



Universidade de Brasília
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas
Departamento de Gestão de Políticas Públicas
Bacharelado em Gestão de Políticas Públicas

ÉRICA ROCHA DOS SANTOS

**Redes de Atores e Disputas no Espaço Urbano: uma cartografia
das controvérsias no Setor Comercial Sul durante o pós-pandemia**

Brasília – DF
2025

ÉRICA ROCHA DOS SANTOS

Redes de Atores e Disputas no Espaço Urbano: uma cartografia das controvérsias no Setor Comercial Sul durante o pós-pandemia

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Gestão de Políticas Públicas da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília como requisito para obtenção do título de Bacharel em Gestão de Políticas Públicas.

Professor Orientador: Dra. Fernanda
Natasha Bravo Cruz

Brasília – DF
2025

ÉRICA ROCHA DOS SANTOS

Redes de Atores e Disputas no Espaço Urbano: uma cartografia das controvérsias no Setor Comercial Sul durante o pós-pandemia

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do Curso de Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília da aluna

Érica Rocha dos Santos

Professora Dra., Fernanda Natasha Bravo Cruz
Professora Orientadora

Professora Dra., Doriana Daroit
Professora-Examinadora

Brasília, 20 de fevereiro de 2025

A todas as populações vulneráveis que enfrentam, com coragem e determinação, as adversidades diárias em busca de uma vida digna, que este trabalho seja a voz de muitos que ainda não têm vez.

À minha companheira Anna Cláudia, por seu apoio incansável, seu acolhimento nos momentos de desespero e por ser minha força constante ao longo dessa jornada.

AGRADECIMENTOS

Ao Senhor das Estradas, Ogum, guerreiro e guardião da justiça, meu profundo respeito e gratidão. Agradeço pela força para vencer os obstáculos, pela coragem para seguir em frente mesmo nos momentos de incerteza e pela proteção que iluminou cada passo desta jornada. Que sua espada continue abrindo caminhos e forjando conquistas, honrando a ancestralidade que me guia.

Agradeço à minha namorada Anna, pelo apoio, incentivo e companhia durante os dias difíceis e cansativos, sem você eu não conseguiria acreditar em mim mesma e escrever estes agradecimentos.

Por todas as experiências e aprendizados adquiridos durante esses anos de graduação, sou profundamente grata à comunidade do curso de Gestão de Políticas Públicas pelos diálogos enriquecedores, pelo reconhecimento e por todo apoio constante ao longo deste caminho percorrido.

Gostaria de expressar minha profunda gratidão à minha orientadora, Professora Dra., Fernanda Natasha por sua orientação competente, paciente e inspiradora. Sempre respeitou minhas escolhas e me incentivou. Sem a sua ajuda, desde o início desta pesquisa, eu não teria conseguido chegar até aqui. Sou grata por sempre acreditar no meu potencial e por todas as palavras de incentivo e carinho ao longo de todo o processo.

Gostaria de registrar meu profundo reconhecimento à Dra. Doriana, que faz parte desta banca avaliadora e que analisou meu trabalho de residência com atenção e dedicação, contribuindo para que eu alcançasse esta fase tão significativa.

Por fim, agradeço aos coordenadores do Instituto No Setor, Theresa e Rafael, pelo acolhimento e pela disponibilidade em contribuir com a elaboração desta pesquisa. Agradeço também à minha amiga de turma, Júlia Ramalho, pelas ricas trocas sobre o tema e pelos desabafos que tornaram essa caminhada mais leve. Vocês me mostraram que é possível fazer a diferença na cidade e me inspiraram a continuar trabalhando por um futuro mais justo e equitativo.

“Se nosso mundo urbano foi imaginado e feito, então ele
pode ser reimaginado e refeito”

– **David Harvey**

RESUMO

Esta pesquisa investiga as redes de atores e disputas no espaço urbano do Setor Comercial Sul (SCS), em Brasília, no contexto pós-pandemia, utilizando a Teoria Ator-Rede (TAR), a Cartografia de Controvérsias e os Instrumentos da Ação Pública como referenciais analíticos. A pesquisa analisa a revogação da Lei Complementar nº 1.021/2023 pela Lei Complementar nº 1.041/2024, examinando como esses instrumentos de ação pública influenciam e foram influenciados pelas relações entre atores institucionais e não institucionais. O estudo identifica dois principais polos em disputa: o polo econômico, representado por comerciantes e associações empresariais, que defendem a modernização do espaço; e o polo social, composto por movimentos sociais e coletivos culturais, que reivindicam a inclusão de populações vulneráveis na ocupação do território. A análise evidencia que o debate sobre o uso e a revitalização do SCS reflete uma tensão entre interesses econômicos e sociais, tornando-se um campo de disputa política e urbana. Os resultados apontam que as decisões legislativas e urbanísticas moldam significativamente a ocupação do território, muitas vezes sem a devida participação de todos os grupos envolvidos, comprometendo o Direito à Cidade.

Palavras-chave: Setor Comercial Sul; Cartografia de Controvérsias; Teoria Ator-Rede; Direito à Cidade; Política Urbana.

ABSTRACT

This research investigates the networks of actors and disputes in the urban space of the South Commercial Sector (SCS), in Brasília, in the post-pandemic context, using the Actor-Network Theory (TAR), the Cartography of Controversies and the Instruments of Public Action as analytical references. The research analyzes the repeal of Complementary Law No. 1,021/2023 by Complementary Law No. 1,041/2024, examining how these instruments of public action influence and are influenced by relations between institutional and non-institutional actors. The study identifies two main poles in dispute: the economic pole, represented by traders and business associations, who defend the modernization of the space; and the social pole, made up of social movements and cultural collectives, who demand the inclusion of vulnerable populations in the occupation of the territory. The analysis shows that the debate on the use and revitalization of the SCS reflects a tension between economic and social interests, becoming a field of political and urban dispute. The results show that legislative and urban planning decisions significantly shape the occupation of the territory, often without the due participation of all the groups involved, compromising the Right to the City.

Keywords: South Commercial Sector; Cartography of Controversies; Actor-Network Theory; Right to the City; Urban Policy.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Escalas Urbanas de Brasília por Lúcio Costa.....	14
Figura 2: Setor Comercial Sul/SCS DF.....	15
Figura 3: Escala de prioridades observadas nos debates sobre o Uso e a Revitalização do SCS	41
Figura 4: Movimento no Setor Comercial Sul: espaço de comércio, convivência e desafios urbanos.	46
Figura 5: Perfil da rede social da Prefeitura Comunitária do SCS - 2025	50
Figura 6: Manifestação em 2020 contra a retirada do CAPS ADIII.....	52
Figura 7: Instituto Social e Cultural No Setor.....	53
Figura 8: opiniões de internautas n° 1.....	54
Figura 9: opiniões de internautas n° 2.....	54
Figura 10: opinião de internauta n° 3.....	54
Figura 11: Atores identificados no uso e revitalização do SCS.....	57

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACDF	Associação dos Comerciantes do Distrito Federal
AIDS	Acquired Immunodeficiency Syndrome
ANT	Actor Network Theory
CAPS	Centro de Atenção Psicossocial
CAPS AD III	Centro de Atenção Psicossocial Álcool e Drogas
CCAS	Conselho Comunitário da Asa Sul
CCJ	Comissão de Constituição e Justiça
CEBES	Centro Brasileiro de Estudo de Saúde
CLDF	Câmara Legislativa do Distrito Federal
CONPLAN	Conselho de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal
CUB	Conjunto Urbanístico de Brasília
DF	Distrito Federal
DODF	Diário Oficial do Distrito Federal
FAU	Faculdade de Arquitetura e Urbanismo
G1	Grupo Globo
GDF	Governo do Distrito Federal
GT	Grupo de Trabalho
HIV	Human Immunodeficiency Virus
IAP	Instrumentos de Ação Pública
IPHAN	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
ONG	Organizações Não Governamentais
PDOT	Plano Diretor de Ordenamento Territorial

PLC	Projeto Lei Complementar
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PP	Progressistas
PPCUB	Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília
PSOL	Partido Socialismo e Liberdade
PT	Partido dos Trabalhadores
RA	Regiões Administrativas
RAPS	Rede de Atenção Psicossocial
SCS	Setor Comercial Sul
SCUB	Subsecretaria do Conjunto Urbanístico de Brasília
SEDUH	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação
SEDUMA	Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente
SEI	Sistema Eletrônico de Informações
SUS	Sistema Único de Saúde
TAR	Teoria Ator-Rede
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
UNB	Universidade de Brasília

Sumário

1.INTRODUÇÃO	13
2.ABORDAGEM TEÓRICO-METODOLÓGICA	19
2.1. Instrumentos da Ação Pública (IAP).....	19
2.2. Teoria Ator Rede - TAR (Actor-Network-Theory)	21
2.3. Cartografia de Controvérsias (<i>Controversy Mapping</i>).....	23
2.4. Técnicas de pesquisa.....	24
3.IDENTIFICAÇÃO DA CONTROVÉRSIA.....	32
3.1. Cronologia da controvérsia	32
3.2. Projeto de Lei Complementar (PLC) 141/2022	35
3.3. Lei Complementar nº 1.021/2023	36
3.4. Audiências Públicas	37
3.5. Argumentos.....	42
3.5.1 Argumentos pelo Desenvolvimento Econômico (empresários, investidores e comerciantes)	42
3.5.2 Argumentos do Direito à Cidade e da Resistência Urbana	47
3.6. Reações	53
4.DESCRICÃO DOS ATORES	56
5.CONSIDERAÇÕES FINAIS	58
REFERÊNCIAS	60
APÊNDICES.....	65
APÊNDICE A – ROTEIRO SEMIESTRUTURADO	65
APÊNDICE B – ROTEIRO SEMIESTRUTURADO	66
APÊNDICE C – ROTEIRO SEMIESTRUTURADO	67

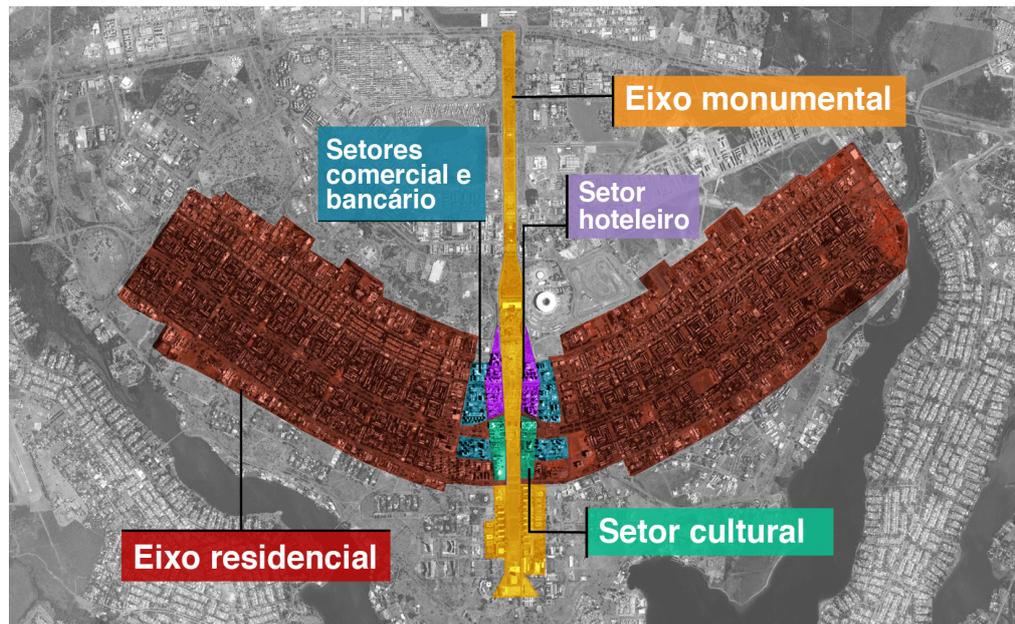
1. INTRODUÇÃO

Esta monografia buscou cartografar as redes de atores e as disputas que conformam as controvérsias em torno da revitalização e uso do Setor Comercial Sul (SCS), área central de Brasília que, no contexto pós-pandemia, tornou-se um campo de experimentação de instrumentos de ação pública. A Lei Complementar nº1.021/2023, que dispõe sobre o uso e ocupação do (SCS), foi revogada pela Lei Complementar nº1041/2024, e neste trabalho é investigada como um instrumento a princípio técnico-jurídico que não apenas regula, mas constitui ativamente as relações entre agentes humanos e não humanos, materializando interesses, revelando valores, hierarquizando vozes e redefinindo os contornos do possível no território.

No final da década de 1990 e início dos anos 2000, as ruas e vielas mais isoladas da quadra 5 do SCS, conhecidas como "Buraco do Rato", eram consideradas a maior Cracolândia do Distrito Federal (NO SETOR, 2023). Localizado no coração de Brasília, o SCS é um espaço urbano carregado de história e repleto de desafios, sendo visto como um território historicamente importante, mas que sofre com transformações econômicas, sociais e estruturais a todo tempo, principalmente pós-pandemia.

A concepção urbanística de Brasília pode se traduzir em quatro diferentes escalas, quais sejam, Monumental (composta pelos edifícios simbólicos e governamentais ao longo do Eixo Monumental), Residencial (composta pelas superquadras ao longo do Eixo Rodoviário), Bucólica (composta pelo verde emoldurado do conjunto moderno) e, Gregária (compreendendo justamente o cruzamento dos eixos, a partir da plataforma rodoviária (Gomes, 2022). A cidade de Brasília é formada, nas palavras de Lúcio Costa¹, por “dois grandes núcleos destinados exclusivamente ao comércio – lojas de magazines – e dois setores distintos, o bancário comercial e o dos escritórios para profissões liberais, representações e empresas” (Costa, 1991). A imagem abaixo ilustra o plano inicialmente pensado pelo arquiteto:

Figura 1: Escalas Urbanas de Brasília por Lúcio Costa

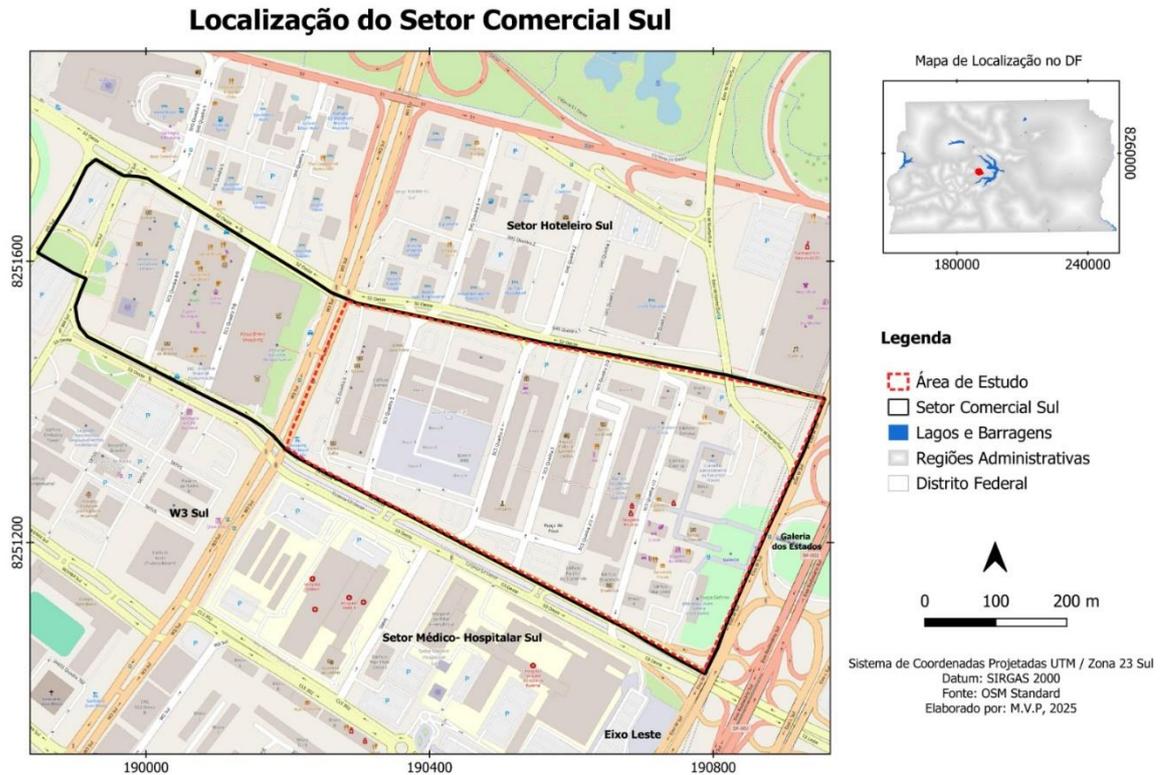


Fonte: BBC News Brasil <https://11nq.com/3bpX2>

Após mais de meio século, os setores designados para acomodar as atividades comerciais, financeiras, culturais e turísticas não se mantiveram estritamente conforme o plano inicial de Lúcio Costa e apresentam modificações em seu uso, concomitante ao surgimento de novas centralidades que atraíram os investimentos dessa área (Bulnes, 2013).

O Setor Comercial Sul (SCS) compõe a região central de Brasília que integra a Escala Gregária. Esta área abrange todos os setores de convergência da população: setores comerciais, bancários, de diversões e de cultura, hoteleiros, médico-hospitalares, de rádio e TV, além de ter como foco central a Plataforma Rodoviária, traço de união da metrópole com as demais cidades do Distrito Federal e do entorno (Bulnes, 2013). Na imagem abaixo é possível visualizar a localização do Setor Comercial Sul (SCS):

Figura 2: Setor Comercial Sul/SCS DF



O local é visto por muitos como um ponto estratégico para a cidade de Brasília, que a fim de buscar a redefinição do seu uso, hoje enfrenta alguns desafios em seu processo de ocupação e revitalização. Recentemente, o debate sobre a nova legislação do SCS tem colocado em evidência controvérsias que vão além de questões estruturais e econômicas, envolvendo dinâmicas sociais, culturais e políticas.

Durante o contexto pós-pandêmico, diversos projetos, decretos e leis, que serão aprofundados ao longo deste estudo, tem por objetivo autorizar a extensão de usos e atividades para os lotes do Setor Comercial Sul – SCS, na Região Administrativa do Plano Piloto – RA I, o que gerou uma série de questionamentos perante a comunidade. Dentre as principais preocupações estão os impactos dessa medida na dinâmica urbana, como a possibilidade de aumento no adensamento, desafios do território relacionados à mobilidade, a falta de políticas públicas para as populações mais vulneráveis e principalmente, em relação a sua infraestrutura local. Além disso, há um debate significativo sobre como essa flexibilização de usos poderia afetar a preservação do patrimônio cultural e arquitetônico do Setor Comercial Sul, reconhecido como parte do conjunto urbanístico de Brasília, tombado pela UNESCO (IPHAN, 2014).

A aprovação do projeto de uso e revitalização do Setor Comercial Sul (SCS), que até

então tramitava com pouca repercussão, ganhou destaque no ano de 2023 com sua divulgação na mídia e em diversas matérias jornalísticas, como o Jornal Brasil de Fato, que trouxeram os destaques sobre o debate, especialmente após o veto do Governador Ibaneis Rocha (MDB) em serviços relacionados à saúde pública.

Essa sequência de acontecimentos revela controvérsias significativas entre apoiadores e críticos do projeto de uso e revitalização do SCS, destacando preocupações sobre os possíveis prejuízos que poderiam inviabilizar a continuidade dos serviços oferecidos pelo CENTRO DE ATENÇÃO PSICOSSOCIAL – CAPS AD III CANDANGO (CAPS), localizado na região desde 2014. Portanto, este estudo pretende analisar os dois lados em disputa pelo espaço urbano, por meio de uma cartografia de controvérsias, fundamentada na perspectiva da Teoria Ator-Rede e pela análise dos Instrumentos de Ação Pública como guia de valores explícitos nas Leis sancionadas.

As leis, por si só, não são a origem da controvérsia, mas atuam como instrumentos de ação pública que tornam visíveis os conflitos preexistentes em torno do uso, da ocupação e dos significados atribuídos ao espaço urbano. Nesse contexto, Lascoumes e Le Galès (2007) sugerem que os instrumentos de ação pública são dispositivos técnico-sociais que orientam as relações entre a administração estatal e a sociedade civil, permitindo, assim, compreender os valores subjacentes às implementações e aplicações dessas leis no SCS.

A pesquisa buscou considerar tanto os atores institucionais, como a Câmara Legislativa do Distrito Federal (CLDF), a Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação (SEDUH), o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), a Administração Regional do Plano Piloto, Federação do Comércio (FECOMÉRCIO-DF), Conselho de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal (CONPLAN) e Centro de Atenção Psicossocial (CAPS), quanto os atores não institucionais, como organizações não governamentais (ONGs), movimentos sociais e a prefeitura comunitária do SCS. Portanto, pretende-se compreender como cada um desses grupos influenciam nesse território.

Como base teórica utiliza-se a Teoria Ator-Rede (Actor-Network Theory, ANT), proposta por Bruno Latour (2012), referência consolidada para investigar as conexões entre agentes humanos e não humanos, assim como entre entidades individuais e coletivas. A partir desse marco analítico, propõe-se examinar os argumentos, negociações e tensões presentes no debate sobre o território do SCS, com ênfase nas relações dinâmicas e nos instrumentos que influenciam os processos de revitalização e ocupação do Setor Comercial Sul durante o pós-pandemia.

Na concepção da ação, cada ator entra em cena de uma forma e associa-se de diferentes

formas, nem sempre pela similaridade de opiniões, mas muitas vezes por causalidade dos movimentos, por questões situacionais ou pela própria formação das práticas sociais (Rodrigues, 2020).

O SCS é uma das áreas da região central de Brasília que convive com os contrastes sociais dos grandes centros urbanos desta cidade, sendo marcada historicamente pelo abandono por parte do poder público e estigmatizada pelas consequências deste contexto (NO SETOR, 2023). Portanto, para compreender os atores humanos e não-humanos e como se gerou todos os argumentos sobre o uso do Setor Comercial Sul, é fundamental contextualizar as adversidades enfrentadas nesse território pelas diferentes populações. Ressalta-se que as inseguranças geradas pela ausência de diretrizes claras sobre a ocupação e os usos do Setor Comercial Sul contribuíram para a perpetuação de práticas informais e para o subaproveitamento do espaço urbano.

Ao final de 2015, coletivos culturais iniciaram um processo de ocupação urbana dos espaços públicos da região, principalmente os becos que dão acesso às garagens dos edifícios do local, com a promoção de eventos, arte e as mais diversas linguagens criativas. Essa ocupação cultural, além de trazer mais opções de lazer para a comunidade, também trouxe mais segurança e mais sentido para a cidade (NO SETOR, 2023).

Diversas empresas, órgãos públicos, instituições financeiras, lojas, restaurantes e espaços culturais se concentram no Setor Comercial Sul do Distrito Federal, área que muito contribui para a economia criativa e cultural de Brasília, que, em seu desenvolvimento de realidade urbana, transparece a necessidade e importância dos momentos de lazeres e questões relativas à segurança pública.

É o local onde a multidão metropolitana de anônimos, corpos errantes, forjaria sua práxis cotidiana; onde vários coletivos atuam com táticas voltadas à cultura e ao fortalecimento da identidade de Brasília, à vitalidade do centro, ao acolhimento aos grupos vulneráveis, mostrando a potência da apropriação coletiva para além dos espaços e usos programados pelo desenho de Brasília. (Gomes; Mello, 2022).

A construção de um universo compartilhado é frequentemente acompanhada por ideias conflitantes, o que leva a questionamentos e discussões. As controvérsias são situações onde os atores discordam e percebem que essa discordância deve ser debatida (Venturini, 2010a). A estabilidade é provisória, não há nenhum consenso eternamente estabilizado, uma disputa pode levar a outras disputas.

Segundo Venturini (2010a), quando olhamos para as controvérsias procuramos onde as vidas se tornam mais complexas e com maior variedade de atores envolvidos, atores estes que

não nascem iguais e raramente têm igualdade de oportunidades. As controvérsias podem ser justamente lutas para conservar ou reverter desigualdades sociais, podendo ser negociadas através do processo democrático. As controvérsias são inerentes à vida em sociedade e são encontradas nas práticas sociais. Há uma riqueza na vida coletiva que precisa ser observada para se compreender o significado das interações nas práticas sociais. Rastrear e descrever associações é tecer a própria rede, ordenar experiências de mundo.

Pelo exposto, a cartografia de controvérsias no Setor Comercial Sul é relevante para que se compreenda os diferentes papéis dos atores humanos e não-humanos envolvidos, buscando analisar ainda como ocorrem as suas interações.

Buscando cartografar as controvérsias sobre a revitalização e uso do Setor Comercial Sul, esta pesquisa propõe responder à seguinte questão: Como emergem as controvérsias atuais sobre a revitalização e a ocupação do Setor Comercial Sul?

O objetivo geral é estabelecer a cartografia das controvérsias concernentes à revitalização e ocupação do Setor Comercial Sul ocorridas desde o pós-pandemia. Para isso, tem como objetivos específicos: (a) compreender o contexto da revitalização e da ocupação do Setor Comercial Sul; (b) cartografar a rede de atores do SCS; (c) identificar e analisar os principais argumentos concernentes à revitalização e à ocupação do SCS e seus efeitos. (d) interpretar os principais fatores que motivaram o surgimento da Lei Complementar nº1.021/2023, revogada pela Lei Complementar nº1.041/2024.

O SCS é um território que concentra diversas camadas de dinâmicas sociais, culturais, econômicas e políticas. Portanto, a abordagem teórica metodológica escolhida se justifica por permitir, por meio de uma cartografia de controvérsias, rastrear as interações entre os diferentes atores envolvidos na discussão sobre o uso e revitalização do SCS, registrando as ações, posições e argumentos dos diversos participantes. O objetivo é compreender como essas redes de atores se conectam e influenciam o desenvolvimento desse território, cartografando as controvérsias concernentes à revitalização e ocupação do Setor Comercial Sul, ocorridas desde o pós-pandemia.

2. ABORDAGEM TEÓRICO-METODOLÓGICA

Esta seção tem como objetivo apresentar o arcabouço teórico e as estratégias metodológicas que fundamentam a pesquisa, selecionadas em razão da pertinência em relação às questões investigativas propostas.

Como ponto de partida, adota-se a abordagem dos **Instrumentos de Ação Pública (IAP)**, que permite analisar as políticas não apenas a partir de decisões governamentais, mas também dos dispositivos técnicos e normativos que estruturam e reconfiguram as relações sociais e políticas (Lascoumes; Le Galès, 2007). No contexto do Setor Comercial Sul, por exemplo, a Lei Complementar nº 1.021/2023, revogada pela Lei Complementar nº 1.041/2024, não deve ser vista apenas como um marco regulatório, mas como um instrumento que redefina a ocupação do território, influenciando dinâmicas urbanas, sociais e econômicas.

Em diálogo com essa abordagem, adota-se a **Teoria Ator-Rede (TAR)** como referencial analítico, dada sua capacidade de examinar relações heterogêneas entre humanos e não humanos em contextos sociotécnicos. A TAR permite compreender como os instrumentos de ação pública são mobilizados, disputados e ressignificados pelos diferentes atores envolvidos na formulação e implementação das políticas públicas. Complementarmente, utiliza-se o método de **Cartografia de Controvérsias**, ferramenta que possibilita o mapeamento sistemático de debates, conflitos e alianças, evidenciando a multiplicidade de interesses e estratégias na disputa pelo espaço urbano.

Daroit (2007) enfatiza que o conceito de ator-rede transcende a noção estática de rede ao priorizar o processo, isto é, o trabalho contínuo, os fluxos e as transformações que constituem as relações sociotécnicas. Essa perspectiva é reforçada por Latour (2012, p. 75), que define o ator, na expressão hifenizada ator-rede, não como uma origem da ação, mas como “um alvo móvel de um amplo conjunto de entidades que enxameiam em sua direção”. Essa concepção redefine a análise dos cenários associativos, capturando a instabilidade das conexões e a coconstrução das realidades políticas e urbanas (Daroit, 2007; Latour, 2012).

A escolha dessa abordagem teórico-metodológica justifica-se pela necessidade de compreender as dinâmicas complexas e multidimensionais inerentes ao objeto de estudo. Ao articular os **Instrumentos de Ação Pública**, a **Teoria Ator-Rede** e a **Cartografia de Controvérsias**, a pesquisa busca não apenas identificar os mecanismos formais que regulam o Setor Comercial Sul, mas também revelar as disputas e transformações que emergem na prática, considerando o território como um espaço em constante negociação.

2.1. INSTRUMENTOS DA AÇÃO PÚBLICA (IAP)

Segundo Halpern, Lascoumes e Le Galès (2021), partindo da constatação antiga na análise das políticas públicas (*policy studies*), dos limites de uma análise centrada na decisão, as abordagens pelos instrumentos desenvolvidas na França, desde o início dos anos 2000, colocam a hipótese de que a política também pode ser analisada a partir das instituições e organizações, das atividades dos governos e, em particular, das políticas públicas e suas modalidades de implementação, dos instrumentos, orçamentos, formas de fazer, normas e padrões. Essas dimensões são por vezes técnicas e muitas vezes dissociadas do jogo político.

Por sua vez, uma segunda mudança de enfoque ocorre em relação às abordagens tradicionais dos instrumentos nos *policy studies*, tal como foram desenvolvidas por autores anglo-americanos (Lascoumes; Le Galès, 2021 apud Hood, 1986; Linder; Peters, 1990; Salamon; Lund, 1989). Quando essas são tomadas em conta, os instrumentos ou ferramentas das políticas públicas (*policy tools*) raramente são colocados no centro da análise e considerados como uma variável secundária e marginal do *policy process* (Sabater, 2000). Além disso, a questão da escolha dos instrumentos de ação pública, do seu *modus operandi*, é geralmente apresentada de forma funcionalista, como uma questão de simples escolhas técnicas.

As abordagens a partir dos instrumentos propõem, pelo contrário, colocar os instrumentos e a questão da escolha e das modalidades de combinação dos instrumentos de ação pública no centro da análise. Entendidos a partir de uma perspectiva neoinstitucionalista, como um tipo particular de instituições, os instrumentos contribuem para a análise das recomposições da política e do exercício do poder nas sociedades contemporâneas (Halpern, Lascoumes e Le Galès, 2021).

A revitalização e o uso do Setor Comercial Sul não podem ser analisados exclusivamente sob uma perspectiva técnica e funcionalista, baseada nos instrumentos tradicionais de política pública. Conforme apontado por Lascoumes e Le Galès (2021), os instrumentos de ação pública devem ser compreendidos não apenas como ferramentas técnicas, mas como elementos centrais na formulação e implementação das políticas. Nesse sentido, a Lei Complementar nº1.021/2023, revogada pela Lei Complementar nº1.041/2024, como um instrumento de ação pública deve ser analisada não apenas como um mecanismo normativo, mas como um instrumento que reconfigura o território, influenciando as dinâmicas urbanas, sociais e políticas da região. Ao adotar essa abordagem, as políticas públicas podem ser realocadas de maneira mais estratégica, considerando o território não apenas como um espaço físico a ser regulamentado, mas como um componente essencial da política urbana e social.

Assim, tendo as suas origens nos trabalhos de história das técnicas, de sociologia das ciências e de estudos críticos sobre a gestão (Lascoumes; Le Galès, 2021, apud Berry, 1983;

Mosdon, 1997; Agger; Labatut, 2010), bem como nos trabalhos de Weber (1968) e Foucault (2001), da sociologia do direito, da ação pública, do Estado e da governança, as abordagens por meio dos instrumentos possibilitam considerar a ação pública a partir da perspectiva dos instrumentos que estruturam as políticas públicas.

A abordagem dos instrumentos baseia-se no trabalho da história das técnicas e da sociologia da ciência ((Lascoumes; Le Galès, 2021, apud Hacking, 1983; 2001; Akhrh et al., 1988), que removeu a naturalidade dos objetos técnicos ao mostrar que suas trajetórias se baseiam mais nas redes sociais que se formam em relação a eles mesmos, do que nas suas próprias características (Simondon, 1958).

A dimensão técnica refere-se também à informação condensada nos instrumentos que permitem a gestão das sociedades contemporâneas (Hood, 1986; 2007). Aplicado ao campo político e à ação pública, um instrumento de ação pública pode ser definido como *um dispositivo ao mesmo tempo técnico e social que organiza relações sociais específicas entre o poder público e seus destinatários de acordo com as representações e os significados dos quais é portador* (Lascoumes; Le Galès 2007). A hipótese subjacente a essa agenda de investigação é a de que a atenção dada aos instrumentos permite questionar as transformações na relação entre governantes e governados e a diversificação das formas de gestão das sociedades complexas (Halpern, Lascoumes e Le Galès, 2021).

Percebe-se que a mudança legislativa no SCS não é apenas uma resposta técnica às necessidades urbanas, mas também um reflexo das disputas entre diferentes atores - governo, setor privado, movimentos sociais e população local - sobre o futuro da área. Portanto, o estudo dos instrumentos permite analisar como essa política pública transforma as relações entre governantes e governados, influenciando não só o desenvolvimento urbano, mas também a forma como o Estado gerencia territórios e interage com a sociedade.

2.2. TEORIA ATOR REDE - TAR (ACTOR-NETWORK-THEORY)

Antes de detalhar a teoria TAR, é crucial analisar os fatores que impulsionaram Bruno Latour, antropólogo, sociólogo e filósofo da ciência francês, um de seus principais criadores, a concebê-la.

A obra *Reagregando o Social: Uma introdução à teoria do Ator-Rede* (2012), é composta de três partes mais a introdução. São quatrocentas páginas de uma escrita complexa e, por vezes, irônica, em que o autor apresenta uma teoria social “alternativa” para se pensar os elementos do social do século XXI. Trata-se de uma contestação à teoria social tradicional e

todas as naturalizações provenientes dela. Latour nos convida a pensar o social por outro viés que enfatiza as associações, as microassociações, os fluxos, as conexões, os microelementos que se articulam em uma rede, conformando coletivos que constituem o social, sendo este último tido como relacional, fluido e não fechado como pressupunha a sociologia clássica (Batista; Carvalho, 2021).

A proposta de Latour desloca o olhar analítico de estruturas sociais fixas para processos dinâmicos de associação, onde humanos e não humanos (como tecnologias, documentos, instituições, leis) atuam como actantes simétricos na construção do real. Essa perspectiva rompe com dicotomias clássicas — como natureza/cultura ou sujeito/objeto —, propondo um modelo relacional que captura a contingência e a instabilidade dos fenômenos sociais (Latour, 2012). Para esta pesquisa, esta abordagem revela-se fundamental, pois permite examinar a nova legislação sobre os usos e atividades no Setor Comercial Sul, não como algo pré-definido, mas como um efeito emergente de redes heterogêneas em constante reconfiguração.

O autor preza pela interdisciplinaridade e defende a interdependência entre os elementos e os agentes que constituem as redes. Além disso, nota-se a tentativa de quebra dos dualismos que historicamente atravessam as ciências sociais, tais como: indivíduo e sociedade, natureza e cultura. Em detrimento das dicotomias, Latour pensa em variações, movimentos de continuidade e complementaridade. Isso faz com que as categorias fixas e estanques sejam diluídas, imersas em uma rede na qual ocorrem cadeias de associações entre humanos e não humanos, pessoas e objetos, ambos com poder de agência. Influenciado por autores como Gilles Deleuze (1925-1995), Félix Guattari (1930- 1992), Gabriel Tarde (1843-1904), Michel Foucault (1926-1984), entre outros, Latour afasta-se da ideia de pensar um todo unificado, ou formas a priori. Diferentemente disso, ele se interessa por feixes de relações nas pequenas partes que criam a realidade por meio de conexões que envolvem mediações, processos e horizontalidade entre os elementos presentes na rede (Batista; Carvalho, 2021).

Além disso, a ênfase na materialidade das interações, presente na TAR, ressoa com a necessidade de mapear as controvérsias e os argumentos que medeiam os debates investigados. Como apontam Batista e Carvalho (2021), a teoria não apenas questiona a sociologia tradicional, mas também oferece ferramentas metodológicas para rastrear como o "social" é construído através de alianças provisórias. Nesse sentido, a Cartografia de Controvérsias, método derivado da TAR, será mobilizada para visualizar os fluxos de negociação, os atores envolvidos e os pontos de tensão que conformam estabelecer a cartografia de controvérsia da Lei Complementar nº 1.021/2023 sobre a revitalização e ocupação do Setor Comercial Sul, evitando assim análises estáticas ou reducionistas.

Influenciado por autores como Deleuze (1972), cuja noção de rizoma inspirou a ideia de redes não hierárquicas, e Tarde (1903), cuja ênfase nas microinterações antecipou a rejeição de Latour às macroestruturas sociais, o autor francês constrói uma ontologia relacional que redefine a agência como capacidade de transformação mútua entre entidades (Latour, 2012).

Ao aplicar essa lente ao estudo da revitalização do Setor Comercial Sul, a pesquisa adota a Cartografia de Controvérsias como inovadora para investigar realidades associativas, onde se torna instrumental, já que traduz as negociações e disputas que constituem tais redes. Tal escolha alinha-se à proposta latouriana de seguir os atores em ação (*follow the actors*), mapeando os embates que orientaram, a partir dos argumentos vencedores, a Lei Complementar nº1.021/2023, revogada pela Lei Complementar nº1.041/2024.

2.3. CARTOGRAFIA DE CONTROVÉRSIAS (*CONTOVERSY MAPPING*)

A Cartografia de Controvérsias, metodologia derivada da Teoria Ator-Rede (TAR), consolidou-se como uma ferramenta analítica para investigar disputas sociotécnicas, políticas e científicas. Desenvolvida por autores como Tommaso Venturini (2015), essa abordagem visa mapear e visualizar as dinâmicas complexas de debates públicos, destacando como atores humanos e não humanos negociam, contestam e estabilizam realidades.

Em seu artigo "*Diving in Magma: How to Explore Controversies with Actor-Network Theory*" (2010), Tommaso Venturini propõe que as controvérsias são "magma" — matéria em fusão que revela as tensões e alianças constitutivas do social. Para ele, mapear controvérsias não é apenas descrever conflitos, mas seguir os atores em ação (*follow the actors*), identificando como redes heterogêneas (humanos, instituições, tecnologias, documentos) se articulam para construir ou desestabilizar consensos (Venturini, 2010).

Venturini (2015), em colaboração com outros autores, amplia essa perspectiva no livro "*Matters of Design: Transdisciplinary Approaches to Controversy Mapping*", destacando que a cartografia não é neutra: ela é um ato político e epistemológico que torna visíveis relações de poder e exclusões. Seu método combina técnicas digitais (como análise de redes sociais e mineração de dados) com abordagens etnográficas, permitindo capturar a multidimensionalidade das controvérsias (Venturini *et al.*, 2015).

Ao iniciar o mapeamento, é essencial confirmar se o observador está realmente diante de uma controvérsia. Essa verificação é facilitada pela definição proposta por Venturini (2010, p. 261), que descreve controvérsias como "situações em que os atores discordam (ou, mais precisamente, concordam que existe um desacordo)".

Além de fornecer ferramentas para identificar a existência de uma controvérsia — definida por Venturini (2010, p. 261) como situações em que os atores reconhecem um desacordo, envolvendo humanos e não humanos, dinamizando o social e resistindo a simplificações —, o autor orienta pesquisadores a selecionarem casos viáveis para estudo. Para isso, recomenda evitar controvérsias frias (sem debates ou ações em curso), passadas (com soluções já estabelecidas), ilimitadas (sem fronteiras claras) e inacessíveis sem registros públicos (Fabbri, 2018). A escolha de controvérsias ativas, delimitadas e documentadas garante, assim, a análise de interações conflituosas e dinâmicas sociais em pleno desenvolvimento, essenciais para investigações robustas.

As controvérsias e as incertezas geradas vão muito além de questões meramente técnicas ou das leis sancionadas. Um dos pontos centrais dessas controvérsias é o estabelecimento de uma fronteira entre o que é considerado indiscutivelmente técnico e o que é indiscutivelmente social. Durante o debate, essa fronteira permanece fluida, já que novos atores entram continuamente em cena. Classificar algo como técnico significa retirá-lo do debate público, enquanto reconhecer sua dimensão social abre espaço para discussão nas arenas políticas. Assim, as controvérsias permitem examinar essas fronteiras, que são indissociavelmente técnicas e sociais, evidenciando efeitos imprevistos e problemas inesperados (Daroit, 2007). Dessa forma, é inadmissível reduzir o debate sobre o Setor Comercial Sul a uma questão exclusivamente técnica, desconsiderando suas dimensões políticas e sociais.

2.4. TÉCNICAS DE PESQUISA

A construção da cartografia de controvérsias, alinhada aos princípios da Teoria Ator-Rede (TAR), demandou uma abordagem metodológica que valorizasse a complexidade das interações entre atores humanos e não humanos, bem como a tessitura de redes sociotécnicas. Para isso, optou-se por uma pesquisa de caráter exploratório e qualitativo, cuja flexibilidade analítica permite seguir os atores e mapear suas associações, conforme proposto por Latour (2012). Tal escolha metodológica reflete a premissa da TAR de que fenômenos sociais emergem de redes dinâmicas, nas quais objetos, discursos e instituições participam ativamente da construção de realidades.

Denzin e Lincoln (2018) reforçam que a pesquisa qualitativa, em sua fase exploratória, é instrumental para adentrar contextos multifacetados, identificando nuances e relações que abordagens quantitativas poderiam obscurecer. Essa perspectiva dialoga diretamente com a cartografia de controvérsias, que busca desvendar os fluxos de negociação, conflito e aliança entre atores heterogêneos (Venturini, 2010). A socióloga Charmaz (2014) complementa ao

destacar a importância da imersão interpretativa do pesquisador no campo, estratégia essencial para capturar processos dinâmicos e reconstruir as redes que compõem a controvérsia. Na TAR, essa imersão não se limita a sujeitos humanos, mas inclui a observação de como documentos, normas e espaços físicos atuam como mediadores nas dinâmicas sociais (Law, 2009).

Minayo (2016) ressalta que, a lógica indutiva da pesquisa qualitativa valoriza significados contextualizados, favorecendo a elaboração de modelos gráficos ou narrativos que sintetizam interações e contradições, objetivo central da cartografia de controvérsias.

Flick (2018) acrescenta que a integração de múltiplas vozes e perspectivas é fundamental para representar a riqueza e a ambiguidade do fenômeno, princípio que ecoa a noção de TAR de que a realidade é um efeito de redes em constante reconfiguração.

Portanto, para seguir os atores e mapear suas conexões, adotou-se a observação participante, método antropológico que integra o pesquisador às dinâmicas do território investigado (Laville e Dionne, 1999). Como propõe a TAR, a observação não se restringe a um papel passivo, mas envolve a participação direta em eventos e interações, permitindo capturar como humanos (como comerciantes e parlamentares) e não humanos (leis e mídia) co-constroem a controvérsia.

Proença (2007), enfatiza que essa prática permite ao pesquisador decodificar ações no contexto de suas redes de significação, alinhando-se à cartografia de controvérsias, que exige do pesquisador a tradução de interesses e disputas em representações críticas.

Como destaca Minayo (1994), as entrevistas revelam sistemas de valores e estruturas simbólicas, funcionando como portais para compreender como os atores atribuem significados às suas práticas e aos artefatos que mobilizam (leis, decretos, espaços). Conforme (Álvarez-Gayou, 2003; Minayo, 2016), as entrevistas podem ter diferentes finalidades e estruturas, sendo possível identificar, pelo menos, os seguintes tipos:

1. Entrevistas estruturadas ou de sondagem de opinião - o entrevistador aplica um questionário estruturado na qual o informante dá respostas à pergunta formulada pelo entrevistador;
2. Entrevistas semiestruturadas - há uma combinação de perguntas fechadas e abertas, o entrevistado tem a possibilidade de discorrer sobre o tema e o entrevistador pode adicionar mais perguntas, em função das informações recebidas;
3. Entrevistas abertas ou em profundidade - o entrevistado é convidado a falar livremente sobre o tema e as perguntas do pesquisador, quando feitas, buscam dar mais profundidade às reflexões;

4. Entrevistas projetivas - há uso de dispositivos visuais como filmes, vídeos, pinturas, gravuras, fotos, poesia, redações etc. Constitui em um convite para o entrevistado discorrer sobre o que vê ou lê. Pode ser usada para tratar de assuntos delicados e que temos problemas em abordá-los diretamente; e

5. Grupos focais - são compreendidos como sendo uma modalidade de entrevista em grupo onde existe interesse do pesquisador em saber como os indivíduos criam um esquema ou perspectiva sobre um problema, por meio da interação.

Esta pesquisa busca mobiliza, especificamente, as entrevistas semiestruturadas como um instrumento de coleta de dados qualitativos, que promove o compartilhamento do conhecimento relativos à vivência, experiência e percepções pessoais dos respondentes para que, com base nessas informações, seja relevado os argumentos da cartografia de controvérsia.

Complementarmente, as entrevistas semiestruturadas foram realizadas com alguns atores, incluindo representantes do Instituto Cultural e Social No Setor, comerciantes formais e informais (ambulantes). Ademais, os parlamentares Fábio Felix e Max Maciel foram contatados via e-mail e as respectivas respostas serão detalhadas na seção referente à cartografia de controvérsia. Quanto ao contato com a Administração do Plano Piloto e com Associação dos Comerciantes do Distrito Federal (ACDF), não foram recebidas respostas, mesmo pelas incansáveis tentativas de contato.

Para preservar o anonimato, os participantes foram identificados como “Entrevistado A”, “Entrevistado B”, dentre outros, bem como assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE).

Complementarmente à TAR, que inclui objetos e documentos como actantes, procedeu-se à análise de espaços de debate público (audiências, lives, materiais audiovisuais) e à análise documentais e bibliográficas de leis, decretos e normativos relacionados à revitalização e uso do Setor Comercial Sul, como também teses e dissertações que auxiliaram na compreensão das abordagens. Esses elementos não humanos foram tratados como participantes ativos da controvérsia, capazes de influenciar alianças e disputas. Latour (2005) argumenta que tais artefatos materializam disputas de poder e estabilizam redes temporárias, sendo cruciais para desvendar a cartografia de uma controvérsia.

Ademais, a articulação entre cartografia de controvérsias e Teoria Ator-Rede revelou-se fértil e necessária para representar a complexidade desse território. Enquanto a primeira oferece ferramentas visuais e narrativas para sintetizar interações, a segunda fornece a base

teórica para descrever como atores — humanos e não humanos — se associam, disputam e negociam. Juntas, permitiram construir uma análise que não apenas mapeia posições, mas expõe argumentos, mecanismos de formação e transformação das redes sociais, reforçando o compromisso da pesquisa qualitativa com a crítica às simplificações reducionistas, resultando na identificação dos seguintes materiais para análise:

a) Leis, decretos e normativos

Os instrumentos normativos e estudos técnicos relacionados ao Setor Comercial Sul foram analisados com o objetivo de compreender as diretrizes urbanísticas, regulatórias e preservacionistas que influenciam a dinâmica do território. O Decreto “N” nº 596, de 08 de março de 1967, que aprovou o primeiro Código de Edificações de Brasília, e o Decreto nº 37.966/2017, de 20 de janeiro de 2017, foram acessados para identificar os parâmetros construtivos e o enquadramento das atividades econômicas permitidas no local.

Além disso, a Lei Orgânica do Distrito Federal, especialmente o artigo 56 do Ato das Disposições Transitórias, e o Plano Diretor de Ordenamento Territorial (PDOT), no Capítulo IV – Estratégias de Ordenamento Territorial, foram consultados para compreender as orientações sobre o uso do solo e a função social da área.

As normativas preservacionistas também foram analisadas, como a Portaria IPHAN Nº 166/2016, que define a Área de Preservação 5 da ZP1A, e o Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília (PPCUB), aprovado pela Lei Complementar nº 1.041, de 12 de agosto de 2024. A minuta da Lei Complementar que dispõe sobre o Programa de Revitalização do Setor Comercial Sul, denominado “Viva Centro”, bem como o Projeto de Lei Complementar (PLC) 141/2022, a Lei Complementar nº 1.021, de 03 de maio de 2023 e a Lei Complementar nº 1041/2024 foram analisados para compreender as propostas de requalificação do espaço.

b) Estudos Técnicos

Foram examinados estudos técnicos, como o Estudo Técnico para o Programa de Revitalização dos Setores Centrais do Plano Piloto (96138843), datado de 2010 e elaborado pelo GT Projetos Estratégicos da extinta SEDUMA. Outros documentos relevantes são o Estudo Técnico de Qualificação de Espaços Públicos, o Seminário de Habitação em Áreas Centrais, a Oficina de Morfologia Urbana no SCS e os Dados da população com destino ao SCS.

c) **Processo participativo**

O processo participativo foi analisado com base no Relatório de Contribuições Orais e Escritas, na ata da reunião da CT CUB realizada em 24/06/2022 e nas assistidas audiências públicas em 13/06/2022, 07/11/2022 e 17/11/2022. Ademais, no Ofício vinculado ao Processo SEI nº 00141-00000573/2022-33, que solicitou por parte da prefeitura comunitária do Setor Comercial Sul a ampliação do Regime de Uso e Ocupação do Solo para o SCS. Esses documentos foram incluídos no estudo para compreender os debates em torno das atividades pensadas para o território e como se deu a participação dos diferentes atores neste processo.

d) **Dissertações e Teses**

Os trabalhos acadêmicos que abordam a análise de controvérsias e a dinâmica das redes de atores foram consultados para embasar metodologicamente esta pesquisa e ampliar a compreensão sobre disputas políticas e sociais em diferentes contextos.

A tese de doutorado de Doriana Daroit, *A controvérsia da soja transgênica no Rio Grande do Sul no período de 1998 a 2003*, foi analisada para compreender como diferentes atores se posicionam em disputas sobre políticas públicas e inovações tecnológicas, destacando o papel da argumentação e dos conflitos na construção dessas controvérsias.

A dissertação de mestrado de Priscila de Oliveira Rodrigues, *As transformações na rede de atores do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE (2020)*, subsidiou a análise das redes de articulação entre setores governamentais e sociedade civil, permitindo um olhar comparativo sobre a mobilização de atores em torno da alimentação e das políticas urbanas.

No âmbito de pesquisas de graduação, a monografia de Tiago Pestilla Fabbri, *Segunda sem carne: o Projeto de Lei nº 87/2016 da ALESP e suas controvérsias (2018)*, apresentada ao Departamento de Gestão de Políticas Públicas, contribuiu com reflexões sobre como determinados grupos disputam narrativas e buscam influenciar políticas públicas por meio do debate legislativo.

Da mesma forma, a monografia de Taylon Bezerra da Silva, *As controvérsias da criação da carreira de policial penal (2022)*, também apresentada ao Departamento de Gestão de Políticas Públicas, foi consultada para compreender os desafios e disputas envolvidos na criação de novas categorias profissionais dentro do serviço

público, o que se relaciona à construção de políticas urbanas e seus impactos sobre diferentes grupos sociais.

e) Artigos Científicos

Os estudos acadêmicos que analisam o Setor Comercial Sul e as dinâmicas de ocupação urbana foram consultados para embasar a compreensão sobre a vivência cotidiana, os processos de disputa pelo espaço e as possibilidades de planejamento urbano na região.

O trabalho “*Setor Comercial Sul de Brasília: a vida cotidiana como possibilidade para o planejamento*” (GOMES, 2022) foi utilizado para compreender como as práticas diárias dos usuários do espaço contribuem para a formulação de estratégias de ordenamento urbano. A pesquisa enfatiza a importância da experiência cotidiana como elemento fundamental para a construção de políticas públicas voltadas à revitalização da área.

Já o estudo “*Os coletivos urbanos e onde eles ocupam: o caso do SCS de Brasília*” (CARPANEDA, 2020) foi analisado para compreender as formas de apropriação e resistência promovidas por grupos organizados no território. A pesquisa investiga a atuação de coletivos urbanos no Setor Comercial Sul, ressaltando como esses atores transformam o espaço por meio de ações culturais, políticas e sociais.

f) Entrevistas semiestruturadas

As entrevistas semiestruturadas realizadas neste estudo tinham o propósito de registrar as perspectivas de atores presentes em ambos os lados da controvérsia mapeada, quais sejam, Argumentos do Direito à Cidade e da Resistência Urbana e Argumentos pelo Desenvolvimento Econômico. Foram incluídos representantes de instituições como a Administração Regional do Plano Piloto, a Associação dos Comerciantes e a Prefeitura Comunitária do Setor Comercial Sul, contudo, tentativas de contato por e-mail e telefone foram realizadas com essas entidades, mas nenhuma ofereceu resposta. Por outro lado, foi possível estabelecer diálogo com O Instituto No Setor desde 2023, permitindo a observação e a realização de entrevistas com membros da Organização Não Governamental. Além disso, foi possível coletar depoimentos de comerciantes formais e informais que atuam nas Galerias do Setor Comercial Sul. No âmbito político, apenas o gabinete do parlamentar distrital Max Maciel retornou o contato estabelecido.

g) Sites de atores envolvidos na controvérsia

As fontes digitais e audiovisuais foram consultadas para complementar a análise das controvérsias em torno do Setor Comercial Sul, proporcionando acesso a registros de debates legislativos, manifestações de atores envolvidos e documentos oficiais que fundamentam a pesquisa.

O site da Câmara Legislativa do Distrito Federal (CLDF) foi utilizado para acompanhar a tramitação de projetos de lei, acessar os registros de sessões plenárias e obter informações sobre proposições legislativas relacionadas ao Setor Comercial Sul.

As audiências públicas registradas na plataforma de vídeos YouTube e Facebook serviram como material de análise para compreender os argumentos apresentados por diferentes atores na defesa de seus interesses. Entre esses registros, destaca-se a live denominada *Audiência Pública: Novos Usos Econômicos para o SCS*, do deputado distrital Chico Vigilante, que abordou a temática do Setor Comercial Sul em audiência pública, fornecendo perspectivas institucionais e comunitárias sobre o tema.

O site No Setor, vinculado ao Instituto Cultural e Social “No Setor”, foi consultado para compreender as ações promovidas pela organização e sua relação com o território. A plataforma reúne informações sobre iniciativas culturais, articulações políticas e debates em torno da ocupação e revitalização do Setor Comercial Sul.

O Facebook, especialmente os vídeos publicados pela Associação Comercial do Distrito Federal (ACDF), também foi analisado para identificar o posicionamento de comerciantes e empresários sobre o uso e regulamentação do espaço.

O site da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação (SEDUH) foi acessado para obter informações sobre políticas públicas, diretrizes urbanísticas e normativas que impactam a gestão do Setor Comercial Sul.

Por fim, o Diário Oficial do Distrito Federal (DODF) foi utilizado como fonte primária para a consulta de decretos, portarias e normativas e atas relacionadas às decisões sobre o Setor Comercial Sul.

h) Sites Diversos

As fontes midiáticas e institucionais foram analisadas para complementar a compreensão das controvérsias em torno do Setor Comercial Sul, uma vez

influenciam a sociedade e são um meio de comunicação, permitindo o acesso a reportagens, registros legislativos e narrativas jornalísticas que influenciaram o debate público sobre o tema.

Os veículos de comunicação de Brasília, como o Correio Braziliense, Brasil de Fato, Jornal de Brasília, Agência Brasília, Metrôpoles e G1, foram consultados para identificar a cobertura jornalística sobre o Setor Comercial Sul, suas transformações urbanas e os conflitos entre diferentes atores.

Além disso, o Processo Legislativo Eletrônico foi utilizado como ferramenta de consulta para acompanhar a tramitação de projetos de lei e proposições relacionadas ao Setor Comercial Sul. Essa plataforma possibilitou o acesso a documentos oficiais, pareceres e votações, permitindo a análise do papel do poder legislativo na formulação de políticas para esse território.

Todos os materiais utilizados e as abordagens selecionadas cumprem o objetivo de mapear a controvérsia e de ilustrar como a TAR, a cartografia e os Instrumentos de Ação Pública podem operacionalizar de que forma as interações e ações se distribuem, respeitando-se o que diz o território, na qual a realidade é entendida como um processo contínuo de tradução e mobilização de atores. A pesquisa se faz com a análise e estudo de múltiplas realidades. Descrever somente os fatos não seria suficiente, em razão do contexto pós-pandêmico do Setor Comercial Sul e do conflito de interesses envolvidos neste território.

3. IDENTIFICAÇÃO DA CONTROVÉRSIA

O processo de mapeamento do Setor Comercial Sul (SCS), objeto deste estudo, teve início em meados de 2023, a partir do desenvolvimento do projeto de pesquisa sobre esse território. A participação em atividades junto ao Instituto No Setor e a imersão na realidade local, como observação participante, suscitaram questionamentos sobre como a pesquisa poderia gerar impactos concretos em um espaço marcado por profundas desigualdades.

Ao adentrar o território como pesquisadora e participante, ficou evidente a necessidade de escutar e compreender as demandas emergentes do espaço. A convivência com o local permitiu identificar não apenas as desigualdades estruturais, mas também o esforço incansável de um número reduzido de pessoas que, apesar das limitações, atuam de forma expressiva na defesa das populações vulneráveis que transitam e residem no SCS, especialmente no contexto da pandemia e no período subsequente. Além do engajamento social, destaca-se o vínculo afetivo dessas pessoas com o espaço e a crença na construção de uma cidade mais inclusiva.

Ressalta-se que as controvérsias em torno do SCS não se limitam à Lei Complementar nº 1.021/2023 e à Lei Complementar nº 1.041/2024, mas dizem respeito, sobretudo, às disputas entre diferentes atores e às narrativas que permeiam o processo de uso e revitalização do território.

A centralidade do debate reside na disputa por um espaço que, apesar das pressões e transformações, ainda pode ser considerado público e urbano. Todavia, os atores que defendem o território para fins comerciais e como polo tecnológico predominam nos debates deste território.

3.1. CRONOLOGIA DA CONTROVÉRSIA

Processo legislativo até a sua aprovação

Historicamente, o Setor Comercial Sul (SCS), foi pensado e promovido pela ideia de Lúcio Costa (1902-1998), para fazer parte das cinco escalas com suas funções devidamente associadas e decorrentes do uso do solo predominante em cada uma delas. O SCS foi então definido pelo arquiteto como parte da “Escala Gregária” que:

Foi criada como sendo a do encontro e lazer, bem como das atividades características das áreas urbanas centrais. Comércio variado, bancos, magazines, edifícios de uso público e comerciais, escritórios e prestações de serviços. Seu elemento de articulação, a Rodoviária, ponto de cruzamento entres os eixos monumental e rodoviário, ao mesmo tempo em que se constitui em uma articulação de interesse local e metropolitano, permite fácil acesso de pedestres e veículos aos denominados setores centrais: comercial, hospitalar, diversões, bancário e de autarquias.

Se destacando como um polo comercial, o SCS passou a abrigar diferentes empresas e

escritórios. Contudo, ao longo dos anos, a região enfrentou desafios significativos, como o fechamento de estabelecimentos comerciais, conforme dados divulgados pela Associação Comercial do Distrito Federal.

Atualmente, o SCS é caracterizado por uma diversidade de atores que ali trabalham, transitam e ocupam esse espaço. No entanto, ao se pensar o uso e a revitalização do SCS tem gerado debates sobre a predominância de polos necessários àquele espaço, como por exemplo, comerciais, econômicas e como polo cultural e social.

Inicialmente, os parâmetros de uso e ocupação do solo para o SCS foram estabelecidos pelo Decreto “N” nº596, de 08 de março de 1967, o qual aprovou o primeiro Código de Edificações de Brasília. Na oportunidade, foram especificadas atividades como, lojas comerciais, agências bancárias, órgãos públicos, restaurantes e bares, bancas de jornais e revistas e escritórios.

Com o passar do tempo, novas atividades e usos para o SCS foram demandadas, todavia, a legislação sobre o tema não conseguiu acompanhar essa dinâmica urbana, o que gerou o esvaziamento de prédios, salas e lojas. A fim de atualizar a legislação sobre o uso e revitalização do SCS, a Lei Orgânica do Distrito Federal, em seu art.º. 56, parágrafo único, determinou que, até a aprovação da Lei de Uso e Ocupação do Solo, o território poderá ser efetivado por leis complementares específicas de iniciativa do Governador.

A proposta de flexibilização de usos e atividades para o SCS foi objeto de estudos realizados pelo Governo do Distrito Federal em diversas gestões do Governo, os quais foram complementados e atualizados a partir de discussões realizadas nas esferas técnica e política. Então a seguir, esta seção buscou destacar os marcos referentes aos debates do uso e revitalização do SCS.

O Plano Diretor de Ordenamento Territorial – PDOT vigente, estabelecido por meio da Lei Complementar nº 803, de 25 de abril de 2009, determina que a revitalização de áreas deve comportar ações que regularize e revitalize os edifícios, promova melhorias na circulação de pedestres e veículos e incentive a parceria entre o Governo, a comunidade e a iniciativa privadas para o desenvolvimento urbano. Além disso, o PDOT estabelece diretrizes para a revitalização de áreas degradadas de interesse cultural e comercial. No contexto desse Plano, o Setor Comercial Sul (SCS) está compreendido entre as áreas indicadas para a aplicação dessas estratégias de revitalização.

Em 2020, a então Subsecretaria do Conjunto Urbanístico de Brasília – SCUB, apresentou o “Programa Viva Centro” por meio de um Projeto de Lei Complementar, com o objetivo de resgatar a função de centro urbano, elemento fundamental da Escala Gregária do

Conjunto Urbanístico de Brasília – CUB, aliado à promoção do desenvolvimento econômico e à apropriação cultural e social do espaço SCS. Dentre os objetivos específicos, encontravam-se, a requalificação dos espaços urbanos, a renovação de edificações degradadas e obsoletas, à oferta de espaços de convívio e tratar os espaços de conflito, a diversificação de usos, com inserção do uso habitacional (30% do espaço), visando evitar o esvaziamento fora do horário comercial e redução de deslocamentos casa-trabalho.

A proposta do “Programa Viva Centro” foi apreciada pelo IPHAN/DF e na oportunidade, este instituto recomendou o detalhamento das diretrizes a fim de indicar a efetividade e os riscos inerentes as ações previstas. O Governo do Distrito Federal, por sua vez, informou que novos estudos seriam realizados, sem data definida para a revisão do Projeto de Lei sobre o tema.

Sendo assim, o IPHAN-DF recomendou que a proposta fosse conduzida de modo cauteloso e orientou ajustes e detalhamentos para serem apresentados novamente àquela instituição, com destaque:

1) A minuta de PLC traz apenas diretrizes gerais - à exceção da introdução do uso residencial e do Comitê de Gestão Participativa do Programa, respectivamente autorizada e criado pela lei proposta -, construindo um “guarda-chuva” pouco detalhado, o que pode comprometer sua efetividade e colocar em risco a configuração do SCS, a permanência de sua população residente e usuária (ex. expulsão das atividades culturais e das pessoas em situação de rua, devido à gentrificação e aos conflitos).

2) O estudo do impacto da introdução do uso residencial no SCS deve incluir uma avaliação dos riscos do possível deslocamento de atividades, hoje adequadamente instaladas nos setores centrais, para outros pontos do Conjunto Urbanístico de Brasília (ex. atividades culturais, vida noturna, antenas no SRTVS/SRTVN).

3) É necessária uma avaliação dos riscos à integridade e da autenticidade do bem cultural, requisitos para o reconhecimento (e a permanência) do bem como Patrimônio Mundial - conforme a Declaração Retrospectiva de Valor Universal Excepcional (2014).

A iniciativa Viva Centro divide opiniões, pois é apoiado por entidades representativas do comércio que, inclusive, possuem sede no Setor Comercial Sul, como a Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo do Distrito Federal (Fecomércio-DF), o Sindivarejista e a Associação dos Comerciantes (ACDF). No entanto, para o professor de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília (UnB), Frederico Flósculo, em entrevista para o Jornal Correio Braziliense, realizada em 2021, um verdadeiro diagnóstico dos efeitos do projeto envolve não apenas levantamento da área, mas programas governamentais posteriores à instalação de residências na região.

Contatou-se nas visitas de campo realizadas no Setor Comercial Sul uma grande desordenação do território. Portanto, é necessária a avaliação e o acompanhamento da

implementação de qualquer política no SCS, a fim de garantir sua efetividade.

De acordo com a Nota Técnica nº 5/2022 da SEDUH (2022), em 2022 ocorreu um aumento significativo de solicitações para ampliação dos usos e atividades no Setor Comercial Sul (SCS). Principalmente por parte dos comerciantes. A Prefeitura do SCS emitiu ofício em fevereiro daquele ano com a solicitação de ampliação do Regime de Uso e Ocupação do Solo, alegando:

Esvaziamento das unidades imobiliárias do local, fechamento de empresas tradicionais, eliminação de diversos postos de trabalho, a degradação do local, fatores esses que dificultam e inviabilizam a captação de novas empresas para o Setor Comercial Sul.

Na ocasião, a Administração Regional do Plano Piloto emitiu documentos que tratavam sobre o pedido da Prefeitura do SCS, informando que ações isoladas não seriam suficientes para resgatar a função de centro urbano no Setor Comercial Sul e citando os esforços do governo, por meio da proposta “Programa Viva Centro”, e da elaboração do Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília – PPCUB pela SEDUH, sendo este último aprovado dois anos depois.

Em maio de 2023, foi sancionada a Lei Complementar nº 1.021, que autorizava a extensão de usos e atividades para os lotes do Setor Comercial Sul (SCS), permitindo algumas atividades no âmbito industrial, comercial, institucional e de prestação de serviços. Contudo, essa LC foi revogada pela Lei Complementar nº 1.041, de 12 de agosto de 2024, a qual dispõe sobre o Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília – PPCUB.

Além disso, nos últimos anos, organizações não-governamentais, como por exemplo, o Instituto Cultural e Social No Setor, Café com Escuta e Coletivo Barba na Rua, que serão explicitados na seção de mapeamento de atores, vem desempenhando um papel crucial na transformação do SCS, promovendo ações culturais e sociais que buscam ressignificar o espaço público e incluir pessoas em situação de vulnerabilidade.

3.2. PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR (PLC) 141/2022

A minuta do PLC foi submetida à apreciação do Conselho de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal – CONPLAN, conforme previsto no art.º. 267 da Lei Complementar nº 803, de 25 de abril de 2019, que aprova a revisão do Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal – PDOT.

Salienta-se que a proposta foi encaminhada para análise do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN, por meio do Ofício nº 4254/2022, em cumprimento ao art.º. 85 da Portaria IPHAN nº 166/2016, contudo, até o presente momento, aquele Instituto

não havia se manifestado.

Após os debates sobre a revitalização do Setor Comercial Sul, incluindo estudos técnicos e das audiências públicas realizadas em, 13/06/2022, 07/11/2022 e 17/11/2022, o Projeto de Lei Complementar (PLC) 141/2022 foi aprovado na terça-feira 11/04/2023. na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) da Câmara Legislativa que autoriza a extensão de usos e atividades para os lotes do Setor Comercial Sul (SCS), no Plano Piloto. O texto, de autoria do Poder Executivo, prevê mais de 200 atividades entre comerciais, industriais, de prestação de serviços e institucionais. O parecer foi aprovado por unanimidade e pode ser votado em plenário no mesmo dia.

Logo mais, o Projeto de Lei Complementar nº 141/2022, que autoriza a extensão de usos e atividades no Setor Comercial Sul (SCS), foi aprovado em primeiro e segundo turnos, recebendo 18 votos favoráveis e posteriormente, foi sancionado pelo Governador Ibaneis (MDB).

Apesar da legislação sobre o Setor Comercial Sul estar desatualizada, os argumentos apresentados na seção 2.1.3 desta monografia, evidenciam a necessidade de um planejamento urbano mais abrangente, especialmente no contexto do Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília (PPCUB). Os parlamentares ressaltaram preocupações com a especulação imobiliária e a preservação da função social da área, destacando a importância de um debate contínuo e integrado sobre o futuro do setor.

3.3. LEI COMPLEMENTAR Nº 1.021/2023

Após todas as movimentações acima mencionadas, o Governo do Distrito Federal publicou no Diário Oficial do dia 04 de maio de 2023 a Lei Complementar nº 1.021/2023, que autoriza a extensão de usos e atividades para os lotes do Setor Comercial Sul. Segundo o Jornal Brasil de Fato, em matéria publicada no dia 16/05/2023, a nova legislação também veta atividades de assistência social, especialmente atendimentos psicossociais e albergues. Essas destinações já haviam sido aprovadas pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) que possibilitariam apoio a população em situação de rua.

Ao todo, aproximadamente 300 novas atividades comerciais são permitidas no território do SCS. Elaborada pela Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação (SEDUH), a Lei Complementar nº 1.021/2023 atenderia a uma demanda antiga do comércio da região e foi assinada pela vice-governadora Celina Leão em cerimônia no Palácio do Buriti. Para ser sancionado, o texto passou pela aprovação da Câmara Legislativa do Distrito Federal (CLDF),

pelo Conselho de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal (CONPLAN), por audiência pública, além de ter o aval do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional no Distrito Federal (IPHAN).

A publicação da Lei Complementar nº 1.021/2023 revelou uma decisão política ambígua, que sintetiza os conflitos mapeados na controvérsia sobre o Setor Comercial Sul (SCS). Por um lado, a lei concretiza a agenda de expansão econômica defendida pelo Governo do Distrito Federal (GDF), mas por outro, veta atividades de assistência social (como albergues e atendimentos psicossociais) e expõe tensões centrais, como por exemplo, a priorização de interesses econômicos sobre sociais, a exclusão de serviços voltados à população em situação de rua, já aprovados pelo IPHAN, sinalizando o privilégio por investimentos privados (comerciais/educacionais) em detrimento de políticas pública de inclusão. Isso reforça a crítica de Patrícia Carvalho (Conselho Comunitário), durante Audiência realizada na sede da SEDUH, sobre a negligência com a "vulnerabilidade social" no planejamento. Ademais, o conflito institucional e técnico, pois o veto contraria a aprovação prévia do IPHAN, órgão responsável pela preservação do patrimônio, expondo uma fraqueza na governança urbana.

Assim sendo, é questionável o fato da proposta da Lei Complementar Nº 1.021/2023 ter sido desvinculada do PPCUB (Plano de Preservação), sobrepondo-se à diretrizes técnicas de um órgão federal, o que sugere pressões políticas ou uma hierarquia de poder que marginaliza critérios sociais e históricos.

3.4. AUDIÊNCIAS PÚBLICAS

As Audiências Públicas são espaços de ampla consulta à sociedade, com o propósito de coletar subsídios e informações, além de possibilitar que os envolvidos apresentem solicitações, demandas, opiniões e propostas — especialmente da população diretamente impactada pelo tema em discussão.

No contexto da participação popular efetiva, foram realizadas algumas audiências nos dias 13/06/2022, 07/11/2022 e 17/11/2022, que serão abordadas adiante, com o objetivo de debater o uso e a revitalização do Setor Comercial Sul. No entanto, ao analisar a dinâmica desses debates e sua divulgação, não foi observada a efetiva participação da sociedade civil e sim, a predominância dos atores com interesses nas pautas discutidas, o que limita o caráter democrático e inclusivo que essas iniciativas deveriam promover.

No dia 13/06/2022, por iniciativa do Deputado Chico Vigilante (PT), ocorreu uma audiência pública que buscou discutir a viabilidade tecnológica e a revitalização econômica do Setor Comercial Sul. O debate focou em transformar o local em um polo de economia criativa

e tecnológica, atraindo empresas, universidades e revitalizando o espaço urbano. Além disso, foi discutido o esvaziamento das lojas e polos do SCS, justificada, por muitos, pelo argumento da falta de segurança do local e que os principais envolvidos nesta questão, são as populações em situação de rua. Ademais, foi publicada pelo Jornal de Brasília a matéria intitulada “Enquanto o setor comercial culpa a presença dos moradores de rua, ONG culpa organização do território.”, na qual foi apresentada os dois polos da controvérsia do território.

De acordo com o presidente da Associação Comercial do Distrito Federal (ACDF) Fernando Brites, o empresariado do Setor Comercial Sul (SCS), em matéria do Jornal de Brasília do ano de 2024:

[...] está sendo sufocado, as poucas dezenas de pessoas em situação de rua no setor levaram, indiretamente, ao fechamento de mais de 1000 comércios e a perda de 9000 empregos. Comerciantes que ainda estão no local denunciam o sentimento de insegurança como principal causa do problema.

Na mesma matéria acima mencionada, Rafael Reis, diretor do Instituto No Setor, cita que os números e indícios, no entanto, podem levar a uma falsa relação de causa e consequência. Complementando ainda, que defender que a ideia de que presença de pessoas em situação de rua é a causa da desocupação do SCS é uma conclusão apressada e pouco refletida.

Segundo o presidente da Associação (ACDF), a presença do Centro de Atenção Psicossocial (CAPS AD III), localizado no SCS, é outro fator atrativo a população em situação de rua, relatando que: “aumentou o número de moradores de rua e aumentou a insegurança. Se você for fazer uma pesquisa no setor comercial sul e no setor produtivo, *ninguém quer o CAPS ali*”, disse.

O Centro de Atenção Psicossocial (CAPS), é um dos serviços que compõem a Rede de Atenção Psicossocial (RAPS), a qual faz parte do Sistema Único de Saúde (SUS). A RAPS foi instituída pelo Ministério da Saúde no ano de 2011 e é um aparelho do Estado voltado ao tratamento de dependentes químicos. A Secretaria de Saúde (SES) afirmou em matéria do Jornal de Brasília, de 2024, que, o CAPS AD III, conta com 1.104 prontuários ativos no momento, e que 57,5% das pessoas que são atendidas no local, são populações em situação de rua:

[...] o acompanhamento no campo da atenção psicossocial acontece de forma longitudinal e por vezes não é linear. Há momentos em que a pessoa precisa estar mais no CAPS AD, para cuidado mais intensivo e há momentos em que é possível o cuidado em outros pontos de atenção da rede, de menor complexidade.

A Secretaria afirma ainda que, o tratamento para acompanhamento de questões mentais é de longo prazo e voltado para a construção da autonomia do sujeito e do acesso à cidadania.

Portanto, diante das pesquisas e argumentações apresentadas, não é cabível justificar que a falta de segurança se dá pela presença de pessoas em situação de rua e nem pelo aparelho de saúde pública. No entanto, na audiência pública realizada em 13/06/2022, as argumentações reforçaram que a presença desse grupo e dos comerciantes informais (ambulantes) que ocupam a galeria do SCS, fomenta a perda identitária do centro do SCS com centro econômico.

Na mesma audiência, também suscitaram a o contexto do tombamento do Plano Piloto e como isso pode limitar as questões estruturais e que de fato, a legislação precisa de uma atualização sobre a permissão de uso do local.

O projeto debatido na audiência enfatiza a revitalização como um polo de economia criativa, e que o comércio e segurança precisam ser estimulados para além do diurno. Lígia Maria da Prefeitura Comunitária do Setor Comercial Sul, defende que a economia precisa englobar tecnologia e criatividade humana, bem como permitir a criação de um ecossistema de inovação, destacando a infraestrutura como uma vantagem para tais implementações. Os secretários de Governo, Ricardo Augusto, Valmir Lemos e Lucas Ribeiro, afirmam que o compromisso em acelerar o Projeto de Lei Complementar é necessário para modernizar o zoneamento e que a criação de um grupo de trabalho multissetorial pode elaborar um projeto de lei emergencial.

Os grupos de Empresários e Entidades do comércio, pediram também a flexibilização imediata das leis e atração de investimentos privados, sugerindo que incentivos fiscais para as empresas pudessem se instalar no local.

Por fim, esta audiência reforçou o consenso sobre a urgência em revitalizar o Setor Comercial Sul, combinando, contudo, a preservação histórica, a atualização legislativa e principalmente a inclusão social.

No dia 07/11/2022, na sede da Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação do Distrito Federal - SEDUH-DF, a audiência pública do anteprojeto de Lei (PLC do SCS), transmitida pelo Youtube, foi acompanhada por mais de 40 pessoas, contando com a presença de representantes de entidades comerciais, e da Universidade. Durante a audiência, foram destacados os pontos referentes à inclusão de creches, faculdades e serviços, como laboratórios de saúde particulares, além da requalificação da região com melhorias nas calçadas, ciclovias e espaços públicos.

O Conselho Comunitário da Asa Sul (CCAS) apontou a falta de estudos técnicos sobre os impactos no trânsito da região e a situação das pessoas em vulnerabilidade no Setor Comercial Sul (SCS). Já o professor Frederico Flósculo (FAU/UnB) sugeriu a criação de um Comitê Gestor Paritário para acompanhar a implementação gradual do projeto, garantindo uma

avaliação constante e minimizando impactos negativos. Representando a Prefeitura do SCS, Hideraldo Almeida, destacou a importância da revitalização para o desenvolvimento econômico e tecnológico da região, mencionando a criação de um Parque Tecnológico. Representando a Administração Regional do Plano Piloto Ilka Teodo, reforçou a necessidade de atualizar as normas vigentes desde 1967, argumentando que já não correspondem à realidade atual, o que de fato é necessário para o território.

Ademais, a SEDUH se comprometeu a analisar as contribuições apresentadas e elaborar uma versão final do PLC antes de encaminhá-lo ao Conselho de Planejamento Territorial e Urbano (CONPLAN) e à Câmara Legislativa do DF (CLDF).

Dessa forma, embora a audiência tenha contado com a presença de diversos setores, a necessidade de ampliar a participação da sociedade civil permanece como um desafio essencial para garantir que as decisões tomadas reflitam, de fato, os interesses coletivos e promovam um processo mais inclusivo e democrático, para que todo o debate não seja somente voltado aos interesses econômicos.

A audiência pública do dia 17/11/2022, mediada pela deputada Júlia Lucy (NOVO), contou com a participação de diversos representantes do poder público e de entidades privadas. Inicialmente, a Secretária Executiva de Gestão e Planejamento Territorial apresentou o projeto de lei para ampliação de usos comerciais e serviços do SCS.

A prefeitura do SCS, enfatizou novamente os desafios enfrentados no local, como a segurança, as vagas de estacionamento e a necessidade de revitalização urbana. A fiscalização do DF Legal também teve uma breve participação na audiência em questão, discutindo os desafios na fiscalização de atividades “irregulares”. Ademais, foram discutidos pontos como, a revitalização econômica para a ampliação de atividades permitidas; segurança e infraestrutura; uso Misto (Comercial/Residencial); Legislação e Burocracia; Desafios Urbanos, como os quiosques e comércio informal, sugerindo a realocação para galerias vazias (ex.: Galeria dos Estados).

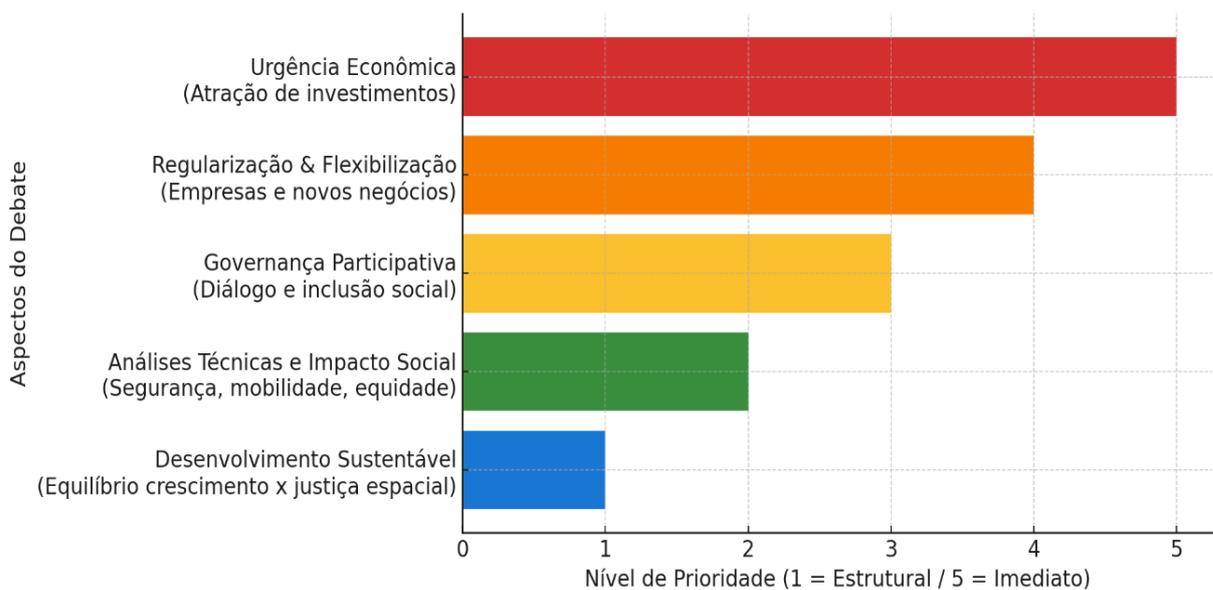
Os encaminhamentos a partir desta audiência do dia 17/11/2022, são voltadas as ações mais práticas como a reforma de praças e quadras e a ampliação de atividades econômicas, com o foco em tecnologia, educação e serviços 24h. A audiência reforçou a necessidade de articulação entre poder público, setor privado e comunidade para transformar o Setor Comercial Sul em um centro econômico dinâmico e seguro.

A partir da análise das atas das audiências públicas disponibilizadas no Diário Oficial e do acompanhamento remoto das transmissões (via YouTube), como pesquisadora/observadora do território, destaco uma lacuna crítica sobre a divulgação insuficiente dos eventos à sociedade

civil, especialmente aos grupos diretamente impactados pelas propostas em debate, pessoas em situação de rua, camelôs e pequenos empreendedores informais. Essa fragilidade ficou evidente não apenas na baixa participação popular registrada, mas também nas próprias dinâmicas dos debates, que, embora abordassem temas sensíveis — como segurança, estacionamento, informalidade e requalificação urbana —, ocorreram sem a representatividade necessária daqueles que vivem e trabalham no Setor Comercial Sul. A falta de parcerias com organizações da sociedade civil (ONGs, associações de moradores, coletivos) para mobilização prévia revelou um descompasso entre a agenda institucional e as demandas reais do território.

Portanto, nas audiências públicas dos dias 13/06/2022, 07/11/2022 e 17/11/2022, foi observada uma hierarquia de prioridades implícita nos discursos dos atores envolvidos e mencionados anteriormente. O projeto, desvinculado do Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília (PPCUB), revela tensões entre a visão de modernização econômica e as demandas por equidade socioespacial. Conforme demonstra a figura a seguir:

Figura 3: Escala de prioridades observadas nos debates sobre o Uso e a Revitalização do SCS



Fonte: autoria própria em *datawrapper*

A escala de prioridades revela que as audiências descritas neste estudo refletem um projeto em disputa: de um lado, a visão de desenvolvimento como sinônimo de densificação econômica; do outro, a defesa de um planejamento tecnicamente respaldado e socialmente incluyente. Na oportunidade, foi discutido que a efetividade do Projeto de Lei Complementar dependeria de como esses polos seriam mediados ou que, conforme observado, um prevaleça sobre o outro.

A democracia participativa não se limita à abertura formal de canais de comunicação, mas exige a mobilização de instrumentos da ação pública capazes de efetivar a inclusão dos atores historicamente marginalizados. A cartografia de controvérsia detalhada nesta pesquisa pode ser capaz de revelar como determinados grupos – especialmente populações vulneráveis – permanecem invisibilizados nos debates sobre o Setor Comercial Sul, comprometendo a legitimidade do processo decisório.

Sob a ótica da Teoria Ator-Rede (TAR), a ausência dessas vozes não é um mero acaso, mas um reflexo das relações e disputas que configuram o espaço urbano. Como pesquisadora, observo a necessidade de transformar esses espaços deliberativos em arenas efetivamente plurais, onde a cidade seja pensada não apenas pelos gestores, políticos e investidores, mas por todos aqueles que a vivenciam cotidianamente.

3.5. ARGUMENTOS

Os debates em torno da revitalização e da ocupação tiveram como principal efeito a promulgação da Lei Complementar nº1.021/2023, depois revogada pela Lei Complementar nº1.041/2024. Essa lei, evidenciada nesta pesquisa como um instrumento da ação pública, repercute em atores com motivações, valores e argumentos diversos. Embora múltiplos fatores influenciem suas posições, é possível destacar uma divisão central: de um lado, estão os defensores do desenvolvimento econômico, geralmente associados ao setor empresarial e investidores; de outro, grupos que priorizam a resistência urbana, associados as organizações não governamentais, ao CAPS e as populações mais vulneráveis. Argumentos de natureza política, por sua vez, tendem a gravitar em torno dessa polarização principal e serão explorados posteriormente, junto à reconstrução cronológica da controvérsia. Além disso, serão apresentados argumentos coletados por meio de entrevistas semiestruturadas realizadas durante o trabalho de campo, no período de coleta de dados.

3.5.1 Argumentos pelo Desenvolvimento Econômico (empresários, investidores e comerciantes)

Segundo especialistas, entidades e representantes do comércio, há muito tempo o Setor Comercial Sul necessitava de uma norma inovadora para diversificar um espaço degradado ao longo dos anos e, portanto, estimular novas oportunidades. A expectativa é que os novos usos e atividades deem condições para atrair investimentos ao SCS em diferentes áreas do comércio e serviço (SEDUH, 2022).

A vice-governadora Celina Leão (PP), responsável por assinar a autorização para a ampliação e o uso do Setor Comercial Sul (SCS), reforça um discurso alinhado à perspectiva

do desenvolvimento econômico. Suas declarações enfatizam a mudança na relação do governo com o setor empresarial, destacando a valorização das reivindicações desse grupo como um fator determinante para o crescimento da economia local.

[...] o nosso governo mudou a chave na área empresarial. Hoje, as reivindicações são recebidas com carinho e respeito, e isso virou a chave da nossa economia. Basta dizer que, durante a pandemia, o DF gerou mais de 100 mil empregos

Além disso, Celina Leão vincula a revitalização do SCS à identidade e ao progresso do Distrito Federal, argumentando que a área, antes abandonada, reflete a necessidade de modernização da cidade:

[...] o SCS faz parte da história do DF. O abandono daquele local antes do nosso governo representava o abandono do DF. Se você chega em cidades que investem em áreas centrais, elas são áreas de turismo, então temos agora o desafio de dar vida ao SCS, o que faremos mudando a destinação e a ampliação das atividades naquele setor.

A perspectiva empresarial é reforçada pelo presidente da Associação Comercial do DF (ACDF), Fernando Brites, que defende a Lei Complementar como uma solução definitiva para a degradação do Setor Comercial Sul (SCS), enfatizando sua localização estratégica e seu papel histórico na economia do Distrito Federal:

[...] essa lei vai resolver em definitivo o sério problema de degradação do SCS, localizado no coração do Brasil, a 300 metros da Esplanada dos Ministérios, e que sediou no passado grandes bancos, construtoras e empresas”, argumenta Brites.

[...] ele reforça a perda de valor do setor ao longo dos anos, mencionando que, apesar de já ter sido um dos endereços comerciais mais valorizados de Brasília, hoje enfrenta um alto índice de vacância.

[...] a degradação do setor não é nova e lá já foi o metro quadrado mais caro de Brasília, mas hoje não encontra interessados. Temos nove edifícios desocupados e mais de 1,5 mil estabelecimentos fechados.

No entanto, os argumentos empresariais entram em conflito com as políticas públicas voltadas à população vulnerável. A ACDF manifesta-se contrária à presença do Centro de Atenção Psicossocial Álcool e Drogas III (CAPS AD III) na região, alegando que sua existência contribui para a permanência de pessoas em situação de rua, em entrevista ao Jornal de Brasília no início de 2024, o presidente da ACDF, reforçou esse posicionamento, alegando que:

[...] outro fator atrativo a população em situação de rua, é a presença do Centro de Atenção Psicossocial, que se encontra ali desde o governo Rollemberg, aberto para todo o público, mas usado principalmente pelas pessoas que se abrigam em suas redondezas.

[...] aumentou o número de moradores de rua e aumentou a insegurança. Se você for fazer uma pesquisa no setor comercial sul e no setor produtivo, ninguém quer o CAPS ali’, disse.

[...] há 30 anos o Setor Comercial Sul foi entregue ao total abandono, e em 2014 resolveram instalar aqui um Centro de apoio à psicodependentes, esse centro de apoio atraiu para o SCS uma legião de pessoas... de carentes, que precisam ser atendidas,

mas entendemos que o Setor Comercial Sul não é o lugar ideal para atender essas pessoas.

O discurso de degradação e insegurança é frequentemente mobilizado por setores empresariais e políticos como justificativa para transformações urbanísticas. No entanto, especialistas em direito à cidade e assistência social argumentam que a solução não é a remoção do CAPS, mas sim a ampliação de políticas públicas que atendam às necessidades das populações vulneráveis, garantindo tanto a revitalização da área quanto a permanência de serviços essenciais.

Já na Câmara Legislativa do Distrito Federal, o presidente da Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) e relator do PLC, Thiago Manzoni (PL), considerou a aprovação como um “marco histórico” para Brasília. “Hoje nós estamos aqui na CCJ abrindo as portas do SCS, para a população de Brasília, para os empreendedores do DF, para a prosperidade daquele Setor”, afirmou. O líder do governo, deputado Robério Negreiros (PSD), parabenizou o governador Ibaneis Rocha (MDB) pela proposta que, segundo ele, representa uma legislação inovadora. “Espero que aquele local se modifique. Da forma que está, não é um local muito adequado às atividades”, afirmou.

O deputado Chico Vigilante (PT) explicou a importância do projeto para revitalizar o Setor Comercial Sul. “Este projeto foi fruto de uma discussão com a prefeitura comunitária do SCS. Aquela área pode virar um grande polo tecnológico do DF. É preciso gerar empregos e revitalizar aquela região”, defendeu. De acordo com ele, o projeto representa a luta da “comunidade empresarial” do SCS. “Esse projeto vai abrir a oportunidade de muitos empregos ali no Setor. E são empregos qualificados, com boas remunerações”.

Segundo a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação (SEDUH), o Setor Comercial Sul é ponto de circulação de mais de 150 mil pessoas diariamente. Quem passa por lá pode ver uma infinidade de vendedores ambulantes e pessoas em situação de rua que habitam as redondezas. É o que descreve Carmosa Servoro de Sousa, 60 anos, uma das poucas lojistas que ainda luta para manter o negócio no local. Em entrevista para o Jornal de Brasília em novembro de 2024, apontou que os comércios irregulares estão tomando conta do SCS, pois:

[...] esses camelôs estão lotando o Setor Comercial e estão tirando cliente de quem paga aluguel, destacando, ainda, que a questão da segurança na região poderia melhorar, porque afinal, o Setor Comercial Sul está no centro de Brasília, um espaço que precisa ser bem cuidado.

[...]

o movimento é fraco, a segurança é pouca e o aluguel da loja é alto. Ela acrescentou ser exaustivo pagar tantas contas para manter o estabelecimento funcionando, mas não ter retorno, já que as pessoas têm medo de andar pelas lojas do SCS.

A disputa pelo espaço se acirra também entre comerciantes formais e informais, muitos comerciantes argumentam que o aumento de vendedores ambulantes impacta negativamente seus negócios, conforme destacado.

Na medida em que diferentes atores constroem narrativas conflitantes sobre o espaço, cada um mobiliza argumentos e redes de apoio para legitimar sua visão, evidenciando controvérsias sobre quem pode ocupar e usufruir desse espaço. A posição dos comerciantes formais e vendedores ambulantes, por exemplo, revela um embate entre a necessidade de geração de renda e a regulação do comércio. Da mesma forma, a segurança é frequentemente associada à presença de populações vulneráveis, enquanto questões estruturais, como falta de iluminação e abandono urbano, são negligenciadas. Por outro lado, ambulantes e trabalhadores informais relatam que a ocupação do espaço é uma estratégia de sobrevivência e que a criminalização do trabalho informal ignora sua importância econômica e social. Coletivos da sociedade civil têm se organizado para garantir que esses trabalhadores tenham acesso às licenças necessárias para continuar suas atividades.

No processo de residência em gestão de políticas públicas como observadora participante, busquei identificar diferentes vozes do território e realizar a escuta ativa de ambas as partes com a realização de entrevistas semiestruturadas, que nesse contexto são definidas como “uma conversa a dois ou entre vários interlocutores, realizada por iniciativa do entrevistador e sempre dentro de uma finalidade” (Minayo, 2016, p. 58).

As perguntas direcionadas aos comerciantes formais e informais abordavam os diversos conflitos presentes no território. Entre eles, destacam-se a oposição entre a formalidade e a informalidade, a existência de apoio sindical e a percepção dos próprios comerciantes sobre essa dinâmica no Setor Comercial Sul. Além disso, buscou-se entender como eles garantiam a continuidade de suas atividades nesse espaço e para uma melhor compreensão, a imagem abaixo, ilustra a galeria do SCS e como são preceptivas essas diferenças de trabalhos no que se diz ao espaço físico.

Figura 4: Movimento no Setor Comercial Sul: espaço de comércio, convivência e desafios urbanos.



Fonte: Autoria própria, em 24 de janeiro de 2025

No cenário do Setor Comercial Sul, onde diferentes formas de comércio coexistem, a atuação dos artesãos licenciados se destaca pela regulamentação e permanência no espaço. O entrevistado A, que trabalha como artesão desde os anos 2000, em uma mesa nas galerias do SCS, diferencia seu trabalho dos comerciantes ambulantes, destacando que possui licença da Secretaria do Artesanato para expor seus produtos e explica que alguns comerciantes ambulantes também obtêm licenças. Observa que essa garantia é o que mantém o seu trabalho e faz uma breve ressalva sobre os comerciantes informais:

[...] agora eles, para se ter garantia, tem que tirar licença do GDF. Muitos deles, você pode observar, que tem forro amarelo e forro azul, correto? São dois ou três sindicatos que estão movimentando um tipo de associação, que estão tomando conta e estão conseguindo essa licença com o GDF.

Pode ser observado ainda, como os coletivos da sociedade civil organizada atuam para auxiliar outros atores desse território, como por exemplo, os comerciantes informais que conseguem garantir o seu trabalho por meio dessas movimentações. Quando questionado sobre o que atrapalhava o seu trabalho, o principal argumento levantado pelo entrevistado A é a falta de segurança do SCS:

[...] porque deveria ter mais segurança, né?! o pessoal respeitar mais as pessoas que trabalham E não taxar como fosse um impostor a causa de tudo, né?! Porque eles não são o problema. E talvez por isso é que tem esse movimento que tem hoje aqui, devido a eles, tem as freguesias que vêm comprar deles aqui os produtos. [...] a amizade, o tempo que eles já estão aqui, a durabilidade, né? A garantia de ser um produto bom. Então, vem comprar aqui. Mas não nesse sentido de atrapalhar o comércio.

O entrevistado A, também responsabiliza as populações em situação de rua pela falta de

segurança, descrevendo-as como "vandalizadores". Ele afirma que as invasões aos comércios são causadas por esses grupos e que suas ações prejudicam a imagem do Setor Comercial Sul, afastando a clientela das galerias.

Dessa forma, a revitalização do Setor Comercial Sul se torna um campo de disputa entre diferentes interesses, evidenciando a tensão entre o desenvolvimento econômico, direito à cidade e políticas sociais. O debate segue em aberto: a revitalização beneficia todos os atores envolvidos ou resultará na exclusão de populações vulneráveis do espaço urbano?

3.5.2 Argumentos do Direito à Cidade e da Resistência Urbana

O conceito de direito à cidade, formulado por Henri Lefebvre (1968), propõe que todos os cidadãos tenham acesso equitativo ao espaço urbano e possam participar ativamente da produção da cidade. No entanto, em Brasília, a segregação socioespacial persiste como um obstáculo à materialização desse direito, refletindo uma estrutura urbana planejada que tende a excluir determinados grupos sociais (Maricato, 2000).

Essa segregação se evidencia na dificuldade de convivência entre diferentes classes sociais e na ausência de espaços públicos acessíveis, o que reforça processos de marginalização, como ocorre com a população em situação de rua. De acordo com o entrevistado B, representante de uma organização não governamental, as pessoas em situação de rua enfrentam discriminação e expulsão constante do centro da cidade, um fenômeno que ilustra o que Harvey (2008) chama de "expropriação do espaço urbano" em benefício de interesses privados e da mercantilização da cidade.

Em reuniões do ano de 2023, que debatiam a revitalização e uso do Setor Comercial Sul, o Deputado Distrital Fábio Felix (PSOL), defendeu que a diversificação da atividade econômica vai ajudar na revitalização do SCS. No entanto, ele chamou atenção para a necessidade de manutenção de equipamentos públicos de atendimento à população em situação de vulnerabilidade no local, “A gente precisa pensar com muita cautela, com muita seriedade na questão social. Porque não há nenhuma política higienista que tenha funcionado”. Reconhecido como um dos atores centrais nesse debate, o deputado, durante o processo de entrevistas semiestruturadas, reafirmou sua preocupação com a inclusão social no projeto de revitalização do SCS.

[...] recentemente, houve duas legislações que ampliaram as atividades e usos permitidos no Setor Comercial. Primeiro, foi aprovada a Lei Complementar nº 1.021/2023, que ampliou as atividades permitidas, a fim de regularizar atividades já realizadas de forma irregular – como facultades – e permitir novos usos, como atividades noturnas, bares e restaurantes. Posteriormente, foi aprovado o Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília (PPCUB), Lei Complementar nº 1.041/2024. Além de confirmar os usos ampliados, a nova Lei alterou parâmetros

urbanísticos, como coeficiente de aproveitamento do solo, gabaritos, entre outros.

Ao ser questionado sobre como a nova legislação concilia a preservação histórica e cultural com as demandas de modernização e ocupação do espaço, o Deputado respondeu:

[...] é possível conciliar usos mais diversificados no espaço sem colocar em risco o patrimônio urbanístico da cidade. As recentes alterações legislativas, contudo, partiram de diagnóstico que antagoniza as duas necessidades, segundo o qual normas destinadas a proteger o patrimônio urbanístico seriam obsoletas e impediriam maior utilidade do espaço. Esse diagnóstico tem alguma razão, na medida em que a legislação que fixava os usos permitidos datava da fundação da capital.

[...] o que se viu, na aprovação, foi a priorização de atividades voltadas ao mercado, em detrimento de outros usos que poderiam igualmente dinamizar o espaço. O exemplo mais ilustrativo desse aspecto é que atividades de saúde privadas – clínicas e hospitais – foram autorizadas, ao passo que serviços semelhantes prestados pelo setor público foram fechados, como é o caso do CAPS AD que funcionava no local.

Essa priorização de interesses do mercado em detrimento de serviços públicos levanta questionamentos sobre o processo de formulação da legislação. Um dos questionamentos suscitados ao longo deste estudo é se houve um debate amplo e participativo para incluir as demandas da comunidade local e dos comerciantes. Nesse sentido, ao ser questionado sobre a realização de consultas públicas ou audiências para ouvir essas demandas antes da aprovação das novas normas, o Deputado Fábio afirmou que,

[...] sim, o Poder Executivo e o Legislativo promoveram audiências para tratar das propostas de alteração. Embora com pouca divulgação e pouca participação, essas audiências ocorreram.

A análise das alterações legislativas no Setor Comercial Sul (SCS) revela um paradoxo central: embora as leis ampliem a diversidade de usos do espaço, priorizam interesses econômicos em detrimento de políticas públicas de inclusão, como destacado pelo Deputado Fábio Felix.

A crítica à mercantilização do Setor Comercial Sul (SCS), no entanto, não é unânime no Legislativo Distrital, conforme demonstrado na seção anterior, embora encontre eco em parlamentares como Fábio Felix (PSOL) e Max Maciel (PSOL), que defendem uma visão alternativa de revitalização baseada na inclusão social. O deputado Max Maciel, em respostas as perguntas abertas anexadas a esta pesquisa, reforçou a necessidade de participação popular no processo:

[...] só haverá equilíbrio se, de fato, a legislação ou essa nova reconfiguração contar com a participação popular, especialmente daqueles que ocupam historicamente o Setor Comercial Sul. Isso inclui não apenas os comerciantes, mas também os ambulantes, as pessoas que circulam pelo local, a população em situação de rua e os movimentos sociais e culturais que há anos realizam diversas intervenções na área.

[...] é preciso ter cuidado para que esse processo não resulte na perda de um dos poucos espaços da capital onde o povo ainda circula livremente. O Setor Comercial Sul tem como característica principal ser um local aberto, onde diferentes classes e pessoas se encontram de forma democrática, ampla e acessível.

Entre as intervenções realizadas por movimentos sociais e culturais no Setor Comercial Sul (SCS), destaca-se o Instituto Cultural e Social No Setor, identificado como um dos principais atores no processo de pesquisa iniciado em 2023. Sua atuação é central para a construção das argumentações que defendem a democratização do espaço urbano, articulando resistência à mercantilização e reforçando a participação popular na revitalização da área com cultura e escuta ativa.

Dentre as entrevistas realizadas com representantes do Instituto, destacam-se aquelas que melhor ilustram as dinâmicas conflituosas mapeadas nesta pesquisa, em alinhamento à metodologia da cartografia de controvérsias (Latour, 2005). Esse enfoque permite visualizar as tensões entre atores, interesses e narrativas em disputa no processo investigado. Nesse contexto, a Entrevistada B assumiu um papel central, não apenas como informante, mas como mediadora crítica no mapeamento das disputas socioespaciais ao relatar as seguintes questões:

[...] o setor comercial, no primeiro momento, era idealizado nesse sentido também, né? De termos mais atividades culturais aqui. Eu entendo atualmente que nós podemos ter essas atividades que não sejam festas, mas que sejam atividades culturais mesmo, né? Teatro ao céu aberto e tudo isso dentro do território. Mas nós temos um pouco de dificuldade ainda de conseguir esse tipo de atividade aqui no Instituto.

[...]

o que que acontece, nessa época mesmo, a gente tem uma necessidade de que o CAPS esteja aqui, inclusive os residentes do CAPS também estão fazendo pesquisa sobre como a população, a comunidade vê o CAPS, né?! Para poder fazer um documentário sobre o tempo de CAPS, aqui no território... (mostrar sua importância)

[...] e o CAPS já foi, já tentaram fazer que ele saísse daqui algumas vezes, principalmente durante a pandemia e muito fomentado por esse argumento da prefeitura. (se refere a prefeitura comunitária do SCS).

A Entrevistada B destacou ainda, que a Prefeitura Comunitária do SCS resiste a promover uma transformação cultural inclusiva no território, que contemple as dinâmicas sociais já estabelecidas por grupos como ambulantes, população em situação de rua e outros atores marginalizados. Em sua crítica, ela associa essa resistência a uma visão segregacionista do espaço urbano, que ignora a necessidade de políticas públicas estruturantes. Ao afirmar que *“Isso representa um retrocesso, pois o território demanda urgentemente ações integradas – não apenas de assistência social, mas de saúde, segurança pública e políticas públicas”*, a entrevistada vincula a inação institucional à perpetuação de ciclos de exclusão, em desacordo com os princípios do direito à cidade (Lefebvre, 1968).

Uma aparente contradição nos objetivos da Prefeitura Comunitária do SCS é que, embora se apresentem em seus próprios perfis institucionais como “um canal de comunicação entre entidades, trabalhadores, empresários e a população, com o objetivo de contribuir para a requalificação e manutenção do SCS”, também reivindicam o papel de “principal representante” do território em audiências públicas e debates sobre o SCS. Mas essa

representação de fato inclui todos os grupos sociais do território?

Figura 5: Perfil da rede social da Prefeitura Comunitária do SCS - 2025



Fonte: Instagram <https://www.instagram.com/prefeiturasetorcomercialsul>

Essa questão se torna ainda mais relevante ao analisarmos a própria dinâmica do SCS ao longo do tempo. Como destacado na fala da entrevistada:

[...] e aí quando a gente vai voltar na história do Setor Comercial Sul, nós vemos que na verdade os prédios nunca foram completamente ocupados. A gente ainda tem muita... especulação imobiliária dentro do território.

[...]

além da especulação imobiliária, tem essa questão de que aqui virou um lugar de doação de alimentos, um ponto de tráfico de drogas. Então tudo isso foi se formando ao longo do tempo e até antes mesmo do CAPS existir, antes do Instituto existir. O que a gente faz é *tentar ver a realidade do que existe e pensar em como lidar com isso e transformar para que esse lugar seja mais aprazível, mas que seja com essas pessoas junto e não excluindo mais uma vez as pessoas que já são excluídas e marginalizadas.*

Portanto, essa reflexão evidencia que, os problemas estruturais do SCS vão além da simples revitalização urbana e que o próprio território clama por abordagens que considerem as dinâmicas sociais preexistentes. A exclusão histórica de determinados grupos suscita o questionamento sobre quais interesses realmente são priorizados nas políticas de gestão do território.

Desde o ano de 2020, o Centro de Atenção Psicossocial do SCS, recebe ordens para que seja interrompido seu funcionamento no local, segundo o Comitê Esquerda Diário que busca expor situações como essas:

o CAPS tornou-se fundamental para usuários (as) do serviço e para garantia de seus direitos, sendo 41.6% do público atendido pessoas em situação de rua. Há algum tempo, existe uma movimentação dos comerciantes para que o CAPS deixe de funcionar nesse território. Incomodados com a presença das pessoas naquele espaço e afastamento de fregueses de suas lojas, foram surpreendidos com uma ordem de retirada do CAPS, acatada pela deputada neoliberal do partido NOVO, Julia Lucy. A medida tem um caráter higienista e de precarização da saúde, reforçando a estigmatização dos das pessoas que fazem uso de alguma substância psicoativa e pessoas que vivem na rua, invisibilizando-as ainda mais

Segundo o jornalista e documentarista Chico Sant'anna, em uma matéria publicada em

2023, ele expõe e argumenta sobre os vetos do governador Ibaneis Rocha (MDB):

[...] no total, foram oito vetos, são eles: atividades de atenção à saúde humana integradas com assistência social; atividades de assistência a deficientes físicos, imunodeprimidos e convalescentes; centros de apoio a pacientes com câncer e com AIDS; atividades de fornecimento de infraestrutura de apoio e assistência a paciente no domicílio; atividades de centros de assistência psicossocial; atividades de assistência psicossocial e à saúde a portadores de distúrbios psíquicos, deficiência mental e dependência química e grupos similares não especificadas anteriormente; albergues assistenciais; e, serviços de assistência social sem alojamento.

Na prática, esses vetos podem inviabilizar ainda mais os serviços essenciais realizados pelo CAPS, pois o Centro possui 800 pacientes e realiza mais de 3 mil procedimentos por mês, a maioria para a população em situação de rua. “É o que os comerciantes e a especulação imobiliária almejam, porque o CAPS é o espaço que cuida da população em situação de rua”, explica um trabalhador da região que preferiu não se identificar à matéria realizada por Chico.

Para Rubens Bias, membro do Centro Brasileiro de Estudos de Saúde (CEBES) e conselheiro de Saúde do DF, os vetos representam uma construção de cidade que exclui as pessoas mais pobres:

Precisamos ficar atentos a simbologia dessa decisão. A partir de agora, por exemplo, vai ser possível no Setor Comercial Sul fabricar cerveja, vender cerveja, vender outras bebidas, mas caso tenham pessoas que façam uso abusivo, que precisem de cuidado, elas serão impedidas de ter esse cuidado ali naquele espaço. Então, tem a legitimação do espaço como fabricação e venda desses produtos que causam dependência, que podem levar a um uso prejudicial, mas fica impedido que essas pessoas recebam cuidados.

Na mesma Lei o governador permite atividades de saúde, mas privadas. “Consultórios particulares são permitidos. Então quem tem problemas com álcool e outras drogas e puder pagar, vai ter seu cuidado ali no Setor Comercial Sul, mas quem não pode pagar, as pessoas pobres, serão excluídas. É interessante analisar os tipos de serviços públicos que foram excluídos, que são serviços voltados para pessoas com deficiência, com HIV/AIDS, assistência social e serviços voltados a pessoas com distúrbios e uso abusivo de álcool e outras drogas, essas são as pessoas que o Governo vai tentar impedir a circulação no centro, no coração de Brasília”, destaca Rubens Bias.

O conselheiro de Saúde do DF afirma ainda que:

[...] essa medida é higienismo social, ela impede que as pessoas que deveriam estar sendo cuidadas circulem livremente pela cidade. O impedimento dessas atividades vem junto com o recrudescimento das relações sociais no Setor Comercial Sul, quem acompanha ali tem visto que a polícia tem sido cada vez mais violenta, truculenta, com abordagens violentas e desnecessárias contra a população em situação de rua. Tudo isso é um projeto de cidade que não cuida, um projeto de cidade que exclui as pessoas que precisam de apoio e suporte, mas que continua garantindo livre acesso para aqueles que têm dinheiro.

É importante refletir sobre o modelo de cidade que se pretende construir e as

consequências das decisões políticas que impactam diretamente populações vulneráveis. O caso do CAPS no Setor Comercial Sul evidencia uma disputa entre interesses econômicos, como os de comerciantes e do setor imobiliário, e os direitos sociais e humanos das pessoas em situação de rua e em vulnerabilidade social. A exclusão de serviços essenciais como o CAPS, associada à legitimação de atividades comerciais voltadas ao lucro, reflete um projeto de cidade que prioriza interesses econômicos em detrimento do bem-estar coletivo. Essa dinâmica reforça desigualdades e aprofunda processos de marginalização, invisibilizando ainda mais aqueles que já se encontram em situação de vulnerabilidade. A fala de Rubens Bias sintetiza bem o dilema: enquanto há a permissão de atividades privadas e lucrativas, os serviços públicos destinados aos mais pobres são inviabilizados, consolidando um modelo de exclusão e higienismo social. Essa lógica não apenas desumaniza as pessoas em situação de rua, mas também subtrai delas o direito fundamental ao cuidado e à dignidade.

Por fim, as imagens abaixo revelam um pouco das dinâmicas do SCS e como o espaço é ocupado:

Figura 6: Manifestação em 2020 contra a retirada do CAPS ADIII



Fonte: Mobilização no SCS - 2020 <https://encr.pw/L7PdS>

Figura 7: Instituto Social e Cultural No Setor

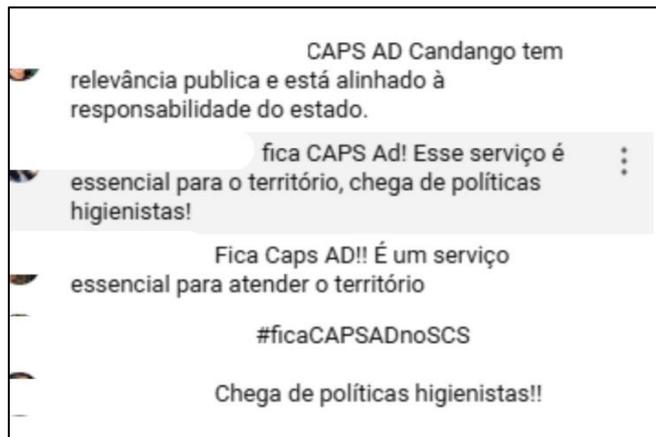


Fonte: Autoria própria, em 11 de novembro de 2023

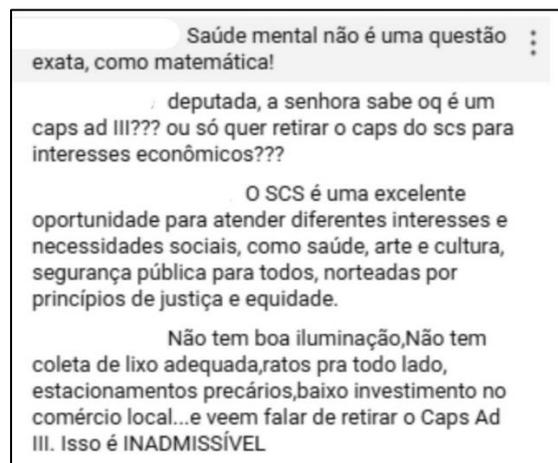
3.6. REAÇÕES

Os debates sobre a utilização e revitalização do Setor Comercial Sul ganharam ampla repercussão após as audiências públicas mencionadas anteriormente. Dentre elas, a que se destacou foi a audiência virtual conduzida pela Deputada Julia Lucy (NOVO), transmitida pelo canal da TV Câmara Distrital no dia 26/10/2021. Participaram do debate representantes de diversos órgãos do Distrito Federal, incluindo a Secretaria de Saúde, diretoras da área de saúde mental, o Secretário de Segurança Pública, representantes da Prefeitura Comunitária do SCS e da Secretaria de Desenvolvimento Urbano (SEDUH).

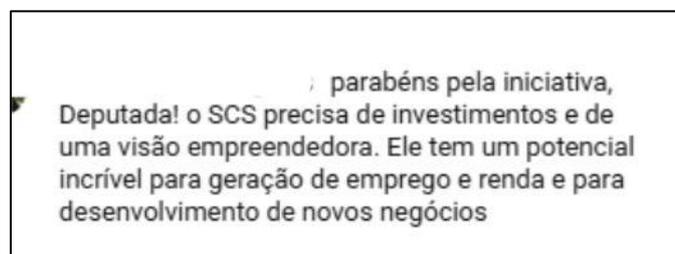
A insatisfação popular com a possível transferência do CAPS AD III do SCS gerou discussões sobre o conceito de “higienismo social”. Para alguns, essa mudança era vista também como uma necessidade, durante a audiência pública foram capturados prints com as opiniões manifestadas, conforme demonstrado abaixo:

Figura 8: opiniões de internautas n° 1

Fonte: comentário realizado pelo chat do Youtube durante Audiência (CLDF, 2021)

Figura 9: opiniões de internautas n° 2

Fonte: comentário realizado pelo chat do Youtube durante Audiência (CLDF, 2021)

Figura 10: opinião de internauta n° 3

Fonte: comentário realizado pelo chat do Youtube durante Audiência (CLDF, 2021)

Os comentários realizados durante a audiência, como registrados nas Figuras 6, 7 e 8, demonstram o engajamento da comunidade e a pluralidade de perspectivas sobre o uso e revitalização do Setor Comercial Sul. Essas manifestações refletem tanto a necessidade de

articulação entre os diferentes atores envolvidos quanto a urgência de ações práticas que atendam às demandas apresentadas pela população.

4. DESCRIÇÃO DOS ATORES

A presente seção tem por objetivo detalhar a rede de atores humanos e não-humanos do Setor Comercial Sul, que direta ou indiretamente participaram e estão envolvidos no processo de uso e revitalização do Setor Comercial Sul.

As redes de atores podem ser vistas aqui como uma ideia heurística de que Latour faz analogia com o caminho traçado pelas formigas, ou seja, seguir o caminho do ator. O autor rompe com os modelos tradicionais de explicar o social, considerando a complexidade e heterogeneidade dos diferentes elementos que compõem uma rede.

A principal ação de um mediador é *“traduzir, comunicar e fazer um novo link que não existia antes, capaz de promover transformações nos outros atores da rede”* (Latour, 2012), enquanto os atores intermediários são definidos como *“atores cujo papel é criar uma ligação entre natureza e sociedade, transportando, veiculando e deslocando a potência desses dois únicos seres reais”* (Latour, 2009).

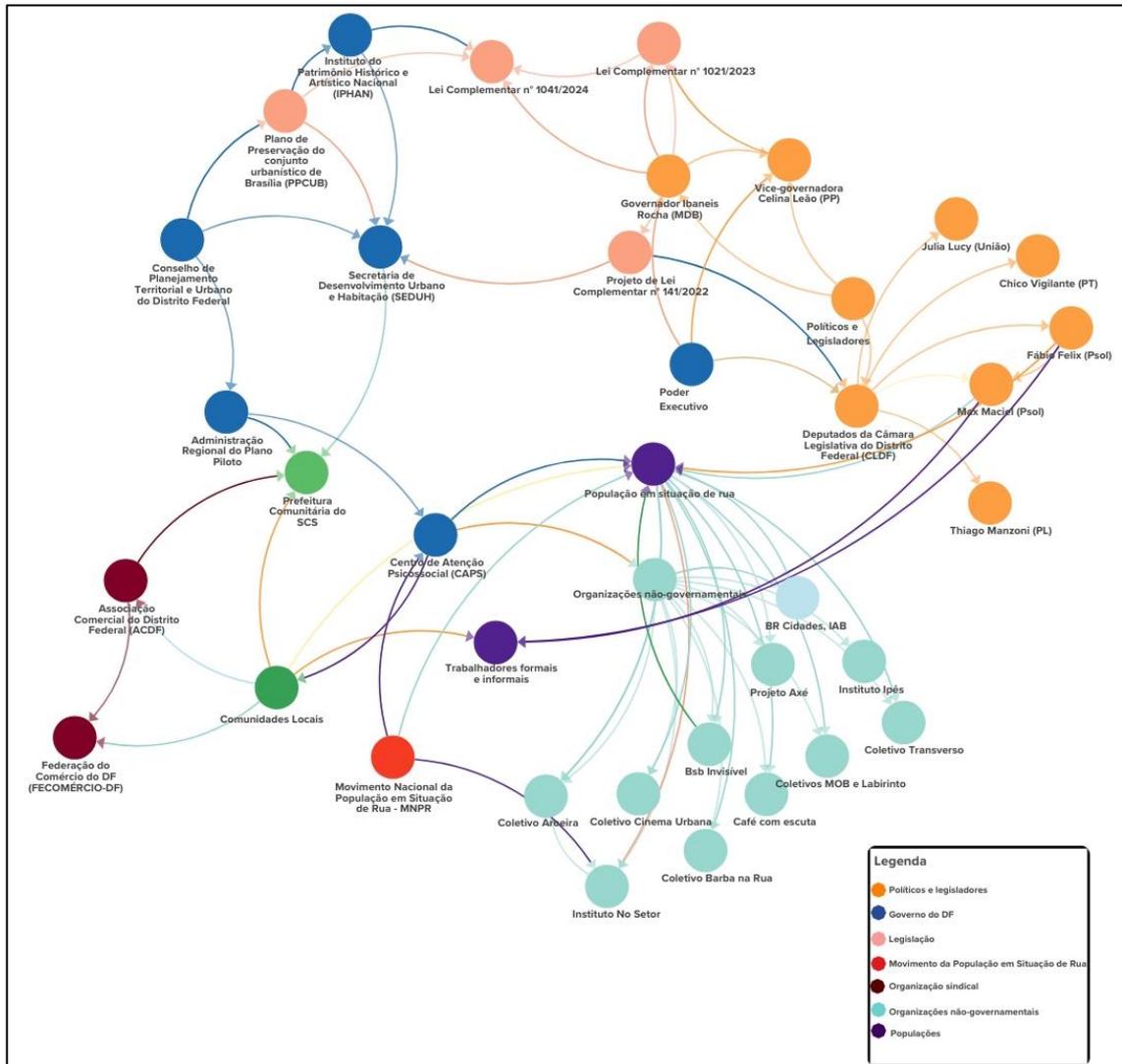
O polo comercial, defendido e representado por comerciantes, associações empresariais e setores políticos favoráveis à evolução econômica do espaço, tende a operar como intermediário ao reforçar uma visão técnica e econômica do espaço, onde o valor mercadológico e a atratividade comercial são prioritários.

Por outro lado, o polo social, composto por movimentos sociais, coletivos culturais e defensores dos direitos da população em situação de rua, agem como mediadores ao transformar o debate e trazer à tona questões éticas, políticas e sociais. Esses atores reconfiguram os significados atribuídos ao Setor Comercial Sul, enfatizando o direito à cidade e a inclusão social. Assim, a controvérsia em torno desse espaço não é apenas uma disputa de interesses, mas um processo de negociação contínua em que mediadores desafiam e ressignificam as fronteiras técnicas e sociais, destacando o caráter político e coletivo do uso urbano.

De acordo com a perspectiva de Bruno Latour e sua teoria ator-rede (ANT), os dois lados envolvidos no uso e revitalização do Setor Comercial Sul podem ser compreendidos como redes compostas por *intermediários* e *mediadores* que disputam significados, valores e práticas em torno desse território.

A seguir é apresentada uma figura que ilustra os principais atores mapeados nesta cartografia, cumprindo com o objetivo (b) - cartografar a rede de atores do SCS.

Figura 11: Atores identificados no uso e revitalização do SCS



Fonte: Autoria própria em software kumo.io

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Entre a escolha do tema e a discussão final, destaca-se a análise do território realizada desde o ano de 2023 até o momento atual. Por meio da observação participante, foi possível identificar as principais necessidades do território e determinar o ponto central a ser explorado nesta pesquisa.

Esta pesquisa investigou a relevância de se estruturar a controvérsia sobre a revitalização do Setor Comercial Sul (SCS) vista como um processo multifacetado, onde instrumentos de ação pública, redes de atores e cartografia de controvérsia interajam de maneira dinâmica.

Ao adotar a Teoria Ator-Rede (TAR) como teoria e a Cartografia de Controvérsias como metodologia, foi possível explicar ao leitor e cumprir o objetivo geral proposto de estabelecer a cartografia das controvérsias concernentes à revitalização e ocupação do Setor Comercial Sul ocorridas desde o pós-pandemia.

O objetivo específico de compreender o contexto da revitalização e da ocupação do Setor Comercial Sul foi alcançado por meio de pesquisas em decretos, normas e leis, permitindo a contextualização desde o primeiro decreto até a legislação atual, de nº 1041/2024.

Em relação ao objetivo específico de cartografar a rede de atores do Setor Comercial Sul foi alcançado por meio do acompanhamento de debates, observação participante ao adentrar o território, participação em audiências públicas e realização de entrevistas semiestruturadas. Através das descrições desses atores e da elaboração de um diagrama que exhibe as relações estabelecidas entre cada um deles foi possível verificar a proximidade do Governador Ibaneis Rocha (MDB) ao que podemos definir como polo econômico, diferentes interações dos parlamentares Fábio Felix (PSOL) e Max Maciel (PSOL) com a defesa das populações vulneráveis e das organizações não governamentais na luta pelo espaço urbano mais incluso.

O objetivo de identificar e analisar os principais argumentos relacionados à revitalização e ocupação do Setor Comercial Sul e seus efeitos foi alcançado por meio de entrevistas semiestruturadas, que possibilitaram a escuta de diferentes atores em um diálogo aberto. Ademais, o acompanhamento de jornais e audiências públicas contribuíram para compreender não apenas as perspectivas e implicações, mas também para identificar os principais envolvidos e os excluídos desses debates. Essa abordagem auxiliou na compreensão sobre os impactos e os desafios enfrentados no processo de revitalização.

Ao interpretar os principais fatores que motivaram o surgimento da Lei Complementar nº 1.021/2023, posteriormente revogada pela Lei Complementar nº 1.041/2024, observou-se que o principal impulso foi a falta de segurança no local e a necessidade de atualização legislativa para possibilitar a revitalização do espaço e seu uso. Esse processo permitiu não

apenas descrever os argumentos apresentados pelos diferentes polos atuantes no Setor Comercial Sul, mas também identificar os atores, fluxos e redes que moldam e influenciam esse território.

Assim, Latour (2012) idealiza que os instrumentos e políticas não são apenas dispositivos técnicos, mas atores ativos que co-constroem a realidade urbana, um ponto central para compreender as transformações no SCS.

O estudo demonstra que as leis que regulamentam o SCS, como a Lei Complementar nº 1.021/2023 e a Lei Complementar nº 1.041/2024, refletem disputas profundas entre interesses econômicos, sociais e culturais. No contexto de uso e revitalização do SCS, a priorização de interesses comerciais em detrimento de políticas inclusivas, como aquelas voltadas à população em situação de vulnerabilidade, evidenciam uma lógica de governança que privilegia certos grupos enquanto marginaliza outros.

As controvérsias analisadas reforçam o papel da política pública como um campo de disputa, onde atores institucionais, como a Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação (SEDUH) e o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), e não institucionais, como movimentos sociais e organizações culturais, exercem diferentes graus de poder e influência, assim, o SCS torna-se não apenas um palco de disputas, mas um local vivo de experimentação de políticas públicas.

Por outro lado, a pesquisa também identificou limitações, especialmente relacionadas à fragmentação do diálogo entre os atores e à ausência de um processo participativo mais inclusivo. As audiências públicas, embora sejam ferramentas importantes de consulta social, revelaram-se insuficientes para articular as demandas da população em situação de vulnerabilidade com os interesses econômicos de empresários. Esse, desequilíbrio compromete a função social do território do SCS, desafiando as premissas do Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília (PPCUB).

Para futuras agendas, recomenda-se a implementação de instrumentos de governança que promovam maior equidade e transparência no processo decisório que seja técnico, mas que a sociedade participe do processo. Neste sentido, é essencial que novas iniciativas considerem tanto os valores intrínsecos à preservação do patrimônio cultural quanto as necessidades das populações locais, particularmente aquelas mais vulneráveis.

Por fim, esta pesquisa reforça a importância de dar continuidade à exploração da relação entre planejamento urbano, inclusão social e desenvolvimento econômico. Estudos futuros poderão aprofundar a análise de políticas públicas sob a perspectiva da TAR e da Cartografia de Controvérsias, aplicando essas abordagens a outros contextos.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASÍLIA. Começa a transformação do Setor Comercial Sul. Disponível em: <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2021/08/26/comeca-a-transformacao-do-setor-comercial-sul/> . Acesso em: 10 dez. 2024.

AGÊNCIA BRASÍLIA. Projeto de ampliação de usos do Setor Comercial Sul é aprovado. Disponível em: <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2023/04/11/projeto-de-ampliacao-de-usos-do-setor-comercial-sul-e-aprovado/> . Acesso em: 10 dez. 2024.

AGÊNCIA BRASÍLIA. Viva Centro! vai garantir atendimento social à população vulnerável. Disponível em: <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2020/09/29/viva-centro-vai-garantir-atendimento-social-a-populacao-vulneravel/> . Acesso em: 10 dez. 2024.

ANGROSINO, M. **Etnografia e Observação Participante.** Porto Alegre: Artmed, 2009. **BRASÍLIA (DF). Audiência debate desafios da revitalização do Setor Comercial Sul - CLDF.** Disponível em: <https://www.cl.df.gov.br/web/guest/-/audi-c3-aancia-debate-desafios-da-revitaliza-c3-a7-c3-a3o-do-setor-comercial-sul> . Acesso em: 14 dez. 2024.

BRASÍLIA (DF). Audiência Pública: novos usos econômicos para o Setor Comercial Sul - CLDF. Disponível em: <https://www.cl.df.gov.br/web/guest/-/audiencia-publica-novos-usos-economicos-para-o-setor-comercial-sul> . Acesso em: 16 dez. 2024.

BRASÍLIA (DF). CCJ aprova projeto que visa revitalizar o Setor Comercial Sul - CLDF. Disponível em: <https://www.cl.df.gov.br/-/ccj-aprova-projeto-que-visa-revitalizar-o-setor-comercial-sul> . Acesso em: 02 dez. 2024.

BRASÍLIA (DF). Comissão debate revitalização e ocupação do Setor Comercial Sul - CLDF. Disponível em: <https://www.cl.df.gov.br/web/guest/-/comissao-debate-revitalizacao-e-ocupacao-do-setor-comercial-sul> . Acesso em: 14 dez. 2024.

BRASÍLIA (DF). Decreto 37966 de 20/01/2017. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/58c946cb31364b6a97270bfd35f46611/Decreto_37966_20_01_2017.html . Acesso em: 15 dez. 2024.

BRASÍLIA (DF). Decreto 596 de 08/03/1967. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/0513067258d14c489003a65d03a4998f/Decreto_596_08_03_1967.html . Acesso em: 15 dez. 2024.

BRASÍLIA (DF). Diário Oficial do Distrito Federal (DODF). Disponível em: <https://dodf.df.gov.br/> . Acesso em: 14 dez. 2024.

BRASÍLIA (DF). Distritais aprovam novos usos e atividades para o Setor Comercial Sul - CLDF. Disponível em: <https://www.cl.df.gov.br/web/guest/-/distritais-aprovam-novos-usos-e-atividades-para-o-setor-comercial-sul> . Acesso em: 14 dez. 2024.

BRASÍLIA (DF). Distritais protestam contra retirada do CAPs do Setor Comercial Sul - CLDF. Disponível em: <https://www.cl.df.gov.br/web/guest/-/distritais-protestam-contra-retirada-do-caps-do-setor-comercial-sul> . Acesso em: 10 dez. 2024.

BRASÍLIA (DF). **Lei Complementar 1021 de 03/05/2023**. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/3a9e870b41d24ab091d7301f41cac5c5/Lei_Complementar_1021_03_05_2023.html . Acesso em: 10 jan. 2025.

BRASÍLIA (DF). **Lei Complementar 1041 de 12/08/2024**. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/803e6239837841d1a0875ae593e219bb/Lei_Complementar_1041_12_08_2024.html . Acesso em: 10 jan. 2025.

BRASÍLIA (DF). Plano Diretor de Ordenamento Territorial – PDOT. **Lei Complementar 803 de 25/04/2009**. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/60298/Lei_Complementar_803_25_04_2009.h . Acesso em: 14 jan. 2025.

BRASÍLIA (DF). **Portaria IPHAN N° 166, de 2016**. Disponível em: http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Apresentacao_Portaria_166_2016.pdf . Acesso em: 14 jan. 2025.

BRASÍLIA (DF). **Processo Legislativo Eletrônico PLC 141/2022**. Disponível em: <https://ple.cl.df.gov.br/#/proposicao/9950/consultar?buscar=true> . Acesso em: 10 jan. 2025.

BRASÍLIA (DF). **Seminário de Habitação em Áreas Centrais**. Relatório técnico, 2022. Disponível em: https://www.seduh.df.gov.br/wp-content/uploads/2022/07/Minuta_PLANO_DISTRITAL_DE_HABITACAO_DE_INTERESSE_SOCIAL_.pdf . Acesso em: 14 jan. 2025.

BRASÍLIA (DF). **Setor Comercial Sul pode vir a ser novo pólo tecnológico do DF - CLDF**. Disponível em: <https://www.cl.df.gov.br/web/guest/-/setor-comercial-sul-pode-vir-a-ser-novo-polo-tecnologico-do-df> . Acesso em: 16 dez. 2024

CALLON, Michel; LASCOUMES, Pierre; BARTHE, Yannick. *Acting in an Uncertain World: An Essay on Technical Democracy*. Cambridge: The MIT Press, 2009.

CAPÍTULO 5 – OS TERRITÓRIOS DA CULTURA: O DISTRITO FEDERAL NO PLURAL”. Livros, no Políticas Públicas (16 de setembro de 2020). <https://doi.org/10.38116/978-65-5635-008-0/cap5>

COMITÊ ESQUERDA DIÁRIO DF/GO, LUIZA EINECK. **#FicaCAPSCandango: Trabalhadores se mobilizarão no dia 31 em defesa do CAPS no DF**. Disponível em: <https://www.esquerdadiario.com.br/FicaCAPSCandango-Trabalhadores-se-mobilizarao-no-dia-31-em-defesa-do-CAPS-no-DF> . Acesso em: 14 dez. 2024.

CONEXÃO SEDUH. **Audiência Pública PLC do Setor Comercial Sul**. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=v1QGlelnJq8> . Acesso em: 14 jan. 2025.

COSTA, L. Brasília revisitada, 1985-1987: **complementação, preservação, adensamento e expansão urbana**. In: LEITÃO, F. (org.). Brasília 1960-2010: passado, presente e futuro. Brasília: SEDUMA, 2009. p. 69-78.

CHARLOTTE, H.; LASCOUMES, P.; LE GALÈS, P. **As abordagens a partir dos**

INSTRUMENTOS DA AÇÃO PÚBLICA. [s.l: s.n.]. Disponível em:

<https://sciencespo.hal.science/hal-03420513v1/file/halpern-et-al-as-abordagens-a-partir-dos-instrumentos-da-acao-publica.pdf> .

DAROIT, Doriana. *A controvérsia da soja transgênica no Rio Grande do Sul no período de 1998 a 2003*. Tese (Doutorado em Administração) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2007.

DISTRITO FEDERAL G1 – Comerciantes e pedestres reclamam de insegurança no Setor Comercial Sul. Disponível em: <https://g1.globo.com/df/distrito-federal/df2/video/comerciantes-e-pedestres-reclamam-de-inseguranca-no-setor-comercial-sul-12821155.ghtml> . Acesso em: 19 dez. 2024.

FABBRI, Tiago Pestilla. *Segunda sem carne: o Projeto de Lei nº 87/2016 da ALESP e suas controvérsias*. Monografia (Graduação) – Universidade de Brasília, 2018.

FREY, Klaus. *Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. Planejamento e Políticas Públicas*, n. 21, p. 211-259, Brasília, 2000.

GOMES, Patrícia Silva; MELLO, Mariana Vieira De. **Setor comercial sul de Brasília: a vida cotidiana como possibilidade para o planejamento.** RUA, v. 28, n. 1, p. 187–218, 2022.

HABERMAS, Jürgen. *Consciência moral e agir comunicativo*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989.

HALPERN, C.; LASCOUMES, P.; LE GALÈS, P. *Instrumentos da Ação Pública*. Paris: SciencesPo Press, 2021.

HARVEY, D. (2000). **Espaços de esperança**. São Paulo, Companhia das Letras

HOOD, Christopher; LINDER, Stephen; PETERS, Guy; SALAMON, Lester; LUND, Mark. *Policy Tools and Implementation Studies*. Oxford: Oxford University Press, 2002.

ISABEL, A. **GDF fará novos estudos para prosseguir com revitalização do Setor Comercial Sul.** Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/cidades-df/2021/09/4947429-gdf-fara-novos-estudos-para-prosseguir-com-revitalizacao-do-setor-comercial-sul.html> . Acesso em: 10 dez. 2024.

JORNAL DE BRASÍLIA. **Setor Comercial Sul Sofre com a saída dos negócios e 9.000 pessoas perdem o emprego -**. Disponível em: <https://jornaldebrasil.com.br/brasil/sector-comercial-sul-sofre-com-a-saida-dos-negocios-e-9-000-pessoas-perdem-o-emprego/> . Acesso em: 22 jan. 2025.

KLIKSBERG, Bernardo. *Como transformar al Estado? Más allá de mitos y dogmas*. México: Fondo de Cultura Económica, 1989.

_____. *O desafio da exclusão: para uma gestão social eficiente*. São Paulo: FUNDAP, 1997.

LATOURE, Bruno. *Reassembling the Social: An Introduction to Actor-Network Theory*. Oxford: Oxford University Press, 2012.

_____. Reagregando o social: uma introdução à teoria do Ator-Rede. Salvador: EDUFBA-EDUSC, 2012.

LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. **A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas**. Belo Horizonte, Porto Alegre (RS): Ed. da UFMG: ARTMED, 1999.

LEFEBRVE, Henri. **O Direito à Cidade**. São Paulo, 1991.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M.E.D.A. **Pesquisa em Educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: Editora Pedagógica e Universitária, 1986.

MARTINS, Rafaela: "**Precisamos de uma boa gestão comunitária no SCS**", afirma **urbanista**. correiobrasiliense, 2022. Disponível em: <https://www.correiobrasiliense.com.br/cidades-df/2022/11/5050170-precisamos-de-uma-boa-gestao-comunitaria-no-scs-afirma-urbanista.html> Acesso em: 11, maio de 2023.

MATTOS, CLG. **A abordagem etnográfica na investigação científica**. In MATTOS, CLG., and CASTRO, PA., orgs. Etnografia e educação: conceitos e usos [online]. Campina Grande: EDUEPB, 2011. pp. 49-83. ISBN 978-85-7879190-2. Available from SciELO Books <http://books.scielo.org> .

MELUCCI, Alberto. *Challenging Codes*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

MINAYO, M. C. de S. (2016). **O desafio da pesquisa social**. In R. Minayo, Maria Cecília de Souza; Deslandes, Suely; Gomes (Ed.), Pesquisa Social: teoria, método e criatividade (pp. 9–27). Editora Vozes.

_____. (2016). Trabalho de campo: contexto de observação, interação e descoberta. In Pesquisa social: teoria, método e criatividade

_____, (Org.) Pesquisa social: teoria, método e criatividade. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

No Setor. Disponível em: <https://nosetor.com.br/> . Acesso em: 2023/2024/ 2025. *Os coletivos urbanos e onde eles ocupam: o caso do SCS de Brasília*. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Brasília, 2022.

QUINTANS, Erika Castanheiras. **Habitar o Centro de Brasília: Projeto, Construção e Vivência do Setor Comercial Sul**. Universidade de Brasília, 2020.

RODRIGUES, Priscila de Oliveira. *As transformações na rede de atores do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE*. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Brasília, 2020.

sem autor: **MOVIMENTOS CULTURAIS AJUDAM A CONSTRUIR A IDENTIDADE DAS CIDADES DO DF** correiobrasiliense, 2018. Disponível em: https://www.correiobrasiliense.com.br/app/noticia/cidades/2018/02/25/interna_cidadesdf,

[662089/artistas-do-df-criam-acoes-que-valorizam-a-autoestima-e-a-identidadel.shtml](https://www.correiobraziliense.com.br/cidades-df/2020/09/4878940-programa-social-devera-acolher-populacao-vulneravel-no-scs.html)
Acesso em: 11, maio de 2023.

sem autor: **PROGRAMA SOCIAL DEVERÁ ACOLHER POPULAÇÃO VULNERÁVEL NO SCS** correiobraziliense, 2020. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/cidades-df/2020/09/4878940-programa-social-devera-acolher-populacao-vulneravel-no-scs.html> Acesso em: 11, maio de 2023.
Setor Comercial Sul de Brasília: a vida cotidiana como possibilidade para o planejamento. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Brasília, 2021.

SILVA, Taylon Bezerra da. *As controvérsias da criação da carreira de policial penal*. Monografia (Graduação) – Universidade de Brasília, 2022.

SOUZA, Celina. *Estado do campo da pesquisa em políticas públicas no Brasil*. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 18, n. 51, p. 15-20, 2003.

TELLES, Vera. *Direitos sociais, afinal do que se trata?* Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.
_____. *Sociedade civil, direitos e espaços públicos*. *Revista Pólis*, São Paulo, n. 14, p. 43-53, 1994.

TV CÂMARA DISTRITAL. **AUDIÊNCIA PÚBLICA 10H00 - Ampliação das atividades econômicas no Setor Comercial Sul - 17/11/2022**. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=scGTGShr8Pg> . Acesso em: 10 jan. 2025.

TV CÂMARA DISTRITAL. **AUDIÊNCIA PÚBLICA 15H00 - Viabilidade Tecnológica do Setor Comercial Sul - 13/06/2022**. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Fgh5FGd4HtA> . Acesso em: 14 jan. 2025.

TV CÂMARA DISTRITAL. **AUDIÊNCIA PÚBLICA REMOTA - Revitalização do Setor Comercial Sul - 26/10/2021**. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Ms5TfUzNjtc> . Acesso em: 10 jan. 2025.

VALMIR ARAÚJO. **Governador do DF veta atendimentos sociais e de saúde em legislação sobre o Setor Comercial Sul**. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2023/05/16/governador-do-df-veta-atendimentos-sociais-e-de-saude-em-legislacao-sobre-o-setor-comercial-sul> . Acesso em: 09 nov. 2024.

VENTURINI, Tommaso et al. *Matters of Design: Transdisciplinary Approaches to Controversy Mapping*. London: Routledge, 2015.

_____, *Diving in Magma: How to Explore Controversies with Actor-Network Theory*. *Public Understanding of Science*, v. 19, n. 3, p. 258-273, 2010.

VER. **SCS: veto de Ibaneis a serviços sociais e de saúde é visto como política higienista**. Disponível em: <https://chicosantanna.wordpress.com/2023/05/19/scs-veto-de-ibaneis-a-servicos-sociais-e-de-saude-e-visto-como-politica-higienista/> . Acesso em: 14 dez. 2024.

APÊNDICES

APÊNDICE A – ROTEIRO SEMIESTRUTURADO

Perguntas norteadoras para as entrevistas com Deputados Distritais:

1. Como essa legislação equilibra os interesses de preservação histórica e cultural com as demandas de modernização e ocupação do espaço?
2. Houve consulta pública ou audiências para ouvir as demandas da comunidade local e dos comerciantes antes da formulação dessa legislação?

APÊNDICE B – ROTEIRO SEMIESTRUTURADO

Perguntas norteadoras para as entrevistas com Comerciantes formais e informais:

1. Perfil do entrevistado(a)
2. O que você faz no Setor Comercial Sul?
3. Você acha que tem diferença entre quem trabalha “formal” e “informal” aqui?
4. Quem trabalha formal reclama de quem trabalha informal?
5. E quem trabalha informal, como faz para continuar aqui?
6. Tem alguém ou algum grupo que ajuda você no seu trabalho?
7. Onde que geralmente dá mais problema entre os trabalhadores?
8. Você quer contar mais alguma coisa que acha importante sobre o trabalho aqui?

APÊNDICE C – ROTEIRO SEMIESTRUTURADO

Perguntas norteadoras para as entrevistas com Instituto Social e Cultural No Setor relacionadas ao PLC 141/2022:

1. Como isso afeta diretamente o instituto, como o instituto vê esse projeto de lei complementar?
2. Então, de que forma essas relações vão se entrelaçando?
3. Acabam atacando um ponto que, por exemplo, as pessoas veem que o problema do Setor Comercial Sul é a população estação de rua, de que forma o Instituto vê isso?
4. Vocês acham que tanto o No Setor quanto o CAPS conseguem resistir a isso? Como vocês vão fazer em relação a essa revitalização?