros itens (4.1 e 4.2) correspondem, majoritariamente, a equívocos ligados ao desenho urbano da cidade planejada de Palmas e às intenções esboçadas quanto à vida cotidiana idealizada na “estrutura urbana” concebida e nas “grandes quadras” implantadas; o terceiro item (4.3) é mais abrangente, já que corresponde ao “zoneamento”, que, como já se mencionou, é um instrumento de controle urbano que tem como vetor principal a organização das cidades por sistemas diferentes, obrigando a isolar, separar e arrumar suas principais funções (LAMAS, 2018). Tal qual um instrumento de política urbana, o zoneamento foi adotado em diversas cidades – sejam elas seculares ou novas/planejadas –, reproduzindo em muitos países um padrão de organização e reprodução espacial de onde derivam muitas transgressões e problemáticas similares quanto à sua legislação, operacionalização e qualidade urbana. Portanto, algumas fissuras e desvios promovidos pelas atividades terciárias identificados em Palmas se assemelham a muitas situações identificadas em cidades seculares, confluindo, assim, para uma perspectiva crítica deste trabalho que também é a de repensar os critérios de controle do zoneamento e administração das cidades, sejam elas novas/planejadas ou seculares na busca de arranjos de atividades e coexistência de usos que favoreçam a urbanidade.

#### 4.1 A ESTRUTURA URBANA: URBANIZAÇÃO, MUROS E DESVIOS NO CENTRO PROJETADO

Do traçado demarcado no território e das primeiras quadras ocupadas, a estrutura urbana de Palmas foi efetivamente legitimada quando se publicou a primeira Lei de Uso e Ocupação do Solo (Lei Municipal nº 85/1991), em que se aprova o zoneamento com as denominações e subdivisões contidas na Memória da Concepção (GRUPOQUATRO, 1989c). Um aprimoramento posterior foi realizado na Lei Municipal nº 386, de 1993 (Divisão das Áreas Urbanas da cidade com suas Zonas de Uso), na qual se ampliaram as nomenclaturas<sup>38</sup> e as descrições das predominâncias de cada zona (Figura 13). No artigo 7º lê-se “[...] o controle do uso do solo se fundamenta nos usos admitidos correspondentes às funções e atividades urbanas em cada Zona de uso” (PALMAS, 1993, p. 2). E, na sequência, formulou-se o PDUP – Plano Diretor Urbanístico de Palmas (Lei nº 468 de 1994), que reforça as leis anteriores e as diretrizes básicas de ordenamento do espaço urbano.



Figura 13 | Primeiro zoneamento de Palmas, de acordo com o Memorial da Concepção (1989c) e com a Lei de Uso e Ocupação do Solo (Fonte: elaborado pelo autor, 2018, a partir de PALMAS, 1991; 1993).

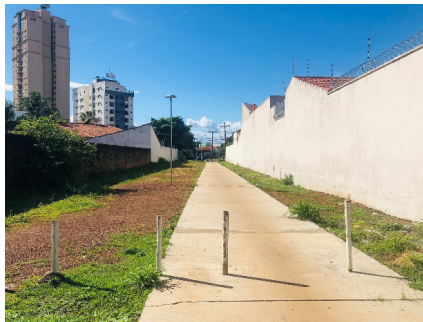
Nas três leis – 1991, 1993 e 1994 –, são recorrentes dois termos

muito importantes, que se relacionam: “controle de uso do solo” e “usos admitidos”, ou seja, “o que pode”, “o que não pode”; “onde pode”, “onde não pode”. Tais determinações foram sendo descritas por meio de pretensas diferenciações entre uma zona de uso e outra, reunindo em uma mesma localidade, contraditoriamente, atividades distintas entre si, que exigem localizações distintas e com impactos distintos no território – leis que, portanto, pouco incorporam a complexidade do dinamismo das atividades terciárias.

No que concerne à urbanização, no Plano Diretor Urbano de Palmas, de 1994, entre outras orientações, exige-se que as Áreas de Comércio e Serviço Vicinais (ACSV – renques comerciais de entrequadras, localizados sempre nas avenidas Leste-Oeste) sejam voltadas para o sistema viário principal, servindo apenas a duas ou mais quadras loteadas, e reservando pelo menos 10% de área para estacionamento. Sabendo que estas unidades de comércio fazem frente, de um lado, com a avenida arterial LO e, de outro, com a rua local da quadra em que está inserida, a Lei estimula a ligação direta do estabelecimento com o carro, não permitindo outras opções que poderiam, também, valorizar o pedestre, permitindo novas formas de conexão e permeabilidade na relação quadra-comércio-rua.

No mesmo item do PDUP/1994 também se prevê que Áreas de Comércio Local (QC), no interior das quadras, sejam destinadas exclusivamente às atividades ligadas ao dia-a-dia das famílias, não podendo ultrapassar os 3% da área bruta a ser loteada, e devendo, ainda, predominar a monofuncionalidade da Área Residencial. O próprio sistema viário é uma condicionante, já que as vias internas locais não podem se conectar diretamente às vias arteriais, realçando a introversão das quadras residenciais em relação ao entorno.

De fato, o projeto urbano com suas determinações formais e legais molda uma estrutura urbana com muitas espacialidades incompatíveis do ponto de vista da urbanidade – por exemplo, vias de pedestres no interior de quadras residenciais que não foram concebidas conjugadamente às atividades, sendo pensadas apenas como vias a conectar trechos de um lado a outro (Figuras 14 e 15).



Figuras 14 e 15 | Percursos de pedestres na quadra 204 Sul (Fonte: o autor, 2021).

O artigo 18 da mesma Lei indica que os lotes perimetrais das quadras residenciais deverão ter seus fundos voltados para as vias arteriais, “[...] com as frentes para o interior do loteamento” (PALMAS, 1994, p. 8), reduzindo as avenidas à única função de via de circulação, não sendo permitidos acessos ou aberturas. Este artigo da Lei reforça o rodoviarismo contido desde o Plano Básico, que não pensou as avenidas principais da cidade como espaços de sociabilidade e encontro, concebendo-as a partir de um viés funcionalista descolado de atividades conjugadas.

A desconexão entre avenidas e calçadas com relação às edificações confrontantes (Figura 16) é de um visível descompasso com as pertinentes discussões levadas a cabo no ambiente intelectual inglês, o qual os autores do projeto vivenciaram durante anos. Recordando o casal Smithson, “[...] a rua não é apenas um meio de acesso, mas também uma arena para expressão social” (SMITHSON, A; SMITHSON, P., 1967, p. 8), cuja relação entre o edifício, a calçada e a rua pode inspirar novas formas de arquitetura e projeto urbano que favoreçam o encontro, de modo a estimular novas associações na vida cotidiana.



Figura 16 | Padrão de ocupação em Palmas: fundos de quadras residenciais murados, com calçadas junto às avenidas arteriais (fonte: o autor, 2017).

A problemática de percursos desconexos e a falta de combinação entre as vias, calçadas e atividades incide, também, no centro projetado. O principal espaço de representação de Palmas é a monumental Praça dos Girassóis, criada para abrigar os edifícios administrativos, cuja concepção se baseia num imenso vazio de difícil apropriação por parte da população, um verdadeiro espaço de exceção.

De acordo com Holanda (2018), o espaço de exceção é um tipo de assentamento “[...] no qual os arranjos sociais são altamente segmentários, fortemente insulados, cerimoniais e hierárquicos” enquanto o espaço com urbanidade envolve “[...] intensa participação do cidadão e livre manifestação de diferenças” (HOLADA, 2018, p. 10).

Diferentemente de Brasília – em que sua centralidade pensada não coincide com as estruturas do poder, já que foi vinculada a um potente equipamento de transporte urbano, a Plataforma Rodoviária – em Palmas, a disposição do centro concebido está vinculada à monumentalidade e à solenidade dos prédios governamentais. De fato, a localização da principal praça da cidade foi pensada pelo então

governador, Siqueira Campos. Um dia, os arquitetos acompanhados de Siqueira, em visita ao sítio da futura capital, escutaram: “[...] eu quero o palácio lá no topo daquele morro” (SEGAWA, 1991, p. 106), o que acarretou um “[...] redesenho em função da resolução pessoal do governador em colocar o palácio nesse ponto mais alto, onde poderia ser visto de todos os lados” (SEGAWA, 1991, P. 106).

A praça, quando inaugurada, era seccionada pelas duas principais avenidas, que se encontravam numa ampla rotatória elipsoide em nível, estrangulando o Palácio do Araguaia, ao centro. No final da primeira década da cidade, foi questionada a vulnerabilidade do Palácio, que, além do estrangulamento, padecia do ruído e da baixa qualidade ambiental-urbana. Em 1999/2000, foi, então, implementado um novo desenho paisagístico para a Praça, resultante de concurso público, o qual, da forma mais econômica e simples possível, eliminou o cruzamento das avenidas Teotônio Segurado e Juscelino Kubitschek no perímetro interno, que passaram a contornar a praça.

Tal solução, como se observa hoje, não integrou a Praça ao entorno urbano; pelo contrário, reforçou sua segregação, repartindo a cidade em quatro lados distintos. Talvez alguma intervenção com maior arrojo técnico – como rebaixamentos de vias ou terraplenagens – poderiam ter resultados mais interessantes para a paisagem urbana e para a população da nova capital estadual.

Os próprios edifícios ali instalados não são convidativos. Mesmo no projeto original, que contemplava um museu, poder-se-ia haver pensado na grande praça como um parque público, por excelência, com biblioteca, teatro e usos culturais abertos a toda a população, combinando os edifícios que se dizem representativos da democracia com usos verdadeiramente democráticos, como cultura, lazer e educação. O próprio paisagismo da praça – que é bem cuidado e sortido na parte perimetral, junto às avenidas – contrasta com a imensidão da parte interna, que carece de iluminação noturna e percursos mais atraentes.

Na percepção de usuários, a Praça dos Girassóis desarticula o centro urbano, criando uma espécie de barreira entre os vértices – obstáculo não apenas à fruição de carros, mas revelando-se trajeto lamurioso para os pedestres que se aventuram em percorrer, com o sol a pino, seus 852 metros (no sentido norte-sul) e seus 742 metros (no

sentido leste-oeste) resultando em cerca de 630 mil metros quadrados. Não se percebe, portanto, a “escala gregária mais aconchegante” (GRUPOQUATRO, 1989 a, p. 9) desejada no Plano Básico.

Compondo o centro projetado, está o conjunto de 12 quadras comerciais adjacentes, que foram sendo ocupadas de acordo com a lógica de venda de lotes, promovida pela CODETINS, que ofertava à iniciativa privada a construção dos primeiros renques comerciais, deixando a infraestrutura urbana a cargo do poder público.

Designadas como AC – Área de Comércio e Serviço Central, o projeto, como já mencionado, previu numerosas vias exclusivas para pedestres, que se caracterizavam pela obrigatoriedade de incorporar às edificações colunatas ou varandas.

Entretanto, de acordo com o relato de Hildebrando Paz ([E2], 2019), estas desejadas ruas de pedestres não foram implementadas pelo simples fato de que uma cidade em construção como Palmas, na época, não possuía uma população expressiva, “[...] não havia demanda, não tinha um grande movimento de pessoas para passar por essas ruas.” (PAZ [E2], 2019). Outro pioneiro, Nunes ([E9], 2021), ao falar do centro, menciona que “[...] por causa daquele poeirão e com os lotes vagos entre um prédio e outro, quem podia só andava de carro. Fora o calor...” (NUNES [E9], 2021).

Desde a configuração inicial da cidade – pela dimensão das grandes quadras e as distâncias a serem percorridas – foi natural que a grande maioria dos moradores da região do Plano circulassem de carro, o que tornaria o incipiente comércio urbano totalmente insustentável ao segregá-lo em vias exclusivas de pedestres, distante do tímido afluxo de pessoas que recorriam a esta região central. Há de se considerar, também, a realidade do contexto brasileiro: os primeiros comerciantes que vieram a Palmas abrir seus negócios já traziam de seus lugares de origem a lógica comercial do estabelecimento vinculado ao movimento da via defronte, com calçada, rua, carros e vagas próximas.

Ou seja, se confirmou que era impossível criar dinâmica econômica e urbana a partir de uma imposição projetual que não previu como as lojas seriam acessadas, nem racionalizou as distâncias a serem percorridas a pé. Ainda, há de se considerar, a ambiência de uma cidade nova em formação, que, além das altas temperaturas características, não foi previsto em projeto um sistema de implantação



de trajetos afáveis e humanizados em que há um cuidado com o espaço “entre” os edifícios, conforme já divulgava Gruen, Sert, Maki, Jacobs, Cullen e toda uma geração de arquitetos de 1960.

No momento do projeto de Palmas, já havia alguns exemplos brasileiros que exigiam uma reflexão maior acerca da adoção de calçadas de pedestres em áreas centrais, que, conforme já mencionado, foram majoritariamente criados em contextos de grandes cidades seculares com graves problemas de deterioração de seus centros urbanos, que não era o caso de Palmas.

Mesmo Gehl (2013 [1971]), incentivador da prioridade do pedestre na cidade e divulgador constante dos quase 30 mil metros quadrados de ruas pedestrianizadas no centro de Copenhague, não é um defensor acirrado da separação do tráfego de automóvel em relação ao de pedestres. Em 1971 sugeria “[...] integrar os meios de transporte, evitando trajetos separados para carros, bicicletas e pedestres”, pois quando “[...] a circulação está compartimentada em pedestres, bicicletas e automóveis, se produz uma dispersão e separação de pessoas e atividades”, tornando mais tedioso dirigir, caminhar e viver junto às ruas e avenidas “[...] porque um número significativo de pessoas em movimento está separado do resto das atividades na cidade” (GEHL, 2013, p. 121). Na visão do autor, o desenho urbano deve empregar os múltiplos modais em soluções que ofereçam segurança a cada um, garantindo ao pedestre livre deslocamento, mas integrado às atividades, calçadas e ruas incorrendo numa dinâmica de coexistência necessária e saudável no espaço urbano.

Nos casos dos calçados de pedestres de Curitiba e São Paulo, ambos implementados por volta da década de 1970, após um período de adaptação e novidade estes se tornaram degradados, sendo alvos de críticas que problematizaram as dificuldades em manter o fluxo, a manutenção dos espaços e o desempenho econômico dos lojistas. No caso de Curitiba, “[...] as dificuldades de gestão iniciais foram contornadas por meio da mudança no sistema administrativo; inspirados no modelo centralizado de gestão do shopping center” (SANDRINI, 2021, p. 247), que passou a ter uma administração condominial colaborando na articulação de ações dos lojistas e atenta às demandas dos usuários. Já em São Paulo, cujo calçamento engloba uma área com mais de 7 quilômetros de extensão – à diferença de outras experiências, que são apenas trechos de avenidas entre algumas

quadras –, a extensa malha exige longos percursos, muitas vezes desconectados de pontos de transporte público e sua complexidade pede um modelo de gestão que transpasse as oscilações políticas de cada gestão na busca de exigir manutenção e necessárias intervenções para a área.

O projeto do centro de Palmas foi ambicioso pois, ainda que fosse entrecortado por vias de carros, sugeria uma malha de ruas exclusivas para pedestres que somavam mais de 12 quilômetros de extensão, maior que a implementada na mais populosa metrópole da América Latina e que naquele período já pedia revisões quanto ao êxito de sua realização.

No caso dos calçadões existentes na época, há de se reconhecer que todos foram frutos de uma saudável política urbana de priorização do pedestre sobre o carro, porém, não partiram de estudos mais aprofundados sobre a lógica de realização das atividades de comércio e serviços, terminando por interferir no fluxo de usuários que as viabilizavam, e impactando no esvaziamento de edificações e na substituição de acordo com o novo perfil de usuário (VARGAS; CASTILHO, 2015). Nos exemplos citados, como São Paulo e Curitiba – mas aqui pode-se incluir Campinas, Porto Alegre ou Juiz de Fora – já se observava “[...] o determinismo do desenho e do traçado da cidade descolado da política e da realidade da dinâmica econômica” (VARGAS, 2001, p. 4).

Em Palmas, no escopo da lei, os calçadões de pedestres, mesmo não executados como tal, ainda são considerados como existentes<sup>39</sup>. Na base digital de dados oficiais da cidade<sup>40</sup>, na qual estão disponibilizados mapas e a base cartográfica – bem como nos cartórios de registro de imóveis – prevalecem as nomenclaturas de ruas de pedestres.

A estrutura urbana do centro projetado, devido à proposta original, padece com as ruas internas de caixa viária estreita, em conflito permanente com as calçadas – ou mesmo a ausência delas –, necessidade de vagas e problemas com carga/descarga de veículos (Figura 17). Além disso, suas esquinas foram executadas sem o adequado raio de curvatura para o trânsito dos veículos, e hoje, recebendo centenas por dia, é comum ver pneus subindo nas guias (muitas já esfaceladas) ao fazer as curvas para acessar as partes internas (Figura 18).



Figura 17 (esq.) | Conflitos entre via e calçada na Área de Comércio e Serviço Central (Fonte: o autor, 2022).

Figura 18 (dir.) | Esquinas sem raio de curvatura adequado para automóveis (o autor, 2021).

Inicialmente, a Área Central permitia habitação coletiva somente nos pavimentos acima de térreos comerciais, indicando a possibilidade de prédio misto. Na primeira Lei de Uso e Ocupação do Solo (PALMAS, 1991) a diretriz de construção no centro da cidade era de um índice de aproveitamento de 2,5 vezes a área do lote. Considerando um lote padrão de 640 metros quadrados, com índice de ocupação de 100% no térreo, 100% no primeiro pavimento e 55% nos demais pavimentos, define-se um padrão construtivo de, basicamente, térreo + 3 pavimentos.

Na ocupação do centro de Palmas, as primeiras licitações de lotes promovidas pelo Estado e a posterior venda por balcão não asseguraram sua construção imediata, ocasionando trechos vazios e dispersos, cujos proprietários que adquiriam grandes quantidades de lotes acabavam por construir apenas algumas unidades. Neste panorama, os empresários pioneiros pouco adotaram da tipologia mista, já que por buscarem pouco investimento a baixo risco, preferiam construir renques de salas comerciais térreas + sobreloja, de fácil execução. Além disso, há o impasse – sempre lembrado por incorporadores imobiliários – de que os bancos não financiam empreendimentos comerciais nem de uso misto. São escassas as linhas de crédito que liberam financiamento para prédios que mesclam comércio e residência.

Portanto, o centro de Palmas foi ocupado com escassa habitação (para não dizer nenhuma), cuja vivacidade permanece

restrita às dinâmicas do comércio em seu horário de funcionamento. Em complemento, conforme explicou Hildebrando Paz ([E2], 2019):

Nesta área central precisamos ocupar estes lotes vagos. Conseguimos mudar a legislação, mas a especulação imobiliária vai seguindo os eixos especulativos de expansão da cidade e vai deixando o centro de lado. Na época, a Caixa não financiava na área central. Conseguimos mudar a lei, mas mesmo assim as incorporadoras imobiliárias não viam potencial. A Caixa não financiava prédio misto com comércio em baixo, então mudamos a legislação municipal pra poder ter os pilotis e/ou apenas residencial (PAZ [E2], 2019).

Destarte, é preciso continuar com estratégias atraentes e incentivos para adensar o centro, trazer habitação, reforçar o mix de usos com a sobreposição de atividades e melhorar a qualidade paisagística-arquitetônica, tanto dos prédios quanto dos trajetos.

Ao contrário de Brasília ou Caraíba, que foram “inauguradas” para receber sua população, Palmas foi se construindo e se fazendo com a população dentro, confiando aos empresários e empreiteiras a feição e a qualidade arquitetônica. Reforçando a estrutura urbana pautada na monumentalidade e nas grandes distâncias, ainda se percebe a desarticulação entre a Praça dos Girassóis e as quadras comerciais do entorno, de modo que a baixa qualidade dos renques comerciais torna limitada sua apropriação comercial. Em muitos trajetos, percebem-se obstáculos entre uma sala e outra, tornando-as pouco acessíveis e sem fluidez no percurso para pedestres.

A normatização tipológica dos prédios do centro da cidade, que se assemelha ao padrão exigido no comércio nas entrequadras, derivou do desenho original dos arquitetos, que, conforme explicado no capítulo 3, desejava reproduzir características de cidades tradicionais, conjugando edifícios com galerias em colunatas de 4 metros de largura e 3 metros e meio de altura no recuo frontal obrigatório.

Porém, essa intenção de “cidade tradicional” é uma contradição já que nos centros urbanos de cidades seculares o que predomina é a variedade de tipologias, formas, aberturas e transições, que, juntas, compõem o mosaico da paisagem urbana. Mesmo obedecendo a diversas legislações de uso e ocupação do solo, a exigência de tipologia limita as adaptações que a arquitetura deve fazer de acordo com o entorno e com o conforto ambiental. Inclusive, como já mencionado no artigo “*Urban structuring*” de Alison e Peter Smithson (1967) indicava-

se a importância da variedade de tipologias, flexibilidade dos espaços e simultaneidade de usos.

Na dicotomia entre o planejado e o realizado, um dos fenômenos logo percebidos na capital tocantinense foram construções no centro projetado que não obedecem à rigidez tipológica. São fachadas diferenciadas, que marcam os percursos em desvios das determinações legais. Tal fenômeno gerou a primeira “Lei de Anistia”, publicada ainda em 1993, em que a Prefeitura regulariza as edificações “[...] concluídas ou parcialmente concluídas em desacordo com a legislação urbanística vigente” (PALMAS, 1993, p. 1).

Tal lei complementar, de tempos em tempos, é renovada ao incorporar a flexibilização e atestando a latência entre, por um lado, as transgressões da população que denunciam a quebra de paradigmas de um centro de cidade ideal, e, por outro, da legislação de uso e ocupação do solo defasada que não problematiza a rigidez da exigência de padrões construtivos que já não se encaixam na perspectiva dos centros urbanos das cidades capitalistas do século XXI.

Dessa forma, percebe-se, na primeira década de Palmas (Figura 19), que o centro projetado – pensado para ser um lugar de encontro e urbanidade – limitou-se a um espaço de transição, para compras e paradas rápidas. Ao invés de ser um lugar de permanência, tornou-se um espaço fugaz, disperso, restrito ao pequeno comércio ali presente, sem um cuidado visual, sem paisagismo nem mobiliário urbano; tampouco sem uma articulação que favoreça usos complementares ao comércio e serviços de modo a estimular a população a fortalecer vínculos com espaço tão simbólico da nova capital.

Um dos reflexos desse cenário é que, desde o início da cidade, tornou-se latente o desinteresse de muitos empreendedores e comerciantes em se instalarem no centro projetado, buscando locais mais próximos dos então fluxos existentes, que, em muitos casos, não coincidiam com os permitidos pelo zoneamento. Dos desvios gerados, é a troca se expandindo em sua acepção tangível e intangível.

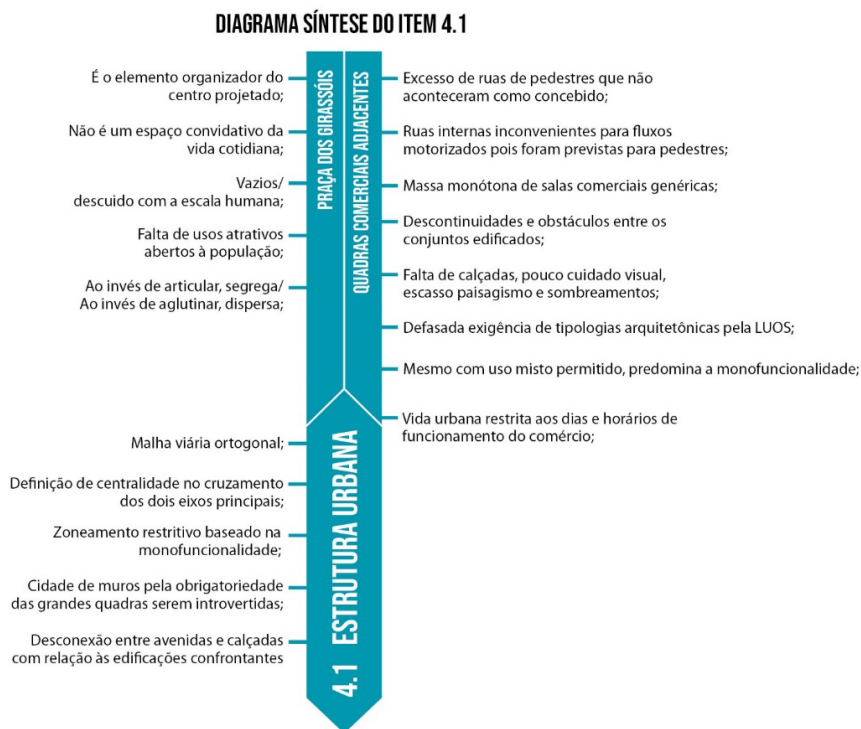


Figura 19 | Esquema síntese do item 4.1 (Fonte: o autor, 2022).

## 4.2 GRANDES QUADRAS: TRANSGRESSÕES E IMPACTOS DO TERCIÁRIO NAS ÁREAS RESIDENCIAIS

Ao considerar que “[...] a característica fundamental da urbanidade é o desempenho do espaço como mecanismo misturador” (HOLANDA, 2018, p. 366), coloca-se em destaque, a seguir, o dinamismo das atividades terciárias como principal contribuição para a diversidade. Quando se almeja mais urbanidade nas cidades, um dos aspectos incentivados é, justamente, a mistura – de usos, de público, e de agentes – promovendo a multiplicidade tanto de atividades como de formas de apropriação, locomoção e fruição do espaço.

Em oposição à segregação funcionalista, Jane Jacobs esclarece no início dos anos 1960 que “[...] a diversidade comercial é, em si, imensamente importante para as cidades, tanto social quanto economicamente” (JACOBS, 2001, p. 162) sendo um indicativo da co-presença de outros tipos de variedade como a cultural e a de

frequentadores.

No processo de formação de Palmas, enquanto o zoneamento exigia estritas localizações para o comércio e os serviços, algumas transgressões das atividades terciárias nas quadras residenciais influenciaram novas dinâmicas urbanas. A seguir, serão evidenciados: (i) surgimento de atividades não previstas (com os exemplos de uma floricultura, um mercado, escolas particulares e feiras públicas); e (ii) os impactos das atividades terciárias, como uso do solo, estacionamento, chegada/saída dos estabelecimentos, carga/descarga, paisagem construída e inversão de acessos.

#### 4.2.1 O surgimento de atividades não previstas

Tão logo as primeiras quadras residenciais de Palmas foram sendo urbanizadas e adensadas, o setor de comércio e serviços foi atraído a estar mais próximo dos usuários, em detrimento das localizações ideais determinadas pelo projeto urbano e legitimadas pelo zoneamento. Pontualmente, nos três vetores de ocupação que o governo estimulou dentro do plano, enquanto algumas atividades terciárias foram ocupando suas respectivas áreas – como as Central, Comércio e Serviços Vicinal, Urbano e Regional – outras vieram se acomodando cerca das residências.

A floricultura Renda Portuguesa está localizada no vetor de ocupação Centro, junto às primeiras quadras residenciais urbanizadas, na 106 Sul (ARSE 12) nas adjacências da Praça dos Girassóis<sup>41</sup>. O início desta quadra está marcado pela construção de um prédio para alojar os primeiros funcionários do Banco do Brasil que vieram a Palmas, ficando conhecida como quadra dos bancários. O crescente adensamento dessa região foi despertando o interesse dos comerciantes.

Assim relatou José Evandir, um dos funcionários do Banco do Brasil que veio a Palmas e fundou junto com sua esposa a floricultura:

Em 94 fui convidado pra vir pra Palmas. Uma cidade que estava no seu início pra eu ser o assessor de comunicação do Banco do Brasil. Viemos eu, minha esposa e meus três filhos.

Minha esposa tem o dom do paisagismo, sempre gostou disso, desde Gurupi. Quando nos mudamos para Palmas em 94, ela falou: – Preciso te ajudar de alguma forma pra gente manter os 3 filhos em escolas particulares.

Moramos nesta mesma quadra [106 sul] em um prédio - que hoje está sendo reformado - que o Banco do Brasil havia feito pra ser alojamento dos funcionários. Como não havia moradia, ele fez esse condomínio, eu fui um dos privilegiados em poder morar ali. E nossa ideia era sempre montar uma loja, uma floricultura. Bem na entrada da quadra, em frente à avenida de acesso, havia uma casinha pequenina com a faixa de "vende-se". Minha esposa falou: - "Olha Evandir, essa casa é o ponto ideal pra gente comprar e fazer nossa lojinha." E vai daqui, vai dali, descobrimos que o dono morava em Fortaleza, era um funcionário público que tinha ido embora pra Fortaleza. Comecei a ligar pra ele e conseguimos fechar o contato. Tempo depois compramos a casinha e nos mudamos. A Renda Portuguesa começou em 96 na garagem dessa casa (EVANDIR [E12], 2022).

Em 1996, a floricultura Renda Portuguesa foi o primeiro comércio instalado na quadra 106 Sul. Sua fundação está inserida no período de ocupação inicial, com uma população oscilante que ainda não acreditava na cidade e que preferia utilizá-la apenas como trabalho, retornando às suas cidades de origem nos fins de semana.

A realização da floricultura veio tanto da visão que identificou a falta dessa atividade na cidade, como da percepção do fluxo da avenida central, de onde se acessa a quadra residencial – mas também veio da incerteza do negócio, que fez com que fosse instalada preliminarmente dentro de uma residência.

Uma contradição inicial dessa história fornece pistas para a especificidade do caso: considerando que desde o início houve o correto registro de funcionamento e alvará concedido pela prefeitura, no escopo da Lei de Uso e Ocupação do Solo de Palmas – tanto a aprovada em 1991 como a complementada em 1993 – na quadra 106 Sul (que faz parte da zona AR – Área Residencial), esta atividade "floricultura" não estava elencada entre as permitidas a funcionar dentro de uma quadra residencial. Talvez pelo fato de o uso "floricultura" não ser uma atividade básica de atendimento direto aos moradores, não estava listada como possibilidade de uso QC – Comércio Local. A primeira floricultura da cidade, nasceu, portanto, de um desvio da lei. Veja:

A Renda Portuguesa começou em 96 na garagem dessa casa. Começamos assim. Hoje as quadras de Palmas já mesclam comércio com residências. Essa quadra que nós estamos ela era estritamente residencial. O primeiro comércio que se instalou na quadra foi a Renda Portuguesa. Fui à Prefeitura, peguei licença, alvará - que depois inclu-



sive passou um tempo depois já não podia mais - mas nós agimos no Direito Adquirido - então somos pioneiros também nessa quadra. E aqui tem vários comércios que são permitidos, mas nós fomos os pioneiros disso aqui. A Renda Portuguesa começou com a minha esposa querendo me ajudar com alguns funcionários na garagem da casinha. Fazíamos decoração, a cidade começando, muita motivação, decoração de natal. O início foi uma área de 360 metros sendo a loja em apenas 40 metros e hoje nós estamos aqui, quase 30 anos depois (EVANDIR, [E12] 2022).

A alguns quilômetros dali, fora do perímetro central, o governo decidiu abrir, simultaneamente, outro vetor de ocupação, instalando a Prefeitura na quadra 502 Sul (AASE 60), urbanizando as quadras residenciais próximas para alojar os funcionários municipais. O adensamento, logicamente, atraiu comércio e serviços nas proximidades, que passou a contar com o mercado Duda no interior da quadra 706 Sul (ARSE 72). É, no relato dos pioneiros, um dos primeiros mercados da cidade, inaugurado em 1998.

Inicialmente ocupando um lote QC – Comércio Local (de atendimento aos moradores da quadra), o mercado rapidamente tornou-se um ponto de apoio às quadras vizinhas, tendo em vista a alta demanda e a escassez de oferta. Este uso “mercado”, para lotes QC, não aparece na primeira versão da Lei de Uso e Ocupação do Solo de 1991, mas em sua versão revisada, de 1993, já consta como uso autorizado. Porém, seu amplo raio de influência já fere o princípio do zoneamento. O mercado foi crescendo na proporção que as quadras do entorno cresciam e se verticalizavam, mudando o porte, visibilidade e impacto no entorno direto, tal qual a singela floricultura.

Já em outra escala de inserção e complexidade, mas similar à floricultura e ao mercado, as escolhas locais das primeiras escolas particulares em Palmas também fornecem pistas da lógica de realização do terciário e insinuam especificidades do processo local.

Na primeira década da capital, importantes instituições de ensino privado se instalaram na cidade (Figura 20) sendo os colégios Ulbra (1993), Adventista (1994), Marista (1998) e Madre Clélia (1999); na sequência, vieram São Francisco (2004), Olimpo (2011), Maple Bear (2012), Mackenzie (2018) e muitos outros. O que esses colégios têm em comum? Todos optaram por terrenos onde o zoneamento não previa a instalação de colégios particulares. Ao invés de buscarem lotes nos conjuntos 1 e 2 da ACSU – Área de Comércio e Serviço

Urbano – ao longo da avenida Teotônio Segurado – foram negociados lotes dentro das primeiras quadras urbanizadas, nas proximidades do centro projetado e nas imediações do eixo leste da avenida Juscelino Kubitschek.

Tais localizações não previstas levaram em conta a proximidade com as residências, considerando a facilidade de acesso por estarem no trecho de cidade mais adensado e urbanizado, ou seja, o mais cerca possível dos usuários. Este cenário é exatamente o oposto do que se encontrava na monumental avenida Teotônio Segurado, destinada à grande Área de Comércio e Serviço Urbano. Ainda hoje a principal avenida da cidade é marcada por baixas densidades, vazios e pouco tratamento paisagístico. É relevante mencionar que as duas escolas – que optaram em algum momento por se implantar na avenida Teotônio Segurado (MapleBear e Videira) – logo abandonaram os pontos transferindo-se para lotes dentro das quadras residenciais.

Um dos autores do projeto, Walfredo Antunes, ao refletir sobre as escolhas locacionais das escolas particulares em Palmas diz:

[No projeto] nós pensamos numa escola primária em cada quadra, na escola secundária atendendo a um conjunto de quadras e, sendo muito sincero, não nos veio à cabeça essa proliferação de entidades educacionais que Palmas veio a ter. É aquilo de fazer as coisas com pouco tempo, isso não nos veio à cabeça, nós pensamos apenas em uma zona universitária aqui próximo ao lago, como hoje está (ANTUNES [E3], 2019).

E continua:

Os colégios Marista, São Francisco e a Ulbra, instalados nessas quadras, são fruto do despreparo dos decisores e da voracidade e da inconsequência dos promotores daqueles equipamentos. Eu me reuni com o Salesiano, me reuni com o Arcebispo, falei que aqueles locais não são para escola, mas nós fomos traídos por uma coisa que poucos conhecem. Depois de já termos o plano desenhado, nós percebemos que a hierarquia dos equipamentos educacionais não estava clara e que ela poderia dar lugar a uma certa confusão. Então nós juntamos dois lotes em espaços de 800 em 800 metros, ao longo da Av. Teotônio Segurado, e definimos que aquilo seria Área de Equipamentos de Ensino Secundário pois tinha a avenida na frente, a via de serviços ao fundo e a área de dois lotes de 30x60 (1500m<sup>2</sup> vezes dois totalizando 3.000 m<sup>2</sup>) que em tese é mais do que suficiente para se ter uma escola secundária. Acontece que no processo do poder público liderar a ocupação da cidade há modificações

que escapa do controle do planejamento urbano. Há um escape das coisas planejadas, não apenas morfológico e construtivo, mas do zoneamento e das intenções (ANTUNES, [E3], 2019).

A fala do professor Walfredo contrasta com a realidade da dinâmica econômica na cidade. Inclusive, insiste em uma suposta setorização de escolas definindo uma Área de Equipamentos de Ensino Secundário, caminhando contra uma tendência de mistura de usos com a sobreposição de atividades.

Entretanto, mesmo o plano prevendo estritas localizações para as escolas, os empreendedores buscaram – e continuam a buscar – áreas mais densas, próximas do seu público-alvo. Assim, confirma-se que a qualidade do fluxo e o padrão dos usuários atraem estes equipamentos que, uma vez instalados, reforçam o “efeito multiplicador” magnetizando atividades complementares no entorno e redefinindo a vitalidade urbana do espaço em que estão inseridas.



Figura 20 | Esquema de implantação dos colégios particulares (em azul), das escolas públicas (em laranja) e a flori-cultura Renda Portuguesa (em verde) (Fonte: o autor, 2022).

Nesta confluência, o relato do técnico da prefeitura Robson Correa, relembra que:

Há um tempo, em 1999, foi permitido um restaurante em uma casa, num lote residencial dentro da quadra ARNE 13 (108 Norte), ali pertinho da escola. Eles usaram a garagem da casa e uma parte da sala. A família morava lá mesmo. Tinha o buffet e as mesas, almoçavam funcionários da escola, alguns pais que vinham buscar os filhos, enfim, uma facilidade pra quem era dali e a comida caseira, boa. Eu lembro, pois nós da grande maioria que morava aqui na época, era referência de um almoço bom, era próximo a minha casa e almoçar ali era mais rápido. Logo percebemos com o tempo que os vizinhos próximos achavam meio ruim, pois enchia de veículos na hora do almoço. Percebemos também que {o restaurante ali} era uma necessidade que a cidade precisava, era cômodo e prático.

Mas pela lei mesmo, em lote QC [comércio local] não estava autorizado restaurante dentro de quadra. Na época, eu já era da Prefeitura e o poder público entendeu que podia e cedeu. Por que? Porque já estava do lado de um lote QC, era do lado de uma praça... Como assim não pode? Vamos fazer algumas permissões pra ver (CORREA [E14], 2022).

Vargas (2015) confirma tal depoimento quando diz que “a intensidade do fluxo viabiliza determinados tipos de comércio e a renda os qualifica” (p. 1). Novamente, os usos que se acercaram às escolas não estavam previstos no zoneamento de Palmas, tampouco tinham a finalidade de atender unicamente aos moradores do entorno. São atividades que surgiram espontaneamente, em atendimento à demanda – tanto as informais (carrinhos de pipoca, sorvete, cachorro-quente, lanches-rápidos, doceiras) como as formais (bares, mercadinhos, lanchonetes, restaurantes, papelarias e fotocopiadoras) –, que juntas revelam uma performance que urge ser compreendida, prevista e acomodada na cidade. No jogo de sobreposições da vida cotidiana, a dinâmica urbana, muitas vezes, se mostra mais complexa do que as restrições generalistas das leis de uso e ocupação do solo. Conforme indica Jacobs, “[...] as variáveis são diversas, mas não são desordenadas; elas estão inter-relacionadas num todo orgânico” (JACOBS, 2011, p. 482).

Uma das variáveis que compõem a inter-relação entre atividades terciárias e urbanidade em Palmas são as feiras públicas. Igualmente servindo-se dos fluxos das primeiras quadras residenciais urbanizadas, as feiras foram se inserindo espontaneamente em lugares não previstos pelo zoneamento e sequer haviam sido aventadas no projeto e na legislação da cidade como possível forma de comércio.

De acordo com um dos autores do projeto

Nós não pensamos em Feira, nós não pensamos em Mercado Central ou Central de Distribuição de Alimentos pois eu já vinha participando de várias administrações e naquela época a política de Central de Abastecimentos e os Mercados Municipais estavam em franca decomposição. Por exemplo, era do nosso escritório o projeto do Mercado Central de Goiânia, que estava numa fase de deterioração. A Central de abastecimento de Goiânia estava abandonada pelo governo e entregue à iniciativa privada porque não tinha solução nem credibilidade financeira. Nós, de certa maneira, não pensamos nisso pois não estava dando certo.

No caso da Feira da 304 Sul, ela ocupa uma área de equipamento público na beirada de uma quadra e o poder

público se apropria de áreas para fazer feiras e outros equipamentos. Se fosse pra pensar na malha urbana novamente, confesso que teríamos de pensar na distribuição de produtos do dia-a-dia de maneira mais elaborada ou mais coletiva do que o mercadinho de esquina (ANTUNES, [E3] 2019).

As feiras em Palmas têm particularidades muito interessantes de serem reconhecidas, pois são verdadeiros polos geradores de fluxo nos dias de funcionamento. A atração do público por essa atividade e a dinâmica em que ela incorre podem ser melhor potencializadas pela prefeitura, com muitas possibilidades de incentivo à coletividade e à diversidade urbanas.

As feiras estão distribuídas por todas as regiões da capital, sendo que as primeiras surgiram junto dos primeiros vetores de ocupação, um reflexo da demanda gerada: Centro (feira da 304 Sul [ARSE 31]), Noroeste (feira da Vila União na quadra 307 Norte [ARNO 33]), Sudeste (feira da 1106 Sul [ARSE 122]) e, além cidade projetada, no vetor Sul (feira do Aurenny I). Posteriormente, foram criadas as feiras da 503 Norte (Arno 61), Taquaruçu Grande e Jardim Taquari.

Elas acontecem cada uma em um dia específico da semana, em espaço coberto próprio em que, além do costumeiro hortifrúti, são oferecidos produtos artesanais, comidas, bebidas, reparos, bugigangas, brinquedos, ervas, garrafadas, temperos etc. A sobreposição de cheiros, cores e texturas faz com que as feiras sejam uma experiência visual e sensorial única. A maioria delas inicia no final da tarde e se estende pela noite, quando o clima está mais ameno e propício a permanecer em seus espaços, valendo-se do fluxo pós-expediente de trabalho/escolas.

Um estudo realizado anteriormente (BOTTURA *et al.*, 2018) comprova o interessante vínculo das feiras (uma forma de comércio tradicional), com a construção da identidade cultural de uma cidade nova, como Palmas. A feira analisada naquele estudo, a da 304 Sul (que não é a maior, mas por sua centralidade é a mais conhecida), é referência como espaço de convívio e expressa uma vida urbana que tem a troca como mediação. Da miríade de possibilidades percebidas, ali se pode comprar, ouvir, comer, dançar, sentir, conversar, brincar, escolher, namorar, estar, caminhar, orar, enfim, toda uma teia de relações que colocam a feira como um lugar de encontro e diversidade.

A origem da feira 304 Sul foi espontânea, como todas as outras.

De acordo com relato de Ruy Magalhães Fontoura, quando ocupou o cargo de Diretor de Comercialização e Abastecimento da prefeitura de Palmas:

A feira iniciou em 1992, era ali na avenida JK, em frente onde é o Bradesco hoje. Por ser no início, uma capital muito nova, as pessoas iam chegando com suas mudanças, chegavam em caminhões. Aqui não tinha nem um posto de gasolina. Tinha muita árvore daquela Fava de Bolota, árvore típica da nossa região e também o Pequizeiro. Essas pessoas ficavam debaixo dessas árvores pela proteção do sol (...) e então já foram aparecendo melancia, abacaxi, e aí foi surgindo o pastel frito, tudo improvisado. A cidade foi crescendo de maneira rápida e logo viram pelo movimento que havia a necessidade de uma feira aqui pelo centro, um comércio livre. Antes dessa feira já tinha outras duas que iniciou lá em Taquaralto na Aurenny I e na 307 Norte que hoje é a feira da 33, fica na entrada da quadra da Vila União. Então teve essas duas feiras primeiro e depois que deu início a essa (da 304 Sul). Fizeram um galpão imenso, em frente ao HGP – Hospital Geral de Palmas, mas como lá não podia porque era considerado uma APP [Área de Preservação Permanente], mudou pra onde é hoje. Inclusive aqui era onde o DETRAN faziam os testes de volante, porque era o único galpão coberto e no inverno chove muito e vinham pra cá, se proteger. E hoje é uma feira que se tornou referência no estado todo (FONTOURA [E1], 2017).

Outra feira de muito destaque na cidade, a da Vila União (307 Norte/Arno 33), começou com pequenos mascates vendendo seus produtos, dentro da quadra, em um terreno vazio destinado à construção de uma igreja. Conforme contou Domingos Antônio da Silva<sup>42</sup> ([E10] 2022), naquele terreno se fixou um lugar oficial de frutas, verduras, farinha, carne de sol, chegando ao ponto de a comunidade requerer junto ao Prefeito, Eduardo Siqueira (entre 1995 e 1996), a construção de um espaço próprio para atender a demanda. O pedido foi atendido e o terreno, dividido em duas porções, sendo uma parte destinada à igreja e outra para o galpão da feira, tal qual se encontra hoje.

A sociabilidade que brota em cada feira no seu respectivo dia de funcionamento transborda para o entorno direto, sendo que as calçadas e vias de acesso são tomadas por comércio informal, numa apropriação tipicamente urbana. Há casos em que se percebe que o uso do solo no entorno do recinto vem se modificando, como esta feira da 307 Norte. As residências próximas estão se convertendo em comércios que, além de reforçar a centralidade da troca, prolongam

alguns usos da feira durante os outros dias da semana.

Não se pode deixar de mencionar que, mesmo os arquitetos não prevendo nem incentivando esse tipo de atividade na jovem capital, ela foi, de fato, uma das primeiras manifestações vigorosas de comércio na cidade. As localizações escolhidas, como não poderia deixar de ser, foram majoritariamente dentro das quadras residenciais, o que confirma, uma vez mais, a lógica de atração dos fluxos e a tendência à sobreposição de usos em direção a uma cidade mais diversa.

Portanto, neste horizonte de povoamento de uma nova capital, permeiam alguns exemplos de manifestações de comércio e serviços que, além de compor alguns fragmentos que contam a história da cidade, revelam mudanças de perspectivas do que deveria ser – ou se almejava ter – como uma cidade planejada fruto de um projeto urbano concebido por arquitetos.

Considerando que a primeira década de Palmas ficou marcada por “[...] pequenas e precárias construções destinadas ao comércio, hospedagem, alimentação e abastecimento, que de acordo com as possibilidades, desenvolveram-se e se integraram à cidade” (TRINDADE, 1999, p. 156), o governo, a fim de lograr a tão sonhada capital do Tocantins, desencadeou um período de “vista grossa” para alguns dos desvios que irrompiam no tecido urbano. No intuito de não inibir nem breçar as iniciativas que vinham ocorrendo – e que, de certa forma, estavam moldando uma incipiente vida cotidiana – o governo local manteve o período da cidade-transigente, que tem como marco inicial a implantação do colégio Ulbra, em 1993, e se estende, aproximadamente, até cerca 2000.

Em outras palavras, no contexto de uma cidade nova em formação, em que a precariedade e a incerteza são condicionantes da população transitória, era preciso o mínimo de usos, atividades e equipamentos para compor uma ambiência urbana atrativa à permanência da população que ousava buscar uma nova vida na nova capital do novo Estado.

Conforme conta o técnico da prefeitura Juarecy Costa,

Foi de 2000 para cá que passou a se cobrar tanto o Código de Obras quanto a Lei de Uso e Ocupação do Solo. Na década de 90 o lema era “A cidade precisa crescer!” e pra isso foram deixando, deixando, deixando... até se darem conta que não tinha mais como voltar atrás (COSTA [E15], 2022).



Reforçando isso, há o relato de Rezende:

E aconteceu uma coisa interessante aqui em Palmas: como o poder público naquele momento não quis fiscalizar a retirada de um habite-se dentro da legalidade, o que o comércio fez? O comércio fez o puxadinho dele, puxou um pedacinho daqui, dali, abriu o boteco onde não podia, abriu o supermercado onde não podia, abriu o salão de beleza onde não podia, veja bem, prestação de serviços. Não é industrialização, é prestação de serviços. Aí passou um ano, a prefeitura não fiscalizou, passou dois, passou três, aí a prefeitura decide fazer a fiscalização. Então ela percebe que pro cara ter o habite-se correto do imóvel, tinha de desmanchar metade do imóvel, aquilo inviabilizaria o comércio que já estava consolidado. O que aconteceu? A cada 3 ou 4 anos a Câmara autoriza legalizar os imóveis (REZENDE [E13], 2022).

Neste contexto, recorda-se o depoimento de José Evandir, da floricultura Renda Portuguesa “[...] fui à Prefeitura, peguei licença, alvará - que depois inclusive passou um tempo depois já não podia mais - mas nós agimos no Direito Adquirido [...]”(EVANDIR [E12], 2022); e também o relato do arquiteto e técnico da Prefeitura, Robson “[...] mas pela lei mesmo, em lote QC [comércio local] não estava autorizado restaurante dentro de quadra. Na época, eu já era da Prefeitura e o poder público entendeu que podia e cedeu” (CORREA [E14], 2022). Destes fragmentos, pode-se também aventar que o próprio governo desacreditava na configuração da cidade ideal e de seu rígido zoneamento, de modo que as cessões manifestavam uma postura diante do projeto urbano original.

Logo, os depoimentos corroboram alguns fenômenos: no início, (i) os primeiros desvios aconteceram por parte da população (moradores, comerciantes e empreendedores pioneiros), que, de acordo com suas percepções da lógica econômica, decidiram por localizações de comércio e serviços imprevistas pelo zoneamento. Ao longo de sete anos aproximadamente (ii), entre 1993 e 2000, houve o período da cidade-transigente, em que a Prefeitura, no intuito de não coibir investimentos e empreendimentos, fez a chamada “vista-grossa”, cedendo, pontualmente, a transgressões, reconhecendo algumas fissuras com a Lei de Anistia e flexibilizando distintas apropriações de espaços da cidade.

Na sequência, (iii) com a cidade mais consolidada, o poder público buscou formas de coibir os desvios, ordenando a cidade

conforme a Lei de Uso e Ocupação do Solo exigia. Porém (iv) as novas dinâmicas engendradas pelo comércio e serviços, que trouxeram ônus e bônus para a cidade, escancararam à população um necessário repensar sobre os três princípios reguladores do projeto – a estrutura urbana, as grandes quadras e o zoneamento –, que, nitidamente, estavam sendo transgredidos e ressignificados pelos desvios e fissuras promovidos pelas atividades terciárias.

#### **4.2.2 Impactos nas quadras residenciais**

Numa relação dialética, a inserção de usos não previstos dentro das quadras residenciais se deu para suprir a demanda dos fluxos existentes, ao mesmo tempo que alterou a dinâmica das quadras, atraindo mais fluxos, já que atendiam usuários de outras localidades do entorno. Consequentemente, a visibilidade e o sucesso destes estabelecimentos incitaram outros empreendedores a também se instalarem dentro das grandes quadras, ocasionando uma mudança de paradigmas entre a ideia do isolamento monofuncional das quadras residenciais e a multiplicidade provocada pelos desvios das atividades terciárias.

Esse processo não invalidou a ocupação das áreas de comércio e serviços “oficiais” da cidade (centro projetado, entrequadras, avenida Teotônio Segurado), mas ele desponta como fenômeno transgressor, visto como “invasor” e “perturbador” da ordem imaginada, ao mesmo tempo que é agente “misturador de usos”, propulsor de uma vida urbana mais diversa. Neste item serão vistos: (A) impacto no uso solo; (B) impacto viário no que tange a estacionamento e a chegada/saída nos estabelecimentos; (C) carga/descarga; (D) impactos na paisagem urbana; e (E) inversão de acessos.

##### **A - Impacto no uso do solo**

A quadra 106 Sul, onde está localizada a Renda Portuguesa, por seu padrão de moradores, densidade e fluxos, atraiu diversos usos como a sede da igreja católica “Casa de Maria”; a Escola Estadual Frederico Neto; as escolas particulares Olimpo, Mackenzie, creches e escolas infantis; escritórios de advocacia, consultórios odontológicos, academia de esportes, escola de dança, escritórios de profissionais

liberais (arquitetos, advogados, contabilidade, design gráfico), agência de publicidade, lojas de roupas, restaurante, algumas *dark-kitchens* e doces artesanais. Levantamentos do uso do solo na quadra 106 Sul demonstram a evolução na apropriação de comércio e serviços ao longo dos anos, de 2010 a 2022.

No ano de 2010, a Alameda 02, principal acesso da quadra, é a que mais reunia usos diversos ao redor da Renda Portuguesa. Conforme conceitua Juliano (2016) “[...] avenidas que apresentam grande fluxo de veículos e pessoas, por mais que estejam localizadas em bairros em que a legislação de uso e ocupação do solo defina como sendo estritamente residenciais, tendem a se tornar corredores comerciais ou de serviços” (JULIANO, 2016, p. 52). Em 2022, na Alameda 02, dos 28 imóveis, apenas 6 ainda mantêm uso residencial.

Nesta quadra, alguns perfis de agentes se complementam: o pequeno comerciante, em que o fluxo de pessoas é o principal foco de atuação (mercearia, bar, lojas); o serviço de médio porte, que deseja estar próximo dos usuários (academia, creche); o serviço discreto, que ocupa uma residência com pouca intervenção já que mantém uma clientela fiel e divulga por redes sociais ou por indicação (disk-pizza, escritório de contabilidade, arquitetura, advocacia, dentista, salão de beleza), o polo-serviço, que busca a localização pela visibilidade e padrão dos usuários, mas que atrai público de diversas partes da cidade (como as escolas e faculdades particulares).

A quadra 706 Sul, onde está o supermercado Duda, manteve um tímido comércio de proximidade no entorno até meados de 2012, quando um processo de verticalização é deflagrado na cidade. De acordo com Bessa, de 2011 a 2015, foram construídos em Palmas, no curto período de apenas quatro anos “[...] mais edifícios que a soma das construções dos períodos anteriores” (BESSA, 2017, p. 164) havendo um acréscimo de 424 edifícios, sendo 115 de cinco a quinze pavimentos, 42 de dezesseis a trinta pavimentos e quatro com mais de 31 pavimentos; os restantes são edifícios com até 4 pavimentos.

Quando os lotes multifamiliares da quadra 706 Sul foram ocupados por grandes torres habitacionais – fenômeno visto, também, nas quadras próximas – o adensamento gerou mais fluxos internos e maior demanda às atividades do cotidiano. Dessa forma, o mercado Duda virou Supermercado, expandindo-se para casas e terrenos vizinhos. Igualmente, com o aumento de usuários no supermercado,

a rua interna defronte ao empreendimento vem fortalecendo sua vocação comercial, mesmo que seja originalmente apenas uma rua de quadra residencial. Atividades como padaria, bar, lanchonete, farmácia, academia, consertos de roupas, lavanderia, salão de beleza têm se instalado em salas próximas e/ou residências que são convertidas em espaços comerciais ou negócios familiares junto às casas. A partir das 18 horas, com o aumento de movimento, surgem nas calçadas próximas ao mercado diversas opções de lanches (churrasquinho, hambúrguer, cachorro quente).

Nesse vultuoso período de verticalização, a quadra 204 Sul também se destaca pela pujança na mistura de usos, diversidade de tipologias e múltiplas formas de apropriação, tantos dos lotes internos como dos lindeiros. É, hoje, a quadra residencial que mais possui alvarás de funcionamento de comércio e serviços concedidos pela prefeitura.

Sendo uma das primeiras quadras a ocupar os lotes multifamiliares com torres residenciais, o intenso fluxo de moradores na 204 Sul gerou uma demanda por comércio e serviços que redefiniu o padrão de ocupação da quadra. São usos que extrapolam o atendimento aos moradores do entorno e, definitivamente, uma das quadras mais diversas e frequentadas da região do Plano Diretor.

De acordo com entrevistas feitas com moradores das quadras 106 Sul, 706 Sul e 204 Sul, a diversidade de usos nas quadras estimula a caminhabilidade, ou seja, a facilidade da ampla oferta de comércio e serviços próximos às residências faz com que muitos moradores recorram a esses comércios locais a pé. Interessante notar que muitos dos entrevistados afirmam não explorar quadras vizinhas caminhando, já que as avenidas, muito movimentadas e sem semáforos, representam uma ameaça.

Por outro lado, alguns comércios mesmo sendo muito utilizados por moradores da quadra, atendem a uma variada clientela de outras quadras da cidade, por conta do produto oferecido (padaria, restaurante, sorveteria, doceria, academia, lojas de móveis, etc.) ou pelo serviço oferecido (clínicas médicas, conserto de computador, reparo de celular, escritórios de profissionais liberais, etc.). O engajamento da variedade de atividades dentro das quadras permite trajetos mais interessantes para os pedestres, que no percurso podem usufruir de outros atrativos, como parque infantil, praça, pista de caminhada, quadra de esportes e outros.

## **B – Impacto viário: estacionamento, chegada/saída nos estabelecimentos**

O exemplo da evolução do pequeno comércio transformado em grande negócio demonstra o impacto de uma atividade terciária no trânsito interno das quadras residenciais, cujas vias – em seu desenho e execução – foram concebidas para absorver apenas os moradores locais. No caso da floricultura Renda Portuguesa e dos lotes adquiridos com as sucessivas ampliações, nenhum metro quadrado (sequer do recuo frontal) foi ofertado para melhor organizar o grande fluxo da chegada/saída dos clientes, carga/descarga e estacionamento. A solução para atender à necessidade de vagas, foi totalmente anti-urbana, ao eliminar a calçada defronte e simular vagas, que, mesmo assim, não são suficientes em quantidade, nem adequadas ao tamanho dos carros.

Já no caso do supermercado Duda, por ser originalmente um lote de esquina, as únicas vagas disponíveis estavam nas laterais do edifício, próximo à calçada. Em todos os dias, a partir das 18 horas, o intenso fluxo congestionava as ruas frontal e lateral, denunciando uma problemática. Na sua mais recente ampliação, a Prefeitura exigiu que fosse construído um estacionamento compatível com a demanda, o que resultou na aquisição de dois lotes vizinhos, convertendo-os em *parking* do supermercado.

Há usos inseridos nas quadras residenciais que acarretam um grande fluxo de carros em momentos pontuais como escolas, creches, cursos complementares (escolas de inglês, reforço escolar), entre outros. A depender do público, a dinâmica se altera, como por exemplo: com crianças menores é preciso estacionar o carro para realizar a chegada/saída, gerando a necessidade de mais vagas de permanência; já com crianças maiores, pode-se aguardar no carro a chegada/saída, ocasionando filas de carros defronte.

Com a inserção das escolas particulares nas quadras residenciais, toda uma dinâmica urbana foi gerada em uma malha viária que não foi prevista para este uso. Além de serem instituições em terrenos com mais de 15 mil metros quadrados, alguns casos – como Ulbra, Marista e São Francisco – impactam duplamente, por conta da limitação da legislação na época, que obedecia ao princípio regulador da grande quadra isolada e introvertida. Ainda que algumas destas novas escolas estivessem ocupando lotes lindeiros, o Plano Diretor não permitia sua

ligação direta com as avenidas arteriais, obrigando todo o fluxo de veículos a percorrer o interior das quadras para acessá-las.

Será apenas em 2004 que duas leis municipais – nº 81 e 91 – passarão a flexibilizar a ligação dos lotes lindeiros com as vias arteriais (com algumas restrições) junto à tolerância de outros usos dentro das quadras residenciais. Conforme será demonstrado, as flexibilizações, mesmo assim, se deram de forma contraditória e ainda descompassadas da realidade da cidade naquele momento.

Em muitos exemplos em Palmas, creches e escolas infantis não dispõem de vagas, provocando um impacto no trânsito local – muitas vezes com os carros parando no meio-fio da calçada gerando conflito com os pedestres; outros casos, nas avenidas arteriais, usam a faixa da direita junto a calçada criando vagas de estacionamento onde não é permitido; e há casos mais recentes em que o projeto arquitetônico previu espaços para vagas facilitando a dinâmica urbana.

### **C – Impacto viário: carga/descarga**

É preciso problematizar as sucessivas ampliações de empreendimentos que terminam por não responder a uma inserção urbana adequada, ocasionando conflito com carga/descarga, o que interfere no conforto – acústico e ambiental – e na paisagem local.

Na floricultura, o volume de mercadorias e a característica dos produtos (desde plantas e vasos pequenos, até mudas de árvores grandes, vasos monumentais junto a rolos de grama, grandes volumes de terra e substratos, etc.) exigem um processo de carga/descarga mais complexo, que hoje acontece por um acesso nos fundos do estabelecimento mas que é uma rua residencial em *cul-de-sac*. Muitas vezes, a dimensão dos caminhões de entrega é desproporcional ao entorno, gerando ruído excessivo em horário comercial, além de manobras inusitadas sobre os espaços públicos<sup>43</sup>.

Conforme recorda Vargas (2015) exemplificando casos de cidades seculares, “[...] a proximidade de grandes estabelecimentos como super e hipermercados também oferece uma perturbação noturna no seu processo de carga e descarga e no funcionamento ininterrupto de suas máquinas de refrigeração” (VARGAS, 2015, p. 2).

No caso do supermercado, uma sequência de reformas foi anexando residências vizinhas, transformando parte em acesso de carga/descarga na rua lateral. Porém, durante um período essa fachada

adquiriu a feição de “fundos” sendo constante a presença de lixo, sujeira, restos de caixas, paletes empilhados, etc. Na sequência, uma nova ampliação humanizou a área de carga/descarga, contribuindo para uma interface mais higiênica e agradável com a vizinhança.

## **D – Impactos na paisagem construída**

Com o mix de usos, percebe-se o fenômeno de abertura e diálogo da quadra residencial à cidade: os usos terciários instalados se beneficiam do fluxo existente fortalecendo-o constantemente com a oferta de produtos, serviços e concorrência. Desse modo, a quadra não é mais isolada e exclusiva aos moradores locais, ela converte-se em bairro com mescla de público e atividades.

Assim também se passa com a interação urbana: pelo fato de as quadras se abrirem à cidade, os moradores, que não possuíam motivos para percorrer outras quadras distribuídas pela malha, vão sendo motivados a frequentá-las, por conta das atividades ali localizadas. Seja para fazer compras no mercado, consertar um celular, ir à academia, levar um filho à escola ou à natação, as quadras com sobreposição de usos inserem-se na vida cotidiana de forma mais abrangente.

Entre as debilidades e as potencialidades da inserção de comércio e serviços nas quadras residenciais de Palmas, as tipologias adotadas impactam na paisagem construída, podendo contribuir – mais ou menos – para o florescimento de urbanidade. Basicamente, são encontradas as seguintes tipologias:

- Residências adaptadas;
- Novas edificações individualizadas;
- Salas comerciais genéricas.

Das residências adaptadas dentro das quadras residenciais, existem dois níveis de apropriação: ou são negócios dentro das próprias casas, que se dividem entre a informalidade (costura, estética, beleza, terapias alternativas, alimentação) e a formalidade (profissionais liberais, imobiliárias, entre outros), ou são imóveis alugados, que intervêm o mínimo necessário, mantendo sua divisão e estrutura, na previsão de que, quando necessário, retornarão a seu estado original. São casos que não dispõem de vagas internas para

carros e os usuários se valem da rua para estacionamento. No geral, são identificados apenas com uma placa na fachada.

As novas edificações individualizadas, já se mostram como negócios mais permanentes, em que as possibilidades de arquitetura podem alcançar resultados muito melhores. Em levantamento realizado em imobiliárias de Palmas, foi identificado que uma residência dentro de uma quadra residencial, onde já coexistem outros comércios, é muito mais atrativa pelo valor do aluguel e benefícios adquiridos do que algumas salas comerciais no centro da cidade (zoneamento AC – Área Central) ou no comércio entrequadras (ACSV).

A liberdade de reformar uma residência permite explorar melhor questões de aberturas, materiais, conexão com o entorno, publicidade e, em alguns casos, estacionamento. Mesmo que o negócio não disponha de vagas internas (como no caso das residências adaptadas) o trânsito das quadras não é caótico e nem sufocante como o da Área Central. Conforme explicam Ktretzer e Saboya “[...] algumas características tipológicas são mais amigáveis para a existência de outras atividades” (KTRETZER; SABOYA, 2020, p. 4), em que uma casa pode se transformar em uma loja, em uma clínica ou em um escritório; porém, uma sala comercial dificilmente poderá ser convertida em casa. Ao mesmo tempo, nas estreitas faixas reservadas às salas genéricas da ACSV – Área de Comércio e Serviço Vicinal (com lotes estanques de 12 x 12m), a monotonia da repetição funde os estabelecimentos em uma grande massa de lojas e serviços.

Alguns comerciantes, de acordo com o fluxo desejado, o público-alvo e a natureza do negócio, preferem se instalar dentro de quadras residenciais, criando arquiteturas diferenciadas, com transparências, forte identidade visual e vagas de estacionamento internas.

Já as salas comerciais genéricas, geralmente construídas como renques contínuos, estão presentes dentro de muitas quadras e têm variado seu formato de acordo com o projeto arquitetônico, apresentando-se das mais variadas dimensões de acordo com a localização. As salas acompanham a dinâmica comercial e a volatilidade dos usos, sendo espaços de aluguel com formas limitadas, tanto na sua apropriação como na disposição da marca na fachada.

Com a monofuncionalidade rompida, usos diversificados ampliam a variedade de horários de funcionamento, trazendo



movimento para ruas e calçadas o longo do dia e da noite, e, de acordo com a tipologia empregada, fortalecem os vínculos do edifício com a cidade, por meio de aberturas, transparências e visibilidade externa da atividade interna.

Um exemplo recente, na quadra 204 Sul, demonstra a mudança de uma antiga passagem de pedestres murada e sem vida, que está sendo convertida em um lugar agradável quando uma das laterais se transforma em salas comerciais acessadas por essa passagem – é a ressignificação absoluta de um espaço amorfo e inseguro em um lugar com maiores possibilidades de encontro e vitalidade (Figuras 21 e 22).

Além dos impactos já citados, é preciso problematizar, também, a interface dos renques ACSV – Área de Comércio e Serviço Vicinal, que possuem duas fachadas, sendo uma para a avenida arterial e outra, interior, junto à rua residencial.



Figuras 21 e 22 | Conversão de residência junto à passagem de pedestres (esq.) em renque comercial (dir.) na quadra 204 Sul (Fonte: o autor, 2022).

O fato de a legislação exigir que façam frente para as avenidas arteriais, com o bolsão de estacionamento defronte, provoca um efeito maléfico de frente/fundos, em que a fachada interna – que faz par com as residências – é relegada ao maquinário e instalações de serviços, com ausência de aberturas e, muitas vezes, abandonadas e sem vida. Esse efeito empobrece muito a dinâmica urbana local, quando, na verdade, a fachada interna deveria ser, também, valorizada por estar próximo das residências, no intuito de fortalecer os laços da comunidade com os comércios ali instalados. Recorda-se os casos recentes dos comércios de entrequadras em Brasília (vistos no capítulo 2), que vêm resgatando a potencialidade da fachada interna junto às superquadras, criando terraços com mesinhas e sofás, reforçando a escala bucólica entre as sombras das árvores.



Figura 23 | Diferença entre as duas fachadas de um renque comercial ACSV (Fonte: o autor, 2022).

Para tanto, é preciso sensibilização dos comerciantes, junto a incentivos/regularizações da Prefeitura para que as salas atuais e as novas salas em construção desenvolvam as duas frentes de forma mais harmônica, podendo ter dois acessos, mais aberturas, prolongamento dos usos às calçadas, com paisagismo e mobiliário urbano de modo a estimular o diálogo do edifício com as duas frentes. Com projeto arquitetônico e estímulos, é possível descondicionar a prática da fachada interna como sendo de serviços. A escala aconchegante da quadra residencial e da rua interna podem – e devem – ter uma saudável interface com os usos que ocupam os renques comerciais ACSV. Observa-se (Figura 23) uma marcada distinção entre “frente” (com boa visibilidade, aberturas e a identidade visual) e “fundos” (poucas aberturas, maquinário de ar condicionado, lixeiras e mato alto). Em muitos casos, mesmo com as salas em funcionamento, identifica-se o abandono, reverberando para o espaço urbano um aspecto degradado, com mal cheiro e sensação de insegurança, gerando verdadeiro mal-estar aos que passam, caminham e vivem próximo.

Nesse necessário cuidado que a tipologia de duas frentes – avenida arterial e rua interna residencial – deve ter na interface com as residências, há casos mais complexos, como o do recém-inaugurado hipermercado Gigante Atacadista, instalado em lote lindeiro da quadra residencial central 110 Sul, e que optou por fazer fundos à rua interna (Figura 24). A solução apática gerou extenso trecho murado, sem vida, em que predominam os maquinários de ar-condicionado, exaustão e refrigeração, gerando ruído contínuo dia e noite.



Figura 24 | Impacto de um grande empreendimento comercial junto à rua interna residencial (Fonte: o autor, 2022).

### ***E – Inversão de acessos***

Estudiosos da urbanidade, como Saboya e Kretzer, afirmam que “[...] edificações mais próximas às ruas, com inexistência de muros e maior continuidade da fachada podem promover o surgimento de usos comerciais, especialmente de varejo, ao se beneficiarem da visibilidade e facilidade de acesso por parte dos pedestres nas calçadas” (KRETZER; SABOYA, 2020, p. 17). Entretanto, no caso de Palmas, pode-se afirmar que edificações mais próximas às avenidas arteriais, mesmo que com muros e fachadas introvertidas, podem promover o surgimento de usos comerciais, especialmente de varejo, ao se beneficiarem da visibilidade e das possibilidades de interação com os mais diversos fluxos existentes.



Figura 25 | Planta de situação da área de recorte NS1 (Fonte: geopalmas.com – elaborado pelo autor, 2022).

Conforme já explicado, o princípio regulador das grandes quadras moldou uma cidade ensimesmada, cujo Plano Diretor Urbanístico (lei nº 468/1994), em seu artigo 18, definia que os lotes lindeiros das quadras residenciais deveriam ter seus fundos voltados para as vias arteriais, “[...] com as frentes para o interior do loteamento” (PALMAS, 1994, p. 8). É um equívoco, já demonstrado, de um desenho urbano que não pensou avenidas da malha viária como espaços de sociabilidade, com aproveitamento comercial e recreacional.

Segundo a declaração de um dos autores do projeto de Palmas, “[...] nós buscamos a noção de quadra fechada que, quando bem trabalhada, transmite a noção de pertencimento de vizinhança, de um sossego familiar” (ANTUNES [E3], 2019). No entanto, o fenômeno das quadras fechadas reproduz uma paisagem urbana amorfa, em que os percursos pelas vias arteriais se dão entre uma sucessiva sequência de muros, gerando calçadas laterais inseguras e vias que não se integram



aos conjuntos edilícios – a não ser nos estritos pontos definidos pelo projeto e autorizados pelo zoneamento.



Figura 26 | Esquema de usos e atividades no trecho polo-saúde da avenida NSI (Fonte: o autor, 2022).

O encarceramento das atividades terciárias negligenciou o fator preponderante da economia urbana e de sua lógica de realização: a variedade de fluxos (de pessoas, veículos, mercadorias, informação)

gera uma demanda de comércio e serviços, que, por sua vez, atrai a oferta. Neste círculo virtuoso, a oferta incide não apenas em seu aspecto tangível – quer seja produtos ou serviços – mas, também, em seu aspecto intangível, dinamizando a cidade, animando percursos e criando lugares. Mesmo onde a Lei de Uso e Ocupação do Solo restrinja a oferta de atividades terciárias, a crescente demanda e a intenção da oferta geram desvios e fissuras que contribuem no florescimento de urbanidade e chegam a ocasionar a flexibilização de leis por conta de sua realização.

Um exemplo<sup>44</sup> relevante de inversão de acessos é o da avenida NS-1 – hoje um reconhecido polo-saúde na cidade que se originou de um desvio da legislação. A avenida é um importante eixo de conexão da porção sudoeste, tendo, de um lado, as quadras comerciais do conjunto 2 da ACSU (Área de Comércio e Serviço Urbano) e, de outro, os fundos das quadras residenciais (Figura 26).

A inauguração de importantes equipamentos geradores de fluxo (hospitais privados) nos lotes comerciais do conjunto 2 impulsionou a inserção de atividades complementares do outro lado da avenida, nas quadras residenciais.

Cumprе recordar que no Plano Diretor Urbanístico citado (Lei nº 468/1994) já se designavam estritas localizações para hospitais, sendo estas as localidades adequadas de acordo com o zoneamento. Inclusive, a localização do HGP – Hospital Geral de Palmas já estava definida no lote junto a essa mesma avenida NS1, como de fato veio ocupar em 2005.

Ao longo da avenida NS1, na primeira década da cidade, foram inaugurados os primeiros hospitais particulares de Palmas, Osvaldo Cruz (1995) e Cristo Rei (1999). Na sequência, inaugurou-se o Hospital Geral (2005), público, e o Hospital privado da Unimed (2013)<sup>45</sup>. O efeito aglutinador destes equipamentos de saúde reforçou uma centralidade, consolidando um eixo de desenvolvimento da porção sudoeste da capital.

O que não foi pensado na legislação é que estes potentes equipamentos polarizadores de público “[...] são atratores de atividades comerciais a eles relacionados, promovendo o encadeamento de atividades” (VARGAS, 2020, p. 9), ou seja, não se previu que no entorno dos hospitais começariam a pulular laboratórios, farmácias e clínicas especializadas.

Pelo fato de os lotes ACSU serem de grandes dimensões – já que foram previstos para a alocação de grandes equipamentos – o setor de comércio e serviços foi se infiltrando nas casas das quadras residenciais defronte, invertendo os acessos. Neste movimento, toda a sequência de muros que ladeavam a avenida NSI em frente aos hospitais foi, pouco a pouco, sendo fissurada pela inserção de atividades combinadas aos equipamentos de saúde.

De acordo com a figura 25, no esquema que descreve o perfil de ocupação deste trecho da avenida NSI, observa-se que, sobreposto ao conjunto das grandes quadras residenciais, convive uma série de usos complementares aos hospitais – são laboratórios e clínicas, mas também aparecem hotéis (que servem para familiares dos pacientes que estão em tratamento nas cercanias<sup>46</sup>); junto a estes, lojas, farmácias, lanchonetes, restaurantes, carrinhos informais de açaí, sorvete e lanches rápidos. Em 2015, o proprietário da Havan escolheu um terreno nesta mesma avenida para a filial de Palmas, alegando que ali havia o movimento necessário para o funcionamento da loja. Recentemente, duas grandes galerias comerciais estão sendo inauguradas em frente ao Hospital Geral. No outro extremo da NSI, foi instalada uma faculdade particular de Medicina e no prolongamento da mesma avenida já foi inaugurado o Hospital do Amor (filial do Hospital do Câncer de Barretos).

É interessante notar que a presença de terciários de domínio público ao longo da NSI – como as sedes do INSS, Sebrae e Ministério de Agricultura, Pecuária e Abastecimento – contribui para a diversidade de público, de renda e de ocupação. Essa qualificação nos fluxos, percebida pela coexistência de usos e atividades, reforça um protagonismo ímpar da avenida como vetor especializado, algo totalmente imprevisto dentro da concepção projetual de Palmas.

De acordo com Renata Priore Lima (2016), as ruas das cidades mundo afora têm desenhos distintos que não se definem somente pela quantidade e função das faixas viárias, nem apenas pela largura e qualidade das calçadas, mas, também, “[...] pelas bordas e pelos edifícios que as delimitam e conformam sua vitalidade” (LIMA, 2016, p. 90). No processo de abertura das quadras, em Palmas, cada vez mais presencia-se a inserção de comércio e serviços com a inversão de acessos. A partir do momento em que as “bordas” com edifícios estabelecem vínculos com as ruas, se abrem frestas de urbanidade

(Figura 27). Cada calçada diante de um muro que ganha uma porta e algumas mesas na calçada é uma fresta de vitalidade; cada avenida que recebe um uso que induz à permanência em seus domínios é uma fresta de sociabilidade (Figura 28).



Figura 27 | Comparativo de fundos murados com inversão de acessos e atividades junto às avenidas (Fonte: Google Street View, 2022).



Figura 28 | Inversão de acessos em quadras residenciais de Palmas, com térreo ativo/ permeabilidade visual. Em sentido horário: A) Quadra 208 Norte B) Quadra 204 Sul; C) Quadra 603 Sul; D) Quadra 204 Sul (Fonte: o autor, 2019; 2019; 2022; 2018 respectivamente).



Além dos exemplos já ilustrados, um caso recente alterou um trecho de cidade, que nada mais era do que um amplo fundo de quadra murado. Mesmo com uma área verde em frente, a falta de atrativos não promovia a vitalidade urbana – era apenas um espaço de passagem.

A implantação de uma escola de idiomas em um segmento da avenida NS2 adaptou antigas residências, desconstruiu os antigos muros e implantou um edifício conectado à área verde e à avenida. A ampla fachada mantém acessos, aberturas e transparências, ao passo que adotou a área verde como prolongamento, tornando-a espaço de transição e permanência. Para reduzir o impacto no trânsito, o empreendimento atendeu a um pedido da Prefeitura e redesenhou um trecho da calçada criando vagas de carga/descarga e de estacionamento, facilitando a chegada/saída dos alunos sem comprometer o fluxo da avenida.

Com essa renovação, por conta do fluxo de alunos, pais, professores e funcionários da escola, a dinâmica urbana vem fortalecendo o entorno, potencializando o encadeamento de atividades. Em 2022, ao lado da escola de idiomas, outras residências com seus fundos murados, foram adquiridas, reformadas e transformadas em um conjunto de salas comerciais, compartilhando a mesma área verde que hoje é uma praça viva, associada às atividades ali presentes, com mobiliário urbano, pavimentação adequada, paisagismo, iluminação noturna e atividades.

Escola, café, restaurante, banco e lojas vão compondo este cenário urbano, em que a mistura de usos vem facilitando a mistura de pessoas com frequência nas ruas e calçadas nos mais diversos horários. O fato de a escola de inglês manter cursos diurnos e noturnos, diversifica o público e qualifica os espaços também pelas noites.

Assim como os exemplos analisados (vistos na síntese da Figura 29), tantos outros de inversão de acessos são percebidos na cidade, podendo ser colocados em questão, na busca de avaliar sua contribuição para as dinâmicas da vida cotidiana e se da forma como estão inseridos induzem o florescimento de urbanidade.

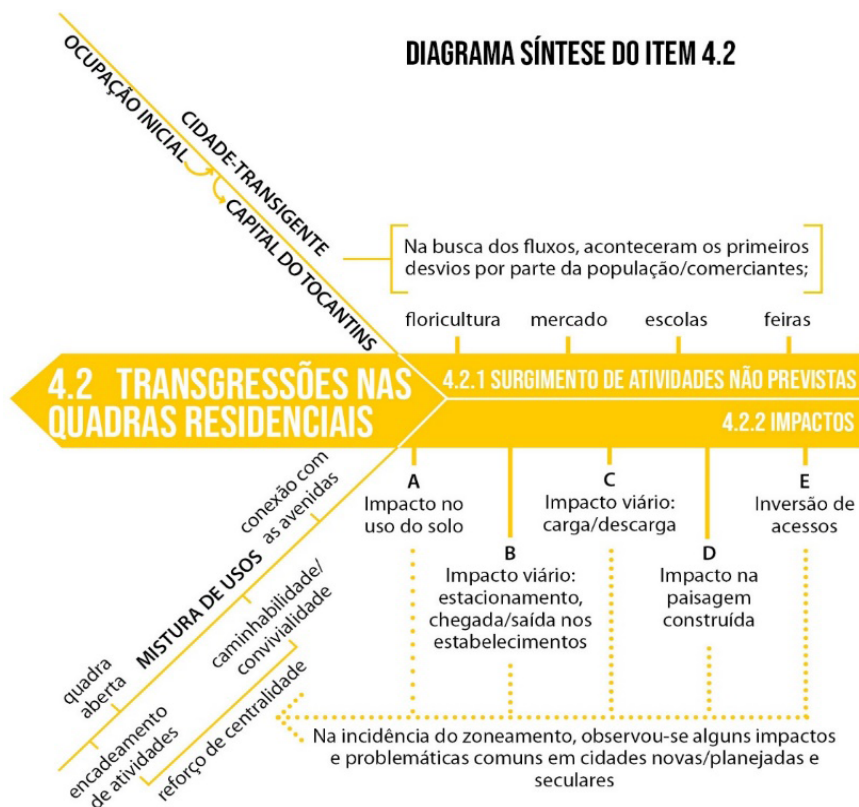


Figura 29 | Diagrama síntese do item 4.2 (Fonte: o autor, 2022).

É válido realçar que muitos dos impactos das atividades não previstas em quadras residenciais de Palmas não são específicos dessa cidade planejada, e sim, comuns a muitas outras cidades, sejam elas novas ou seculares. Além das potencialidades da mistura de usos para a urbanidade, confirmou-se que a dinâmica dos fluxos que geram demandas e atraem atividades terciárias para localidades não previstas no zoneamento podem gerar conflitos urbanos, também. A substituição de usos de acordo com a demanda e sem repensar (novos) mecanismos de controle conduz a fissuras promovidas pelo comércio e serviços que, fortuitamente, ocasionam problemas de trânsito, carga/descarga, chegada/saída dos estabelecimentos e estacionamento.

A estes, somam-se questões de ruído (música, conversação, maquinário, equipamentos de manutenção, etc.), horários de funcionamento inadequados ao entorno, métodos de divulgação/publicidade (letreiros luminosos, música, locutores, outdoors)

entre outros. Na promoção da multiplicidade de atividades, tais impactos devem ser balizados de modo que é preciso (re)conhecer a complexidade da lógica de realização do terciário evitando sobreposições que sejam conflituosas.

#### **4.3 O ZONEAMENTO AVILTADO: DISTÂNCIA ENTRE A CIDADE LEGAL E A CIDADE REAL**

No processo de ocupação e consolidação de Palmas (veja a linha do tempo na Figura 30), a herança funcionalista do zoneamento marca seu aviltamento, revelando os equívocos do projeto e da lei diante da dinâmica econômica e urbana que desafiava as imposições legais em uma capital em formação.

Instrumento ordenador, tanto nas cidades novas como nas cidades seculares, o zoneamento tem recebido críticas sistemáticas desde os anos 1960 quanto à sua aplicação, já que, por exemplo, “[...] um zoneamento conservador pode incluir ruas com potencial de comércio local em um polígono de usos residenciais, sufocando a possibilidade de serviços produzidos em função de demanda pela população da área” (NETTO, SABOYA; 2010, *on-line*); ou mesmo “[...] sufocar os estímulos mútuos entre a distribuição heterogênea de acessibilidade na rede de ruas, e a distribuição de atividades e densidades junto a essa rede” (NETTO, SABOYA; 2010, *online*).

Problemática comum tanto em cidades novas como em cidades seculares, repensar o zoneamento alargando suas possibilidades de interação, controle e ordenamento, combinado a outros instrumentos do planejamento urbano tem se revelado como um dos retos para pensar as cidades do século XXI. No caso específico de Palmas, o zoneamento aviltado demonstra não apenas a natureza comum equivalente a qualquer outra cidade, mas a singularidade da busca das atividades terciárias por uma melhor distribuição no território de acordo com a dinâmica dos fluxos impactando numa cidade mais diversa – mesmo que isso rompa com o arranjo ideal de uma cidade projetada.

Tomando os exemplos citados ao longo do capítulo – de pequenos varejistas (a floricultura, o mercado, as atividades junto aos hospitais) a grandes empreendimentos (as escolas particulares) – todos tiveram escolhas locais e inserções distintas das que o

zoneamento previa. Quando se compreende minimamente a lógica de realização do terciário, este movimento se esclarece: na busca do fluxo, de acordo com o perfil do usuário, os agentes envolvidos, a visibilidade do negócio, as condições do entorno e as facilidades de acesso, esse conjunto de condicionantes confirmou que os espaços adequados para as atividades desejadas não foram nas Áreas de Comércio e Serviços definidas pela lei. As escolhas se deram pela proximidade com o público-alvo, junto às primeiras quadras adensadas, o que, naquele momento, minimamente podia ser chamado de cidade.

De forma contraditória, o governo – que sanciona as leis e fiscaliza os pedidos de obra e alvará –, no desejo de suplantar a incerteza (da implantação da cidade e da população transitória), deu passo ao período da cidade-transigente, fazendo “vista-grossa” à Lei de Uso e Ocupação do Solo de 1990/1993, autorizando pequenos desvios ali e acolá.

Dos desvios analisados em Palmas, que elo os une? Os une a dinâmica urbana da multiplicidade, em que a demanda gera uma oferta e implica na qualidade do comércio e do serviço prestado, demonstrando preferências locacionais distintas com objetivos distintos que, muitas vezes, não coincidem com as imposições do zoneamento. Sendo assim, o que as preferências locacionais nos exemplos analisados revelam? Revelam a latência entre a cidade legal e a cidade real, não apenas da transgressão, e sim da limitação de técnicos e legisladores quanto à percepção da complexidade das atividades terciárias, na forma como cada uma se insere na cidade, de acordo com a lógica que transforma espacialidades e ressignifica lugares. Revela, na cidade nova, o descompasso de um desenho urbano que, pelos equívocos já explanados, não contribuía para a urbanidade; revela, na acepção funcionalista, que a rigidez da separação de usos foi fissurada por pequenos desvios, que rompem paradigmas e costuram espaços de sociabilidade; revela a urgência de repensar as legislações atualizando o pensamento e as estratégias sobre como compreender e balizar as dinâmicas da vida cotidiana mediadas pelo comércio e serviços.

Por volta do ano 2000, a administração pública de Palmas travou alguns debates em que técnicos, administradores e os próprios autores do projeto, expuseram distintas visões diante dos desvios latentes na cidade. Hildebrando Paz, conta que, ainda como Presidente

do IAB – Instituto dos Arquitetos do Brasil, foi convidado para uma audiência pública

[...] quando o BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento estava financiando o Jardim Santa Bárbara - lembrando que o BID não financia nada sem escutar a sociedade - e nós fomos representando a sociedade. Então, nesta reunião, no Hotel Victória, entre 2000 e 2001, eu falei que era um absurdo as avenidas em Palmas não serem aproveitadas economicamente e serem cercadas por muros. (PAZ [E2], 2019)

Outros comentários foram colocados em respeito à crise de urbanidade que atravessava a cidade. A emergência do assunto levantou algumas problematizações, que conduziram a uma necessária revisão do lugar das atividades de comércio e serviços em Palmas; revisão não apenas no sentido de rever para alterar, mas, também, de olhar com outros olhos para entender os porquês, já que alguns desvios significativos já demonstravam outras possibilidades de usos de trechos da cidade. Ou seja, na dicotomia entre o idealizado e o realizado expandiam-se as possibilidades de co-presença e permanência – manifestações que, apenas pelas definições do projeto urbano e pelo arranjo do zoneamento, não estavam sendo logradas como desejado.

Nasequência, em 2004, são aprovadas duas leis complementares que flexibilizam o zoneamento de 1993 em direção a um uso misto, permitindo certo sombreamento de atividades nas quadras residenciais, e assumindo uma melhor configuração dos lotes lindeiros que davam as costas para as avenidas arteriais. Assim, são sancionadas, respectivamente: a Lei Complementar nº 81/2004, que estabelece usos “toleráveis” para os lotes lindeiros das quadras residenciais da cidade projetada; e a Lei Complementar nº 95/2004 que estabelece usos “toleráveis” para os lotes uni/multifamiliares dentro das quadras residenciais.

Em ambas as leis é interessante notar o uso da palavra “tolerável”, ou seja, aceitar com indulgência, permitir com ressalvas, como se, a contragosto, os administradores passassem a tolerar comportamentos desafiadores, ainda não reconhecendo que se tratava de uma realidade cada vez mais permanente, que refletia o estado das coisas já não mais como uma exceção, e sim como regra.

Na LC nº 81/2004 admite-se que os fluxos das avenidas arteriais

impulsionam a apropriação dos lotes e residências lindeiras por parte do comércio e serviços, dinamizando a cidade e contribuindo para a urbanidade ao substituírem muros por aberturas, portas, janelas e vitrines. É um fenômeno que em Palmas vem sendo testado continuamente; como a configuração de fachadas, limites e barreiras influencia decisivamente na qualidade da vida urbana e que

afeta nossos modos de convívio social, nosso jeito de interagir com outras pessoas, a maior ou a menor facilidade que temos de nos reunirmos em determinados lugares ou as estratégias de vigilância e controle de uns sobre os outros (HOLANDA, 2003, p. 14).

Porém, em ambas as leis, mesmo se tratando de um avanço no tratamento do comércio e serviços na cidade, aparecem alguns equívocos que denunciam o despreparo de técnicos e a falta de entendimento quanto à inserção das atividades terciárias, seja por sua complexidade seja por sua multiplicidade.

Por exemplo: a LC 81/2004 exigia área para estacionamento de veículos dentro do lote em quantidade suficiente, observados os critérios estabelecidos pelo poder público; também condicionava a autorização de implantação à anuência da comunidade local. Tais imposições consideram os usos terciários como um fenômeno de mesma dimensão e impacto, quando, em realidade, são atividades complexas com distintas formas de inserção e diferentes impactos no tecido urbano. Para cada qual, dentro de sua lógica de realização, é preciso avaliar suas potencialidades e debilidades para traduzi-las em balizamentos que deem conta de regulamentá-las por critérios de usos combináveis, especificando os graus de incomodidade conforme atividade-fim, ruído, horário de funcionamento e volume de público pretendido.

A realidade percebida – conforme demonstrado anteriormente no item 4.2.2 – Impactos nas Quadras Residenciais – é que muitas atividades simplesmente adaptavam uma residência alugada, o que inviabiliza a criação de vagas dentro do negócio. De igual forma, condicionar a nova atividade à aprovação da vizinhança é burocratizar sem oferecer garantias de adequações e adaptabilidades. Ambas as exigências foram revogadas em dezembro de 2018 pela Lei Complementar nº 407.

Um outro equívoco percebido está na descrição das atividades

permitidas dentro das quadras na LC 95. Em 2004, muitas quadras já tinham usos variados dentro de seu perímetro, tais como: bares, restaurantes e cafés; lojas de roupas, decoração e acessórios; clínicas médicas e veterinárias; creches, escolas infantis, escolas de música e de dança; academias de ginástica e de natação; e, casas de terceira idade. De forma contraditória, nenhuma destas atividades figuram entre as novas permitidas, ou seja, a flexibilização da lei não diminui a separação entre a cidade legal e a cidade real, cujas quadras residenciais estão em franco processo de mistura de usos.

Com a aprovação do Plano Diretor de 2007 novas perspectivas são incorporadas à visão das atividades terciárias em Palmas. Em “Princípios”, o artigo 9º indica que “[...] a humanização da cidade compreende a adaptação do espaço urbano a uma condição aprazível para o convívio e usufruto dos cidadãos com qualidade de vida [...]” (PALMAS, 2007, p. 1).

Em seguida, no capítulo III – todo dedicado ao Zoneamento de Uso e Ocupação do Solo Urbano<sup>47</sup> – explica-se melhor uma das formas de humanização pretendida:

I – A flexibilização na admissão de usos buscando a humanização dos espaços;

II – Intensificação de usos nas áreas próximas dos eixos estruturantes de transporte (...);

III – Ampliar e descentralizar as zonas próprias para atividades produtivas e comerciais;

IV – Prever, no zoneamento, a mudança de usos mediante lei específica

(PALMAS, 2007, p. 12).

Vincular a “humanização dos espaços” à “flexibilização na admissão de usos” é mais um passo em direção ao reconhecimento dos equívocos do zoneamento, desejando a ampla distribuição das atividades terciárias na cidade, que se beneficia não apenas de seus aspectos materiais (fluxos, atendimento a demandas reais, proliferação de aberturas, acessos e permeabilidade visual nas construções), mas, também, dos imateriais (reforço da centralidade, sociabilidade, incentivo à permanência, transbordamento de atividades interiores ao exterior, mais vitalidade nas vias, passagens e calçadas, estímulo da caminhada e maior utilização dos espaços públicos).

Os itens III, que indica “[...] ampliar e descentralizar as zonas

próprias para atividades produtivas e comerciais”, e IV, “[...] prever, no zoneamento, a mudança de usos mediante lei específica” tratam, nada mais, nada menos do que a consideração da multiplicidade, que, historicamente passou de um desvio para um incentivo. Descentralizar, neste contexto, significa deslocar das estritas localizações (Área de Comércio Central, Área de Comércios e Serviços Urbano/Vicinal, Área de Comércio Local, Área de Comércio e Serviços Regional) toda a predominância comercial encarcerada pelo zoneamento, oriunda do projeto urbano; é aceitar a afirmação espontânea de novas centralidades, que já se consolidavam neste momento, principalmente por conta das fissuras sulcadas no território durante o processo de ocupação, junto aos fluxos absorvidos e reproduzidos com seus adensamentos, demandas emergentes, presença de polos geradores de fluxos e ofertas variadas. É o que confirma Vargas: “[...] a centralidade é entendida como a ocorrência de fluxos de toda ordem – pessoas, mercadorias, veículos, informações” (VARGAS, 2018, p. 269).

Porém, equívocos também são trazidos no Plano Diretor de 2007. No mesmo capítulo 3, no item II, menciona-se de forma generalizada a “Intensificação de usos nas áreas próximas dos eixos estruturantes de transporte (...)”, sem considerar, no entanto, que é preciso ordem na compreensão da complexidade e das combinações dos fenômenos, tanto no que corresponde aos “usos” quanto aos “eixos estruturantes” como “transporte”.

Por exemplo: os fluxos de transporte têm características heterogêneas que variam dos modos coletivo e individual. No caso do coletivo, os diversos modais impactam de formas variadas no uso do solo – entre ônibus, BRT, metrô, trem e VLT. Há de se considerar, também, se são de superfície, aéreos, subterrâneos ou por calhas específicas. Os terminais de transporte exercem uma polarização de público maior, diferente dos pontos de parada no percurso, que variam sua significância de acordo com o modal (pontos de ônibus são menos aglutinadores de atividades do que estações de metrô). Já quando há um fluxo considerável de transporte individual motorizado (que pode ser combinado com bicicletas e patinetes), o seu percurso é uma demanda em potencial, principalmente na porção urbana que ocupa, nos pontos que conecta e nas edificações lindeiras com possibilidades de estacionamento fácil.

O percurso de uma linha de ônibus ou de um corredor de



BRT não é a garantia de um “eixo estruturante” que atrai comércio e serviços para sua proximidade. Conforme ressalta Vargas (2015), é o adensamento da área nas proximidades dos corredores de transporte coletivo que auxiliará no mix de atividades. Portanto, como deseja o PD 2007, intensificar usos junto aos eixos estruturantes de transporte, é, em realidade, uma estratégia que deve estar involucrada muito mais no adensamento dos vazios urbanos (quadras, terrenos e edifícios obsoletos), com ênfase na habitação de variados perfis de renda, qualificando os fluxos com vias humanizadas que atendam aos mais diversos modais, facilitando, assim, um arranjo urbano em que os múltiplos usos sejam atraídos espontaneamente para estas localidades. Para tanto, é preciso uma legislação que entenda os sombreamentos possíveis e incentive a simultaneidade de atividades.

No período de 10 anos, entre 2007 e 2017, Palmas ultrapassou a marca de 300 mil habitantes e continuou um processo de ocupação com muitas quadras residenciais, ainda reproduzindo, majoritariamente, o padrão de isolamento com lotes perimetrais murados. Quadras loteadas entre 2016 e 2017, como a 505 Sul, todavia empregam o malfadado padrão de desenho urbano local: lotes residenciais (agora por volta de 350 m<sup>2</sup>) voltados para dentro das quadras, fazendo fundos (muros) com as avenidas arteriais. Essa problemática, contudo, não é enfrentada pela Prefeitura, que ainda não dispõe de leis, ordenações e incentivos suficientes para que as próximas quadras que venham a ser urbanizadas, adotem um outro tipo de desenho que elimine o isolamento, assumindo o vínculo entre lotes residenciais e avenidas arteriais<sup>48</sup>.

Simultaneamente, cresceram os casos das mais diversas ocupações de comércio e serviços, tanto dentro das quadras como nos lotes lindeiros, que continuam sendo vistos como “invasores”, porém resguardados pelas leis de flexibilizações de usos. Entretanto, a grande questão que ainda permanece é a ocupação de atividades que ainda não são autorizadas e continuam a pulular pela cidade. Um simples exemplo, mas de grande significado, é relatado pelo técnico da Prefeitura, Robson Freitas, ao explicar que “[...] nossa Lei de Uso e Ocupação do Solo não tem o uso Academia. Todas as academias de esporte de Palmas foram instaladas via pareceres técnicos pois a LUOS não tinha essa previsão legal” (FREITAS [E14], 2022).

A caducidade da Lei de Uso e Ocupação de Solo de Palmas se revela pela data de sua aprovação, 1993, período em que sequer internet havia. Assim, muitos usos autorizados para algumas localidades são hoje obsoletos como clicheria, loja de discos, escola de datilografia e locadora de vídeo. Por outro lado, inúmeros usos, que hoje fazem parte do nosso cotidiano, não constam como autorizados – até porque inexistiam na criação da lei – como assistência técnica de celular e de computadores, cursos de programação, serviço de *streaming*, tecnologia da informação, vigilância e monitoramento condominial remoto, empresas de segurança residencial, comércio de placas solares, *outsourcing* de suprimentos e impressoras, *co-working* de cozinhas, etc.

Outra nuance de usos, por exemplo, são as gráficas, ainda restritas, de acordo com a lei, à Área de Comércio e Serviço Regional, mas que hoje, com a revolução tecnológica, são espaços menores, convidativos, que podem muito bem funcionar em outros trechos da cidade sem produzir ruídos ou odores incômodos; ou mesmo os bancos, que tem agências e fluxos cada vez mais reduzidos por conta do serviço remoto de *internet banking*.

Em 2015, foi aprovada uma revisão da Lei de Uso e Ocupação do Solo de Palmas, que se dedicou mais significativamente à alteração de alguns parâmetros construtivos, índices e recuos nas mais diversas zonas. Por exemplo, passou a ser permitida, na Área Central, a construção de edifícios com habitação coletiva no térreo + superiores, em vez de restringi-los apenas à tipologia de térreo comercial + superiores residenciais; além disso, tornou a taxa de ocupação mais atrativa e generosa, passando de 50% para 70% nos pavimentos acima do térreo e sobreloja) e o índice de aproveitamento de 2,5 para 3,5 – incentivo à verticalização, na tentativa de ocupar, de fato, o centro da cidade com habitação.

Nessa revisão não foram riscados usos já obsoletos, tampouco foram incorporados novos usos; ainda, não se aproveitou a oportunidade para enfrentar e refletir sobre novos critérios para ordenar, potencializar e distribuir as atividades terciárias pelo território dentro da realidade percebida, acompanhando alteridades já identificadas na cidade.

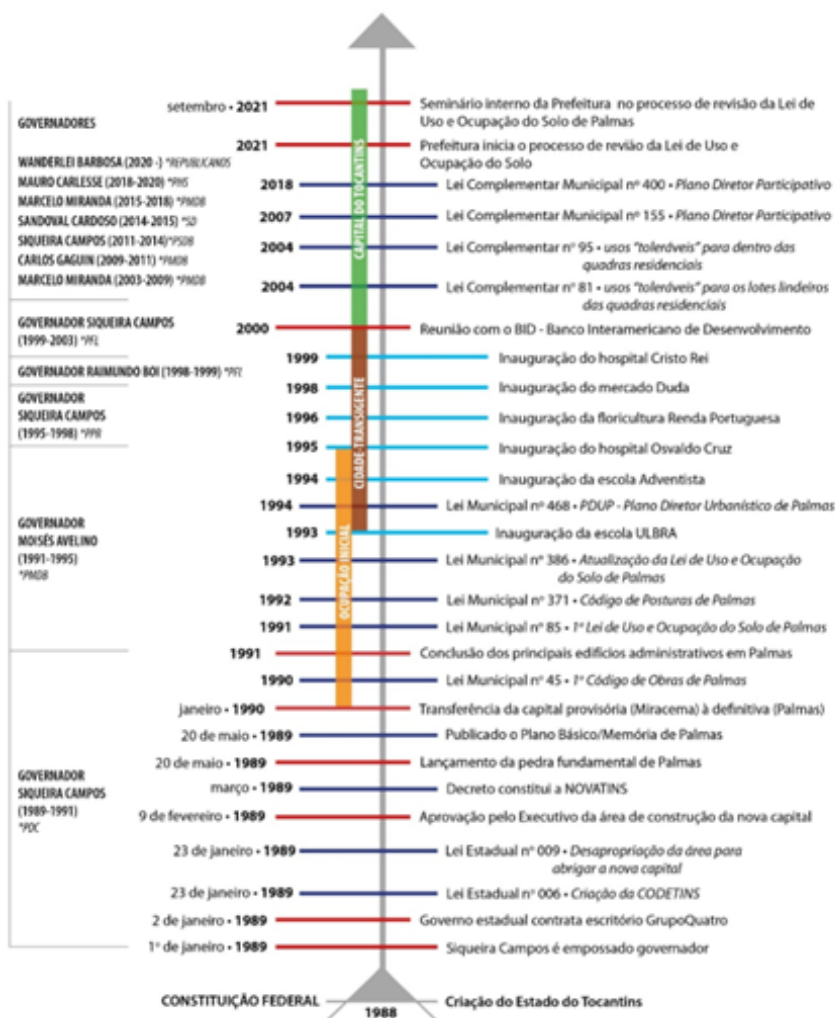


Figura 30 | Linha do tempo síntese do capítulo 4 (Fonte: o autor, 2022).

Em 2018 é aprovada nova revisão do Plano Diretor, publicada na Lei Complementar nº 400, que já estava em discussão desde 2015. Nesta nova versão, há a ampliação do perímetro urbano e uma contradição crucial entre o desejo de mitigar os vazios urbanos ao mesmo tempo que abre maiores possibilidades de conversão de terra rural em lotes urbanos (BAZZOLI, 2019).

No desejo de adensar e preencher, os termos "centralidade" e "subcentralidade" são apresentados repetidas vezes no Plano Diretor

de 2018, vinculados ao desenvolvimento econômico, à humanização dos espaços e à apazibilidade. Desfilam pelas páginas parágrafos contendo “disseminação e fortalecimento de centralidades no território” (p. 4), “fortalecimento e criação de centralidades com diferentes vocações” (p. 11), “fomentar centralidades” (p. 72), “promover o desenvolvimento de centralidades e subcentralidades” (p. 43), etc.

Conforme já visto, as centralidades são a ocorrência dos mais variados fluxos e não locais “criados” por decreto – como sugere o PD 2018; elas são a combinação de fenômenos, que numa relação dialética compõem a dinâmica da vida cotidiana, por meio de elementos urbanos do empírico-sensível, da política, economia e instituições produzindo e reproduzindo práticas sociais, fluxos e simultaneidades.

Diante da complexidade do fenômeno, querer “promover” centralidades pode ser tão redundante ou ineficaz quanto querer simplesmente “promover” urbanidade, já que estas são percebidas muito mais como efeito e menos como agentes propulsoras. Ou seja, o foco deve ser criar mecanismos indutores que façam com que trechos da cidade permitam os mais variados fluxos (habitação, trabalho, lazer, compras, educação, esporte, fluidez, permanência, múltiplos modais...), em conjunto à promoção de tipologias arquitetônicas que sejam integradoras com o espaço público. Com as demandas geradas, a atração comercial será inevitável, e a administração pública, como preceptora apoiada por legislações (devidamente reformadas), poderá reverter a monofuncionalidade, promover o adensamento populacional e construtivo associados à diversidade de usos. Caso necessário, poderá, também, incentivar a instalação de polos geradores de fluxo (terminais de transporte, empresas públicas, centros culturais, postos de atendimento e tantos outros já citados no capítulo 1). Este conjunto de estratégias – que não é uma receita, e sim um acúmulo de saberes que cada vez mais deve ser testado, aperfeiçoado e continuamente debatido com a sociedade – poderá, quiçá, lograr o reforço da centralidade, tendo como consequência o florescimento de urbanidade.

Uma estratégia inédita inserida no PD 2018 são as chamadas UER – Unidades de Estruturação e Requalificação. Foram divulgadas como “[...] porções do espaço urbano que demandam intervenção de estrutura, requalificação, revitalização ou reestruturação urbana” (PALMAS, 2018, p. 43) em centralidades, subcentralidades e eixos de

transporte. Uma de suas diretrizes é promover o uso misto (residencial, comércio e serviços) e “[...] incentivar instalação de atividades econômicas indutoras da geração de emprego e renda” (PALMAS, 2018, p. 43). Para tanto, pode-se “aplicar os instrumentos urbanísticos adequados, possibilitando, quando cabível, a isenção de pagamento de outorgas onerosas do direito de construir e de alteração de uso” (PALMAS, 2018, p. 43).

É perceptível a amplitude de flexibilidade, autonomia e possibilidades da estratégia UER, já que pode ser aplicada em “outras áreas especiais da cidade”, que “[...] poderão vir a se constituir em UER, a partir de estudos e proposições de melhorias, devendo ser instituídas por Decreto” (PALMAS, 2018, p.123). Na conclusão, define-se que “[...] a UER é passível de alteração de parâmetros de uso e ocupação do solo” (PALMAS, 2018, p. 123) ou seja, é uma ferramenta de ação que se sobrepõem aos ordenamentos de zoneamento e usos na cidade.

Em Palmas, há um descompasso entre o Plano Diretor vigente (na sua revisão de 2018) e a Lei de Uso e Ocupação do Solo (de 1993, com a revisão pontual de 2015); de um lado, o Plano Diretor incentivando uso misto, adensamento, reforço de centralidade, requalificação de eixos viários e, por outro, uma legislação de Uso e Ocupação do Solo obsoleta, pautada, todavia, no rígido zoneamento funcionalista advindo do projeto urbano do Grupo Quatro. Enquanto o PD 2018 clama por “[...] incentivar a abertura do fundo dos lotes lindeiros para as respectivas avenidas, de forma a desfazer a configuração das quadras como elementos espaciais autônomos na malha urbana” (PALMAS, 2018, p. 92), a LUOS se apegua ao sonho da cidade ideal, das grandes quadras residenciais feitas Unidades de Vizinhança autônomas.

O PD 2018 quer uso misto ao longo das avenidas; a LUOS ainda está atravancada na separação de usos, que restringe a atuação de comércio e serviços na cidade; ao passo que o PD 2018 pede “[...] harmonizar a diversidade de padrões de uso e ocupação do solo, bem como a implantação de tipologias diferenciadas de urbanização e edificação” (PALMAS, 2018, p. 10), a LUOS continua a homogeneizar a jovem capital exigindo a padronização de tipologias construtivas (recuos com marquises, colunatas e varandas) nas Áreas Comerciais (Central e Vicinal), na vã tentativa de resgatar os aspectos desejados pelos arquitetos, de cuja cidade real há muito vem se distanciando.

A salvaguarda da urbanidade está nas duas leis de flexibilização do zoneamento, 81/2004 (usos toleráveis dos lotes lindeiros) e 95/2004 (usos toleráveis para lotes residenciais), mas, como já demonstrado, ainda não alcançam a realidade dos desvios das atividades terciárias e da multiplicidade de suas apropriações pela cidade. Porém, é a Lei de Uso e Ocupação do Solo que deve ser enfrentada, discutida com a sociedade e revisada, num necessário acerto de passo para viabilizar os objetivos do Plano Diretor de 2018 e efetivar estratégias como as UER. As leis que flexibilizam refletem sintomas da cidade real, mas a legislação principal que representa a abrangência dos interesses comuns e da coletividade não pode ficar esquecida, condicionada à sua utilização a partir de sucessivos remendos e adendos – ela precisa, de fato, ser atualizada.

Destarte, percebe-se (Figura 31) que a distância entre a cidade legal e a cidade real continua a se evidenciar pela insuficiência da normativa urbanística, já que legislações urbanas (como Código de Obras, Posturas, Parcelamento e Lei de Uso e Ocupação do Solo) não acompanharam as discussões levantadas e aprovadas na atual revisão do Plano Diretor (2018) de Palmas. Tal engodo perpetua a falta de urbanidade, a baixa qualidade dos edifícios, a pouca reflexão das tipologias comerciais na cidade, a informalidade e a negligência com as atividades terciárias.

## DIAGRAMA SÍNTESE DO CAPÍTULO 4

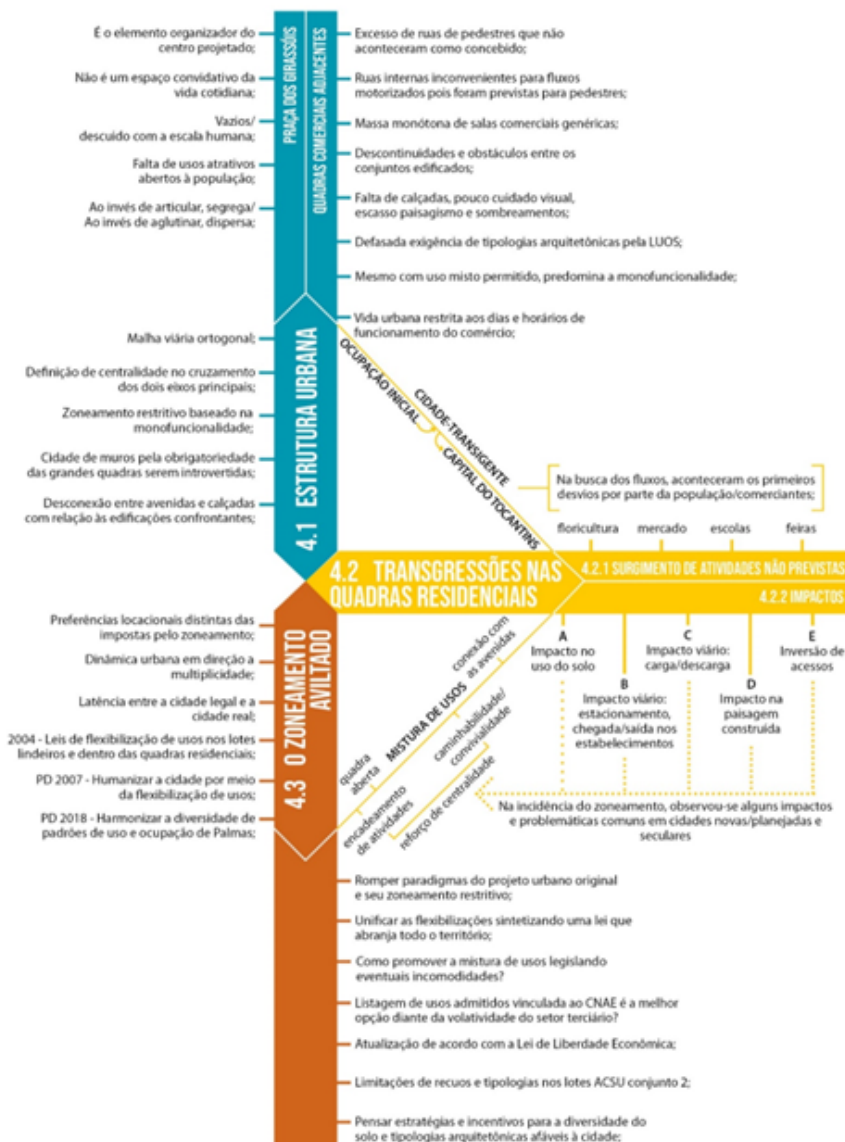


Figura 31 | Diagrama síntese do capítulo 4 (Fonte: o autor, 2022).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

No objetivo de avaliar a lógica de realização do setor terciário em Palmas (TO), buscou-se primeiramente destacar a complexidade da troca na vida cotidiana – em sua mais ampla acepção, do material ao abstrato. Considerando que a presença de comércio e serviços anima ruas e calçadas, facilitando o encontro e a permanência em espaços da cidade, desejou-se ampliar a percepção sobre essa lógica, identificando algumas especificidades de possíveis combinações entre usos, fluxos, demandas e espacialidades, capazes de reforçar a centralidade, a sociabilidade e a vitalidade urbanas. Sob o olhar da arquitetura e do urbanismo, foram explorados alguns vínculos teóricos e empíricos das inter-relações e pré-disposições entre cidade, atividades terciárias e urbanidade.

No enlace histórico entre cidade e comércio, sobre o qual Vargas menciona uma “relação de origem” (VARGAS, 2018, p. XVII) foram revistos os nexos entre as atividades terciárias e o que se moldou como vida urbana moderna. Na investigação levada a cabo, foi estudado o lugar da troca (tangível e intangível) em algumas teorias urbanas e projetos significativos dos séculos XIX e XX, que ora as negligenciaram ignorando sua ligação com a urbanidade, ora as incorporaram como variáveis fundamentais da vida cotidiana.

No arco histórico proposto, há um contraste entre, por um lado, as teorias urbanas funcionalistas e, por outro, suas revisões críticas que emergem a partir do 2º pós-Guerra. As primeiras, quando aplicadas em reforma de cidades, construção de bairros habitacionais, cidades novas e zoneamentos, ocasionaram algumas problemáticas, tais como: rodoviarismo, monofuncionalidade, isolamento de trechos das cidades com falta de vitalidade, perda de escala humana, paisagens urbanas amorfas, segregação entre trabalho-habitação-comércio-lazer, vias de circulação descoladas das atividades cotidianas, suburbanização, dissolução do quarteirão, etc. Nas segundas, em contraposição aos efeitos observados, passa-se a advogar em favor do resgate do valor da rua, da calçada e do quarteirão, do espaço entre edifícios, da volta à escala humana, revalorização da história e do contexto, dos percursos animados, da multiplicidade de usos e atividades, e, da simultaneidade de eventos. Entre um lado e outro, percebe-se que no processo de modelização urbana o zoneamento



aparece como o grande regulador das “[...] funções bem arrumadas em lugares próprios, sem sobreposições – o contrário da cidade tradicional, com a mistura e a promiscuidade funcional” (LAMAS, 2017, p. 345), incidindo tanto em cidades seculares como em cidades novas/ planejadas, com parâmetros de controle que urgem serem revisados.

Neste horizonte de análise, Palmas, cidade nova, capital planejada do Tocantins, desponta como um interessante objeto de estudo, já que foi inaugurada no final do século XX tendo como projeto um desenho urbano idealizado por arquitetos e que, como todo procedimento urbanístico técnico-intelectual, incorpora, elabora e aplica referências oferecendo um modelo de cidade a ser construído e reproduzido *ex nihilo*. Para cumprir com o objetivo desta pesquisa, foi preciso, portanto, avaliar o discurso e as estratégias projetuais do plano de Palmas, identificando as problematizações do desenho urbano no arranjo de suas atividades, que, invariavelmente condicionam a realização das atividades terciárias na cidade.

Como modelo de cidade ideal, com todas as possibilidades do novo, a avaliação do plano de Palmas, entregue em 1989, mostra seu descompasso com o pensamento urbanístico revisionista, ao incorporar soluções funcionalistas um tanto quanto desgastadas para a época e que já vinham sendo amplamente debatidas no decorrer da 2ª metade do século XX. Foram verificados no projeto de Palmas: estrutura urbana reticular, grandes quadras residenciais autônomas, monumentalidade, ênfase no transporte motorizado; destituição das ruas e avenidas como lugares de encontro e permanência; edifícios como objetos isolados, desconectados de avenidas e calçadas; espaços residuais sem tratamento urbanístico, negligência na consideração das atividades de comércio e serviços como catalizadoras da vida urbana; e zoneamento monofuncional, que não admitia sobreposições de usos.

No processo de formação da cidade de Palmas, na dicotomia entre o planejado e o realizado, as estratégias projetuais aplicadas nos três princípios reguladores – estrutura urbana, grandes quadras e zoneamento – moldaram espacialidades que atravancavam a lógica de realização do terciário, incidindo, junto a outros fatores, na falta de urbanidade. Concomitante a isso, tão logo a cidade foi sendo ocupada, já se observavam algumas fissuras promovidas pelas atividades terciárias.

O excesso de ruas de pedestres nas quadras comerciais do centro projetado foi rapidamente transgredido em favor do fácil acesso e do resgate do modelo de rua tradicional, com diálogo imediato aos estabelecimentos e às calçadas junto a múltiplos modais. Ficou claro que era impossível criar dinâmica econômica e urbana a partir de uma imposição projetual que não previu como as lojas seriam acessadas, que não racionalizou as distâncias a serem percorridas a pé, e nem considerou a existência de fluxos dos potenciais usuários.

Já os casos estudados, como da floricultura, o mercado, as escolas particulares, as feiras públicas e o encadeamento de usos em torno dos hospitais, demonstraram que a atração das atividades não previstas para dentro das quadras residenciais diversificou usos, apropriou-se de tipologias e interferiu no próprio desenho urbano da cidade ao inverter os acessos de construções em lotes lindeiros, conectando-os às avenidas arteriais. Paulatinamente, as fissuras vinham abrindo frestas de urbanidade, resgatando as avenidas (antes, opacas e muradas) e seu verdadeiro valor de encontro e permanência. Da problematização da falta de urbanidade à percepção da multiplicidade ocasionada pelos desvios impulsionados pelo terciário, derivaram transigências do governo e flexibilizações legais para atender à realidade das novas dinâmicas urbanas, ao passo que o zoneamento original foi se tornando obsoleto, aumentando a distância entre a cidade legal e a cidade real.

Constatou-se, igualmente, a consolidação de novas localizações comerciais como quadras residenciais mistas com usos que se abrem a toda a cidade, além de avenidas Norte-Sul, antes restritas apenas à circulação viária e, agora, convertidas em polo de comércio e serviços, permitindo novas formas de vivenciar a cidade, ressignificando a vida cotidiana e potencializando a urbanidade.

Na análise das fissuras e dos desvios promovidos pelas atividades terciárias em Palmas, foram balizados alguns impactos no uso do solo que reverberam para questões de estacionamento, chegada/saída dos estabelecimentos, carga/descarga, paisagem construída e inversão de acessos. Dos equívocos oriundos do desenho urbano e de estratégias projetuais, avaliou-se, também, a efetividade do zoneamento na geração de espacialidades com mais urbanidade: considerando que tem sido aplicado tanto em cidades novas/planejadas como nas cidades seculares, observou-se que muitas problemáticas vistas em Palmas são

comuns a outras cidades regidas por este instrumento, cujas estratégias de controle tem demonstrado que ele não acompanha as dinâmicas da cidade, sendo constantemente aviltado em direção à diversidade de usos.

Conclui-se confirmando a hipótese levantada: quando uma cidade nova planejada (projeto e legislação) negligencia a lógica de realização das atividades terciárias na sua complexidade, estas passam a fissurar as restrições e determinações impostas, desviando localizações, reformulando o desenho urbano e transformando tipologias na busca de sua realização; moldando uma cidade mais diversa – projetual e legalmente – e com mais urbanidade.

Para além da hipótese demonstrada, a pesquisa contribui, também, oferecendo subsídios para rever o processo de gestão de cidades, quer sejam novas/planejadas, quer sejam seculares, mas que são regidas por zoneamentos que não incorporam a complexidade de realização do terciário e, conseqüentemente, não facilitam o florescimento e manutenção de urbanidade. A interpretação dessa lógica – exemplificada nas constatações colocadas ao longo dos capítulos – fornece, ademais, elementos que podem auxiliar no processo de revisão das políticas urbanas de uso e ocupação do solo bem como estratégias de valorização e requalificação de espaços urbanos que buscam o reforço da centralidade e da urbanidade.

Ao longo da pesquisa tantos outros fenômenos foram despontando remetendo à necessidade de novas investigações: criação de avenida comercial por decreto (av. Palmas Brasil Norte), novos trechos de avenidas NS tornadas centralidades comerciais, novas quadras residenciais diversificando usos, pouco tratamento urbano-paisagístico em avenidas Leste-Oeste já consolidadas (como avenidas comerciais), investimentos públicos de infraestrutura urbana em avenidas sem usos definidos, impactos do comércio virtual no território; e, de forma mais abrangente, pensar novas estratégias de controle e ordenamento das atividades nas cidades em busca de maiores índices de urbanidade e melhor qualidade de vida urbana

Desse modo, a presente pesquisa não se encerra por aqui. Ela aponta novos campos de estudo a serem desenvolvidos, na busca de ampliar percepções e entendimentos dos fenômenos da vida cotidiana, os quais têm nas atividades terciárias um reforço nas dinâmicas urbanas que contribuem à coexistência de urbanidade, vitalidade e sociabilidade.

## **BIBLIOGRAFIA**

AGUIAR, Douglas. Urbanidade e a qualidade de cidade. In: HOLANDA, F. ANDRADE, L. KRAFT, R. et al. Urbanidades. Rio de Janeiro: Faperj, 2012.

ALEXANDER, Christopher. A city is not a tree. In: THACKARA, John (ed.). Design after modernism: beyond the object. London: Thames and Hudon, 1988.

ALEXANDER, Christopher et al. Uma linguagem de Padrões: A Pattern Language. Porto Alegre: Bookman, 2013.

AMARAL, Francisco Otaviano M. Especulação imobiliária e segregação social em Palmas do Tocantins: uma análise a partir dos programas habitacionais no período de 2000 a 2008. Dissertação de Mestrado em Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília. Brasília, 2009.

ANDRADE, Carlos Drummond de. Esquecer para lembrar. São Paulo: Boitempo, 2017.

ANJOS, Ana Carolina Costa dos. Do girassol ao capim dourado. Apropriação e ressignificação de elementos naturais na narrativa identitária do Estado do Tocantins. Porto Alegre: Editora Fi, 2017.

AQUINO, Napoleão Araújo de. A construção da Belém-Brasília e a modernidade no Tocantins. Dissertação de Mestrado em História da Universidade Federal de Goiás. Goiânia, 1996.

BAUDELAIRE, Charles. Pequenos poemas em prosa. O spleen de Paris. São Paulo: Via Leitura, 2018 [1869].

BAZOLLI, J.A. Palmas em foco. Contradições de uma cidade planejada. Palmas: Eduft, 2019.

BENÉVOLO, Leonardo. História da cidade. São Paulo: Perspectiva, 2012.

BENÉVOLO, Leonardo. História de la arquitectura moderna. Barcelona: Gustavo Gili, 2007 [1960].

BENJAMIN, Walter. Passagens. Belo Horizonte: UFMG, 2009 [1982].

BERMAN, Marshall. Tudo o que é sólido se desmancha no ar. São Paulo: Companhia das Letras, 1986.

BESSA, Kelly. RODRIGUES, Marcely. O recente e acelerado processo de verticalização e Palmas-TO: da incorporação à fabricação do solo. Revista Formação (online), v. 1, n. 25; mai-ago 2017, p. 155-188.

BEZERRA, Marinna R.C.S. Shopping center e espaço urbano: as particularidades do Capim Dourado em Palmas – TO. Dissertação (Mestrado) Programa de Pós-Graduação e Geografia da Universidade Federal do Tocantins. Porto Nacional, 2017.

BOTTURA, Roberto de A. GLÓRIA, Ellen. SILVA, Inngrett. CARVALHO, Clara. CARMO, Murilo do. ROSA, Karolyne. Cidade Nova, Comércio Tradicional: olhares sobre a feira 304 sul em Palmas (TO). Anais do VI CINCCI – Colóquio Internacional sobre Comércio e Cidade. Porto Alegre, 2018.

BUEY, Fernand. Utopía y ilusiones naturales. Madrid: El Viejo Topo, 2007.

CERTEAU, Michel de. A invenção do cotidiano: artes de fazer. Petrópolis: Vozes, 1998.

CHOAY, Françoise. Brasília – uma capital pré-fabricada. In: KATINSKY, Julio. XAVIER, Alberto (orgs). Brasília, antologia crítica. São Paulo: Cosac Naify, 2012.

COCOZZA, Glauco de Paula. Paisagem e Urbanidade: os limites do

projeto urbano na conformação de lugares em Palmas. Tese (Doutorado) Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2007.

COCOZZA, Glauco. de P., MESSIAS, Giovanna., TALARICO, Ana Laura. A falta que a cidade faz: análise de quais espaços urbanos sentimos falta durante a quarentena. *Oculum Ensaios*, v. 18, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.24220/2318-0919v18e2021a5139>.

CORBUSIER, Le. A Carta de Atenas. São Paulo: EDUSP, 1993 [1941].

CORBUSIER, Le. Os três estabelecimentos humanos. São Paulo: Perspectiva, 1979 [1945].

CORBUSIER, Le. Oeuvre Complète 1946-1952. Basel: Birkhäuser Basel, 1953.

CORBUSIER, Le. Por uma arquitetura. São Paulo: Perspectiva, 2013 [1923].

CORBUSIER, Le. La ciudad del futuro. Buenos Aires: Ediciones Infinito, 1971 [1925].

CORBUSIER, Le. Precisões. São Paulo: Cosac Naify, 2004 [1929].

CORBUSIER, Le. Planejamento Urbano. São Paulo: Perspectiva, 2000 [1946].

CHOAY, Françoise. El urbanismo. Barcelona: Lumen, 1970.

CHOAY, Françoise. Destinos da cidade européia: séculos XIX e XX. *Revista De Urbanismo e Arquitetura*, 4(1), 1996. Disponível em <<https://periodicos.ufba.br/index.php/rua/article/view/3110>>.

COSTA, Lúcio. Registro de uma vivência. São Paulo: edições Sesc, 2018.

COSTA, Lúcio. In BRASÍLIA. Brasília Revisitada - 1985-1987 – Complementação, Preservação, adensamento e Expansão Urbana. Brasília: Terracap, 1985. Disponível em: <<https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/35039>>. Acesso em: 13 ago. 2020.

COSTA, Xavier. HARTRAY, Guido. (eds.). Sert, arquitecto en Nueva York. Barcelona: MACBA, 1997.

CULLEN, Gordon. Paisagem Urbana. Lisboa: Edições 70, 2008 [1961].

DIDI-HUBERMAN, George. Diante da imagem. São Paulo: editora 34, 2015.

DISTRITO FEDERAL. Minuta do Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília. 2019. Disponível no sítio eletrônico da Secretaria de Desenvolvimento Urbano do Distrito Federal. [http://www.seduh.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2017/11/0410-minuta\\_PLC\\_PPCUB\\_versao-final\\_agosto2012.pdf](http://www.seduh.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2017/11/0410-minuta_PLC_PPCUB_versao-final_agosto2012.pdf). Acessado em 14/04/2021.

EVANS, Hazel. New Towns: The British Experience. Michigan: C. Knight for the Town and Country Planning Association, 1972.

EVENSON, Norma. Two Brazilian Capitals: Architecture and Urbanism in Rio de Janeiro and Brasilia. New Haven and London: Yale University, 1973.

FRAMPTON, Kenneth. História crítica da arquitetura moderna. São Paulo, 2003.

FELDMAN, Sarah. Planejamento e Zoneamento: São Paulo 1947-1972. São Paulo: EDUSP, 2005.

FERREIRA, Wagner Teixeira. Especialização e acessibilidade do comércio local sul em Brasília. Dissertação (Mestrado) apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília. Brasília, 1982.

GAILLARD, Jeanne. Paris, la ville (1852-1870). Paris: Honoré Champion, 1977.

GARREFA, Fernando. Shopping centers: De centro de abastecimento a produto de consumo. Tese (Doutorado) Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

GHEL, Jan. La humanización del espacio urbano. La vida social entre edificios. Barcelona: Reverté, 2013 [1971].

GIEDIEON, Sigfried. Espacio, Tiempo y Arquitectura. Barcelona: Ediciones Serbal, 2009 [1941].

GRUEN, Victor. The heart of our cities. the urban crisis: diagnosis and cure. New York: Simon & Schuster, 1964.

GRUPO QUATRO. Projeto da capital do Tocantins: plano básico/memória. Palmas: Fundação Cultural de Palmas/Acervo Histórico Casa Suçupara, 1989a. p. 2-13. Mimeo.

GRUPO QUATRO. Plano Diretor Urbano de Palmas. Capital do Estado do Tocantins. Memorial Descritivo. Palmas: Fundação Cultural de Palmas/Acervo Histórico Casa Suçupara, 1989b. Mimeo.

GRUPO QUATRO. Memória da Concepção. Palmas: Fundação Cultural de Palmas/Acervo Histórico Casa Suçupara, 1989c. Mimeo.

GUÀRDIA, Manuel. OYÓN, José Luis. Hacer ciudad a través de los mercados. Europa, siglos XIX y XX. Barcelona: MUHBA, 2010.

GUEDES, Joaquim. Um projeto e seus caminhos. Tese (Livre Docência) Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1981.

GUEDES, Joaquim. Monumentalidade x Cotidiano: a função pública



da Arquitetura. Mínimo Denominador Comum – Revista de Arquitetura e Urbanismo. 1(3). 2006. Recuperado de: <<https://revistamdc.files.wordpress.com/2008/12/mdc03-txt05.pdf>>.

HAINE, W. S. The world of Paris Café. Londres: The Johns Hopkins University Press, 1999.

HALL, Peter. Ciudades del mañana. Barcelona: Ediciones Serbal, 1996.

HARVEY, David. Paris, capital da modernidade. São Paulo: Boitempo, 2015.

HERTZBERGER, Herman. Lições de Arquitetura. São Paulo: Martins Editora, 2018.

HICKMAN, Paul. Third places and social interaction in deprived neighbourhoods. In Great Britain, Journal House and Built Environ. Vol. 28. Pp. 221-236. 2012.

HOLANDA, Frederico de. Urbanidade: arquitetônica e social. Anais do I Encontro Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. Rio de Janeiro, 2010.

HOLANDA, Frederico. Arquitetura e Urbanidade. Brasília: Pro-editores, 2003.

HOLANDA, Frederico de. Espaço de Exceção. Brasília: FRBH, 2018.

HOBBSAWN, Eric. A era das Revoluções. São Paulo: Paz e Terra, 2019.

HOWARD, Ebenezer. Garden cities of To-morrow. Londres: Swan Sonnenschein, 1902.

HUBERMAN, Leo. A história da riqueza do homem. São Paulo: LTC, 1986.

HUDNUT, Joseph. Housing and the Democratic Process. Architectural Record. Nova Iorque: AR Press, n. 93, Junho 1943, p. 42-46.

JACOBS, Jane. Morte e vida de grandes cidades. São Paulo: Martins Fontes, 2001 [1968].

JEFFRES, L.; BRACKEN, C.; CASEY, M. JIAN, G. The impact of third places on community quality of life. Applied Research in Quality Life. N.4, v.1, pp. 333-345, 2009.

JENCKS, Charles. Le Corbusier and the tragic view of architecture. Londres: Penguin Books, 1987.

JULIANO, Marcelo. O zoneamento e o território do terciário na cidade de Campinas. 2016. Dissertação (Mestrado) Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

KAPLAN, R., & KAPLAN, S. The experience of nature: a psychological perspective. Nova Iorque: Cambridge University, 1989.

KATINSKY, Júlio. COSTA, Xavier. Antologia Crítica. São Paulo: Cosac Naify, 2012.

KON, Anita. Sobre as atividades de serviço: revendo conceitos e tipologias. Revista de Economia Política, v. 19, n.2 (74), pp. 64-83, abr.-jun. 1999.

KON, Anita. A produção terciária: o caso paulista. São Paulo: Nobel, 1992.

KRETZER, G.; SABOYA, R.T. Tipos arquitetônicos e diversidade de usos do solo: uma análise em duas escalas. Oculum Ensaios, v. 17, e204408, 2020. <http://dx.doi.org/10.24220/2318-0919v17e2020a4408>.

LAMAS, José R. M. G. Morfologia urbana e desenho da cidade. Lisboa:

Calouste, 2004.

LEFEBVRE, Henri. O direito a cidade. São Paulo: Centauro, 1991 [1968].

LEFEBVRE, Henri. De lo rural a lo urbano. Barcelona: Península, 1970.

LEFEBVRE, Henri. A vida cotidiana no mundo moderno. São Paulo: Ática, 1991.

LEFEBVRE, Henri. La producción del espacio. Madrid: Capitán Swing, 2013.

LEFEBVRE, Henri. La presencia y la ausência: contribución a la teoria de las representaciones. México: Fondo de Cultura Económica, 2006.

LEME, Maria Cristina da Silva. A formação do pensamento urbanístico no Brasil: 1895-1965. In: LEME, Maria Cristina da Silva; FERNANDES, Ana; GOMES, Marco A. F. (orgs.) Urbanismo no Brasil 1895-1965. São Paulo: Studio Nobel/FAU USP/FUPAM, 1999.

LIMA, Luiz Cruz. ROCHA, Adriana Marques. Reflexões sobre o terciário. Geotextos, vol. 5, n.2, dez. 2009.

LIMA, Renata Priore. Plugin: interfaces urbanas em los nuevos centros lineales – el caso de la avenida Paulista. Tese (Doutorado) Programa de Pós-Graduação da Universidade Politécnica da Catalunha, Barcelona, 2016.

LIRA, Elizeu R. A Gênese de Palmas-Tocantins. A Geopolítica de (Re) Ocupação Territorial na Amazônia Legal. Goiânia: Kelps, 2011.

LIRA BOTTURA, Ana C. C. Conflitos e produção de consensos na cidade neoliberal. A luta por moradia em Palmas/TO. Tese (Doutorado) Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. São Carlos, 2019.

MANCUSO, Franco. Las experiencias del zoning. Barcelona: Gustavo Gili, 1980.

MARTINS, José S. Fronteira. São Paulo: Contexto, 2009.

MASCARENHAS, Gisele Moll. O comércio local de Brasília: projeto e configuração da rua da igreja. Dissertação (Mestrado) apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília. Brasília 2013.

MEHTA, Vikas. Lively Streets. Determining environmental characteristics to support social behavior. Journal of Planning Education and Research. Vol. 27, pp. 165-187, 2007.

MEHTA, Vikas. BOSSON, Jennifer. Third places and social life of streets. Environmental and Behavior. Vol. 46, n. 6, pp. 779-805, 2010.

MEIRELLES, Dimária Silva e. O conceito de serviço. Revista de Economia Política, v. 26, n. 1, pp. 119-136, jan.-mar. 2006.

MESHRAM, Kanika. O'CASS, Aron. Empowering senior citizens via third places: research driven model development of senior's empowerment and social engagement in social places. In: Journal of Services Marketing, n. 27, 2013. Pp 141-154.

MEYER, Regina. Pensando a urbanidade. Resenhas Online, São Paulo, ano 01, n. 001.18, Vitruvius, jan. 2002 <<https://vitruvius.com.br/revisitas/read/resenhasonline/01.001/3261>>. Acesso em 27 mar 2021.

MKDC. The Plan for Milton Keynes. Bletchley: Milton Keynes Development Corporation, 1970.

MONTANER, Josep Maria. Depois do movimento moderno. Barcelona: Gustavo Gili, 2001.

MONTEYS, Xavier. La gran máquina. La ciudad en Le Corbusier. Barce-

lona: Ediciones Serbal, 1996.

MUMFORD, Eric. *Defining Urban Design. CIAM Architects and the Formation of a Discipline, 1937-1969*. Londres: Yale University Press, 2009.

MUMFORD, Lewis. *A cidade na história. Suas origens, transformações e perspectivas*. São Paulo: Martins Fontes, 1991.

NAKAMINE, Érica E. T. *Dinâmicas socioespaciais e privatizações em Palmas. Espacialidades e transformações na cidade planejada*. Dissertação (Mestrado) Programa de Pós-Graduação do Instituto de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. São Carlos, 2018.

NETTO, Vinícius M. *A urbanidade como devir urbano*. In: HOLANDA, F. ANDRADE, L. KRAFTA, R. et al. *Urbanidades*. Rio de Janeiro: Faperj, 2012.

NETTO, Vinicius M.; SABOYA, Renato; VARGAS, Júlio Celso. (Buscando) Os efeitos sociais da morfologia arquitetônica. *Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana*. V. 4, n.2, p. 262-282, jul./dez. 2012.

NETTO, Vinicius M.; SABOYA, Renato Tibiriçá de. *A urgência do planejamento. A revisão dos instrumentos normativos de ocupação urbana*. *Arquitextos*, São Paulo, ano 11, n. 125.02, Vitruvius, out. 2010 <<https://vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/11.125/3624>>.

NOTO, Felipe de Souza. *O quarteirão como suporte da transformação urbana de São Paulo*. Tese (Doutorado) Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

OLDENBURG, R. *The great good place: Cafe's, coffee shops, bookstores, bars, hair salons and the other hangouts at the heart of a community*. Cambridge, MA: De Capo Press, 1989.

OLIVEIRA, R. *O movimento separatista do Tocantins e a CONORTE*

(1981-1988). Dissertação (Mestrado) Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 1998.

OLIVEIRA, José Manoel Miranda de. Estratégias separatistas e ordenamento territorial: a criação de Palmas na consolidação do estado do Tocantins. Tese (Doutorado) Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Federal de Uberlândia. Uberlândia, 2012.

OLIVEIRA, Lucimara Albieri. Centros urbano e espaços livres públicos: produção e apropriação em Palmas-TO. Tese (Doutorado) Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2016.

PAIVA, Ricardo. Sobre a relação indústria e urbanização. Revista e-metrópolis, no. 27, ano 7, dezembro 2016. P. 34-43.

PALMAS. Lei nº 085 de 16 de janeiro de 1991. Institui a Lei de Uso e Ocupação do Solo do Município de Palmas e dá outras providências. Disponível em: <https://legislativo.palmas.to.gov.br/>. Acesso em 10 out 2019.

PALMAS. Lei nº 386 de 17 de fevereiro de 1993. Dispõe sobre a divisão da Área Urbana da Sede do Município de Palmas em Zonas de Uso e dá outras providências. Disponível em: <https://legislativo.palmas.to.gov.br/>. Acesso em 08 nov 2020.

PALMAS. Lei nº 468 de 06 de janeiro de 1994. Aprova o Plano Diretor Urbanístico de Palmas (PDUP) e dispõe sobre a divisão do solo do Município, para fins urbanos. Disponível em: <https://legislativo.palmas.to.gov.br/>. Acesso em 10 out 2019.

PALMAS. Lei complementar no 81 de 19 de fevereiro de 2004. Estabelece os usos toleráveis para os lotes lindeiros às avenidas da Área de Urbanização Prioritária I. Disponível em: <https://legislativo.palmas.to.gov.br/>. Acesso em 10 out 2019.

PALMAS. Lei complementar no 95 de 9 de dezembro de 2004. Esta-

belece os usos toleráveis para os lotes residenciais HU e HM da Área de Urbanização Prioritária I. Disponível em: <https://legislativo.palmas.to.gov.br/>. Acesso em 10 out 2019.

PALMAS. Lei complementar nº 155, de 28 de dezembro de 2007. Dispõe sobre a política urbana no município de Palmas [Plano Diretor]. Disponível em <https://legislativo.palmas.to.gov.br>. Acesso em: 11 de mai. 2019.

PALMAS. Lei complementar nº 400 de 2 de abril de 2018. Plano Diretor Participativo do município. Disponível em: <<https://geopalmasweb.wixsite.com/geopalmas>>. Acesso em: 22 de jul 2019.

PAVESI, Lorenza. A recepção e difusão das teorias Townscape a Inglaterra, Itália, Estados Unidos e Brasil nos anos de 1950 a 1980. Tese (doutorado) Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

PEARLMAN, Jill. Joseph Hudnut and the Prehistory of Urban Design. In: Josep Lluís Sert. The architecture of urban design, 1953-1969. Cambridge: Yale University Press, 2008.

PINHEIRO, Eloísa Petti. Europa, França e Bahia: difusão e adaptação de modelos urbanos (Paris, Rio e Salvador). Salvador: EDUFBA, 2011.

QUINTANILHA, Rogério. As cidades que criamos: a arquitetura de cidades novas a partir da experiência de Caraíba de Joaquim Guedes. Tese (doutorado) Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2016.

REIS, Patrícia Orfila B, Modernidades tardias no cerrado: arquitetura e urbanismo na formação de Palmas. Florianópolis: Insular, 2018.

REZENDE, Mayara Dayanne Sousa. GrupoQuatro: trajetória profissional na arquitetura e no urbanismo (1972-1990). Dissertação (Mestrado) Programa de Pós-Graduação em Projeto e Cidade da Faculdade de Artes Visuais da Universidade Federal de Goiás. Goiânia, 2019.

REZENDE, Rogério. Centro de Brasília, o projeto e a reconfiguração: o caso do Setor de Diversões Sul – CONIC. Dissertação (Mestrado) apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília. Brasília, 2014.

RIBEIRO, Benjamin Adiron. Vila Serra do Navio: comunidade urbana a selva amazônica. São Paulo: Pini, 1992.

RICOEUR, Paul. Arquitetura e Narratividade. *Urbanisme*, n. 303 (nov/dez 1998).

RIDDLE, D. Service-led-growth. The role of the service sector in world development. Nova Iorque: Praeger Publishers, 1986.

ROSSETTI, Eduardo Pierrotti. Lucio Costa e a Plataforma Rodoviária de Brasília. *Arquitextos*, São Paulo, ano 10, n. 119.03, Vitruvius, abr. 2010 <<https://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/10.119/3371>>. Acesso em 14 ago 2020.

ROSENBAUM, M.S. Exploring the social supportive role of third places in consumers' lives. *Journal of Service Research*, Vol. 9 No. 1, pp. 59-72. 2006.

ROSENBAUM, M. S.; SMALLWOOD, J. Cancer resource centers and third places. *Journal of Marketing*, vol. 27 no. 6, pp. 472-484. 2013.

ROVIRA, Josep Maria. Sert y la teoría de la ciudad. In ROVIRA, Josep Maria (org.). *Sert, 1928-1979 - Medio Siglo de Arquitectura*. Barcelona: Fundación Joan Miró, 2005.

SANDRINI, Rafael T. Rua de Pedestres como espaços públicos em centros urbanos: um estudo sobre o calçadão de São Paulo. Dissertação (Mestrado) Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Presbiteriana Mackenzie. São Paulo, 2021.



SCHAUERSBERG, Benny. Preservar, dinamizar e democratizar o centro de Brasília com moradia. Disponível em: <https://brasiliarios.com/artigos/1095-preservar-dinamizar-e-democratizar-o-centro-de-brasilia-com-moradia>. Criado em 29 de junho de 2019. Acessado em 12/04/2021.

SEGAWA, Hugo. Palmas, cidade nova, ou apenas uma nova cidade? Revista Projeto. São Paulo, n.146, out. 1991.

SENNET, Richard. O declínio do homem público. Rio de Janeiro: Record, 2016.

SEGAWA, Hugo. Arquiteturas no Brasil: 1900-1990. São Paulo: EDUSP, 2002.

SEGAWA, Hugo. Oswaldo Arthur Bratke: Vila Serra do Navio e Vila Amazonas. In: GUERRA, Abílio (org.) Textos fundamentais sobre história da arquitetura moderna brasileira – parte 2. São Paulo: RG, 2010.

SERT, Josep Lluís. Prólogo da primeira edição espanhola. In: ROGERS, E.N.; SERT, J. L.; TYRWHITT, J. (ed.). CIAM VIII, El corazón de la ciudad: por una vida más humana de la comunidade. Barcelona: Editorial Científico-Médica, 1961.

SERT, Josep Lluís. Centros para la vida colectiva, 1951. In: COSTA, Xavier. HARTRAY, Guido. (eds.). Sert, arquitecto en Nueva York. Barcelona: MACBA, 1997.

SERT, Josep Lluís. Opiniones cambiantes sobre el entorno urbano. Cuadernos de Arquitectura y Urbanismo. Barcelona: COAC, 1972, n. 93, p. 44-46.

SEVERINI, Valeria F.; VARGAS, Heliana C. Redescobrimos hospitalidade urbana na lei de zoneamento urbano de São Paulo de 2016. Revista Hospitalidade. São Paulo, volume 14, n. 02, p. 01-27, agosto de 2017.

SMITHSON, Alison & Peter. *Urban Structuring: Studies of Alison & Peter Smithson*. London: Studio Vista; New York: Reinhold Publishing Corporation, 1967.

SOLÀ-MORALES. Manuel de. "Espacios públicos y espacios colectivos: un nuevo reto, urbanizar lo privado". *La Vanguardia*. Suplemento 12/05/1992, p. 4-5. In: *Portafolio*. Facultad de Arquitectura y Diseño. Universidad del Zulia.

SORIANO, Ana Gabriela. Pilar: um núcleo habitacional para a indústria mineradora na caatinga baiana. *Revista Labor & Engenho*, Campinas/SP, v.12, n.3, p. 454-468, jul/set 2018. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/labore/article/view/8652874/18625>. Acesso em 01 de nov 2021.

SOTO, Julia Deltoro. *La experiencia urbanística de las new towns británicas a través de ejemplos comparados*. Harlow, Thamesmead y Milton Keynes. Tese (Doutorado) do Departamento de Urbanismo da Universitat Politècnica de València, Valência, 2015.

TEIXEIRA, Luis Fernando Cruvinel. A formação de Palmas. Dossiê Cidades Planejadas na Hinterlândia. *Revista UFG*. Goiânia: junho 2009, ano XI, n.6.

TELES, Tatiane. *Legislação urbanística e forma urbana*. São Paulo, século XXI. Dissertação (Mestrado) do Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, São Paulo. 2020.

THOMPSON, C.J. and ARSEL, Z. The Starbucks brandscape and consumers' (anticorporate) experiences of glocalization. *Journal of Consumer Research*, Vol. 31 No. 3, pp. 631-642, 2004.

TREVISAN, Ricardo; FICHER, Sylvia; SANTOS, Ariele Tavares dos. Tempo ao tempo de cidades empresariais: a fantasma Fordlândia, a modernista Serra do Navio e a vernacular Caraíba. In: *ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E*

PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL, 18., 2019, Natal. Anais [...]. Natal: ANPUR; UFRN, 2019. Disponível em: <http://anpur.org.br/xviiianpur/anaisadmin/capapdf.php?reuid=59>. Acesso em: 12 fev. 2021.

TREVISAN, Ricardo. Cidades Novas. Tese (Doutorado) do Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

TRIGUEIROS, Conceição. FILHO, Mário Saleiro. Flexibilidades espaciais nas habitações unifamiliares da Serra do Navio: uma antevisão de Oswaldo Bratke na Amazônia dos anos 1950. Revista Amazônia Moderna, Palmas, v. 2, n.1, p. 122-137. Abr 2018.

TRINDADE, Dirceu. O desenho urbano de Palmas. Dissertação (Mestrado) Programa em Arquitetura e Urbanismo da Escola de Engenharia de São Carlos da Universidade de São Paulo. São Paulo, 1999.

TUAN, Yi-Fu. Espaço e lugar. São Paulo: Difel, 1983.

ULRICH, R. S.; SIMONS, R. F.; LOSITO, B. D.; FIORITO, E.; MILES, M. A.; & ZELSON, M. Stress recovery during exposure to natural and urban environments. Journal of Environmental Psychology, 11(3), 201-230. 1991.

VARGAS, Heliana Comin. Comércio, serviços e cidade: subsídios para gestão urbana. REURB Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais. V. 22, E202010PT, 2020. Disponível em: <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/6053>. Acesso em 11 mai. 2020.

\_\_\_\_\_. Espaço Terciário: o lugar, a arquitetura e a imagem do comércio. São Paulo: Manole, 2018.

\_\_\_\_\_. O comércio e os serviços varejistas: principais agentes e sua inserção urbana. Revista .GEOUSP Espaço e Tempo. N. 8. FFLCH-USP/Humanitas, p. 77-87, dezembro 2000.

\_\_\_\_\_. As motivações do consumidor definindo o tempo e o

espaço das atividades de comércio e serviços. V colóquio internacional de comércio e cidade: uma relação de origem. São Paulo: FAUUS-P-LABCOM, 2016.

\_\_\_\_\_. A localização comercial não se define por decreto. LABCOM, SP, 2015. Disponível em: < <http://www.labcom.fau.usp.br/?p=577>>. Acesso em 3 ago 2021.

\_\_\_\_\_. As motivações do consumidor definindo o tempo e o espaço das atividades de comércio e serviços. V colóquio internacional de comércio e cidade: uma relação de origem. São Paulo: FAUUS-P-LABCOM, 2016.

\_\_\_\_\_. Gestão de áreas urbanas centrais: a experiência de Santo André. LABCOM, SP, 2001. Disponível em: [www.labcom.fau.usp.br](http://www.labcom.fau.usp.br).

VARGAS, Heliana Comin. CASTILHO, Ana Luisa Howard de. Intervenções em centros urbanos: objetivos, estratégias e resultados. São Paulo: Manole, 2015.

VELASQUES, Ana Beatriz Araujo. A concepção de Palmas (1989) e sua condição moderna. Tese (Doutorado) Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2010.

VIANNA, Fabiano Borba. O plano de Curitiba 1965-1975: desdobramento de outro moderno brasileiro. Tese (Doutorado) Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2017.

VICENTIM, Thaisa. Análise do comércio e serviços os empreendimentos do programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV): estudo de caso do Residencial Vista Bela, Londrina (PR). 2015. Dissertação (Mestrado) do Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Estadual de Londrina, Londrina.

VILLÀ, Silvia Regina Chile. Oswaldo Bratke – Vila Serra do Navio: so-

luções projetuais e construtivas. Dissertação (Mestrado) Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Presbiteriana Mackenzie. São Paulo, 2013.

VON MOOS, Stanislau. Rumo a uma retícula chabra. In. KATINSKY, Júlio. COSTA, Xavier. Antologia Crítica. São Paulo: Cosac Naify, 2012.

WILHEIM, Jorge. A obra pública de Jorge Wilhelm: 50 anos de contribuição às cidades e à vida urbana. São Paulo: DBA, 2003.

WISNIK, Guilherme. Transpondo a escala. In. KATINSKY, Júlio. COSTA, Xavier (orgs.). Antologia Crítica. São Paulo: Cosac Naify, 2012.

ZOLA, Emile. El paraíso de las damas. Madrid: Alba Editorial: 2013 [1883].

## REPORTAGENS DE JORNAL CONSULTADAS

Jornal do Tocantins. Capital definitiva deve sair logo. Edição número 197 de 31 de janeiro a 6 de fevereiro de 1989a.

Jornal do Tocantins. 1989 b. Capital tem Comissão de Implantação e Capital sairá no prazo previsto. Edição número 202 de 7 a 13 de março de 1989b.

Jornal do Tocantins. Lotes recebem 11,5 mil propostas. Edição número 247 de 23 a 29 de janeiro de 1990.

Jornal do Tocantins, 1998. Suplemento Especial "Palmas, última cidade planejada do século XX". Disponível nos arquivos da Fundação Cultural.

## ENTREVISTAS / DEPOIMENTOS (EM ORDEM DE REALIZAÇÃO)

Ruy Magalhães Fontoura. [E1]. Entrevista concedida em 22 mar. 2017. Na ocasião da entrevista era Diretor de Comercialização e Abastecimento da Prefeitura de Palmas, responsável pelas feiras. Hildebrando Ferreira Paz. [E2]. Entrevista concedida em 28 mai. 2019. Arquiteto e Urbanista, técnico do Estado. Residente em Palmas desde 1989.

Walfredo Antunes de Oliveira Filho. [E3]. Entrevista concedida em 21 out. 2019. Arquiteto e Urbanista, co-autor do projeto urbano de Palmas (TO), professor do curso de Arquitetura e Urbanismo da UFT – Universidade Federal do Tocantins. Residente em Palmas desde 1991.

Fabiano Parafusos. [E4]. (Fabiano Roberto Matos do Vale). Entrevista concedida em 29 fev. 2020. Proprietário da loja Fabiano Parafusos. Na ocasião da entrevista era presidente da FACIET – Federação das Associações Comerciais e Empresariais do Estado do Tocantins. Residente em Palmas desde 1992.

Antônio Oliveira. [E5]. Entrevista concedida em 3 mar. 2020. Jornalista, radialista e escritor. Residente em Palmas desde 1991.

João Aguiar Neto. [E6]. Entrevista concedida em 5 de mar. 2020. Político. Na ocasião da entrevista era Secretário de Comunicação do Tocantins. Residente em Palmas desde 1992.

Roberta Tum. [E7]. Entrevista concedida em 12 mar. 2020. Jornalista, residente em Palmas desde 1991.

Lúcio Cavalcante. [E8]. Entrevista concedida em 23 set. 2020. Arquiteto e Urbanista, Técnico da Prefeitura de Palmas e Professor do curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Luterana em Palmas. Foi conselheiro do CAU/TO (gestão 2018-2020). Residente em Palmas desde 1996.

1 No Brasil, a Receita Federal associada ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) utiliza a Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) valendo-se de centenas de códigos para identificar os principais grupos de atividades geradoras de renda sendo que cada grupo possui outras subcategorizações

2 Escritórios de companhias públicas como transporte, água, gás, eletricidade; de Prefeituras, Câmaras Municipais, Secretarias, Poupa-Tempo/Resolve Palmas; e também nas Universidades públicas.

3 Em pesquisa realizada com a comunidade acadêmica da Universidade Federal de Uberlândia, os pesquisadores Talarico, Messias e Cocozza (2020) identificaram os espaços urbanos que os entrevistados mais sentiram falta durante a quarentena na pandemia de Covid-19: espaços verdes públicos (26,8%); vida noturna (19,6%); universidade (12,4%); espaços culturais (12,4%); restaurantes (8,8%); ruas e centro da cidade (7,7%); shopping (6,7%); academia (4,6%) e; culto e igreja (1,0%).

4 Estudos apoiados pela psicologia e psiquiatria (KAPLAN & KAPLAN, 1989; ULRICH et al., 1991;) demonstraram que espaços comerciais de coletividade, sejam ruas ou edifícios, podem ser considerados destinações restauradoras de stress e de capacidade de atenção. Estudos mais recentes comprovaram a influência das atividades terciárias na construção do senso de comunidade, pertencimento e sociabilidade (HICKMAN, 2012; MESHRAM; O'CASS, 2013; ROSENBAUM; SMALLWOOD, 2013).

5 Termo cunhado pelos três pesquisadores em referência a escritora Jane Jacobs.

6 Na conferência de 18 de outubro de 1929, em Buenos Aires, ao explicar o Plan Voisin, Corbusier apregoa "Il faut tuer la rue-corridor" (CORBUSIER, [1929] 2004, p. 169). Na conferência de 19 de junho de 1934 em Milão, Corbusier escreve "Mort de la rue".

7 Recorda-se que a Ville Contemporaine gira em torno da relação centro-periferia, já que se trata, em realidade, do projeto de uma parte central dedicada a um milhão de trabalhadores urbanos. Os outros

dois milhões de habitantes se alocariam em cidades-jardim periféricas, que não são especificadas no projeto.

8 Os CIAMs (Congresso Internacional de Arquitetura Moderna) aconteceram em onze edições, de 1928 a 1959. A quarta edição ocorreu a bordo do navio *Petris II*, no percurso entre Marselha e Atenas, conforme relatos mais detalhados de Benévolo ([1960] 2007) e Giedieon ([1941] 2009).

9 A “regra das 7 vias” foi estabelecida em 1948, a pedido da UNESCO, e caracterizada como tipos hierarquizados com o objetivo de regular a circulação moderna (CORBUSIER, [1945] 1979).

10 Entre 1900 e 1950 a população norte-americana mais que dobra, enquanto no continente europeu ela se mantém estável (GARREFA, 2007).

11 Para Trevisan (2009) o que define uma cidade nova é: nascer de um desejo (público ou de iniciativa privada); de acordo com uma necessidade (para atender a uma ou mais funções dominantes como administrativa, de colonização, ferroviária, relocação, etc.); em um sítio previamente escolhido; envolvendo um profissional habilitado para sua concepção (arquiteto, engenheiro, etc.); contendo um projeto concebido; e, com a identificação de um limite temporal determinado, com precisão do momento de sua fundação.

12 Trevisan (2009) ressalta que o movimento de cidades novas no 2º pós-Guerra engloba diversos países além de Inglaterra e França, como toda a Escandinávia, Brasil, União Soviética etc.

13 Em março de 1989 uma comissão responsável pela implantação da nova capital Palmas (liderada pelo deputado Eduardo Siqueira Campos – filho do então governador – acompanhado dos arquitetos autores do projeto e técnicos) fizeram uma viagem a cidades novas na Europa e Estados Unidos, tendo especial importância a visita realizada em Milton Keynes, descrita como referência direta ao projeto de Palmas.

14 Foram criadas na Inglaterra, de 1945 a 1970, 28 novas cidades.



15 Aqui, não se trata de centros de compras planejados no formato shopping center, e sim de conjuntos de lojas cujos espaços eram vendidos aos comerciantes.

16 Nesta pesquisa, em oposição ao conceito de cidade nova (considerando os atributos sintetizados por Trevisan [2009]) será utilizando o termo cidade secular para designar as cidades históricas e/ou tradicionais e/ou espontâneas e/ou não-planejadas.

17 Discurso amplamente defendido no IV CIAM (1933), promulgado pela Carta de Atenas.

18 Devido ao fato de a organização do Congresso de Otterlo (setembro de 1959, Holanda) não ter relação com o Conselho do CIAM, esta edição ficou conhecida como CIAM'59, não sendo considerada como o décimo primeiro CIAM (VIANNA, 2016). Foi neste evento que se registrou a icônica foto em que membros da nova geração seguravam a placa de "Morte dos CIAM".

19 Montaner (2001) recorda, inclusive, que desde 1953 J. M. Richards apontava as cidades novas inglesas por conta de graves problemas de urbanidade e identidade.

20 Além de Jane Jacobs, outros teóricos do urbanismo se alinharam indiretamente ao ideário Townscape, como Kevin Lynch e Christopher Alexander.

21 No CIAM VIII, Sert já havia justificado que "[...] o coração da cidade trata dos problemas urbanísticos daqueles setores urbanos que são lugar de congregação de massas, centros de vida coletiva e, ao mesmo tempo, símbolos da cidade mesma" (SERT, 1961, p. 5), de forma que, além de aceitar o existente (os centros caóticos das cidades históricas que precisam de intervenção), revoga um dos preceitos da cidade funcional, que era sua descentralização.

22 Arquiteto austríaco, imigrado para os Estados Unidos, que mantinha estreito contato com a turma dos CIAM. Seus contatos o levaram a ser convidado para a primeira edição da Harvard Urban Design Conference (1956), organizada por Josep Lluís Sert, na qual apresentou

pela primeira vez o projeto para Forth Worth, que depois foi publicado em 1964. Mais tarde, ficou conhecido como o “pai do shopping center”, pela formulação dessa tipologia de empreendimento comercial.

23 O Brasil possui uma tradição secular de construção de cidades novas. Atravessando o período da Colônia, do Império e da República, despontaram muitas das principais capitais, hoje metropolitanas, pensadas e idealizadas a partir de planos regulares, como João Pessoa (1585), Macapá (1738), Teresina (1852), Belo Horizonte (1893-97), Goiânia (1933-37), Boa Vista (1944-46), Brasília (1957-60) e Palmas (1989), entre outras. Apenas para ilustrar, Trevisan (2017) identificou mais de 240 cidades novas projetadas e construídas no Brasil nos últimos 120 anos.

24 De acordo com a SEDUH – Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação de Brasília, existem mais de cinco mil imóveis vazios na área central (SCHVARBERG, 2019).

25 No presente trabalho, destaca-se a liderança de Siqueira Campos neste processo, porém, indica-se o relato de Oliveira (1998), que analisa minuciosamente a influência da Conorte (Comissão de Estudos dos Problemas do Norte Goiano), a qual, ao lado de Siqueira, influenciou o movimento separatista de Tocantins durante os anos 1980.

26 “Amazônia Legal” é uma delimitação política criada durante a Ditadura Militar, buscando a soberania nacional, em tão imenso território, prometendo desenvolvê-lo – sob a égide do capital estrangeiro – na exploração de suas riquezas minerais e vegetais.

27 Acompanhados dos arquitetos Walmyr Aguiar e Solimar Damasceño.

28 “Habitação social para países tropicais” (1969) e “Planejamento e desenho urbano” (1974).

29 Para o histórico desta região (como as populações que já residiam nas imediações), bem como para tribos antigas presentes, ver Anjos (2017) e Lira (2011).

30 Ao longo dos documentos que fazem parte do compêndio pro-

jetual, os arquitetos mencionam alguns princípios projetuais, porém, na interpretação desta pesquisa, defende-se estes três princípios reguladores, de modo que todos os outros elementos projetuais - e até mesmo os discursivos - vêm a posteriori da articulação da estrutura urbana, que define as grandes quadras regidas pelo zoneamento.

31 Em entrevista concedida a Segawa (1991), um dos autores do projeto, Luiz Fernando, relata a indagação de Oscar Niemeyer ao saber que o projeto urbano de Palmas não teria gabarito e nem plano de massas: “- Luiz Fernando, você está louco, você tem que gabaritar essa cidade senão vai virar uma esculhambação...” (SEGAWA, 1991, p. 106).

32 O projeto de Palmas se vale de um discurso “ecológico” alinhado ao crescente movimento ambientalista de final dos anos 1980 e começo dos anos 1990, que culmina na Conferência das Nações Unidas ECO-92, ocorrida no Rio de Janeiro. Por volta dessa data, Palmas se autodeclara “Capital ecológica” na tentativa de atrair recursos de programas ambientais, como os de sequestro de carbono e o de cidades sustentáveis.

33 Pensada de forma monumental, a avenida Teotônio Segurado foi construída com 150 metros de largura de caixa viária.

34 Para o conceito de soleiras, que são a interface entre o espaço coletivo e individual / público e privado, ver Lima (2016) e Hertzberger (2018).

35 O termo empregado “cidade-nômade” pode ser um tanto quanto equivocado e contraditório, já que não se refere especificamente à cidade em si, e sim à sua população inicial, de caráter transitório (por conta da falta de infraestrutura nos primeiros anos da cidade). Optou-se por manter essa expressão para preservar a espontaneidade da narrativa do pioneiro.

36 Ao longo dos capítulos 3 e 4, as quadras de Palmas serão referenciadas por sua numeração atual, redefinida por uma simplificação que ocorreu em 1997. Será colocado o número da quadra + a orientação cardinal e entre parênteses será referenciada a numeração “antiga” (código do zoneamento + número da quadra).

37 Conforme justificado na Introdução, diante da complexidade de relações geradas na cidade periférica de Palmas, estes bairros satélites não serão campo de estudo neste trabalho.

38 Nesta lei, por exemplo, a Área de Comércio e Serviço passou a ser agrupada em: Área de Comércio e Serviço Central (AC); Área de Comércio e Serviço Urbano (ACSU); Área de Comércio e Serviço Vicinal (ACSV); Área de Comércio e Serviço Regional (ASR); e Área de Comércio Local (QC).

39 Mesmo na revisão desta Lei em 2015, ainda se lê “[...] para os lotes situados nas vias de pedestres NO 3, NO 9, SO 3, SO 9, NE 3, NE 9, SE 3, SE9 será obrigatório incorporar colunatas nas edificações” (PALMAS, 2015, p. 11).

40 Ver <https://geopalmasweb.wixsite.com/geopalmas>

41 Esse vetor de ocupação corresponde à primeira fase de ocupação de acordo com o projeto original.

42 Domingos foi líder comunitário da Vila União no período de sua ocupação, regularização e construção.

43 Por exemplo: caminhões de 3 eixos, que são eventuais, não são capazes de fazer o retorno no cul-de-sac existente o que o obriga a subir nas calçadas para manobrar.

44 O incipiente caso de inversão de acessos nas quadras de Palmas foi na 305 Norte, no conjunto da Vila União (ver COCOZZA, 2007).

45 O primeiro hospital de Palmas funcionou na quadra 504 Sul no vetor de ocupação sudeste; em 2005 foi transferido para o HGP – Hospital Geral de Palmas na avenida NSI; em 1999, foi inaugurado o hospital-maternidade municipal Santa Regina, em quadra comercial no centro projetado.

46 Pelo fato de a cidade possuir os melhores hospitais (entre públicos e privados) de todo o Estado –atendendo, também, as regiões do Sul do Pará e do Maranhão, recebe um intenso fluxo de pessoas em tratamento médico e seus acompanhantes/visitantes.

## **SOBRE O AUTOR**



ROBERTO DE ALMEIDA BOTTURA é arquiteto e urbanista pela Puc-Campinas, Mestre em Teoria e História da Arquitetura pela Universitat Politècnica de Catalunya (Barcelona/Espanha) e Doutor em Planejamento Urbano pela Universidade de São Paulo. Atualmente é professor associado do curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Tocantins (Palmas/TO) onde investiga as relações entre cidade, urbanidade, projeto arquitetônico e vida cotidiana.

