

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
FACULDADE NACIONAL DE DIREITO**

**ENREDOS DA SAPUCAÍ: UM REGISTRO POLÍTICO-INSTITUCIONAL DA
HISTÓRIA DA PASSARELA PROFESSOR DARCY RIBEIRO À LUZ DE TRÊS
INSTITUTOS JURÍDICOS**

LAÍS RIBEIRO AVILA

RIO DE JANEIRO

2022

LAÍS RIBEIRO AVILA

**ENREDOS DA SAPUCAÍ: UM REGISTRO POLÍTICO-INSTITUCIONAL DA
HISTÓRIA DA PASSARELA PROFESSOR DARCY RIBEIRO À LUZ DE TRÊS
INSTITUTOS JURÍDICOS**

Trabalho de conclusão de curso apresentado à Faculdade Nacional de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação da **Professora Dra. Júlia Ávila Franzoni**.

RIO DE JANEIRO

2022

CIP - Catalogação na Publicação

R958e Ribeiro Avila, Laís
 Enredos da Sapucaí: um registro político
 institucional da história da Passarela Professor
 Darcy Ribeiro à luz de três institutos jurídicos. /
 Laís Ribeiro Avila. -- Rio de Janeiro, 2022.
 90 f.

 Orientadora: Júlia Ávila Franzoni.
 Trabalho de conclusão de curso (graduação) -
 Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade
 Nacional de Direito, Bacharel em Direito, 2022.

 1. Sambódromo. 2. Rio de Janeiro. 3. Direito
 Público. I. Franzoni, Júlia Ávila, orient. II.
 Título.

LAÍS RIBEIRO AVILA

**ENREDOS DA SAPUCAÍ: UM REGISTRO POLÍTICO-INSTITUCIONAL DA
HISTÓRIA DA PASSARELA PROFESSOR DARCY RIBEIRO À LUZ DE TRÊS
INSTITUTOS JURÍDICOS**

Trabalho de conclusão de curso apresentado à Faculdade Nacional de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação da **Professora Dra. Júlia Ávila Franzoni**.

Data da Aprovação: 14/07/2022.

Banca Examinadora:

Profa. Dra. Júlia Ávila Franzoni

Orientadora

Prof. Dr. Philippe Oliveira de Almeida

Membro da Banca

Profa. Ma. Ana Luíza Fernandes Calil

Membro da Banca

RIO DE JANEIRO

2022

AGRADECIMENTOS

Haja espaço para tanto carinho! Em primeiro, pontuo que o afeto e a paciência da minha família ao longo desses 23 anos tornaram esse momento possível. Eu não poderia ter mais orgulho da minha raiz! À minha mãe, Wilma Ribeiro da Silva Avila, e ao meu irmão, Leandro Ribeiro Avila, meu maior agradecimento e meu amor imensurável. Quando olho para trás, entendo que não há um futuro positivo sem vocês ao meu lado. De perto ou de longe, vou mais além se estivermos conectados. À minha tia e madrinha, Martha Cardoso Alegre, que não conseguiu presenciar esse momento, espero que esteja super orgulhosa aplaudindo de algum lugar do plano espiritual. Registro meu agradecimento por ter deixado tantas lembranças boas e tanto amor por aqui. À minha cunhada, Angelica Alves Costa, agradeço por ter torcido por mim nesses 5 anos.

À Ana Luiza Calil e Júlia Franzoni, que acreditaram em mim, nas minhas ideias, no meu potencial criativo e acadêmico. Calil, eu certamente não teria me formado se não fosse sua aparição em Direito Administrativo II! Obrigada por me mostrar que eu poderia ir longe, por acender a chama do Direito Público em mim e por ser uma amiga e incentivadora de marca maior. Você mudou minha caminhada em muitos níveis. Júlia, agradeço por todo o apoio, atenção e empolgação! A cada vez que compartilhei uma ideia ou um material com você, minha animação renascia porque a sua me contagiava. Esse trabalho todo tem, nas entrelinhas, sua alegria e empatia ilimitadas. Obrigada por abraçar minha proposta e por ter sido uma incentivadora para que esse desafio fosse concluído.

Faço também um agradecimento especial a Cesar Henrique Lima, que pode até ser considerado extraoficialmente o coorientador dessa monografia. Muito obrigada pelos debates sobre cada capítulo, pelas dicas e pela paciência que você teve tanto como meu (ex-)chefe quanto como meu amigo. Esse trabalho também tem um pouquinho dos gostos que partilhamos! Tenho certeza de que as linhas não teriam 1% da qualidade que têm se não fossem suas leituras e sinalizações.

Ao Núcleo do Sistema Penitenciário da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, na figura de Patrícia Magno, agradeço por ter me dado a primeira oportunidade profissional. O NUSPEN me lapidou enquanto defensora dos direitos humanos e da luta antimanicomial a cada atendimento nas unidades, a cada família de um assistido que recebíamos. Bruno Rocha, Thiago

Borba e Gabi Polônia, obrigada por terem me ensinado tanto sobre vida, caminhada, empatia e profissionalismo. Vocês formaram o meu melhor ambiente de trabalho! Se hoje há café na minha rotina, é porque tomei minha primeira caneca naquele gabinete.

Ao Binenbojm & Carvalho Britto, atual Gustavo Binenbojm & Associados, agradeço por terem apostado na minha notória inexperiência. Foi nesse escritório que enfrentei o maior desafio da minha fase como estagiária. Chandra Guimarães, Jeaninny Teixeira, Nicolau Maldonado, Tatiana Araújo e Victória Albuquerque, obrigada pela amizade e pela preocupação de sempre. É impossível tentar explicar toda troca e aprendizado que tive com vocês e, por isso, sou muito grata. Mateus Dias e Renato Toledo, agradeço pela compreensão, pelas conversas, pelo respeito e pela gentileza ao longo do percurso. Marcella Meirelles, obrigada pela torcida! Por fim, um agradecimento especial à Emília Gonçalves, à Blenda Paulino e à Marianna Pandolpho pelas conversas, pelos cafés, pela troca e pelo afeto. O dia no escritório melhorava em 200% se vocês estivessem por lá.

Ao Centro Acadêmico Cândido de Oliveira, por ter me ensinado muito sobre movimento estudantil, política universitária e articulação nas mais diferentes formas. Tenho orgulho de ter ocupado uma diretoria dessa instituição por dois semestres. O aluno da Faculdade Nacional de Direito precisa conhecer a história do CACO e reverenciá-la como referência em democracia e resistência. À Juventude Socialista do Partido Democrático Trabalhista, agradeço por ter me formado enquanto agente política e social. Foi com muito orgulho que moldei esse trabalho com base nos ideais de Leonel Brizola e Darcy Ribeiro.

Aos meus amigos, que me sustentaram com base em muito carinho até aqui, não há palavras que sejam suficientes para expressar meu amor e minha gratidão. Cito aqui, especificamente sobre esse trabalho, a minha dupla de “Matheuses”: Matheus Novais e Matheus Almeida. Obrigada por terem acreditado nessa monografia a ponto de ajudarem nas pesquisas. A euforia em encontrar um documento de 1983 perdido em diários oficiais físicos após cruzar a cidade inteira está nas marcas dessas páginas. À Maria Eduarda Muniz e Hannanza Bréa, por terem segurado minha mão ao longo dessa trajetória entre idas e vindas. Fico feliz de poder finalizar esse ciclo acompanhada de duas mulheres incríveis. À Juliana Duarte, por ter sido a responsável pelo meu ingresso na Faculdade Nacional de Direito. Também celebro sua conclusão de curso e torço demais por você.

Por fim, à UFRJ, que foi para mim uma escola não só jurídica, mas também de vida. Levarei comigo cada relação que construí ao longo desse tempo, cada pequena vitória dentro e fora de sala de aula, cada gesto que contribuiu para a minha permanência no curso, cada oportunidade profissional, acadêmica e interpessoal que me foi dada, cada palestra que mediei e cada momento no qual saí das paredes do número 8 da Moncorvo Filho para ouvir estudantes do CCS, para realizar um projeto de extensão com alunos da Praia Vermelha. É gigantesco o orgulho de ter feito parte da construção de 5 dos 101 anos de excelência dessa universidade.

Ao meu interlocutor, seja lá quem for: saiba que você está prestes a folhear as páginas da maior realização da minha vida até aqui. Torço para que sua leitura seja tão satisfatória quanto foi interessada a minha escrita. De forma explícita ou não, esse trabalho traz muito do que forma minha personalidade: a Imperatriz Leopoldinense, as propostas do Governo Brizola, o pertencimento à Zona Norte da Cidade do Rio de Janeiro e a pitada de irreverência que se fez necessária dentro do ensino jurídico ao longo da minha formação. O Direito no qual acredito é dinâmico, múltiplo, instrumento na disputa de narrativas, precisa ser compreendido para ser utilizado do jeito certo. Sou uma célula na tentativa de fazer com que a linguagem jurídica seja uma linguagem popular. Se você conseguir captar a essência ao longo de sua leitura, significa que consegui cumprir o meu objetivo.

RESUMO

O presente trabalho de conclusão de curso busca promover um recorte da história da Passarela Professor Darcy Ribeiro no âmbito político-institucional, de forma a analisar o impacto de diferentes gestões municipais em relação à estrutura. Para tanto, três grandes institutos de direito público são utilizados como norteadores para a exposição dos acontecimentos: o convênio, o tombamento e o conceito de bens dominicais. No primeiro capítulo, o conceito de convênio é utilizado para expor as tratativas entre os entes municipal e estadual do Rio de Janeiro para a construção da Passarela, bem como as negociações ocorridas no ano de 2019 para uma possível troca de gestão entre os mesmos entes. No segundo capítulo, o tombamento é trabalhado sob a perspectiva da reforma estrutural ocorrida na Passarela com vistas aos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016. Por fim, no terceiro capítulo, a classificação da Passarela como bem dominical é associada à proposta inicial de multiuso da estrutura, apresentada uma breve análise dos diferentes usos aos quais essa foi submetida ao longo de seus 38 anos.

Palavras-chave: Sapucaí; Sambódromo; gestão pública; convênio; tombamento; bens dominicais; Direito Público; Direito Administrativo.

ABSTRACT

The purpose of this final paper is to explain some points of the Passarela Professor Darcy Ribeiro history in the political-institutional context, in order to analyze the impact of different mayors administration related to the structure. To this end, three major public law institutes are used as guidelines for the exposure of the events: the covenant, the heritage acknowledgement and protection and the public-domain assets. In the first chapter, the concept of covenant is used to expose the negotiations between the municipal and state entities of Rio de Janeiro for the construction of the Sambadrome in 1983, as well as the negotiations that took place in 2019 for a possible change of structure management between the same entities. In second chapter, the heritage acknowledgement and protection is worked from the perspective of the structural reform that occurred in the Sambadrome with a view to the 2016 Olympic and Paralympic Games. Finally, in the third chapter, the Sambadrome classification as a public-domain asset is associated with the initial proposal of multipurpose use of the structure, presented a brief analysis of the different uses to which it has been subjected over its 38 years.

Keywords: Sapucaí; Sambadrome; public administration; covenant; heritage acknowledgement and protection; public-domain assets; Public Law; Administrative Law.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AGCRJ	Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro
ALERJ	Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro
AMBEV	Companhia de Bebidas das Américas
APERJ	Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro
CBMERJ	Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio De Janeiro
CIEP	Centro Integrado de Educação Pública
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil
DOERJ	Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro
DOMRJ	Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro
IPHAN	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
LIESA	Liga Independente das Escolas de Samba do Rio de Janeiro
MPERJ	Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro
PGE/RJ	Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro
PGM/RJ	Procuradoria Geral do Município do Rio de Janeiro
RIOTUR	Empresa de Turismo do Município do Rio de Janeiro S/A
RIOURBE	Empresa Municipal de Urbanização
SEPE/RJ	Sindicato dos Profissionais da Educação do Estado do Rio de Janeiro
SMAS/RJ	Secretaria Municipal de Assistência Social do Rio de Janeiro
SMC/RJ	Secretaria Municipal de Cultura do Rio de Janeiro
SME/RJ	Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro
TAC	Termo de Ajustamento de Conduta
TCMRJ	Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro
TJRJ	Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Arquibancada montada provisoriamente para realização dos desfiles.....	19
Figura 2 – Da esquerda para a direita, Jamil Haddad, Oscar Niemeyer, Leonel Brizola e Darcy Ribeiro analisam projeto do Sambódromo.....	22
Figura 3 - Leonel Brizola na cerimônia simbólica de início das obras para construção da Passarela do Samba.....	25
Figura 4 - Visita do Ministro do Turismo ao Sambódromo.....	35
Figura 5 - Área do Sambódromo antes de sua construção e Cervejaria Brahma.....	37
Figura 6 - Nilo Batista assina o decreto de tombamento provisório do Sambódromo.....	38
Figura 7 - Vista da construção dos camarotes do Sambódromo ao lado da Cervejaria Brahma..	39
Figura 8 - Passarela Professor Darcy Ribeiro após a reforma.....	45
Figura 9 - CIEP Avenida dos Desfiles em funcionamento.....	65
Figura 10 - Fachada do Museu do Carnaval, no arco da Apoteose.....	70
Figura 11 - Show do <i>Black Sabbath</i> na Praça da Apoteose (2013).....	72
Figura 12 - Festa do Trabalhador na Praça da Apoteose (2012).....	73
Figura 13 – Na Passarela, alojamento de pessoas em situação de rua durante a pandemia.....	76
Figura 14 - Monarco, importante personalidade da Portela, recebe a vacina na Passarela.....	78

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	12
CAPÍTULO I - CONVÊNIO: A RELAÇÃO ENTRE O GOVERNO DO ESTADO E O MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO PARA A CONSTRUÇÃO DA PASSARELA	16
1.1 Um novo convênio? As tratativas entre o Governo do Estado e o Município do Rio de Janeiro em 2019.....	26
CAPÍTULO II - TOMBAMENTO: AS MUDANÇAS DA PASSARELA E DO ENTORNO EM RAZÃO DOS JOGOS OLÍMPICOS E PARALÍMPICOS DE 2016 ...	36
2.1 Operação interligada: as negociações entre a AMBEV e o Município do Rio de Janeiro.....	47
2.2 APAC e desapropriações: o lado B da obra olímpica	52
CAPÍTULO III - BEM DOMINICAL: UMA ANÁLISE DOS USOS DA PASSARELA PROFESSOR DARCY RIBEIRO	59
3.1 O uso educacional: o projeto dos CIEPs na estrutura da Passarela	62
3.2 Os usos culturais: o projeto do Museu do Carnaval e a Praça da Apoteose.....	68
3.3 Os usos cívicos: área de lazer e polo no combate à pandemia da Covid-19	72
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	78
REFERÊNCIAS	81

APRESENTAÇÃO

É inegável a importância da Passarela Professor Darcy Ribeiro¹ como patrimônio cultural e arquitetônico da cidade do Rio de Janeiro. Construída em apenas 4 meses por uma iniciativa da gestão de Leonel Brizola à frente do Governo do Estado do Rio de Janeiro, a Passarela do Samba figura até os dias de hoje como um dos grandes atrativos turísticos do município, mesmo fora do período carnavalesco². Sua relevância se acentua para alguns públicos específicos, como sambistas, moradores do entorno e historiadores que pesquisam sobre a história da cidade.

Especificamente quanto ao histórico do aludido bem público, o objetivo principal da instalação do empreendimento foi sediar os desfiles das Escolas de Samba do Carnaval carioca a partir do ano de 1984, observada a ausência, até aquele momento, de local fixo na cidade para a realização do evento. Anteriormente realizados na Praça XI e, posteriormente, na Avenida Presidente Vargas, os desfiles ensejavam a montagem anual de estruturas temporárias e custosas ao erário.

A utopia de Leonel Brizola e Darcy Ribeiro enquanto Governador e Vice-Governador do Estado do Rio de Janeiro, materializada por meio do projeto de Oscar Niemeyer, traz especial interesse para a elaboração desse trabalho. Se a ideia de um palco fixo para o “maior espetáculo da Terra” já era ousada por si só, ainda mais admirável seria criar um espaço que pudesse mesclar cultura, educação e lazer por meio de escolas de tempo integral, shows, um museu do carnaval, dentre outras propostas.

É justamente pelo caráter multiuso imaginado para a Passarela que foi possível observar diversos usos ligados à estrutura desde sua inauguração; dentre eles, a realização das provas de maratona e tiro com arco dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016 e a instalação de abrigo para pessoas em situação de rua em razão da pandemia de Covid-19.

¹ O complexo foi assim nomeado por meio do Decreto Municipal nº 15.533, de 18 de fevereiro de 1997, editado pelo então Prefeito em exercício Eider Dantas (PFL, atual União Brasil). Nesse trabalho, está referido como “Sambódromo”, “Passarela” ou “Passarela do Samba”, nomenclatura adotada pela Lei Municipal nº 1.352/1988 (“[d]á o nome de Passarela do Samba a área destinada aos desfiles de carnaval na Rua Marquês de Sapucaí”), em diversas passagens.

²SAMBRÓDOMO da Marquês de Sapucaí. **TripAdvisor**. Disponível em: https://www.tripadvisor.com.br/Attraction_Review-g303506-d550811-Reviews-Sambodromo_da_Marques_de_Sapucaí-Rio_de_Janeiro_State_of_Rio_de_Janeiro.html. Acesso em: 18 jun. 2022.

A Passarela também pode ser pensada pelo prisma de sua administração. Para além do episódio de cooperação entre Município e Estado do Rio de Janeiro, que resultou na construção do imóvel, a gestão municipal ininterrupta nos 38 anos de existência do Sambódromo pode ser analisada por meio dos diferentes gestores que passaram pela Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro nesse período. A depender do projeto de governo implementado pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, a Passarela possuirá maior ou menor relevância como bem da cidade; em face do retorno financeiro que traz ao Erário por meio do turismo e da cultura³, poderá receber maior ou menor investimento para melhorias em sua estrutura.

Observados os pontos suscitados de forma inicial, é possível conceber a complexidade da história da Passarela Professor Darcy Ribeiro em seus diferentes âmbitos. Foi por meio de um recorte da história político-institucional do complexo, com base em suas modificações no espaço-tempo e nos agentes envolvidos, bem como nos usos aos quais foi submetido, que a pesquisa se iniciou. Para tanto, o manejo da metodologia empírica foi realizado por intermédio do processo denominado “cartografia jurídica”:

Mais do que conceito, portanto, a expressão ‘cartografia jurídica’ quer indicar tanto processo e método de trabalho (que compreende a necessária articulação entre produção do direito e produção do espaço), como ferramenta de investigação contra-hegemônica que concebe instrumentos e produtos da pesquisa como dispositivos de luta epistêmica e política.⁴

Entende-se, portanto, que a cartografia jurídica enquanto meio de elaboração se adequa às propostas do trabalho, uma vez que a ideia de articulação entre produção do direito e produção do espaço – no caso, a Passarela Professor Darcy Ribeiro – é central para o desenvolvimento do tema. Nesse sentido, a aludida produção do espaço foi analisada desde o período de sua construção, o que se fez, especialmente, por meio do mapeamento de decretos e demais atos normativos que dispõem sobre o aludido bem público na esfera municipal, estadual e federal. Foram, ainda, consultadas fontes jornalísticas e demais registros documentais com objetivo de aprofundar e organizar as informações localizadas.

³PRESTES FILHO, Luiz Carlos. **Cadeia Produtiva da Economia do Carnaval**. 1. ed. Rio de Janeiro: E-papers, 2009; e BALASSIANO, Marcel. A Importância do Carnaval para a Economia do Rio de Janeiro. **Fundação Getúlio Vargas**, 13 fev. 2020. Disponível em: <https://portal.fgv.br/artigos/importancia-carnavaleconomia-rio-janeiro>. Acesso em: 11 out. 2021.

⁴FRANZONI, Júlia Ávila *et al.* Cartografias Jurídicas: debatendo o mapeamento jurídico-espacial de conflitos fundiários urbanos no Rio de Janeiro. **Cartografias da Produção, Transitoriedade e Desposseção dos Territórios Populares**: observatório de remoções: relatório bianual 2019-2020. São Paulo: Raquel Rolnik, 2020, p. 85.

A coleta dos dados se deu por intermédio de buscas no Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro (APERJ), na biblioteca e no acervo virtual da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ), no acervo virtual do Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro (AGCRJ), em bases jornalísticas, com destaque para o Jornal O Globo e o Jornal do Brasil, além de livros referentes à temática do Carnaval e de arquitetura. Em um primeiro momento, a busca foi realizada de forma a identificar usos e modificações no bem realizados por meio dos entes federativos atuantes naquele espaço.

Também foi realizada a busca por dados e informações em contato com o Centro Arquivístico da Secretaria Municipal de Educação (SME/RJ), com a Gerência de Desenvolvimento de Educação Permanente da Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS/RJ) e com a Fundação Niemeyer. Enquanto a SME/RJ realizou grande contribuição mediante envio de materiais referentes às unidades de ensino em funcionamento na Passarela, não houve retorno por parte das duas últimas instituições mencionadas.

Por fim, formulou-se consulta junto à RIOTUR⁵ por meio do preenchimento de formulário no Portal 1746, da Prefeitura do Rio de Janeiro, responsável pelas solicitações feitas com base na Lei Federal nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação). As perguntas referentes ao modo de gestão da Passarela Professor Darcy Ribeiro foram respondidas pela empresa de forma satisfatória, com envio de documentações relevantes, no prazo estabelecido pela lei⁶.

O conhecimento adquirido no âmbito do Direito Público ao longo da graduação fez com que todos os dados coletados, quando sistematizados em planilha e observados em uma perspectiva macro, fossem correlacionados com alguns institutos do Direito Administrativo. Diante do aprofundamento realizado em consultas doutrinárias e artigos acadêmicos, foi possível destacar três grandes institutos: o convênio, o tombamento e o bem dominical. Cada

⁵ “A Riotur é a empresa de Turismo do Município do Rio de Janeiro, e tem como finalidade incrementar o desenvolvimento das atividades turísticas da cidade, através de estudos e programas específicos, além de promover eventos de atração turística e executar uma política comercial geradora de recursos. Através da Riotur, a cidade promove o Carnaval e o Réveillon.” É a empresa que administra a Passarela Professor Darcy Ribeiro por meio de um termo de cessão de uso firmado com o Município do Rio de Janeiro. As características da gestão do bem serão pontuadas no capítulo 3 desse trabalho. CONHEÇA a Secretaria. **Riotur**, 17 maio 2021. Disponível em: <https://riotur.prefeitura.rio/conheca-a-secretaria/>. Acesso em: 23 jun. 2022.

⁶ Cf. art. 11, da Lei nº 12.527/2011: “Art. 11. O órgão ou entidade pública deverá autorizar ou conceder o acesso imediato à informação disponível. § 1º Não sendo possível conceder o acesso imediato, na forma disposta no caput, o órgão ou entidade que receber o pedido deverá, **em prazo não superior a 20 (vinte) dias: (...) § 2º O prazo referido no § 1º poderá ser prorrogado por mais 10 (dez) dias, mediante justificativa expressa, da qual será cientificado o requerente.**” (grifou-se)

capítulo aplicará um instituto a um contexto específico da história do Sambódromo: sua idealização e construção, a maior reforma estrutural de sua história e, por fim, uma análise sobre diferentes usos ao longo de sua existência.

É certo que tantos outros institutos poderiam ser mencionados ou trabalhados se levados em consideração os 38 anos de história da Passarela Professor Darcy Ribeiro. Contudo, (i) a importância da utilização de um convênio na relação estabelecida entre os entes municipal e estadual; (ii) o imbróglio causado por atos de tombamento e destombamento em um momento de reforma crucial do imóvel; e (iii) o conceito de bem dominical aplicado à análise dos papéis que o Sambódromo pode desempenhar são de suma importância para entender o impacto dos agentes políticos na gestão do bem e o potencial que a estrutura possui para diversas possibilidades de aproveitamento. É o que o presente trabalho pretende demonstrar.

CAPÍTULO I - CONVÊNIO: A RELAÇÃO ENTRE O GOVERNO DO ESTADO E O MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO PARA A CONSTRUÇÃO DA PASSARELA

De forma a seguir uma linha temporal atrelada aos institutos de direito público que serão trabalhados, o presente capítulo buscará expor o histórico que culminou no processo de idealização e de edificação da Passarela Professor Darcy Ribeiro, bem como os aspectos principais do convênio firmado entre o Município e o Estado do Rio de Janeiro, para fins de viabilizar a construção do complexo. Em um segundo momento, tratará também das negociações ocorridas mais recentemente, no ano de 2019, entre o Município e o Estado do Rio de Janeiro, para uma possível transferência da estrutura do governo municipal para o governo estadual que, ao final, não se concretizou.

Para tanto, a história a ser contada nesse trabalho remonta ao ano de 1932, oportunidade em que ocorreu o primeiro desfile das escolas de samba do Rio de Janeiro. Em uma breve contextualização, a origem do evento é associada às mudanças populacionais verificadas na região da Cidade Nova ao longo do início do século XX, que passou a receber uma população de menor poder aquisitivo e um contingente significativo de negros libertos após a abolição da escravatura⁷. Com isso,

A atmosfera da Praça Onze foi se construindo e, uma vez que a população tinha suas características, através das manifestações culturais expressas por ela **no espaço de lazer que era a Praça Onze**, construía-se o significado associado ao lugar que ainda permanecem nos dias de hoje. Embora a praça e seu entorno fossem considerados espaço cosmopolita, devido à presença de imigrantes de diferentes países, **uma das principais associações ao local se dá em função da ocupação da população negra, fato que levou a região a ser conhecida como a ‘Pequena África’, denominação dada ao local pelo compositor Heitor dos Prazeres**.⁸ (grifou-se)

Dentre os locais da região, a casa da Tia Ciata⁹ foi o referencial para a difusão da cultura negra e para o nascimento do samba, ainda marginalizado no período em questão:

Havia na época muita atenção da polícia às reuniões dos negros: tanto o samba quanto o candomblé seriam objetos de contínua perseguição, vistos como coisas perigosas,

⁷COLCHETE FILHO, Antonio; JESUS, Karine Dias de. Carnaval e Espaço Público: a Praça Onze e os festejos populares no Rio de Janeiro. **Revista interFACES**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 30, p. 53-66, jan./jun. 2020, p. 56.

⁸Ibid., p. 56.

⁹“Mas a mais famosa de todas as baianas, a mais influente, foi Hilária Batista de Almeida, Tia Ciata, lembrada em todos os relatos do surgimento do samba carioca e dos ranchos (...). Mulher de grande iniciativa e energia, Ciata faz sua vida de trabalho constante, tornando-se, com outras tias baianas de sua geração, parte da tradição ‘carioca’ das baianas quituteiras (...)” MOURA, Roberto. **Tia Ciata e a Pequena África no Rio de Janeiro**. 2. ed. Rio de Janeiro: Secretaria Municipal de Cultura, 1995, p. 96-100.

como marcas primitivas que deveriam ser necessariamente extintas, para que o ex-escravo se tornasse parceiro subalterno ‘que pega no pesado’ de uma sociedade que hierarquiza sua multiculturalidade. Quanto às festas, que se tornam tradicionais na casa de Ciata, a respeitabilidade do marido, funcionário público depois ligado à própria polícia como burocrata, garante o espaço que, livre das batidas, se configura como local privilegiado para as reuniões. Um local de afirmação do negro onde se desenrolam atividades coletivas tanto de trabalho – uma órbita do permitido apesar da atipicidade de atividades organizadas fora dos modelos da rotina fabril – quanto de candomblé, e se brincava, tocava, dançava, conversava e organizava.¹⁰

É nesse interim que, na Praça Onze, nasce a primeira agremiação oficialmente denominada de escola de samba, alcunha que foi amplamente adotada por outras agremiações a partir da década de 30¹¹. Por meio da interação entre as escolas, originou-se o primeiro desfile das agremiações:

Em 1932 o jornal *Mundo Sportivo* organiza e patrocina o primeiro desfile de escolas de samba. Até então as escolas se apresentavam espontaneamente, ou na Praça Onze ou em visitas às suas co-irmãs: era prática comuníssima na época homenagear com visita outra escola, que ficava devendo à visitante a retribuição da homenagem.¹²

Ao longo dos anos seguintes, dois marcos evidenciam o processo de institucionalização do evento e a crescente adesão da população carioca à festa; são eles: (i) a criação da União das Escolas de Samba, em 1934, e (ii) a oficialização dos desfiles por parte da Prefeitura do Rio de Janeiro, em 1935¹³, passando a organizá-los. Os desfiles foram realizados na Praça Onze até 1942, quando o local foi demolido para a construção da Avenida Presidente Vargas. O episódio gerou preocupação para os sambistas:

A apreensão com relação ao futuro incerto dos desfiles representava mais do que um medo, de fato, pelo desaparecimento das escolas de samba e pelo fim do carnaval, pois, se por um lado, o carnaval já se encontrava enquadrado pelo Estado, a partir de um esforço de aceitação social dos sambistas realizado tanto por parte deles, quanto pelas políticas de controle levadas à frente pelo poder estatal, por outro, o povo não abria mão de realizar seus rituais durante os festejos de Momo, simplesmente pelo fechamento de um espaço público propício para as trocas culturais entre diversos segmentos da sociedade, como era o caso da Praça Onze.

Mais do que a destruição de um espaço para a circulação cultural, o fim da Praça Onze marcava a continuidade de um processo de higienização da região central do Rio, processo esse iniciado décadas antes, ainda no século XIX, com o combate aos cortiços e ‘cabeças de porco’, e acentuado pelas reformas urbanas levadas à frente

¹⁰ MOURA, Roberto. Op. cit., p. 100.

¹¹ “É nas imediações da Praça Onze – onde o carnaval mais popular se desenrolava – que surge na década de 20 um grupo de foliões interessados em agrupar-se para brincar o carnaval e para desfrutar os prazeres do novo ritmo que se impunha, tendo em 1917 aparecido pela primeira vez na etiqueta de uma gravação em disco: o samba. Como se reuniam nas proximidades da Escola Normal (...), ocorreu-lhes dar ao grupo a denominação de escola de samba.” VALENÇA, Rachel. **Carnaval**: para tudo se acabar na quarta-feira. Rio de Janeiro: Relume-Dumará: Prefeitura, 1996, p. 52-53.

¹² Ibid., p. 54.

¹³ Ibid., p. 56.

pela administração do prefeito Pereira Passos, sob o governo federal de Rodrigues Alves.¹⁴

A partir da aludida demolição, o evento passou a ser realizado na recém-construída Avenida Presidente Vargas, entre o Campo de Santana e a Avenida Passos. Nos anos que se sucederam, ocorreram algumas mudanças do local em que eram realizados os desfiles. Em 1974 e 1975, os desfiles foram realizados na Avenida Presidente Antônio Carlos, em decorrência das obras de construção do metrô; já em 1978, “poder público e escolas decidiram fazer uma nova tentativa de encontrar o palco ideal para os desfiles, transferindo-os para a Rua Marquês de Sapucaí, uma via da Cidade Nova, transversal à Presidente Vargas e próxima à região da antiga Praça Onze”¹⁵.

Dos desfiles realizados na Presidente Vargas à consolidação da Rua Marquês de Sapucaí enquanto local ideal para realização da festividade, uma característica não mudou: a necessidade de instalação de arquibancadas provisórias para acomodar o público (Figura 1) que, desde 1962, comparecia aos desfiles por meio da compra de ingressos¹⁶. A plateia ficava instalada em estruturas que anualmente eram montadas e desmontadas sob responsabilidade da RIOTUR¹⁷.

¹⁴SÓLIS, Victor Nigro Fernandes. Memória do Samba na Praça Onze. **Revista Aurora**, Marília, v. 7, n. 1, p. 41-58, jul./dez. 20133, p. 44.

¹⁵PONSO, Fabio. **Escolas de samba desfilam na Antônio Carlos e no Mangue até pouso na Sapucaí**. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/em-destaque/escolas-de-samba-desfilam-na-antonio-carlos-no-mangue-ate-pouso-na-sapucaí-20954625>. Acesso em: 17 maio 2022.

¹⁶ VALENÇA, Rachel Op. cit., p. 64.

¹⁷TESI, Romulo. **Riotur garante Carnaval e diz que buscará verba para escolas na iniciativa privada**. Disponível em: <https://setor1.band.uol.com.br/riotur-garante-carnaval-e-diz-que-buscará-verba-para-escolas-na-iniciativa-privada/>. Acesso em: 12 maio. 2022.

Figura 1 - Arquibancada montada provisoriamente para realização dos desfiles



Fonte: Luis Paulo, 1974.

O custo para a realização do trabalho de montagem e desmontagem era altíssimo. De acordo com o *Jornal do Brasil*, a operação durava cerca de sete meses e, no ano de 1982, custou 1,3 bilhão de cruzeiros¹⁸⁻¹⁹. Nesse sentido, em 1977, há registros de um projeto de “centro de lazer” desenvolvido pelo arquiteto Wit-Olaf Prochnik e enviado à Prefeitura. Tratava-se de “uma passarela de desfiles de escolas de samba, com espaços de educação e cultura, que culminaria numa praça principal coberta”²⁰. O projeto, no entanto, não teve continuidade.

Em 1983, a troca de gestão do Município e do Estado do Rio de Janeiro reacendeu o debate sobre a necessidade de construção de um local permanente para a realização dos desfiles. Na ocasião, assumiram as cadeiras dos Poderes Executivos, respectivamente, Jamil Haddad (PDT), no Município do Rio de Janeiro, e Leonel Brizola (PDT), no Governo do Estado. Ao assumir, o novo Prefeito da Capital declarou ao *Jornal do Brasil* que faria um governo sem obras faraônicas, visando a atender os problemas básicos da população²¹.

¹⁸Cerca de R\$ 472.727,00 (quatrocentos e setenta e dois mil e setecentos e vinte e sete reais), de acordo com a cotação de julho de 1994. GASPARIN, Gabriela. Real completa 18 anos; você lembra como era o dinheiro antes? Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/seu-dinheiro/noticia/2012/07/real-completa-18-anos-voce-lembra-como-era-o-dinheiro-antes.html>. Acesso em: 17 maio 2022.

¹⁹CSN se oferece para fazer arquibancadas do carnaval. *Jornal do Brasil*. Primeiro Carno. Rio de Janeiro, 5 set. 1983.

²⁰FAJARDO, Washington. *Integrais Harmônicas*. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/integrais-harmonicas-22387251>. Acesso em: 17 maio 2022.

²¹MEDEIROS, Alexandre. Jamil promete socialismo na prática. *Jornal do Brasil*, Primeiro Caderno. Rio de Janeiro, 8 mar. 1983, p. 4.

O posicionamento de Jamil Haddad quanto à não realização de obras de grande magnitude foi mantido quando da retomada do debate acerca da construção de um local fixo para a realização dos desfiles:

A ideia da construção da passarela definitiva surgiu na administração passada mas foi abandonada. Ao ser empossado **Prefeito do Rio, Jamil Haddad retomou a idéia e prometeu estudá-la, alegando a necessidade de acabar com a montagem e desmontagem anual das arquibancadas, o que acarreta gastos que chegam a consumir um quinto da arrecadação mensal do Município.**

Há cinco meses, ao criar a comissão para estudar a criação do carnaval, a idéia foi abandonada pelo Prefeito Haddad reconheceu que o Município não tinha condições de arcar com a obra e prometeu ‘um carnaval bonito dentro dos recursos disponíveis’. Neste período surgiram idéias de levar o carnaval para a Presidente Vargas e para o Maracanã.²² (grifou-se)

Para além das sugestões de troca de local em razão dos custos da realização dos desfiles, especialmente relacionados à construção das estruturas provisórias, como explicitado anteriormente, o então Prefeito propôs, ainda, a entrega da organização do carnaval à iniciativa privada por meio da realização de um certame licitatório, que ficou popularmente conhecido como “leilão do carnaval”. No entanto, não há notícias de que tenha ocorrido qualquer licitação publicada para tal finalidade. Em decorrência da grande instabilidade que há muito envolvia o planejamento do evento, as escolas de samba passaram a se manifestar publicamente sobre o assunto:

A Associação das Escolas de Samba continua aguardando uma decisão final, não só para poder se organizar, como, também, para se manifestar oficialmente. Os sambistas lembram que, até agora, não sabem nem o dia do desfile nem onde vão desfilar. Pelo menos uma vez por semana, tomam conhecimento, através da imprensa, de uma nova proposta ou sugestão, sempre partindo de uma autoridade do Governo.²³

Foi diante da conjuntura exposta que o Governo do Estado, à época dirigido por Leonel Brizola e pelo Vice-Governador, Darcy Ribeiro, passou a coordenar a iniciativa para a construção de um local próprio para a realização dos desfiles das escolas de samba, qual seja, o Sambódromo. Em relato próprio, o Vice-Governador relata o início da movimentação:

Tudo começou no dia em que o Governador me chamou ao Palácio, para mostrar um projeto de construção definitiva, em chapas e aço, das arquibancadas da Marquês de Sapucaí, para o carnaval de 1984. Era evidente a vantagem financeira do projeto, uma vez que aquela estrutura definitiva custaria o dobro dos engendros de monta e desmonta que se faziam anualmente. Vale dizer que o orçamento público e as receitas

²²CSN se oferece para fazer arquibancadas do carnaval. **Jornal do Brasil**. Primeiro Carno. Rio de Janeiro, 5 set. 1983, p. 5.

²³COELHO, André. **Hotéis do Rio querem participar da direção do carnaval de 1985**. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/carnaval/2022/noticia/2022/04/17/hoteis-do-rio-esperam-atingir-85percent-de-ocupacao-no-carnaval-de-abril.ghtml>. Acesso em: 10 maio. 2022, p. 9.

próprias do carnaval cobriram o custo da construção definitiva em dois exercícios. Ocorre, porém que o projeto era feiíssimo. Ponderei ao Governador que os cariocas, especialmente os carnavalescos, não se consolariam com aquela armação fantasmal. Na conversação ficou claro para nós ambos que quem tem o Oscar Niemeyer e não utiliza o seu talento é doente de mau gosto ou insano.²⁴

Observada a insatisfação com o projeto inicial de arquibancadas em aço, Brizola e Darcy convidaram o arquiteto Oscar Niemeyer²⁵ e o engenheiro José Carlos Sussekind para a realização do projeto. Em carta enviada a Niemeyer em 2001, Sussekind relembra a reunião na qual o projeto foi apresentado:

Parece que foi ontem – e, na verdade, quase 20 anos já se passaram – quando, por sua mão e, através dela, também pela do Darcy [Ribeiro], fui levado ao então governador Brizola para conversar sobre a idéia do Sambódromo. Nesta reunião, a quatro, você levava o esboço daquilo que, menos de cinco meses depois, estaria pronto; lembro-me da pergunta, central e direta, do governador: “Dá pra ficar pronto até o Carnaval?” E de minha resposta, sincera, dizendo que coisa igual, em tal prazo, nunca se fizera, mas que, em minha opinião, daria para ser feito.

Ainda me recordo, quando nós dois, juntos, saímos deste encontro – eu nem suspeitando de como ele tinha sido importante para a minha vida futura – e de nossa dúvida acerca de qual decisão seria tomada por Brizola.²⁶

Foi assim que, em setembro de 1983 (Figura 2), o Governo do Estado apresentou o projeto de construção da Passarela do Samba. Em linhas gerais, o projeto serviria não apenas para os festejos do carnaval, mas também como um espaço multiuso:

Mas o programa da Passarela não previu apenas os festejos do carnaval. Para os outros dias estarão funcionando seis grandes escolas, creches, centros de saúde, ateliers de artesanato, etc. E a praça, a grande praça, servindo a espetáculos de balé, teatro, música popular, comícios, etc. Tudo isso vai conferir ao empreendimento um caráter humano e cultural inesperado, qualificando-o como um dos mais importantes centros de cultura do país.²⁷

²⁴RIBEIRO, Darcy. **Como surgiu o Sambódromo**. Pasta de Documentos relativos ao Primeiro Governo Brizola, 1982-1986. Rio de Janeiro: Fundação Darcy Ribeiro.

²⁵“Nascido em 15 de dezembro de 1907, no Rio de Janeiro (RJ), Oscar Niemeyer entrou para a Escola de Belas Artes na então capital federal em 1929, formando-se arquiteto em 1934. Já em 1940, projetou o conjunto da Pampulha, em Belo Horizonte (MG), seu primeiro grande projeto. Em 1956, participou da concepção de Brasília ao lado de Lucio Costa, sendo autor de diversos projetos, como os palácios da Alvorada, do Planalto, o Congresso Nacional e o Teatro Nacional. Com obras espalhadas por vários estados e outros países, Niemeyer é um dos maiores representantes do movimento modernista na arquitetura.” CONJUNTO projetado por Niemeyer recebe tombamento definitivo. **Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**, 22 abr. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/iphan/pt-br/assuntos/noticias/conjunto-projetado-por-niemeyer-recebe-tombamento-definitivo>. Acesso em: 18 maio 2022.

²⁶NIEMEYER, Oscar Ribeiro de Almeida; SUSSEKIND, José Carlos. **Conversa Entre Amigos**: Correspondência entre Oscar Niemeyer e José Carlos Sussekind. Rio de Janeiro: Revan, 2002.

²⁷Ibid. A Passarela do Samba. **Revista Módulo**, Rio de Janeiro, n. 18, dez. 1983, p. 18.

Figura 2 – Da esquerda para a direita, Jamil Haddad, Oscar Niemeyer, Leonel Brizola e Darcy Ribeiro analisam projeto do Sambódromo



Fonte: Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro, 1983.

Considerando o retrospecto da atuação do Município na organização e na administração do Carnaval desde a oficialização do evento, é importante observar que a concepção do projeto do Sambódromo ficou a cargo do Governo do Estado tão somente em razão das dificuldades financeiras enfrentadas pelo ente municipal naquele contexto.

Dessa forma, a conjugação da responsabilidade histórica do Município em relação à festividade com o projeto proposto pelo Estado originou, em 29 de setembro de 1983, com base no art. 13, § 3º, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1967²⁸, o “Termo de Convênio (...) visando a realização de construções permanentes para uso público em eventos carnavalescos e atividades de ensino, recreativas e cívicas”²⁹. A escolha do instrumento se

²⁸ “Art 13 - (...) § 3º - Para a execução, por funcionários federais ou municipais, de suas leis, serviços ou decisões, os Estados poderão celebrar convênios com a União ou os Municípios.” BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 19 maio 2022.

²⁹ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Convênio**. Termo de Convênio entre o Estado Do Rio De Janeiro E O Município Do Rio De Janeiro, com a interveniência da Empresa de Turismo do Município do Rio de Janeiro, RIOTUR, visando a realização de construções permanentes para uso público em eventos carnavalescos e atividades de ensino, recreativas e cívicas. Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, n. 188, Parte I, p. 14, 30 set. 1983.

enquadra ao contexto ao qual foi inserido, visto que se trata de “uma forma de ajuste entre o Poder Público e entidades públicas ou privadas para a realização de objetivos de interesse comum, mediante mútua colaboração”³⁰.

A aludida colaboração mútua, que é uma das características principais dos convênios, “pode assumir várias formas, como repasse de verbas, uso de equipamentos, de recursos humanos e materiais, de imóveis, de *know-how* e outros”³¹. No caso das obras para construção e instalação da passarela, a comissão especial técnica responsável, formada nos termos da cláusula segunda³², poderia “requisitar, dos órgãos estaduais e municipais, os recursos materiais e humanos necessários ao desempenho de suas atribuições”, conforme dispõe o § 3º da mesma.

Especificamente quanto às despesas para realização do projeto, a cláusula terceira do instrumento dispõe que seriam “atendidas com o dispêndio das dotações próprias dos convenientes, não acarretando despesas específicas dele originadas”. Ainda no parágrafo único da cláusula em questão, estabeleceu-se por meio do instrumento convenial que a contratação de terceiros especializados seria feita por meio de “contratos específicos que os vincularão (...) a um ou mais de um dos convenientes, mediante o empenho prévio de verba e mediante instrumentos adequados”. Como exemplo de contratação de terceiros, é possível citar o contrato para execução da obra, firmado junto a um consórcio formado pelas construtoras CBPO e Mendes Júnior e que foi assinado de forma independente pelo Governo do Estado (originado de uma licitação realizada pela comissão³³ e que recebeu apenas a proposta vencedora).

Um segundo ponto a ser destacado quanto ao convênio entre os entes federativos é a participação da RIOTUR na qualidade de interveniente. Na cláusula quarta do instrumento, se estabelece a participação da empresa no projeto como prestadora de “Assessoria Especializada à COMISSÃO de modo a qualificar a realização da construção do complexo”. Ainda na referida cláusula, bem como na cláusula primeira, fica instituído que o complexo seria gerenciado pela

³⁰DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. **Direito Administrativo**. 35. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022, p. 383.

³¹Ibid., p. 383.

³² “CLÁUSULA SEGUNDA (ÓRGÃO EXECUTOR) - Para dar execução aos fins a que se refere a cláusula primeira, fica constituída Comissão Especial, doravante neste termo designada COMISSÃO, assim composta: Presidente - Professor Darcy Ribeiro; Membros: Engenheiro Sérgio Manuel Salles Braz, Engenheiro José Carlos Sussekind, Economista Armando Aoad e o Senhor Nestor Guimarães Martins da Rocha.”

³³ Nesse sentido, ver SUSSEKIND, José Carlos. Passarela do Samba. **Revista Municipal de Engenharia**, Rio de Janeiro, v. 39, p. 3-29, out./dez. 1983. Disponível em: <http://www.docvirt.com/docreader.net/docreader.aspx?bib=RevMuniciRJ&pasta=REVISTA%20MUNICIPAL%20DE%20ENGENHARIA&pesq=passarela%20do%20samba&pagfis=9268>. Acesso em: 20 maio 2022.

RIOTUR. Cabe destacar que o complexo está sob responsabilidade da empresa até os dias atuais.

Por fim, o terceiro ponto do instrumento a ser analisado advém de sua cláusula quinta, que estabelece que “o ESTADO, o MUNICÍPIO e a RIOTUR adotarão, nos prazos próprios, as providências regulamentares necessárias à publicidade e ao controle jurídico legal do presente convênio”. Trata-se da aplicação do princípio da publicidade³⁴ – positivado no ordenamento brasileiro por meio da Constituição de 1988, em seu art. 37, *caput* – em um convênio firmado nos moldes da Constituição de 1967. A inovação ressalta a preocupação dos convenientes com a transparência na realização das obras.

Após a publicação do convênio e a assinatura do contrato com as construtoras para a realização do empreendimento, as obras foram oficialmente iniciadas em 17 de outubro de 1983 e terminadas em 17 de fevereiro de 1984³⁵. Poucos dias antes do começo dos trabalhos, os convenientes realizaram uma cerimônia simbólica para marcar o feito (Figura 3). Diante da desconfiança dos veículos midiáticos e da população quanto à segurança e à viabilidade da construção³⁶, José Carlos Sussekind relatou a solução encontrada pelos profissionais para chegar à conclusão do projeto arquitetônico em tão pouco tempo:

A solução da engenharia para esta obra se baseou, evidentemente, no seu parâmetro singular: o prazo necessário a sua conclusão. Poucos projetos me enca[n]taram, ultimamente, tanto como este. Muito menos por sua complexidade e bem mais, talvez, dentro do espírito da lei de ação e reação: cada vez que (...) leigos ou técnicos declaravam, temerosos, tímidos, assustados, ser inviável se alcançar a meta de prazo requerida, mais se aguçava nosso apetite para enfrentar e vencer o desafio, **mostrando – mais uma vez – que o concreto armado, bem concebido e executado, é solução inigualável em elegância, custo e integração com a arquitetura.**

A concepção estrutural e a decorrente solução – construtiva se utilizou da pré-fabricação parcial. Para todos os blocos de camarotes e arquibancadas, a filosofia foi a execução, ‘in loco’, dos pórticos transversais, paralelamente à pré-fabricação das peças longitudinais – pisos e coberturas dos camarotes e degraus das arquibancadas –

³⁴ “Indica que os atos da Administração devem merecer a mais ampla divulgação possível entre os administrados, e isso porque constitui fundamento do princípio propiciar-lhes a possibilidade de controlar a legitimidade da conduta dos agentes administrativos. Só com a transparência dessa conduta é que poderão os indivíduos aquilatar a legalidade ou não dos atos e o grau de eficiência de que se revestem.” CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 36. ed. Barueri: Atlas, 2022, p. 65.

³⁵SUSSEKIND, José Carlos. Op. cit.

³⁶ Conforme carta enviada por Sussekind a Oscar Niemeyer em março de 2001, “[n]esses poucos dias, fizemos licitações, contratamos construtores e fornecedores, desenvolvemos os projetos (...) e, em paralelo, boa parte da imprensa a dizer que ‘não ia ficar pronto’, depois que ‘ia cair’, em seguida que ‘a acústica seria péssima’, etc. (...) Era tal a histeria contrária, que fui obrigado a mandar fazer uma prova de carga antecipada, carregando as arquibancadas com barris cheios d’água, para atestar sua segurança e resistência aos olhos da opinião pública.” NIEMEYER, Oscar Ribeiro de Almeida; SUSSEKIND, José Carlos. Op. cit., 2002, p. 42.

posteriormente montadas e monolitizadas através de pequenas concretagens de solidarização.³⁷ (grifou-se)

Figura 3 - Leonel Brizola na cerimônia simbólica de início das obras para construção da Passarela do Samba



Fonte: Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro, 1983.

A obra foi devidamente entregue para a realização do carnaval de 1984, que ocorreu sem complicações. Após o evento, era necessário o cumprimento do convênio no tocante à administração do bem por parte do Município, que, para tanto, deveria ser o dono do complexo. Nesse sentido, o então Prefeito Marcello Alencar (PDT) editou, em março de 1984, o Decreto Municipal nº 4.471, para declarar “bens dominicais do Município do Rio de Janeiro os imóveis constituídos pelos trechos dos logradouros públicos denominados Rua Marquês de Sapucaí (...), Travessa Pedregais (...), Rua Tomaz Rabelo (...), Rua Senhor de Matozinhos”, conforme art. 1º.

Desde o referido decreto até os dias atuais, o Sambódromo é administrado pela Prefeitura do Rio de Janeiro por meio da RIOTUR. No entanto, nem sempre o Município assumiu a tarefa de forma incontestável. Em 2019, uma série de tratativas entre os entes municipal e estadual trouxe dúvidas quanto à manutenção da gestão como sempre havia sido feita, conforme análise desenvolvida no próximo tópico.

³⁷SUSSEKIND, José Carlos. Op. cit.

1.1 Um novo convênio? As tratativas entre o Governo do Estado e o Município do Rio de Janeiro em 2019

Para tratarmos das negociações ocorridas entre o Governo do Estado e o Município, em 2019, é necessária uma prévia contextualização acerca da gestão municipal realizada, à época, pelo Prefeito Marcelo Crivella (PRB). Eleito na eleição de 2016 com massivo apoio dos neopentecostais, dada a sua posição na qualidade de cantor gospel e de membro da Universal do Reino de Deus³⁸, o então Prefeito protagonizou alguns episódios controversos quanto à ideia de Estado laico na gestão realizada de 2017 a 2020.

Alguns dos aludidos episódios foram abordados pelo Ministério Público em ação de improbidade administrativa proposta pelo órgão ministerial ainda em 2018³⁹. Além de declarações problemáticas de Crivella num evento denominado “Café da Comunhão”⁴⁰, são mencionados na aludida ação episódios como os eventos realizados pela Universal em escolas públicas⁴¹ e o corte em patrocínio de eventos religiosos de matrizes afro-brasileiras⁴². Especificamente quanto à Passarela, o Ministério Público também abordou na inicial a realização da “Vigília do Resgate”. Trata-se de evento promovido pela Universal, que, em novembro de 2017, levou cerca de 100 mil pessoas ao Sambódromo e contou com suporte da CET-RIO, da Guarda Municipal e de outros órgãos da estrutura municipal.

De acordo com o MPERJ, “[o] evento causou espécie entre os sambistas, posto que a realização dos desfiles de carnaval deixou de receber o apoio histórico que recebia da Prefeitura, considerados pelos evangélicos, uma festa profana”⁴³. A investigação foi originada por uma

³⁸ Nesse sentido, ver CRIVELLA, Marcelo. “Bom dia! Que a sua semana seja muito abençoada e que o Reino de Deus seja o seu foco. (...)”. 06 jul. 2022. **Instagram**: @mcrivella. Acesso em: 07 jun. 2022. Disponível em: <https://www.instagram.com/p/CedoVNfuBGv/?igshid=YmMyMTA2M2Y=>. Acesso em: 18 maio 2022.

³⁹ Trata-se da Ação Civil de Improbidade Administrativa nº 0162110-11.2018.8.19.0001, que tramita na 7ª Vara de Fazenda Pública. Até o presente momento, não houve sentença.

⁴⁰ “Nós temos que aproveitar que Deus nos deu a oportunidade de estar na Prefeitura, para esses processos andarem, pra gente dar um fim nisso. Às vezes o pastor está na porta da igreja e diz assim: quando o povo atravessa, tem um monte de gente atropelado. Vamos botar um sinal de trânsito. Vamos botar um quebra-molas. Ou então o pastor diz assim: o ponto de ônibus é lá longe, o povo desce e vem tomando chuva até a porta da igreja. Então vamos trazer o ponto pra cá.” TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Ação Civil de Improbidade Administrativa nº 0162110-11.2018.8.19.0001**. 7ª Vara de Fazenda Pública, fl. 8.

⁴¹ Ibid., fls. 9/12.

⁴² Ibid., fl. 17.

⁴³ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Ação Civil de Improbidade Administrativa nº 0162110-11.2018.8.19.0001**. 7ª Vara de Fazenda Pública, fls. 18.

representação oferecida ao órgão pelo deputado estadual Átila Nunes (PMDB). Em síntese, o deputado pontuou que a autorização do uso do Sambódromo para a vigília foi feita de forma gratuita⁴⁴. Contudo, não foi somente no episódio em questão que Crivella tomou decisões questionáveis quanto à Passarela e ao Carnaval carioca⁴⁵.

Uma dessas decisões é justamente a tentativa de transferir a Passarela ao Governo do Estado em 2019. A origem das tratativas adveio de uma ação civil pública proposta pelo MPERJ, em abril do ano mencionado, que tem por objeto principal tratar da ausência de um sistema de proteção contra incêndios no Sambódromo:

A presente Ação Civil Pública é proposta com lastro nos elementos de convicção colhidos no bojo do Inquérito Civil nº 2019.00198167, instaurado por provocação do Grupo de Atuação Especializada em Segurança Pública do Ministério Público, após a publicação de matérias jornalísticas pelo Jornal O Globo dando conta de que **o Sambódromo da Marquês de Sapucaí, palco dos desfiles das escolas de samba do Rio de Janeiro, não apresentaria as condições de infraestrutura adequada para a realização do evento.**

A equipe de reportagem do referido jornal esteve no local e produziu imagens que atestam **a existência de dilatação, vãos (alguns com até 05 cm de largura) e buracos nas estruturas das arquibancadas, que podem colocar em risco a vida e a integridade física dos espectadores, jurados, trabalhadores e integrantes das escolas de samba.**

Identificou, também, **sérios problemas com a segurança do sistema elétrico, tais como fiação aparente, fios desencapados ou com emendas em áreas comuns e na pista da passarela do samba,** o que produziu, após fortes chuvas do penúltimo final de semana, descarga elétrica e choques em pessoas que participaram dos ensaios técnicos.

Além desses graves problemas, a reportagem noticiou **a ausência de sinalização de rotas de fuga e mangueiras contra incêndio na maioria dos setores do Sambódromo.**⁴⁶

Inicialmente, a ação trazia um pedido de tutela de urgência antecipada para que os bombeiros realizassem vistoria e apresentassem laudo técnico de aprovação especial, uma vez que, sem o trâmite, o Carnaval de 2019 não poderia ocorrer. Como medidas a serem realizadas a longo prazo, o MPERJ requereu também a elaboração de um plano de obras para controle, prevenção e combate a incêndios e para adequação das instalações físicas e edificação do

⁴⁴Ibid., fl. 581.

⁴⁵ Dentre os exemplos, estão (i) a ausência do Prefeito em 3 das 4 entregas de chave da cidade do Rio de Janeiro – evento que marca a abertura do Carnaval – realizadas no período de sua gestão, sendo que, na única em que compareceu, sequer tocou na chave; e (ii) a redução e o posterior corte do subsídio que a Prefeitura costumava repassar às escolas de samba para a realização do evento. Nesse sentido, ver REI Momo recebe a chave da cidade. **G1**. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/carnaval/2019/noticia/2019/03/01/rei-momo-recebe-a-chave-da-cidade.ghtml>. Acesso em: 10 jun. 2022; e MAGALHÃES, Luiz Ernesto. **Crivella corta do carnaval, mas investimentos em saúde e educação caíram**. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/crivella-corta-do-carnaval-mas-investimentos-em-saude-educacao-cairam-23514766>. Acesso em: 12 maio 2022, p. 9.

⁴⁶TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Ação Civil de Improbidade Administrativa nº 0162110-11.2018.8.19.0001**. 7ª Vara de Fazenda Pública, fl. 4.

Sambódromo por parte do Município, da RIOTUR e da LIESA. Em linhas gerais, a inicial demonstrou, por meio de fotografias, a precariedade da estrutura e os riscos que a ausência de manutenção e reformas do Sambódromo traziam aos indivíduos.

Após o Juízo da 1ª Vara de Fazenda Pública da Comarca da Capital do Estado do Rio de Janeiro ter deferido a liminar, o CBMERJ realizou a inspeção e concedeu a autorização especial para a ocorrência do evento. No entanto, as irregularidades fizeram com que a RIOTUR elaborasse um TAC junto aos bombeiros na qualidade de comprometente. O TAC nº 007/2019⁴⁷ teve por finalidade o estabelecimento de “prazos e condições para cumprimento da legislação do Estado do Rio de Janeiro, no que concerne à execução das medidas de segurança contra incêndio e pânico exigíveis pelo Código de Segurança contra Incêndio e Pânico do Estado do Rio de Janeiro”, conforme cláusula segunda.

Para realização das obras necessárias, a estimativa de custo aos cofres públicos era de quase R\$ 8 milhões de reais, conforme planilha orçamentária com data-base de julho de 2020⁴⁸. Em sede de contestação, nos autos da ação civil pública, o Município alegou que não teria recursos para realizar todas as intervenções obrigatórias, “eis que há outras áreas que demandam inúmeros cuidados, como saúde, educação, dentre outras, inclusive, por exemplo, as obras em áreas de encostas e deslizamentos, com intervenções de ordem geotécnica”⁴⁹.

Como espécie de contraponto às declarações de Crivella quanto aos cortes no subsídio das escolas de samba e à ausência de recursos para realização da manutenção da Passarela, o Governador Wilson Witzel (PSC) acertou junto à Light um repasse de R\$ 15 milhões de reais às escolas de samba por meio da Lei Estadual nº 1.954/1992, conhecida como Lei de Incentivo à Cultura, para o Carnaval de 2019⁵⁰. Witzel já havia protagonizado algumas cenas de apoio ao evento com objetivo de obter apoio político dos sambistas, ao passo que Crivella jamais chegou a acompanhar um desfile na Sapucaí enquanto Prefeito⁵¹.

⁴⁷TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Ação Civil de Improbidade Administrativa nº 0162110-11.2018.8.19.0001**. 7ª Vara de Fazenda Pública, fls. 434/440.

⁴⁸Ibid., fls. 1610/1630.

⁴⁹Ibid., fl. 916.

⁵⁰CAPPELLI, Paulo. **Light anuncia nesta quinta patrocínio de R\$ 15 milhões para escolas de samba**. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/light-anuncia-nesta-quinta-patrocínio-de-15-milhoes-para-escolas-de-samba-23451544>. Acesso em: 13 jun. 2022.

⁵¹ Nesse sentido, BARREIRA, **Gabriel. Primeira vez de Witzel na Sapucaí tem 'abadá' de governador, aventura no samba e promessas**. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/carnaval/2019/noticia/2019/03/05/primeira-vez-de-witzel-na-sapucaí-tem-abada-de-governador-aventura-no-samba-e-promessas.ghtml>. Acesso em: 13 jun. 2022.

Foi em meio à conjuntura ora apresentada que, em julho de 2019, Witzel declarou em primeira mão ao Bom Dia Rio – jornal matinal veiculado pela TV Globo Rio – que o Sambódromo seria gerido pelo Governo do Estado a partir do Carnaval de 2020⁵². De acordo com o Governador, a transferência do bem seria feita por meio de um acordo entre os entes (Município e Estado do Rio de Janeiro). Quando procurada para falar sobre a matéria, a Prefeitura informou que os termos da aludida parceria estavam sendo discutidos; no entanto, não houve, por parte do ente municipal, qualquer informe para a população sobre as pretensões do Município de forma a anteceder o início das tratativas, tampouco comunicado oficial sobre as negociações no DOMRJ ou em qualquer outro canal institucional.

A narrativa de Witzel surpreendeu não só a população, mas também agentes da vida política carioca; dentre eles, o vereador Thiago Ribeiro (MDB), que ocupava a função de presidente da Comissão de Justiça e Redação da Câmara dos Vereadores. Em entrevista à TV Globo, o vereador afirmou que entraria com uma representação junto ao TCMRJ para questionar a iniciativa tomada pela Prefeitura, uma vez que entendeu as negociações como ilegais:

‘Qualquer alienação de bem público deve passar pelo Legislativo. Pelo que foi dito pelos veículos de imprensa, o acordo já está feito e não passou pela Câmara de Vereadores. Segundo pela questão econômica. O prefeito afirmou que não vai arcar com os custos do carnaval. Sendo assim, o que a cidade ganharia passando para o governo do estado?’, destacou o vereador.⁵³

A aludida representação foi apresentada pelo vereador no mesmo dia de veiculação da matéria da TV Globo no Bom Dia Rio e tramitou no TCMRJ sob o nº 040/1000/2019. De modo geral, apontou a falta de publicidade da Prefeitura no tocante às tratativas realizadas junto ao Governo do Estado e ressaltou a importância do Sambódromo como bem público municipal, questionando os benefícios que alienação do complexo traria para a cidade.

Paralelamente à tramitação do processo no TCMRJ, o Estado do Rio de Janeiro, por meio de sua Procuradoria, realizou movimentações que reforçavam seu interesse na negociação em curso. Em 12 de setembro, o Procurador-Geral do Estado compareceu à audiência especial realizada no bojo da ação civil pública referente aos riscos de incêndio na Passarela para

⁵²GIMENEZ, Elza. **Sambódromo vai passar para o governo do RJ já no próximo carnaval, diz Witzel.** Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/carnaval/2020/noticia/2019/07/17/sambodromo-vai-passar-para-o-governo-do-rj-ja-no-proximo-carnaval-diz-witzel.ghtml>. Acesso em: 14 jun. 2022.

⁵³Ibid.

declarar conhecimento acerca da problemática e o interesse do Estado “na assunção da administração do equipamento e na implementação das obras de sua adequação, sendo certo que o Município está ciente e de acordo com essa proposta”⁵⁴. Já em setembro do mesmo mês, a PGE/RJ apresentou nos autos um relatório técnico de intervenções a serem realizadas no local, por meio do qual detalhou, setor por setor, os principais problemas do Sambódromo e apresentou um plano geral de intervenções e de recuperação estrutural do aludido equipamento público.

Outra manifestação pública relacionada às tratativas para a transferência da Sapucaí para a administração do Governo do Estado originou-se de pronunciamento do deputado estadual André Ceciliano (PT) realizado na 84ª Sessão Ordinária da ALERJ, de 2 de outubro de 2019. Na ocasião, o parlamentar expôs o avanço das tratativas entre a PGE/RJ e a PGM/RJ:

Recebi um telefonema do Governador no dia de ontem, falei com V.Exa., falei com o interlocutor do governo municipal. Ontem falamos quatro, cinco, seis, oito vezes à noite. Hoje pela manhã já estava 90% construído o entendimento. **Os dois Procuradores do Estado e do Município – PGE e o Procurador do Município - estão se falando para formalizar um convênio.** Tinha um compromisso de palavras, assim como a questão do Sambódromo e outras coisas, que teve impedância, vamos dizer assim. **Mas está bem encaminhado, 90% construído para o Estado repassar seis milhões por mês para o município. Então, o Governador Wilson Witzel e o Prefeito Crivella vão já, já assinar o convênio e aí a paz está bem encaminhada.**⁵⁵ (grifou-se)

A oficialização do acordo foi amplamente noticiada em 1º de novembro de 2019⁵⁶. De acordo com a Folha de São Paulo, a forma encontrada pelos entes para formalizar a transferência foi por meio da celebração de um termo de cessão. Apesar da aparente certeza quanto à assinatura do instrumento, o anúncio foi feito em um período no qual a representação do vereador Thiago Ribeiro ainda tramitava junto ao TCMRJ, o que viria a ser um entrave na consolidação da parceria entre os entes.

⁵⁴TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Ação Civil de Improbidade Administrativa nº 0162110-11.2018.8.19.0001**. 7ª Vara de Fazenda Pública, fl. 989.

⁵⁵ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Ata da 84ª Sessão Ordinária realizada em 02 de outubro de 2019. **Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro**, n. 188, Parte II, p. 8, 3 out. 2019.

⁵⁶ Ver BARBON, Júlia. **Witzel vai assumir sambódromo da Sapucaí de Crivella**. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2019/11/witzel-vai-assumir-sambodromo-da-sapucaí-de-crivella.shtml>. Acesso em: 15 jun. 2022; e MACIEL, Matheus. **Witzel e Crivella fecham acordo, e estado vai assumir o Sambódromo este ano**. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/witzel-crivella-fecham-acordo-estado-vai-assumir-sambodromo-este-ano-24055030>. Acesso em: 15 jun. 2022.

Uma vez provocado pelos questionamentos formulados pelo referido parlamentar municipal⁵⁷, o Tribunal de Contas do Município enviou ao Prefeito, ainda em julho, o Ofício nº TCM/GPA/SCP/00253/2019⁵⁸, por meio do qual solicitou um pronunciamento sobre as questões colocadas. Paralelamente, a Secretaria Geral de Controle Externo do órgão (SGCE) opinou pela remessa dos autos à 1ª Inspetoria Geral de Controle Externo (1ª IGE), que seria responsável pela análise das respostas da Prefeitura, assim que elas fossem recebidas.

Em resposta ao TCMRJ, no dia 8 de agosto de 2019, por meio do Ofício PG/GAB nº 198, a PGM/RJ destacou que não havia ainda “nenhum Termo de Cessão celebrado entre os dois entes federativos, mas que, em respeito aos princípios constitucionais da Administração Pública, caso fosse firmado, seriam observados os preceitos do artigo 37 da Constituição da República”⁵⁹. Conforme orientado pela SGCE, após recebimento do ofício da PGM/RJ, a 1ª IGE realizou a análise dos pedidos inicialmente formulados pelo vereador.

Para realização da análise⁶⁰, a 1ª IGE solicitou informações acerca da Passarela do Samba à Subsecretaria do Patrimônio Imobiliário da Secretaria Municipal de Fazenda e, com isso, teve acesso ao Termo de Cessão de Uso firmado entre a Prefeitura e a RIOTUR, que conta com a interveniência da Secretaria Municipal de Educação⁶¹. Já em consulta ao DOMRJ, a 1ª IGE localizou, além do convênio firmado em 1983 entre Estado e Município e do Decreto Municipal nº 4.471/1984 – ambos já apresentados nesse trabalho –, a Lei Municipal nº 2.720/1998, que fez alterações na Lei Municipal nº 1.276/1988, para estabelecer, por meio de seu art. 3º, que “a Administração do Carnaval Carioca será de responsabilidade exclusiva, direta e intransferível da Prefeitura da Cidade, que poderá atuar através de entidade de sua Administração indireta”.

Por meio da legislação encontrada, a 1ª IGE concluiu que a Lei Municipal nº 2.720/1998 figuraria como empecilho para qualquer tentativa de transferência do Sambódromo:

Não obstante, em vista do disposto na Lei nº 2720, de 16/12/1998, (...) sugere-se a remessa de **OFÍCIO EM APARTADO ao Exmo. Sr. Prefeito Marcelo Crivella,**

⁵⁷ “Inúmeras questões devem ser debatidas antes de tomar uma atitude tão grave quanto esta, de outras:

1. Qual o planejamento da Prefeitura com esta medida?
2. Quais benefícios com a cidade?
3. Se tratando de uma questão *a priori* financeira, quanto o Município irá lucrar?
4. Qual o instrumento jurídico será utilizado?” TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. **Processo nº 040/1000/2019**, Rel. Con. Ivan Moreira, Julgamento em: 30/07/2021, fls. 4/5

⁵⁸Ibid., fl. 11.

⁵⁹Ibid., fl. 14

⁶⁰Ibid., fls. 16/19.

⁶¹ A intervenção da SME se dá em razão do funcionamento de escolas dentro da estrutura da Passarela do Samba. O tema será explorado no capítulo 3.

recomendando que, havendo intenção de transferir a administração do Carnaval carioca para outro ente, encaminhe à Câmara Municipal do Rio de Janeiro proposta de alteração na citada lei, de forma a evitar a nulidade do eventual acordo por confronto com a legislação que rege o tema.⁶²

Atendendo à orientação da 1ª IGE, o então Conselheiro-Presidente do TCMRJ, Thiers Vianna Montebello, encaminhou o Ofício nº TCM/GPA/SCP/00325/2019⁶³ ao Prefeito para transmitir a informação de que a celebração do acordo naquele momento não seria viável e apontar “a necessidade de alteração de dispositivo da Lei Municipal nº 2.720, de 16/12/1998, (...) em se confirmando o interesse entre as partes de concretizar a medida”. Em resposta, a PGM/RJ remeteu o Ofício PG/GAB nº 242, em setembro de 2019, sugerindo ao TCMRJ que aguardasse “as conclusões das tratativas com o Governo do Estado do Rio de Janeiro, para que, a partir de então, se avalie a efetiva necessidade ou não de eventuais modificações na legislação em vigor.”

A partir do ofício assinado pelo Procurador-Geral do Município, é possível compreender a suposta solução encontrada pelas procuradorias para a construção do acordo, conforme noticiado pela Folha de São Paulo em 1º de novembro do mesmo ano:

O termo de cessão será assinado na próxima semana, com três anos de duração. **Mas ele não mexe na gestão da festa em si, que é da prefeitura por lei municipal: ‘A administração do Carnaval carioca será de responsabilidade exclusiva, direta e intransferível da prefeitura da cidade’, diz a norma.**

O acordo foi a forma que eles encontraram para driblar essa lei e ajustar os interesses de ambas as partes. Em troca da cessão, a gestão Witzel vai ressarcir a gestão Crivella por obras de segurança no sambódromo exigidas pelo Corpo de Bombeiros.

(...)

A única parte do sambódromo que não vai passar para as mãos de Witzel é o setor 11, espaço tradicionalmente da prefeitura onde a Riotur, empresa municipal responsável pelo evento, pretende receber turistas em 2020, com apresentações e uma espécie de museu do Carnaval.

Esse acordo para a transferência do sambódromo foi definido junto a um outro convênio entre as gestões Crivella e Witzel, para resolver uma rusga antiga que as duas esferas tinham na área da saúde.⁶⁴ (grifou-se)

Contudo, a medida não foi suficiente para sacramentar o Termo de Cessão pretendido. Isso porque, dias antes do evento de assinatura do termo, que seria realizado no próprio Sambódromo, a Prefeitura anunciou o adiamento da transferência do bem a partir da seguinte nota:

⁶²TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. **Processo nº 040/1000/2019**, Rel. Con. Ivan Moreira, Julgamento em: 30/07/2021, fl. 19.

⁶³Ibid., fl. 40.

⁶⁴ BARBON, Júlia. Op. cit.

A Prefeitura do Rio de Janeiro informa que, **por orientação da Procuradoria-Geral do Município (PGM) e a pedido de alguns vereadores**, vai adiar a cessão do Sambódromo ao Governo do Estado.

Mas a Prefeitura ressalta que considera mantido o clima de parceria com o estado e espera que, como acertado previamente, o governador Wilson Witzel possa assinar o convênio e liberar os recursos para o custeio dos dois hospitais municipalizados, Albert Schweitzer, em Realengo, e Rocha Faria, em Campo Grande.⁶⁵ (grifou-se)

Corroborando com a declaração da Prefeitura no tocante ao posicionamento dos vereadores, alguns parlamentares declararam expressa resistência à assinatura do acordo em matéria do Jornal O Globo:

Contrário à cessão do equipamento ao estado, o vereador [Thiago K. Ribeiro] afirmou, antes da decisão da prefeitura de adiar a assinatura do acordo, que o Legislativo carioca precisa ser consultado nesse assunto:

— Se o prefeito insistir com isso estará descumprindo uma determinação do TCM que pediu informações na época em que foi noticiada a possível cessão pela primeira vez, avisando ao prefeito que isso precisa passar pela Câmara. O correto é o prefeito enviar à cessão do Sambódromo para a Câmara, e cabe à Câmara aprovar ou não. TCM já notificou o prefeito. Ele estará descumprindo uma determinação do Tribunal de Contas. Prefeito está ciente, e qualquer ato divergente é um descumprimento. **O local correto para discutir isso é na Câmara. A transferência de bens, querendo ou não, é uma alienação. Qualquer tipo de alienação tem que passar (pelo Poder Legislativo).**

O vereador Luiz Carlos Ramos Filho (Podemos) também se posicionou contrário à transferência:

— Entendo que (a transferência do Sambódromo) tem que passar pela Câmara Municipal. **E, antes de o estado querer administrar o sambódromo, deveria melhorar as suas finanças. Deve haver uma discussão mais ampla. Sou contrário ao Sambódromo voltar ao estado.** A dívida do estado é de mais de R\$ 30 bilhões, e o governo precisa reequilibrar suas contas, pagar seus servidores. Sou contra o estado absorver o sambódromo.⁶⁶ (grifou-se)

Ao receber a notícia do adiamento, Witzel demonstrou certa insatisfação e procurou utilizar sua formação jurídica para sustentar uma segunda opinião:

Witzel disse que a justificativa dada por Crivella de que a Câmara dos Vereadores precisa autorizar a transferência ‘não existe’ no campo jurídico. A entrevista foi dada à Rádio 94,1 FM, antiga Roquette Pinto.

— Infelizmente já tinha apertado a mão do prefeito e, de repente, inventou essa história de que a Câmara Municipal teria de dar essa autorização. Passei quase 20 anos no judiciário, conheço direito administrativo. **Não existe nenhuma obrigatoriedade de passar por uma aprovação dos vereadores para ceder o Sambódromo ao Estado do Rio de Janeiro. Eu poderia desapropriar o Sambódromo, inclusive** — declarou Witzel.

Segundo o governador, a ação do Governo do Estado seria possível devido ao estado de conservação ruim da Passarela do Samba. Ele criticou que ações políticas de Crivella possam vir a atrapalhar a organização do carnaval de 2020.

⁶⁵PREFEITURA comunica que cessão do Sambódromo ao Governo do Estado está adiada. **Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, 07 nov. 2019. Disponível em: <http://portalpcrjwp.hom.rio.gov.br/prefeitura-comunica-que-cessao-do-sambodromo-ao-governo-do-estado-esta-adiada/>. Acesso em: 15 jun. 2022.

⁶⁶RODRIGUES, Renan. **Impasse legal faz prefeitura adiar transferência do Sambódromo para o estado**. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/impasse-legal-faz-prefeitura-adiar-transferencia-do-sambodromo-para-estado-1-24067401>. Acesso em: 15 jun. 2022.

— O Sambódromo está muito malcuidado. E não estou falando só desse prefeito que está aí não. Tem gente por aí que diz amar o carnaval, mas o Sambódromo também estava caindo aos pedaços. Do jeito que está a situação, com problemas na parte de combate ao incêndio, na área elétrica, é um risco para as pessoas. A falta de cuidado de várias gestões e com o risco a esse patrimônio cultural, que são problemas de várias gestões municipais, eu poderia desapropriar e tocar e de vez o carnaval. O que não pode é, por parte da prefeitura, ações que venham politicamente a atrapalhar o carnaval. — acrescentou Witzel.⁶⁷ (grifou-se)

O clima tenso instalado após o adiamento decidido por Crivella se inflamou ainda mais quando se tornou público o cancelamento da celebração do acordo. Ao anunciar a desistência quanto à celebração do Termo de Cessão, o Prefeito comentou de forma irônica sobre a ameaça de desapropriação vinda de Witzel:

O prefeito comentou a possibilidade de uma desapropriação do local por parte do Estado.

‘Talvez o governador queira desapropriar para o carnaval seguinte. No entanto, é bom lembrar que, para fazer isso, ele precisa de autorização do governo federal. Mas isso o governador pode resolver com um telefonema para o presidente de República’, afirmou.

O acordo, agora desfeito, começou a ser costurado no fim do carnaval deste ano. Crivella e o governador Wilson Witzel combinaram que, no mais tardar, o desfile de 2021 seria sob a gestão do Palácio Guanabara -- no início do mês, o governador chegou a dar o acordo como feito.

Mas a cessão não avançou, e bombeiros apontaram a necessidade de obras estruturais no complexo.⁶⁸

Apesar de canceladas as negociações junto ao Governo do Estado, a problemática estrutural e elétrica da Passarela persistia para o Município do Rio de Janeiro. Posto que Crivella não conseguiu entregar a administração do bem público ao Governo do Estado em razão do apontamento feito pelo TCMRJ e à resistência dos vereadores, o Município precisava encontrar uma segunda solução para realizar as obras.

O artifício encontrado por Crivella para realizar as melhorias no Sambódromo foi iniciar uma série de tratativas junto ao Ministério do Turismo para angariar os recursos necessários. Cabe ressaltar, nesse ponto, que não houve qualquer sinal de que a alternativa tivesse sido cogitada antes da decisão de ceder o Sambódromo ao Governo do Estado. Tratou-se de expressa mudança de narrativa do gestor para lidar com a urgência, isso é, o funcionamento da Passarela para o Carnaval de 2020 dependia diretamente das obras a serem realizadas. Caso o Município

⁶⁷WITZEL diz que prefeitura ‘inventou’ impasse do Sambódromo e alerta que poderia desapropriar o local. **Jornal Extra**, Rio de Janeiro, 11 nov. 2019. Disponível em: <https://extra.globo.com/noticias/rio/witzel-diz-que-prefeitura-inventou-impasse-do-sambodromo-alerta-que-poderia-desapropriar-local-24074414.html>. Acesso em: 16 jun. 2022.

⁶⁸.

não cumprisse a ordem de reformas, inviabilizaria um evento de sua total responsabilidade, já que não teve sucesso em efetivar a transferência que tentava impor em relação ao bem.

Assim, em 13 de dezembro de 2019, o Ministério do Turismo anunciou que garantiria a liberação dos R\$ 8 milhões de reais necessários à reforma da Passarela. A divulgação foi feita após visita do então Ministro do Turismo, Marcelo Álvaro Antônio, às dependências do complexo (Figura 4).

Figura 4 - Visita do Ministro do Turismo ao Sambódromo



Fonte: Roberto Castro, 2019.

Com a divulgação do êxito da captação dos recursos por meio do Ministério do Turismo, o TCMRJ optou pelo arquivamento do processo referente à representação do vereador Thiago K. Ribeiro. No entanto, a ação civil pública tramita até os dias atuais, haja vista que a RIOTUR segue responsável pela administração da Passarela e apresenta o cronograma das obras necessárias ao objeto do processo em juízo.

CAPÍTULO II - TOMBAMENTO: AS MUDANÇAS DA PASSARELA E DO ENTORNO EM RAZÃO DOS JOGOS OLÍMPICOS E PARALÍMPICOS DE 2016

Após tratar da história de construção do complexo por meio do convênio firmado, passaremos aos pontos intrínsecos à Passarela Professor Darcy Ribeiro enquanto bem histórico, arquitetônico e cultural. Em atenção às modificações do espaço em 38 anos de existência, com enfoque no episódio dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016, os atos de tombamento e destombamento figuraram como indicativos jurídicos das mudanças territoriais e políticas que viriam a ocorrer. Por isso, abordaremos o uso do instrumento por parte de agentes da Administração Municipal e Estadual em diferentes épocas, com necessária observância ao entendimento que cada um tinha em relação ao complexo e ao seu entorno, bem como ao projeto político que defendiam.

Em linhas gerais, o tombamento pode ser definido como “a forma de intervenção na propriedade pela qual o Poder Público procura proteger o patrimônio cultural brasileiro”⁶⁹. Por proteção, entende-se que o imóvel, uma vez tombado, deverá ser conservado pelo proprietário; não poderá ser destruído, demolido ou alterado em sua forma, cabendo apenas reparação ou restauração mediante autorização prévia do Poder Público.⁷⁰ Trata-se, portanto, de uma intervenção significativa e rigorosa para manutenção da forma de determinado bem que possui valor histórico, cultural ou arquitetônico.

Quanto à fonte normativa do tombamento, o instituto tem fundamento constitucional no art. 216, § 1º, da Carta Magna e foi regulamentado nacionalmente pelo Decreto-lei nº 25/1937. Observada a competência concorrente entre os entes federativos no que concerne ao ato de tombamento determinado patrimônio, o Estado do Rio de Janeiro regulamentou o uso do instrumento por meio do Decreto-lei nº 2/1969.⁷¹ No âmbito federal, o órgão responsável por realizar os

⁶⁹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Op. cit., p. 720.

⁷⁰Ibid., p. 728.

⁷¹ No âmbito municipal, o Conselho Municipal de Proteção do Patrimônio Cultural do Rio de Janeiro é “o responsável por orientar o Prefeito nas decisões relativas aos atos de tombamento e destombamento. Quando decretado o tombamento, também compete ao CMPC, em relação aos bens tombados municipais, pronunciar-se quanto à demolição, no caso de ruína iminente; modificação; transformação; restauração; pintura ou remoção da mesma; expedição ou renovação de licença para obra, para afixação de anúncios, cartazes ou letreiros; para instalação de atividade comercial ou industrial e ainda quanto à prática de qualquer ato que de alguma forma altere a aparência, a integridade estética, a segurança ou a visibilidade de bem tombado pelo Município” **PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO. Conselho Municipal De Proteção Do Patrimônio Cultural Do Rio De Janeiro**. Disponível em: <http://www0.rio.rj.gov.br/patrimonio/cmpe.shtm>. Acesso em: 16 jun. 2022.

tombamentos é o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN); já na esfera estadual, a competência é do Instituto Estadual do Patrimônio Cultural (INEPAC).

Se analisarmos todo o contexto histórico, a transformação ocorrida na região e o planejamento realizado por um dos maiores arquitetos do país, é certo que a Passarela Professor Darcy Ribeiro se enquadraria na necessidade de proteção cultural, histórica, turística e paisagística. É possível visualizar, nas fotos de outubro de 1983, que, antes da realização da obra, a área era territorialmente vazia, existindo apenas a antiga fábrica da Cervejaria Brahma (Figura 5), que também será essencial em toda a discussão sobre modificação que viria a ocorrer anos depois na área onde hoje está situada a Passarela.

Figura 5 - Área do Sambódromo antes de sua construção e Cervejaria Brahma



Fonte: Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro, 1983.

Partilhando do mesmo entendimento, em 25 de janeiro de 1994, Nilo Batista, Governador do Estado do Rio de Janeiro em exercício, determinou o tombamento provisório do Sambódromo por meio da edição de um decreto (Figura 6), destacando o medo das

consequências de uma gestão puramente empresarial em uma construção de grande representação⁷².

Figura 6 - Nilo Batista assina o decreto de tombamento provisório do Sambódromo



Fonte: Arquivo Público do Estado do Rio De Janeiro, 1994.

Já em junho do mesmo ano, a Secretaria de Estado de Cultura determinou o tombamento definitivo por meio da edição da Resolução SEC nº 95/1994. O ato se deu após autorização do Governador Leonel Brizola e foi precedido pelo Processo Administrativo nº 18/000.098/1994, consonante exigência prevista no art. 5º da Lei Estadual nº 509/1981⁷³.

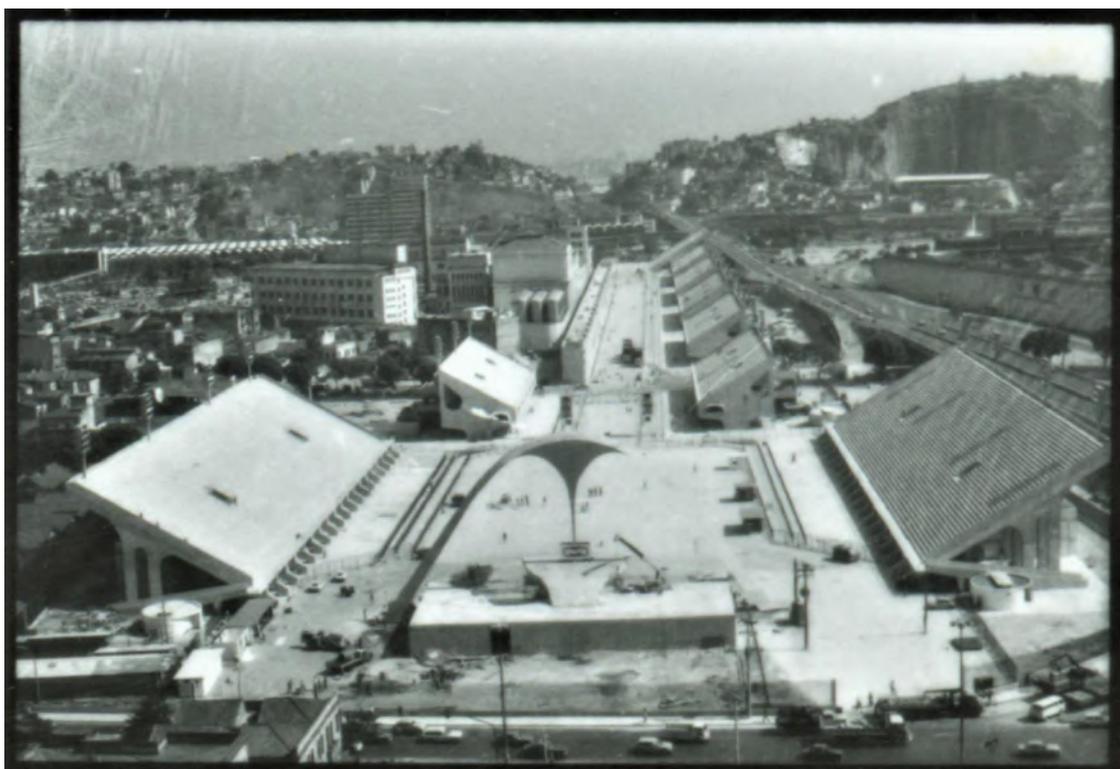
Em 2002, outro ato normativo importante para a história da região foi editado, qual seja, a Lei Estadual nº 4.001/2002, por meio da qual se realizou o tombamento da antiga fábrica da

⁷²“Nilo Batista afirmou que o tombamento provisório, decretado com base na Lei 509/81, tem caráter preventivo, para evitar que ‘a obra do gênio inquestionável Oscar Niemeyer seja gerida com uma visão meramente empresarial.’” ESTADO tomba Sambódromo para evitar obra. **Folha de São Paulo**, São Paulo, ano 73, n. 23674, 26 jan. 1994. Disponível em: <https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=12315&anchor=4943309&origem=busca&originURL=&pd=4a695410320999bb309c4ce5418b484b>. Acesso em: 10 maio 2022.

⁷³“Artigo 5º - O processo de tombamento, ciente previamente o Governador do Estado por intermédio da Secretaria de Estado de Educação e Cultura, será iniciado pelo Instituto Estadual do Patrimônio Cultural, que determinará o tombamento provisório do bem, mediante notificação ao proprietário, sendo, em seguida, ouvido o Conselho Estadual de Tombamento, cujo Parecer será levado ao Secretário de Estado de Educação e Cultura.”

Cervejaria Brahma.⁷⁴ Pelo fato de os prédios da cervejaria estarem na região na qual se realizou a obra, Oscar Niemeyer adaptou a arquitetura da Passarela para que, em um de seus lados, fosse observado “um grande bloco de camarotes que segue até o fim o prédio da Brahma”⁷⁵, conforme Figura 7:

Figura 7 - Vista da construção dos camarotes do Sambódromo ao lado da Cervejaria Brahma



Fonte: Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro, 1984.

A situação se manteve por anos: enquanto a Passarela do Samba sediava todos os desfiles das escolas de samba desde sua inauguração, a Brahma, marca da Companhia de Bebidas das Américas (AMBEV), utilizava o prédio como camarote durante o período carnavalesco⁷⁶. No entanto, a realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016 tornou-se o pontapé inicial

⁷⁴ Aqui, é cabível um breve histórico da construção. A Brahma foi fundada em 1888 pelo engenheiro suíço Joseph Villiger e, diante do contexto histórico de crise no sistema escravista brasileiro, a fábrica localizada à Rua Marquês de Sapucaí empregou diversos escravos libertados pela Lei Áurea. A construção, no entanto, sofreu alterações em 1894, quando se realizou a demolição do antigo galpão para a construção dos prédios da cervejaria que existiram até 2011. Foi crucial na formação da Praça XI e na ambientação dos moradores. Nesse sentido, ver BASTOS, Isabela. A saideira da cervejaria: prédios da Brahma serão implodidos em 5 de junho para ampliação do Sambódromo. **Jornal O Globo**, Rio de Janeiro, ano LXXXVI, n. 28.392, 03 maio 2011. Rio, p. 11.

⁷⁵ NIEMEYER, Oscar, SUSSEKIND, José Carlos. Op. cit.

⁷⁶ Ver AUTRAN, Paula. **Carnaval 2011 marcará ‘despedida’ do camarote da Brahma após 21 anos**. Disponível em: <https://extra.globo.com/noticias/carnaval/carnaval-2011-marcara-despedida-do-camarote-da-brahma-apos-21-anos-976697.html>. Acesso em: 11 maio 2022.

para a ocorrência de mudanças cruciais naquela localidade. Com a proximidade dos jogos e a consequente necessidade de obras para adaptar as instalações que seriam usadas no evento esportivo, especificamente para a realização das provas de tiro com arco e maratona, o Sambódromo passou a ser um dos alvos do então Prefeito Eduardo Paes para modificações velozes realizadas com instrumentos jurídicos, mas de cunho notoriamente político, conforme será aprofundado ao decorrer do capítulo.

As articulações de Paes ocorreram em conjunto com o Governador à época, Sérgio Cabral, do mesmo partido (PMDB), pela via normativa. Em um primeiro momento, o então Prefeito editou o Decreto Municipal nº 30.418/2009, no qual determinou a criação de “grupo de trabalho para revitalização e requalificação da área do entorno da passarela Professor Darcy Ribeiro”. Com objetivo de articular diferentes secretarias, como a de Cultura e a de Habitação, e de ouvir representantes de diferentes setores, Paes se movimentou de forma articulada.

Especificamente sobre os tombamentos, a primeira movimentação se deu pelo destombamento da Passarela do Samba por meio da edição do Decreto Estadual nº 42.798/2011. O então Governador determinou o destombamento com base no art. 6º, parágrafo único, II, da Lei Estadual nº 509/1981⁷⁷, dispositivo que ressalta tão somente o interesse econômico envolvido:

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, com base **no art. 6º, parágrafo único, inciso II, da Lei Estadual nº 509 de 03 de dezembro de 1981 e na Ata da 1160ª Sessão Plenária do Conselho Estadual de Tombamento do Estado do Rio de Janeiro**⁷⁸, bem como tendo em vista o que consta do Processo Administrativo nº E-18/000.098/1994, DECRETA:

Art. 1º - Fica determinado o DESTOMBAMENTO do bem cultural denominado Passarela do Samba Professor Darcy Ribeiro - Sambódromo, localizado na Rua Marquês de Sapucaí, s/nº, na cidade do Rio de Janeiro, com as descrições constantes na Resolução SEC nº 095, de 20 de junho de 1994.

⁷⁷ “Art. 6º - O bem tombado poderá ser destombado por ato do Governador do Estado ouvido o Conselho Estadual de Tombamento. Parágrafo único - O destombamento só poderá ser ordenado nas seguintes hipóteses: (...) **II - por exigência indeclinável do desenvolvimento econômico social do Estado.**” (grifou-se)

⁷⁸ “Na ordem do dia, foi tratado o seguinte assunto constante da pauta: 1. ‘**Projeto Oscar Niemeyer - Estudo do Sambódromo**’. Após a análise do estudo em tela, o colegiado, considerando que: **1. a alteração proposta no novo projeto de Oscar Niemeyer prevê a demolição de parte do imóvel tombado e dos remanescentes do prédio da antiga Fábrica da Brahma, que compõem a sua área de tutela;** (...) 3. e que, todavia, a presente proposta se reveste de relevante interesse público; **decidiu não se opor à solicitação feita pela Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, através da Secretaria municipal de urbanismo, deixe o governo do estado proceda ao destombamento da passarela do samba, nos termos da legislação de proteção em vigor.**” INEPAC. Ata da 1160ª Sessão Plenária do Conselho Estadual de Tombamento do Estado do Rio de Janeiro. 06 dez. 2010. Disponível em: [http://www.inepac.rj.gov.br/application/assets/arquivos/pdfs/Livro_de_atas_2010_\(site\)_1470083556.82.pdf](http://www.inepac.rj.gov.br/application/assets/arquivos/pdfs/Livro_de_atas_2010_(site)_1470083556.82.pdf). Acesso em: 12 maio 2022 (grifou-se).

Art. 2º - A Secretaria de Estado de Cultura deverá adotar todas as medidas administrativas cabíveis para adoção dos atos materiais necessários ao fiel cumprimento deste Decreto.

Art. 3º - Este Decreto entrará em vigor na data de sua publicação, revogada a Resolução SEC nº 095, de 20 de junho de 1994. (grifou-se)

O cancelamento do tombamento pode ser considerado sensível se observado o caráter protetivo de fins culturais e históricos que o instituto possui. Por isso, há certa preocupação referente à prerrogativa do Chefe do Executivo de efetivar o destombamento sem qualquer parecer técnico do órgão competente – no caso, o INEPAC –, conforme autoriza o Decreto-lei nº 3.866/1941⁷⁹. Nesse viés, é possível citar duas vertentes. Enquanto Maria Sylvia Di Pietro traz legitimidade ao ato de destombar quando ressalta que “o dispositivo só autoriza o cancelamento ‘por motivos de interesse público’, o que exige motivação, contrastável perante o Judiciário, por parte do Presidente da República”⁸⁰, José dos Santos Carvalho Filho pontua a problemática no tema:

Alguns doutrinadores admitem também o desfazimento pelo cancelamento resultante de avaliação discricionária da autoridade competente. **Entendemos de duvidosa legitimidade decisão administrativa de tal natureza.** A uma, porque, se o tombamento tem pressupostos específicos para sua efetivação, não se poderá ter mais de uma solução dentre alternativas possíveis: ou estão presentes tais pressupostos, e o ato de tombamento deve ser produzido, ou estarão ausentes, e nesse caso, desaparecido o interesse público, não há como subsistir o tombamento, nem as restrições que dele emanam, pois que isso provocaria violação ao direito de propriedade. A duas, porque não há no Decreto-lei nº 25/1937 qualquer autorização no sentido de que o administrador possa atuar discricionariamente na referida hipótese; aliás, ainda que houvesse, **difficilmente se poderia considerar o dispositivo recepcionado pelo quadro constitucional que atualmente rege a matéria.**⁸¹ (grifou-se)

De fato, no que concerne à Passarela, alguns poderiam entender que o interesse de cunho territorial e olímpico presente na empreitada legitimaria o destombamento realizado pelo então Governador como forma de motivação. No entanto, a discussão suscitada por José dos Santos Carvalho Filho e outros doutrinadores acerca da constitucionalidade do destombamento e dos limites da discricionariedade do ato são aplicáveis à ausência de concordância do órgão competente e à fundamentação rasa construída por Sérgio Cabral no Decreto nº 42.798/2011.

Cumprе ressaltar que não há registro de qualquer plebiscito ou referendo sobre o destombamento em questão, o que reforça a ideia de um ato arbitrário com objetivo de acelerar

⁷⁹ “Artigo único. O Presidente da República, atendendo a motivos de interesse público, **poderá determinar, de ofício ou em grau de recurso,** interposto pôr qualquer legítimo interessado, seja cancelado o tombamento de bens pertencentes à União, aos Estados, aos municípios ou a pessoas naturais ou jurídicas de direito privado, feito no Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, de acordo com o decreto-lei nº 25, de 30 de novembro de 1937.” (grifou-se)

⁸⁰ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Op. cit., p. 188.

⁸¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Op. cit., p. 727.

as obras prometidas para o projeto olímpico. Nesse sentido, a crítica de José Eduardo Ramos Rodrigues se enquadra ao episódio:

Portanto, o malfadado Decreto-Lei nº 3.866/1941 também é inconstitucional porque, ao viabilizar o destombamento arbitrário de um bem cultural, regularmente tombado, estará prejudicando o direito adquirido de toda a sociedade brasileira à sua preservação, novamente ferindo o inciso XXXVI do artigo 5º da Constituição Federal. **Tudo em nome de um vago e indefinido ‘interesse público’, que seria mais bem traduzido como mero ‘interesse político’.**⁸² (grifou-se)

Após o destombamento do Sambódromo, persistiria o problema do tombamento da antiga fábrica da Brahma. Isso porque, para a expansão desejada pelo Poder Público, seria necessário demolir o prédio histórico. Aqui, cabe destaque às discussões e ao procedimento. Em primeiro, conforme anteriormente mencionado, o tombamento do prédio da Brahma se realizou por meio da edição de Lei Estadual. No entanto,

O tombamento é ato tipicamente administrativo, através do qual o Poder Público, depois de concluir formalmente no sentido de que o bem integra o patrimônio público nacional, intervém na propriedade para protegê-lo de mutilações e destruições. Trata-se de atividade administrativa, e não legislativa.⁸³

Esse foi o principal argumento de deputados estaduais que, com o objetivo de destombar a construção, apresentaram novos projetos de lei. Dois desses projetos se destacam: (i) o PL nº 2.629/2009 e (ii) o PL Nº 157/2011. O primeiro, de autoria do deputado João Pedro (DEM), foi publicado no DOERJ com a seguinte justificativa:

A Lei nº 4001, de 30 de outubro de 2002, dispõe sobre o Tombamento da antiga fábrica da Cervejaria Brahma, estabelecida na Av. Marquês de Sapucaí, condicionado ao parecer do Instituto de Patrimônio Arquitetônico e Cultural do Rio de Janeiro - IPACRJ.

Ocorre que o §2º, do Art. 2º, do Decreto-Lei nº 02, de 11 de abril de 1969, atribui competência ao Secretário de Estado de Educação e Cultura para ‘determinar a efetivação do tombamento, cabendo de sua decisão recurso para o Governador do Estado, sem efeito suspensivo.

Além disso, o Art. 2º, Inciso I, da Lei nº 509, de 3 de dezembro de 1981, que ‘dispõe sobre o Conselho Estadual de Tombamento e dá outras providências’, estabelece que: ‘Art.2º - Compete ao Conselho Estadual de Tombamento’:

I - exarar parecer prévio sobre os atos de tombamento e destombamento, o qual terá efeito vinculativo para a Administração, se, num ou noutro caso, concluir contrariamente à providência.’.

A Lei 4.001/2002 revela-se, no mínimo, de constitucionalidade duvidosa, pela sua origem no Poder Legislativo, através do Projeto de Lei no 2.028, de 2001, da Dep Aparecida Gama, ao invadir competência do Poder Executivo e, em seu Art. 2º, atribuir ao INEPAC uma competência que na realidade é do Conselho Estadual de Tombamento. Por outro lado, os dois Artigos da citada Lei 4.001/2002 são

⁸²RODRIGUES, José Eduardo Ramos. O Caso do Canhão “El Cristiano”. In: RODRIGUES, José Eduardo Ramos Rodrigues; MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. **Estudos de Direito do Patrimônio Cultural**. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 262.

⁸³CARVALHO FILHO, José dos Santos. Op. cit., p. 725.

incompatíveis, visto que o Art. 1º estabelece, desde logo, o tombamento de um imóvel e o Art. 2º estabelece uma condição impossível de ser concretizada. Por outro lado, a revogação da Lei 4.001/02 afasta dúvidas quanto à liberação da antiga fábrica da cervejaria para ampliação do Sambódromo, tanto mais que, mesmo que o tombamento existisse de fato, o destombamento encontraria amparo no Art. 6º, II do Decreto n.º 5.808, de 13 de julho de 1982, segundo o qual, o bem pode ser destombado ‘por exigência indeclinável do desenvolvimento econômico social do Estado’.

No caso, a liberação da antiga fábrica da Cervejaria Brahma é necessária para ampliação do Sambódromo, uma obra necessária para adequar a cidade ao Projeto Olímpico de 2016 e possibilitar melhorias para o Carnaval fluminense e outros grandes eventos.⁸⁴ (grifou-se)

À luz do excerto ora transcrito, o que se vê é que o deputado indicou a potencial inconstitucionalidade da lei que tombou a antiga fábrica sem qualquer intervenção do INEPAC; ao final, apontou que, ainda que o tombamento fosse válido, de igual validade seria destombar o bem em razão da necessidade de desenvolvimento referente aos Jogos Olímpicos e Paralímpicos. O PL, no entanto, foi arquivado em razão do final da legislatura⁸⁵.

Ao apresentar o PL nº 157/2011, dois anos depois, o deputado estadual André Corrêa (PMDB) trabalhou com idêntica justificativa. Ao contrário do primeiro projeto, que sequer tramitou, o PL em questão contou com parecer elaborado pela Comissão de Constituição e Justiça da ALERJ, que entendeu pela constitucionalidade da norma. No entanto, o deputado Luiz Paulo (PSDB) proferiu voto em separado pela inconstitucionalidade, entendendo que

A referida inconstitucionalidade se justifica, tendo em vista que o ato de tombamento ou destombamento de um bem imóvel e de sua decorrente integração ou saída do conjunto patrimonial de bens de reconhecido valor cultural e histórico estadual, demandaria a instauração de procedimento administrativo próprio.

Considera-se que, por importar em limitações ao uso, ao gozo e a própria alienação da propriedade, a decretação dos atos de tombamento insere-se na esfera de mérito e de conveniência reservados ao Poder Executivo e assim faltaria competência ao Poder Legislativo. (grifou-se)

Na 36ª Sessão Ordinária da ALERJ, realizada em 04 de maio de 2011, o deputado ressaltou:

Votei na Comissão de Constituição e Justiça pela inconstitucionalidade porque entendo que, se o Parlamento não pode tomar um prédio - porque teria um vício de iniciativa - também não pode destombar. E que o Patrimônio tinha tombado o prédio da Brahma, exigindo que o limite máximo de construção não passasse da altura

⁸⁴ ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Projeto de Lei nº 2.629/2009**. Revoga a Lei nº 4.001/2002, que determina o tombamento da antiga fábrica da Brahma. Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, n. 185, Parte II, p. 3, 9 out. 2009.

⁸⁵ Conforme dados disponíveis no sistema da ALERJ acerca da tramitação do PL nº 2.629/2009. Disponível em: <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/scpro0711.nsf/e00a7c3c8652b69a83256cca00646ee5/52fc7760626e6846832576e10069d370?OpenDocument>. Acesso em: 10 maio 2022.

de 15 metros. Se considerarmos um pé direito de três metros, se poderia dizer que lá não se poderia edificar nada além do que cinco pavimentos. (grifou-se)⁸⁶

Após todo o debate, a tese da inconstitucionalidade do destombamento não foi acolhida pelo Parlamento estadual e, em 13 de abril de 2011, foi publicada no DOERJ a Lei Estadual nº 5.944/2011, que oficializou o destombamento da antiga fábrica da Brahma. Com os dois bens destombados, o caminho para a implosão da fábrica e posterior ampliação do Sambódromo estava aberto.

Em 5 de junho de 2011, a implosão ocorreu de forma amplamente televisionada, com um grande esquema logístico de desocupação dos imóveis próximos. Dois dias antes, foi publicado no DOMRJ o comunicado que trouxe orientações referentes ao entorno, como esquema de trânsito e orientações para os moradores. Em parte da publicação, a Secretaria Especial de Turismo também explicou o contexto da obra:

A demolição da antiga fábrica da Brahma faz parte do projeto de ampliação do Sambódromo e dará lugar a novas arquibancadas e camarotes. Custeada pela Ambev, a intervenção vai resgatar o projeto original de Oscar Niemeyer, que previa um equilíbrio entre os dois lados da Marquês de Sapucaí. Além disso, a reforma atende também ao compromisso da cidade com os Jogos Olímpicos de 2016 e prevê adaptações para a realização das provas de maratona (chegada) e tiro com arco. A obra inclui a demolição do antigo prédio da Brahma e do setor 2 (camarotes) para dar lugar a quatro novos blocos com arquibancadas, camarotes e frisas similares aos existentes do outro lado da Passarela do Samba. Com a ampliação, a capacidade de público do Sambódromo vai de 60 mil para 77.688 pessoas.

Cada novo bloco construído terá uma arquibancada para 2.880 pessoas, 48 camarotes para 576 pessoas e frisas, no térreo de cada bloco, com capacidade para 1.194 expectadores. Serão construídos também quatro blocos intermediários, cada um com 5 camarotes para 60 pessoas. Na obra estão previstos ainda a construção de acessos para portadores de deficiências, postos médicos, sala de segurança, áreas de serviço e um espaço para os jurados.⁸⁷

A Passarela foi oficialmente reinaugurada em seus novos moldes (Figura 8) em 12 de fevereiro de 2012, após nove meses de obras e intervenções na região. O evento que marcou a reinauguração foi a corrida “Corre Aí na Sapucaí”, em alusão ao objetivo olímpico de uso do Sambódromo para provas de maratona, seguida da visita de Oscar Niemeyer ao local e de um ensaio técnico com a Beija-Flor de Nilópolis⁸⁸.

⁸⁶ ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Ata da 36ª Sessão Ordinária realizada em 04 de maio de 2011. **Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro**, n. 82, Parte II, p. 5, 5 maio 2011.

⁸⁷ SECRETARIA ESPECIAL DE TURISMO. COMUNICADO. Esquema especial para implosão do antigo prédio da Brahma no Sambódromo. **Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro**, n. 57, p. 64, 3 jun. 2011.

⁸⁸ Ver PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO. **Novo Sambódromo é inaugurado com corrida entre foliões**. Youtube, 13 fev. 2012. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=qBX6SnP24YU>. Acesso em: 28 fev 2022; e PREFEITO inaugura novo Sambódromo, que ganha o traçado original projetado por Niemeyer. **Prefeitura**

Figura 8 - Passarela Professor Darcy Ribeiro após a reforma



Fonte: Fernando Maia, 2012.

Desde o episódio aqui demonstrado, não ocorreram novas reformas significativas no espaço da Passarela Professor Darcy Ribeiro. Apesar de concluídas as obras de modificação do espaço, no entanto, não houve qualquer movimentação do Município ou do Estado para novo tombamento do complexo, que ostenta o projeto simétrico originalmente pensado por Oscar Niemeyer. Foi nesse contexto que, em 2016, o IPHAN passou incluir o Sambódromo na lista de obras do arquiteto a serem tombadas.

A lista em questão surgiu por meio do Processo de Tombamento nº 1550-T-2007, iniciado por uma carta do arquiteto remetida ao então Ministro da Cultura, Gilberto Gil, na qual aceitou a sugestão de tombamento de algumas de suas obras e apresentou uma lista das quais considera

do Rio de Janeiro, 10 fev. 2012. Disponível em: http://www.rio.rj.gov.br/web/gbp/exibeconteudo;jsessionid=96F0F5CAF292BFF411759AB2F71D35CE.liferay-inst6?p_p_id=exibirconteudoportlet_WAR_conteudoportlet_INSTANCE_8k7I&p_p_lifecycle=0&p_p_state=pop_up&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-2&p_p_col_pos=2&p_p_col_count=3&_exibirconteudoportlet_WAR_conteudoportlet_INSTANCE_8k7I_struts_action=%2Fjournal_content%2Fview&_exibirconteudoportlet_WAR_conteudoportlet_INSTANCE_8k7I_groupId=91201&_exibirconteudoportlet_WAR_conteudoportlet_INSTANCE_8k7I_id=2555432. Acesso em: 28 fev 2022.

mais relevantes ou ameaçadas de descaracterização. A correspondência foi protocolada no IPHAN em 12 de julho de 2007 e, na 55ª Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural⁸⁹, realizada em 6 de dezembro de 2007, o tombamento do chamado “Conjunto das Obras de Oscar Niemeyer” foi aprovado.

Observado o tombamento definitivo da Passarela do Samba realizado pelo Estado do Rio de Janeiro em 1994, que foi desfeito apenas em 2011 com vistas à obra, o complexo ainda estava protegido pelo INEPAC na época da elaboração da lista do IPHAN, em 2007. Todavia, conforme relatado no Parecer nº 002-2016/GAB.DEPAM, apesar de estar na lista indicada por Niemeyer na carta inicial enviada à Gilberto Gil ao IPHAN e já ter sido objeto de tombamento na esfera estadual, os servidores do IPHAN entenderam que era necessária maior instrução referente ao Sambódromo para considerar sua inclusão no processo, sendo necessárias informações mais precisas da localização, dos proprietários e de outras questões.⁹⁰

O embaraço foi resolvido em 2016, quando, no mesmo parecer mencionado, o Diretor do Departamento de Patrimônio Material e Fiscalização do IPHAN (DEPAM/IPHAN), Andrey Rosenthal Schlee, refaz o caminho cronológico e demonstra a reforma do Sambódromo, bem como define a construção como “paradigmática” e “emblemática”. Sugeriu, por fim, o tombamento do complexo com inscrição no Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico.

Em 6 de maio de 2016, durante a 82ª Reunião Ordinária do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural, a inclusão da Passarela do Samba Darcy Ribeiro ao conjunto de edificações listado em 2007 foi aprovada por unanimidade. Conforme se extrai da ata da reunião, o Conselheiro relator do processo, Carlos Eduardo Dias Comas, concordou majoritariamente com o parecer exarado pelo diretor do DEPAM/IPHAN, igualmente ressaltando a importância da Passarela do Samba pela “reaproximação de Niemeyer com Darcy

⁸⁹ Cf. disposto no art. 2º, do Decreto Federal nº 9.963/2019: “Art. 2º O Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural é órgão consultivo e deliberativo, integrante da estrutura organizacional do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - Iphan, destinado a examinar e decidir sobre questões relacionadas a: I - tombamento e rerratificação de tombamento de bens culturais de natureza material; II - registro e reavaliação de registro de bens culturais de natureza imaterial; e III - saída temporária do País de bens acautelados pela União.”

⁹⁰IPHAN. **Parecer 002-2016/GAB.DEPAM**. Processo 1550-T-07, conjunto da obra do arquiteto Oscar Niemeyer. Brasília, 07 de mar. de 2016. Disponível em: http://www.consultaesic.cgu.gov.br/busca/dados/Lists/Pedido/Attachments/1146382/RESPOSTA_PEDIDO_PA_RECER%20002-2016.GAB.DEPAM.Oscar%20Niemeyer.pdf. Acesso em: 10 maio 2022.

Ribeiro, para a produção de escolas pré-fabricas, dando um novo vigor e sentido social à sua obra”.

Por fim, o tombamento definitivo da Passarela Professor Darcy Ribeiro foi publicado no Diário Oficial da União em 22 de abril de 2021, por intermédio do Comunicado elaborado pela presidente do IPHAN, Larissa Peixoto. O complexo foi inscrito no Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico sob o nº 222. Diante de sua já demonstrada importância cultural, paisagística e histórica, o complexo permanece tombado até o presente momento, já consideradas as alterações realizadas pela obra de 2011.

2.1 Operação interligada: as negociações entre a AMBEV e o Município do Rio de Janeiro

Tendo em vista que o prédio da antiga fábrica da Brahma pertencia à AMBEV e era utilizado de maneira lucrativa como camarote no período do carnaval, conforme já demonstrado no tópico anterior, a empresa foi envolvida no projeto de reforma do Sambódromo. Com base no processo administrativo nº 04/550.644/2011, sob responsabilidade da Secretaria Municipal de Fazenda, a companhia e o Município firmaram Termo de Assunção de Obrigações, que tinha por objetivo viabilizar a “realização de obras de revitalização da Passarela do Samba e respectivos equipamentos públicos e na recuperação do Patrimônio Cultural no entorno do imóvel”⁹¹. Nesse sentido, o Jornal O Globo de 3 de maio de 2011 trouxe o seguinte destaque:

A reforma do Sambódromo custará R\$ 30 milhões e será custeada pela Ambev, que, em troca, poderá construir no terreno da antiga fábrica da Brahma um prédio de 26 andares. O empreendimento ainda está sendo negociado pela cervejaria com empresas.⁹²

A valorização atribuída pelo Município ao terreno, em contrapartida ao custeio da obra por parte da AMBEV, foi descrita de forma sucinta pelo veículo jornalístico. Dentro do Direito Urbanístico, essa espécie de parceria é regulamentada e bem conhecida: trata-se da operação interligada. No Brasil, o instituto teve origem na Cidade de São Paulo por meio da

Lei nº 10.209/1986, que também ficou conhecida como Lei do Desfavelamento, pois **possibilitava a alteração dos padrões de uso e dos índices de aproveitamento em determinadas áreas, tendo como contrapartida intervenções de interesse social e**

⁹¹SECRETARIA MUNICIPAL DE FAZENDA. **Extrato de Instrumento:** Termo De Assunção De Obrigações, lavrado em 06/07/2011 na Superintendência de Patrimônio Imobiliário da Secretaria Municipal de Fazenda. Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro, n. 86, p. 40, 18 jul. 2011.

⁹²OS novos vizinhos da Passarela do Samba. **Jornal O Globo.** Primeiro Caderno. Rio de Janeiro, 03 maio 2011, p. 11.

coletivo em outras áreas da cidade, como, por exemplo, aquelas relacionadas com a construção de Habitação de Interesse Social (HIS) para alocação de população residente em assentamentos precários.⁹³ (grifou-se)

A operação interligada criada na Cidade de São Paulo limitou-se, a princípio, apenas às questões habitacionais. De acordo com os arts. 1º e 2º da aludida Lei do Desfavelamento, para que os proprietários de terrenos ocupados pudessem pleitear junto à Prefeitura a modificação das características de uso e ocupação de seu solo, deveriam construir e doar ao Poder Público habitações a serem destinadas à população ocupante em outro local. A concessão do benefício estava diretamente atrelada ao oferecimento de soluções à toda a população que estivesse ocupando o espaço.

O instrumento chega ao planejamento urbano do Município do Rio de Janeiro por meio do Plano Diretor Decenal da Cidade, de 1992, instituído pela Lei Complementar Municipal nº 16/1992. Nos artigos 28⁹⁴ e 29⁹⁵, o Plano Diretor trouxe a necessidade de anuência do Conselho Municipal de Meio Ambiente e do Conselho Municipal de Proteção do Patrimônio Cultural para operações interligadas relativas à recuperação do patrimônio cultural. Além disso, os incisos do art. 29, ao preverem possibilidades de operação interligada para além da finalidade habitacional, inovaram se comparados à experiência paulista:

Embora recente no Rio de Janeiro, na Prefeitura da Cidade de São Paulo a Operação Interligada foi regulamentada a partir 1986 e vem sendo aplicada com sucesso desde 1988. **No caso de São Paulo, entretanto, a sua aplicação atende ao objetivo bastante específico do Poder Municipal de obter recursos adicionais para resolver o problema habitacional subnormal.** A operação se efetiva com a iniciativa privada doando à Prefeitura de São Paulo um certo número de habitações de interesse social para a população favelada como contrapartida pela modificação de índices e características de uso e ocupação do solo, em terreno de sua propriedade (AMBR).

No caso do Rio de Janeiro, a legislação permite que a contrapartida pela alteração de parâmetros urbanísticos seja efetivada de forma mais ampla,

⁹³BALBIM, Renato; CAMPAGNER, Larissa. Operações Urbanas e Transformação do Território das Cidades: o caso de São Paulo. **Boletim regional, urbano e ambiental - IPEA**, Brasília, n. 06, p. 61-74, dez. 2011, p. 63-64.

⁹⁴ “Art. 28 - Constitui operação interligada a alteração pelo Poder Público, nos limites e na forma definidos em lei, de determinados parâmetros urbanísticos, mediante contrapartida dos interessados, igualmente definida em lei”

⁹⁵ “Art. 29 - Para efeito de utilização das operações interligadas **serão estabelecidas as contrapartidas dos interessados, calculadas proporcionalmente à valorização acrescida ao empreendimento projetado, pela alteração de parâmetros urbanísticos**, sob a forma de: I - recursos para o Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano; II - obras de infraestrutura urbana; III - terrenos e habitações destinados à população de baixa renda; IV - recuperação do meio ambiente ou do patrimônio cultural. § 1º - A realização de operação interligada dependerá, sempre, de parecer favorável do Conselho Municipal de Política Urbana. § 2º - Nos casos mencionados no inciso IV, serão ouvidos, respectivamente, o Conselho Municipal de Meio Ambiente e o Conselho Municipal de Proteção do Patrimônio Cultural.” (grifou-se)

incluindo desde a cessão de recursos em espécie, até a realização de diversos tipos de obra, ou a preservação e recuperação do meio ambiente.⁹⁶ (grifou-se)

Por último, o artigo 28 do Plano Diretor de 1992 também determinava a regulamentação do instituto por lei específica. Assim, 2 anos depois, o então Prefeito Cesar Maia (PMDB) sancionou a Lei Municipal nº 2.128/1994, que “regula o instituto da operação interligada, dispõe sobre os seus limites e forma, e dá outras providências”. A norma teve origem no Projeto de Lei nº 466/1993, de autoria dos vereadores Fernando William (PDT), Jorge Bittar (PT), Jorge Felipe (PDT), Jorge Mauro (PFL, atual União Brasil), Leila Maywald (PV) e Maurício Azêdo (PDT)⁹⁷.

No art. 1º, a Lei nº 2.128/1994 trouxe a definição de operação interligada no âmbito do Município do Rio de Janeiro:

Art. 1º - **A operação interligada é a alteração de parâmetros urbanísticos, mediante contrapartida dos interessados, calculada proporcionalmente à valorização acrescida ao empreendimento projetado,** e será realizada pelo Poder Público do Município, de acordo com as disposições dos arts. 28 e 29 da Lei Complementar nº 16, de 4 de junho de 1992 (Plano Diretor Decenal da Cidade), e desta Lei. (grifou-se)

Já no art. 4º, a Lei dispõe que a operação interligada deve ser autorizada “por lei ou por ato do Prefeito, sempre e obrigatoriamente com detalhamento das alterações permitidas e das contrapartidas correspondentes”. Especialmente quanto à autorização do Prefeito para realização da parceria, é cabível apenas para as operações interligadas relativas a propostas de interesse do Poder Público que, nesse caso, pode ser sustada pela Câmara por meio de decreto legislativo que motive a impugnação do ato⁹⁸.

Foi a partir desse panorama normativo que, em 2010, o Prefeito Eduardo Paes apresentou à Câmara Municipal do Rio de Janeiro o Projeto de Lei Complementar nº 44/2010,

⁹⁶VENTURA, Consuelo da Cunha. Operações interligadas: uma nova forma de gestão do uso do solo. **Anais do VII Encontro Nacional da ANPUR**. Recife: 1997, p. 236-251. Disponível em: <http://anpur.org.br/project/anais-do-vii-encontro/>. Acesso em: 12 maio 2022.

⁹⁷ Conforme dados disponíveis no sistema da Câmara Municipal do Rio de Janeiro acerca da tramitação do PL nº 466/1993. Disponível em: <http://mail.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/contlei.nsf/b24a2da5a077847c032564f4005d4bf2/b9781b1055f14e2f032576ac00733654?OpenDocument>. Acesso em: 13 maio 2022.

⁹⁸Cf. arts. 6º, I, e 7º, I e § 1º, da Lei Municipal nº 2.128/1994: “Art. 6º - Para efeito de avaliação da contrapartida, as operações interligadas serão classificadas da seguinte forma: I - quando as propostas se caracterizarem como de interesse do Poder Público (...) Art. 7º - A operação interligada será autorizada: I - por lei ou ato do Prefeito, nos casos do inciso I do artigo anterior; (...) § 1º - Quando a operação interligada for autorizada por ato do Prefeito, a execução deste poderá ser sustada pela Câmara Municipal, no prazo improrrogável de sessenta dias contados da data de sua edição, através de decreto legislativo que enunciará, obrigatoriamente, as razões da impugnação do ato.”

que tinha por objeto, dentre outros pontos, a definição de parâmetros urbanísticos e normas de uso de ocupação do solo, bem como a autorização de operação interligada, ambas com vistas à realização da Copa do Mundo de 2014 e dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016 na Cidade do Rio de Janeiro. O então Prefeito enviou sua justificativa à Câmara Municipal por meio da Mensagem nº 106, de 30 de agosto de 2010. No texto, reservou um tópico para tratar do projeto de operação interligada que pretendia implementar, ressaltando o interesse do Poder Público:

Além de constituir um legado de extrema importância para a Cidade do Rio de Janeiro, na medida em que proporcionará o melhor aproveitamento do equipamento em eventos já tradicionais de valor turístico e cultural para a Cidade do Rio de Janeiro, valorizando a Avenida dos Desfiles e seu entorno e contribuindo para sua integração, as intervenções previstas para a região permitirão, também, a ocupação de vazios urbanos, integrando-os ao restante do bairro, e a revitalização da Cidade Nova, com a realização de novos investimentos, a requalificação do espaço urbano e a recuperação do casario preservado.

A necessidade de recuperação e revitalização da região e de adaptação do Sambódromo às exigências do Comitê Olímpico Internacional recomendam a realização de operação interligada, instrumento previsto no Plano Diretor e regulamentado pela Lei nº 2.128, de 18 de abril de 1994, sendo certo que a Companhia de Bebidas das Américas - AMBEV manifestou interesse em revitalizar a região e realizar as obras necessárias no referido equipamento público, desde que alterados alguns parâmetros urbanísticos em seu terreno, da antiga Cia. Cervejaria Brahma, situada na Rua Marquês de Sapucaí, nº 200, Cidade Nova.

A presente proposta de operação interligada, portanto, atende ao interesse público primário e constitui mecanismo economicamente eficiente para, mediante alteração pontual de parâmetros urbanísticos, viabilizar a execução do projeto de adequação do Sambódromo e seu entorno, constante do Plano da Candidatura da Cidade à sede dos Jogos de 2016, bem como do Plano de Legado Urbano dos Jogos Olímpicos, tudo em consonância com as diretrizes estabelecidas para a área no Plano Diretor e na legislação em vigor.⁹⁹ (grifou-se)

O Projeto de Lei em análise foi aprovado, dando origem à Lei Complementar Municipal nº 108/2020. Com a aprovação da norma pela Câmara Municipal, a operação interligada estava devidamente autorizada. Como destacado por Paes no trecho acima, a AMBEV, na qualidade de proprietária do terreno da antiga fábrica da Brahma – localizado à Rua Marquês de Sapucaí, número 200 –, seria o particular ideal para a consolidação da parceria, uma vez que a Prefeitura visava a área em questão para a ampliação da Passarela.

Após a promulgação da Lei Complementar nº 108/2020, passou a tramitar o Processo Administrativo nº 04/550.644/2011, mencionado no início desse tópico. Originado na

⁹⁹CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO. **Projeto de Lei Complementar nº 44/2010 (Mensagem nº 106/2010)**. Define parâmetros urbanísticos e normas de uso e ocupação do solo, autoriza Operação Interligada, estabelece incentivos para a ampliação da capacidade de hospedagem na Cidade do Rio de Janeiro e autoriza a alienação de imóvel, visando à realização da Copa do Mundo de 2014 e dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016 e dá outras providências. Diário Oficial da Câmara Municipal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, n. 159, p. 23-32, 01 set. 2010, p. 31.

Secretaria Municipal de Fazenda, em 26 de abril de 2011, o processo buscou calcular o valor do benefício que a empresa teria com a mudança dos parâmetros urbanísticos proposto pela norma. Em síntese, a alteração que se buscava estabelecer era a ampliação da altura máxima autorizada para um edifício a ser instalado no terreno, bem como o tipo de edificação permitida no local:

CONSIDERANDO QUE:

(...)

(V) o IMÓVEL, localizado na área definida pela Operação Interligada, possui uma área de terreno total de 21.910,40 m², **sendo a AMBEV titular de um projeto, em fase de análise perante a Secretaria Municipal de Urbanismo (Processo nº 02/270.206/2010), que constitui o Anexo I deste instrumento, para construção de um empreendimento imobiliário sobre o IMÓVEL, com área constituída de 158.440,68 m² e 1.345 (hum mil, trezentos e quarenta e cinco) vagas de estacionamento subterrâneo (“PROJETO”),** atendendo assim os objetivos e diretrizes da Operação Interligada prevista na Lei Complementar nº 108, de 25 de movimento de 2010; (...) (grifou-se)

Conforme fl. 20 do aludido processo, antes da Lei Complementar nº 108/2010, a altura máxima – também chamada de gabarito – do imóvel poderia ser de 34 metros, sendo a edificação necessariamente caracterizada como “mista com loja no térreo e unidade residencial nos pavimentos superiores”. Com a vigência da norma, a altura máxima foi alterada para 80 metros, limitados a 26 pavimentos de qualquer natureza, sendo “permitidos os usos comerciais de serviço, hospedagem, culturais e de lazer, inclusive ensino superior, simultâneos ou não na mesma edificação ou no mesmo lote, caracterizando o uso misto”. Já em documento constante da fl. 27 do referido processo administrativo, a Gerência de Análises e Avaliações Técnicas da Superintendência de Patrimônio Imobiliário, unidade da Secretaria Municipal de Fazenda do Município do Rio de Janeiro, concluiu que o imóvel se valorizou R\$ 94.200.000,00 (noventa e quatro milhões e duzentos mil reais).

Em contrapartida à aludida valorização, a AMBEV firmou o compromisso de custear toda a reforma do Sambódromo, bem como a reurbanização da área do entorno do complexo, “viabilizando assim a ocupação dos imóveis subutilizados ou não utilizados ali existentes”¹⁰⁰, além de ceder ao Município por cem anos o direito real de superfície da parte do terreno na qual a expansão da Passarela do Samba seria construída¹⁰¹. Na fl. 115 do Processo nº

¹⁰⁰ Cláusula 3.1 do Termo de Assunção de Obrigações firmado entre o Município do Rio de Janeiro e a AMBEV.

¹⁰¹Cf. **Termo nº 104/2011-F/SPA**. Termo de Constituição de Direito Real de Superfície, lavrado entre: 1) Município do Rio de Janeiro e 2) Companhia de Bebidas das Américas - AMBEV. Fls. 75/78 do Processo Administrativo nº 04/550.644/2011.

04/550.644/2011, a RIO-URBE¹⁰² apresentou o cálculo do valor da obra de reforma do Sambódromo, que seria de R\$ 90.806.636,00.

A diferença do valor referente à mudança dos parâmetros urbanísticos (R\$ 94.200.000,00) e da estimativa do valor da contrapartida oferecida pela AMBEV (R\$ 90.806.636,00) foi de R\$ 3.393.364,00 (três milhões, trezentos e noventa e três mil, trezentos e sessenta e quatro reais). Em outras palavras, o valor das obras realizadas pela AMBEV a título de contrapartida representaria cerca de 96% do valor da vantagem estimada pela operação, enquadrando-se corretamente no art. 8º, II, da Lei Municipal nº 2.128/1994¹⁰³.

O Termo de Assunção de Obrigações firmado entre as partes foi publicado no DOMRJ em 18 de julho de 2011. Com isso, a Prefeitura passou a destacar publicamente que a realização da obra de revitalização do Sambódromo não geraria despesas aos cofres públicos municipais:

A primeira etapa externa das obras no Sambódromo começa nesta quarta-feira (20/04), após uma vistoria realizada no local pela Prefeitura do Rio e pela Riotur. Esta fase da obra inicia-se com a colocação dos tapumes no Setor 2, localizado na Rua Benedito Hipólito, que será preparado para a demolição do local, prevista para o mês de maio. A obra faz parte de um pacote de leis que permite entre outras coisas mudanças urbanísticas na antiga área da fábrica da Brahma na Cidade Nova. **A ampliação está orçada em R\$ 30 milhões e será custeada pela Ambev não gerando nenhum ônus para os cofres públicos.** Logo após o carnaval o local começou a ser preparado para o início desta fase da, com a retirada de material, derrubada de paredes internas e limpeza. A previsão é que toda a obra esteja concluída em dezembro deste ano, tempo hábil para preparação da passarela do samba para o carnaval 2012. A obra aumentará a capacidade do sambódromo de 60 para 67.688 mil lugares.¹⁰⁴ (grifou-se)

Contudo, o discurso acerca dos benefícios alcançados pela consolidação da operação interligada entre o Município e a AMBEV serviu também para invisibilizar os problemas sociais decorrentes do empreendimento. É o que será exposto a seguir.

2.2 APAC e desapropriações: o lado B da obra olímpica

¹⁰²A RIO-URBE é uma empresa pública atualmente vinculada à Secretaria Municipal de Infraestrutura (SMI/RJ) e, conforme disposto no art. 5º de seu estatuto social, “tem por objetivo apoiar a execução das políticas públicas municipais, por meio da elaboração de projetos e da execução ou gerenciamento da execução de obras e serviços de engenharia”. Sua criação foi autorizada pelo Decreto-lei Estadual nº 195/1975 e foi oficializada por meio do Decreto Municipal nº 6.018/1986.

¹⁰³“Art. 8º A contrapartida prevista nesta Lei será fixada no ato do Prefeito ou por este proposta à Câmara Municipal e corresponderá a: (...) **II - de vinte a oitenta por cento, nos casos previstos nos incisos I, II, e III do art. 6º, para edificações já iniciadas ou concluídas.**” (grifou-se)

¹⁰⁴SECRETARIA MUNICIPAL DE TRANSPORTES. **Comunicado:** Obras para ampliação do Sambódromo são iniciadas. Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro, n. 27, p. 104, 20 abr. 2011.

Apesar da construção das arquibancadas nos setores pares da Passarela Professor Darcy Ribeiro ser considerada positiva, especialmente por proporcionar o aumento do espaço físico do Sambódromo e, finalmente, concretizar o projeto original, devem ser feitas considerações no que concerne ao aspecto social gerado pelas transformações urbanas. Se, por um lado, debatemos o tombamento enquanto intervenção positiva à propriedade, no caso do Sambódromo, por outro, as remoções ocorridas nos imóveis próximos para que a obra fosse concretizada geraram transtorno e apreensão a diversas famílias.

Para chegarmos ao momento das remoções, é necessário voltar ao ano de 1991, quando foi editado o Decreto Municipal nº 10.040, por Marcello Alencar (PDT), então Prefeito da Cidade do Rio de Janeiro. A norma será tratada com maior detalhamento no capítulo referente aos usos da Passarela do Samba e tem por objeto o zoneamento da região da Cidade Nova como Zona Especial 8 (ZE-8), de forma a tratar a área como uma região administrativa.

Especificamente em seu art. 26¹⁰⁵, o decreto prevê a criação de Área de Proteção do Ambiente Cultural (APAC)¹⁰⁶ no complexo da Vila Operária da Cidade Nova e do Catumbi. Já no art. 27¹⁰⁷ consta expressamente que as obras a serem realizadas na localidade devem ser previamente aprovadas pela Secretaria Municipal de Cultura. Trata-se de ato do Executivo que objetiva a preservação das características do local, o que denota clara semelhança com o tombamento, instituto anteriormente visto.

A Vila Operária da Cidade Nova e do Catumbi teve origem com a ocupação da região ao longo dos séculos XVIII e XIX, sendo destinada “à serventia pública da área urbana, com a

¹⁰⁵“Art. 26 - **Para efeito de proteção do patrimônio cultural** das Áreas de Proteção Ambiental delimitadas no Anexo VIII, ficam preservadas e sob tutela do Departamento-Geral de Patrimônio Cultural – DGPC, da Secretaria Municipal de Cultura, Turismo e Esportes, **as edificações relacionadas no Anexo IX deste decreto** com seus respectivos graus de proteção.” (grifou-se)

¹⁰⁶O Decreto Municipal trata das Áreas de Proteção Ambiental (APA), mas, com o advento do primeiro Plano Diretor Decenal da Cidade do Rio de Janeiro (Lei Complementar Municipal nº 16/1992), as APAs de área urbana foram transformadas em APACs. Trata-se de técnica de proteção alternativa ao tombamento criada pelo projeto denominado Corredor Cultural, regulamentada pelo Decreto Municipal nº 4.141/1983 e pela Lei Municipal nº 1.139/87. Propõe “a proteção das características arquitetônicas de fachadas, volumetrias, formas de cobertura e prismas de claraboias de imóveis localizados na Área Central de Negócios que não haviam sido alvo da ação renovadora do ambiente urbano que atingira o local nas décadas de 50 a 70 do século passado.”. INSTITUTO RIO PATRIMÔNIO DA HUMANIDADE. **Guia das APACs: Vila Operária da Cidade Nova/Catumbi e Entorno da Igreja do Divino Espírito Santo**. Rio de Janeiro, 2012, nº 4, p. 1. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/6433361/4172406/guia04.compressed.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2022.

¹⁰⁷“Art. 27 - As obras a serem efetuadas nas edificações relacionadas no Anexo IX deste decreto, inclusive as adaptações necessárias para a transformação de uso, bem como a construção de novas edificações nas Áreas de Proteção Ambiental delimitadas no Anexo VIII, deverão ser previamente aprovadas pelo Departamento-Geral de Patrimônio Cultural, da Secretaria Municipal de Cultura, Turismo e Esportes.”

presença de irmandades de ofícios de negros e mulatos, plebeus e infames”¹⁰⁸. A partir do início do século XX, com as reformas urbanas promovidas pelo Prefeito à época, Pereira Passos:

Na segunda metade do século XIX, iniciou-se a implantação das políticas urbanas de expulsão das classes pobres do Centro, o que culminaria já no início do século XX no, bota-abixo de Pereira Passos. **Desta maneira, a região da Cidade Nova se tornou uma opção de moradia viável economicamente para esta população desfavorecida, além de ser próxima à região central, onde se localizavam as indústrias e, conseqüentemente, as ofertas de trabalho.**¹⁰⁹ (grifou-se)

O contexto histórico já seria suficiente para justificar a proteção do local; contudo, a grande característica a ser preservada é a arquitetônica:

A identidade cultural urbana transita pelas características que tornam cada bairro único e familiar aos seus moradores e frequentadores. Preservar esse ambiente, sua paisagem e fisionomia aproximam o patrimônio do cotidiano da cidade e da vida de seus habitantes.

Nesse sentido, o Decreto nº 10.040 de 1991 criou a APA da Vila Operária da Cidade Nova e Catumbi, por se tratar de uma das mais tradicionais áreas residenciais do Rio. As casas com fachadas de azulejos e granito abrigavam gente pacata, em sua maioria migrantes e seus descendentes que, à tarde, colocavam as cadeiras na calçada para uma boa prosa. O comércio era diversificado, de características locais, com armazéns, bares, barbearias, serviços de oficinas, pequenas metalúrgicas e gráficas.

(...)

A arquitetura traduz a evolução da área, com maior ênfase no período da virada do século XIX para o XX. Assim, foram protegidos sobrados, casas geminadas, lojas e vilas, em sua maioria, de linhas arquitetônicas ecléticas.¹¹⁰ (grifou-se)

Assim, até o momento das obras atinentes aos Jogos Olímpicos e Paralímpicos, todas as edificações da Vila Operária previstas no Anexo IX do Decreto Municipal nº 10.040/1991 eram preservadas por serem consideradas partes de uma zona de proteção. A mudança no panorama exposto se iniciou a partir da publicação da Lei Complementar Municipal nº 108/2010, conforme exposto no tópico anterior. Ao tratar da operação interligada, o então Prefeito Eduardo Paes dispôs também sobre as medidas necessárias para a complementação do projeto original do Sambódromo, abrindo margem para modificações no entorno da Passarela do Samba:

Art. 25. A Operação Interligada que trata o art. 24, tem os seguintes objetivos: I – **viabilizar a implantação de projetos e intervenções previstos para o Sambódromo, visando a preparar a Cidade do Rio de Janeiro para acolher os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, especialmente no entorno imediato dos equipamentos que serão utilizados como instalações esportivas;**

¹⁰⁸INSTITUTO RIO PATRIMÔNIO DA HUMANIDADE. **Guia das APACs:** Vila Operária da Cidade Nova/Catumbi e Entorno da Igreja do Divino Espírito Santo. Rio de Janeiro, 2012, nº 4, p. 14. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/6433361/4172406/guia04.compressed.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2022

¹⁰⁹Ibid., p. 7.

¹¹⁰Ibid., p. 7.

(...)

Art. 26. Constituem diretrizes a serem adotadas para a ocupação da área que trata o art. 24:

I - possibilitar a adequação do Sambódromo para sua utilização como equipamento esportivo nos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, incluindo sua expansão com complementação do projeto original;

(...)

V- **estimular melhorias urbanísticas e ocupação dos vazios urbanos e de imóveis subutilizados ou não utilizados existentes no seu entorno.** (grifou-se)

Em contrapartida, ressaltou em diversos dispositivos da mesma norma a necessidade de valorizar o entorno da Avenida dos Desfiles em seu aspecto cultural:

Art. 26. Constituem diretrizes a serem adotadas para a ocupação da área que trata o art. 24:

(...)

II - valorizar a Avenida dos Desfiles **e seu entorno, considerando seu valor turístico e cultural para a Cidade do Rio de Janeiro;**

III - contribuir para a integração da Passarela do Samba **com seu entorno;**

IV- **contribuir para a valorização do patrimônio cultural tombado e preservado da Cidade Nova e dos bairros vizinhos;** (...) (grifou-se)

Pela leitura dos artigos, entende-se que a reforma ocorreria de modo a respeitar o espaço reconhecido anteriormente por seu valor histórico, arquitetônico e cultural. Todavia, deve ser demonstrada a forma como alguns dos imóveis da área em questão foram subitamente desconsiderados para que a ampliação da Passarela do Samba pudesse ocorrer. Para disponibilizar espaço para a reforma, cinco imóveis foram excluídos da lista de proteção referente à APAC por meio do Decreto Municipal nº 33.358/2011, em janeiro do ano em questão: 2 na Rua Tomaz Rabelo e 3 na Travessa Pedregais¹¹¹. Ambos os logradouros eram vizinhos do Sambódromo.

Apesar de ser um decreto que conta com número reduzido de artigos, a norma traz seis considerações preliminares para justificar a retirada das edificações do rol de imóveis protegidos do Anexo IX do Decreto nº 10.040/1991. Em síntese, ressalta “a necessidade de revisão da APA¹¹² da Vila Operária da Cidade Nova e Catumbi para viabilizar a expansão do Sambódromo e a implantação de sistema viário de circulação local, e contribuir para a valorização do patrimônio cultural tombado” e o fato de “que os bairros da Cidade Nova e Catumbi necessitam de investimentos públicos que viabilizem a requalificação do espaço

¹¹¹“Art. 1.º Ficam excluídas do Anexo IX do Decreto nº 10.040, de 11 de março de 1991, as edificações de números 18 e 20 da Rua Tomaz Rabelo e as edificações de números 11, 13 e 15 da Travessa Pedregais no Bairro da Cidade Nova.”

¹¹²Erro material do decreto ao tratar a área da Vila Operária não como APAC, mas como APA. Como já demonstrado anteriormente, nomenclatura incompatível com a Lei Complementar Municipal nº 16/1992.

urbano, trazendo melhorias para o entorno dos demais imóveis de interesse histórico destes bairros”.

Após a retirada dos imóveis da lista da APAC, ainda em janeiro, houve a publicação do Decreto Municipal nº 33.363/2011¹¹³, que declarou a desapropriação de tais bens, fundamentada em considerações idênticas às do Decreto nº 33.358/2011, excluída apenas a concernente à necessidade de revisão da APAC¹¹⁴. Trata-se de outro instrumento de intervenção na propriedade que busca “a transferência do bem desapropriado para o acervo do expropriante, sendo que esse fim só pode ser alcançado se houver os motivos mencionados no conceito, isto é, a utilidade pública ou o interesse social”¹¹⁵.

A priorização da expansão do Sambódromo em detrimento da desapropriação dos referidos imóveis resultou na remoção de 60 famílias de suas moradias. À época, o Subsecretário Municipal de Patrimônio Cultural, Intervenção Urbana, Arquitetura e Design, Washington Fajardo¹¹⁶, justificou a remoção das referidas famílias por meio de um discurso pautado na gentrificação¹¹⁷, conforme matéria publicada no Jornal O Globo em 15 de janeiro de 2011:

As famílias que se amontoaram em apenas cinco imóveis, em mau estado de preservação, na Rua Tom Rabelo e na Travessa Pedregais, serão removidas logo depois do carnaval, em março. A prefeitura deverá reassentá-las em outro local ou indenizá-las.

¹¹³Foi posteriormente alterado pelo Decreto nº 33.446/2011, com maior detalhamento acerca dos imóveis existentes no nº 12 da Rua Tomaz Rabelo. Em seu conteúdo material, nada foi trocado.

¹¹⁴“CONSIDERANDO a necessidade de revisão da APA da Vila Operária da Cidade Nova e Catumbi para viabilizar a expansão do Sambódromo e a implantação de sistema viário de circulação local, e contribuir para a valorização do patrimônio cultural tombado;” MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. **Decreto Municipal nº 33.358, de 12 de janeiro de 2011.** Altera o Anexo IX do Decreto nº 10.040, de 11 de março de 1991. Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro, n. 201, p. 3, 13 jan. 2011.

¹¹⁵CARVALHO FILHO, José dos Santos. Op. cit., p. 734.

¹¹⁶À época, atuava como subsecretário; já na atual gestão de Eduardo Paes, é Presidente do Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos, autarquia municipal que tem por objetivo “organizar bases de dados, sistematizar indicadores e realizar pesquisas visando subsidiar políticas públicas e o debate na sociedade carioca sobre a situação e estratégias na cidade do Rio de Janeiro, no contexto metropolitano.” INSTITUTO MUNICIPAL DE URBANISMO PEREIRA PASSOS. **Cadernos da Juventude Carioca: agentes da transformação.** Rio de Janeiro: 2016, p. 5. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/documents/91329/b8743975-26ff-4647-9604-1dc3156a4f89>. Acesso em: 11 maio 2022.

¹¹⁷“A expressão deriva do substantivo inglês *gentry*, que designa indivíduos ou grupos ‘bem nascidos’, de ‘origem nobre’. **Assim, foi concebida originalmente para fazer referência a um processo de elitização ou de ‘enobrecimento’ de determinados lugares da cidade, anteriormente caracterizados como áreas predominantemente populares.** (...) Diante da expressiva proliferação de experiências com características semelhantes ao processo identificado por Glass, o debate acerca da gentrificação deixou de ser um tema restrito ao meio acadêmico no contexto atual, tornando-se uma questão razoavelmente conhecida e discutida mesmo entre não especialistas.” PEREIRA, Alvaro Luis dos Santos. A gentrificação e a hipótese do diferencial de renda: limites explicativos e diálogos possíveis. **Cadernos Metrópole**, São Paulo, v. 16, n. 32, p. 307-328, nov. 2014, p. 308 (grifou-se).

Os moradores estão na área projetada para ampliação do setor par da Avenida Marquês de Sapucaí. As obras fazem parte dos projetos e legados dos Jogos Olímpicos de 2016, já que o Sambódromo será o local das provas de tiro com arco e chegada da Maratona.

(...)

A decisão foi tomada por Paes, após consulta ao Conselho Municipal de Proteção ao Patrimônio Cultural.

– **Essas construções são remanescentes de uma arquitetura marcante da ocupação da área, baseada em casas simples. Mas, infelizmente, essas áreas estavam muito empobrecidas. Nosso entendimento é que os imóveis podem ser demolidos para que seja executado um projeto que de fato ajudará a requalificar a área.** Mesmo com as demolições, existem outros prédios com características arquitetônicas semelhante na área e que serão preservados – explica o subsecretário de Patrimônio Cultural, Intervenção Urbana, Arquitetura e Design da Prefeitura, Washington Fajardo.¹¹⁸ (grifou-se)

Na mesma matéria, moradoras destacaram o sentimento em relação às remoções:

Entre os moradores que serão retirados está a costureira desempregada Valéria da Conceição Costa, de 40 anos, que vive numa casa da Travessa Pedregais com as duas filhas. Ela comprou o imóvel por R\$ 3 mil:

– Eu não sabia que teria que sair daqui. Ainda nem sei o que vou fazer. Moro aqui há oito anos, e a casa é a única coisa que temos na vida.

A aposentada Áurea Paiva de Souza, de 60 anos, mora com um marido num puxadinho acima da casa de Valéria e também não sabia da retirada. Ela espera encontrar outro lugar perto do Centro para morar.

– Aqui, estou perto de tudo, inclusive dos meus médicos.¹¹⁹

Em abril de 2011, as famílias passaram a ser realocadas em unidades habitacionais do programa Minha Casa, Minha Vida. Os prédios oferecidos pela Prefeitura foram os do Conjunto Oiti, em Senador Vasconcelos, Zona Oeste da Cidade, a cerca de 52 km do bairro Cidade Nova¹²⁰. Não foram localizados documentos ou publicações oficiais da Prefeitura que justifiquem a movimentação promovida, tampouco processo administrativo ou judicial que ensejaria o pagamento de indenização¹²¹ por parte da Prefeitura. De acordo com matéria publicada no Estadão, em 27 de abril de 2011, algumas famílias ofereceram resistência:

¹¹⁸MAGALHÃES, Luiz Ernesto. Obra da Sapucaí levará à retirada de 60 famílias. **Jornal O Globo**, Primeiro Caderno, Rio de Janeiro, 15 jan. 2011, p. 19.

¹¹⁹Ibid., p. 19.

¹²⁰ “A Favela do Sambódromo foi totalmente removida sob a alegação da Prefeitura Municipal de revitalização e alargamento do Sambódromo, que também abrigará algumas modalidades esportivas para a realização dos Jogos Olímpicos de 2016. Ali residiam cerca de 60 famílias. **A única opção oferecida pela Prefeitura foi a transferência das famílias para um condomínio do Programa Minha Casa Minha Vida, localizado em Campo Grande, a 60 km da comunidade.**” COMITÊ POPULAR DA COPA E DAS OLIMPIADAS DO RIO DE JANEIRO. **Dossiê do Comitê Popular da Copa e Olimpíadas do Rio de Janeiro**: Megaeventos e violação de direitos humanos no Rio de Janeiro, abr/2012, p. 13-14. Disponível em: <https://comitepopulario.files.wordpress.com/2012/04/dossic3aa-megaeventos-e-violac3a7c3b5es-dos-direitos-humanos-no-rio-de-janeiro.pdf>. Acesso em: 16 abr. 2022 (grifou-se).

¹²¹ A indenização é o valor pago pelo expropriante para oficializar a transferência de propriedade do imóvel, sendo também uma obrigação constitucional inerente à desapropriação, conforme previsão do art. 5º, XXIV, da CRFB/88. “Algumas dúvidas são suscitadas a respeito do momento em que se perfaz a transferência da propriedade. A nosso ver, **é o pagamento ou a consignação do valor indenizatório que traduz o momento da consumação da transferência. O momento é um só: paga a indenização, transfere-se a propriedade.**” CARVALHO FILHO, José dos Santos. Op. cit., p. 76 (grifou-se).

Os moradores do entorno da Marquês de Sapucaí, no centro do Rio, começaram a ser removidos para habitações do programa federal Minha Casa, Minha Vida no conjunto Oiti, em Campo Grande, na zona oeste.

(...)

Pelo menos seis famílias ainda resistem a sair. ‘Trabalho no centro do Rio. Como vou conseguir meu sustento morando tão longe?’, diz Karina de Souza, de 22 anos. As obras devem terminar em dezembro.¹²² (grifou-se)

O episódio narrado demonstra que, apesar dos efeitos positivos decorrentes da reforma da Passarela do Samba, a Prefeitura optou por renunciar a imóveis reconhecidos em sua importância histórica e cultural, além de violar direitos fundamentais de famílias que habitavam os locais.

Com isso, os então moradores foram afastados das áreas centrais – que receberam mais investimento em decorrência das modificações ocorridas pela reforma do Sambódromo e pelas obras no entorno¹²³ – sem qualquer opção subsidiária que pudessem pleitear. Mais uma vez, a discussão anteriormente mencionada sobre os limites do destombamento e sua constitucionalidade entram em questão no debate sobre a APAC: qual interesse público foi de fato respeitado com a retirada dos imóveis da zona de proteção e com a consequente remoção das famílias?

Quando realizado um comparativo entre as tratativas realizadas junto à AMBEV e o procedimento de remoção dos cidadãos e de seus imóveis, adjetivados pelo então Subsecretário Municipal de Patrimônio Cultural, Intervenção Urbana, Arquitetura e Design como “empobrecidos”, é possível vislumbrar um paralelo: de um lado, a valorização de uma parceria eficiente com particulares; de outro, a violação do direito à cidade e ao contraditório em relação a indivíduos economicamente desfavorecidos.

¹²²ROGERO, Tiago. Moradores são deslocados para obras na Sapucaí. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 27 abr. 2011, p. 42.

¹²³ “Em segundo lugar, como pode ser observado, os investimentos previstos e em curso estão concentrados em algumas áreas da cidade, notadamente na Barra da Tijuca, na Zona Sul e **no Centro do Rio de Janeiro**, indicando a subordinação das decisões relativas aos grandes interesses imobiliários e econômicos. (...) Em síntese, **há claros indícios de que as profundas transformações em curso na dinâmica urbana da Cidade do Rio de Janeiro envolvem, de um lado, novos processos de mercantilização da cidade, e de outro, novos padrões de relação entre o poder público e o setor privado, caracterizados pela subordinação do poder público aos agentes do mercado.**” CASTRO, Demian Garcia *et al.* O Projeto Olímpico da Cidade do Rio de Janeiro: reflexões sobre os impactos dos megaeventos esportivos na perspectiva do direito à cidade. *In*: CASTRO, Demian Garcia *et. at.* (org.). **Rio de Janeiro: os impactos da Copa do Mundo 2014 e das Olimpíadas 2016**. 1. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015, p. 39 (grifou-se).

CAPÍTULO III - BEM DOMINICAL: UMA ANÁLISE DOS USOS DA PASSARELA PROFESSOR DARCY RIBEIRO

Neste capítulo, serão abordados os usos do Sambódromo com base em sua classificação enquanto bem público dominical do Município do Rio de Janeiro. Para isso, o tópico estabelecerá um paralelo entre a idealização da Passarela do Samba como um complexo multifuncional antes de sua construção e os usos aos quais foi de fato submetida ao longo de sua história. Para tanto, serão subdivididos em capítulos os usos propostos de maior relevância.

Inicialmente, é necessário retomar o Decreto Municipal nº 4.471/1984, mencionado no primeiro capítulo desse trabalho. Trata-se de ato normativo editado por Marcello Alencar após o Carnaval de 1984, que objetivou cumprir parte do convênio firmado entre os entes municipal e estadual em 1983. Conforme estabelecido na cláusula primeira do aludido instrumento convenial, a Passarela seria gerida pela RIOTUR, órgão da administração pública municipal que, desde sua criação, esteve à frente da organização dos desfiles. Para viabilizar a realização da gestão, o Prefeito declarou a Passarela bem dominical¹²⁴ municipal mediante desafetação da área construída por meio do citado Decreto.

No entanto, era necessário que o Município do Rio de Janeiro transmitisse a responsabilidade pela gestão da Passarela de forma institucional, uma vez que o aludido decreto não seria suficiente para estabelecer as condições e as especificidades que incidiriam sobre a RIOTUR no que diz respeito à gestão bem. Para tanto, como relatado pela divisão jurídica da empresa, “[a] Passarela Professor Darcy Ribeiro [foi] cedida pelo Município do Rio de Janeiro a (...) RIOTUR, que pass[ou] a administrar o espaço, com exceção do período carnavalesco. Nesta época, a administração do equipamento [era] dividida com a LIESA, visando a preparação e realização dos tradicionais desfiles das escolas de samba do Rio de Janeiro”.¹²⁵

A mencionada cessão do equipamento público à RIOTUR foi oficializada por um termo de cessão de uso. Atualmente, o instrumento vigente é o Termo nº 23/2021-

¹²⁴ Conforme disposto no art. 99, III, do Código Civil: “Art. 99. São bens públicos: (...) III - os dominicais, **que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades.**” (grifou-se)

¹²⁵ Resposta da RIOTUR a um pedido feito pela LAI. PROTOCOLO RIO-24384806-6. **Portal 1746**. Disponível em: <https://www.1746.rio/portal/portal/acompanhamento-de-solicitacoes>. Acesso em: 12 maio 2022.

FP/SUBEX/SUPPA¹²⁶, firmado por meio da Subsecretaria Executiva da Fazenda do Município do Rio de Janeiro em 29 de junho de 2021. Nele, se estabeleceu o prazo de 10 anos para outorga da cessão à RIOTUR, podendo o aludido prazo ser prorrogado mediante termo aditivo, conforme cláusula terceira¹²⁷. Nas outras 11 cláusulas existentes, constam temas diversos inerentes à administração, como as obrigações acessórias referentes às despesas e à conservação do bem.

De sua vez, quanto à administração realizada pela LIESA no período do Carnaval com vistas à realização dos desfiles das escolas de samba, o trâmite é feito por meio da formalização de um termo de permissão entre a RIOTUR e a Liga. No instrumento, as partes convencionam o prazo de concessão da permissão de forma a viabilizar a logística necessária para montagem, organização e desmontagem do evento¹²⁸, além dos deveres de cada uma das partes na produção dos desfiles, como a elaboração do regulamento específico da competição por parte da Liga e a lavagem da pista ao término da passagem de cada escola desfilante por parte da RIOTUR¹²⁹. Trata-se de termo ainda mais específico e detalhado que o termo de cessão de uso celebrado entre o Município e a RIOTUR.

O aludido termo de permissão costumava ser firmado anualmente; contudo, as partes inovaram na elaboração do Termo de Permissão de Uso nº 19/2021¹³⁰, que, pela primeira vez, foi firmado com duração de 4 anos¹³¹. Em outras palavras, o novo instrumento definiu os prazos e os demais encargos da Liga e da Empresa Pública não só para o Carnaval de 2022, mas também para os Carnavais de 2023, 2024 e 2025.

¹²⁶EXTRATO de termo de cessão de uso nº 23/2021-FP/SUBEX/SUPPA. **Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro**, de 30 jun. 2021, n. 77, p. 57. Disponível em: [https://doweb.rio.rj.gov.br/portal/visualizacoes/pdf/5003#/p:57/e:5003?find="passarela%20professor%20darcy%20ribeiro"](https://doweb.rio.rj.gov.br/portal/visualizacoes/pdf/5003#/p:57/e:5003?find=). Acesso em: 10 maio. 2022.

¹²⁷“**CLÁUSULA TERCEIRA:** - (Prazo) – A cessão é outorgada pelo prazo de 10 (dez) anos, contados da data de término de vigência do Termo nº 60/2018-F/SUBPA.

PARÁGRAFO PRIMEIRO: O prazo poderá ser prorrogado mediante a lavratura de Termo Aditivo, desde que a CESSIONÁRIA manifeste formalmente o seu interesse e haja o aceite por parte do MUNICÍPIO.”

¹²⁸Como exemplo, o Termo de Permissão de Uso nº 83/2018, em sua cláusula 3.1, dispôs que “[a] permissão será concedida à PERMISSONÁRIA pelo período de **05/11/2018 a 15/05/2019**, relativamente às áreas situadas na Passarela (...)”. (TJRJ, Ação Civil Pública nº 0048049-06.2019.8.19.0001, 1ª Vara de Fazenda Pública, fl. 465)

¹²⁹Respectivamente, cláusulas 4.1.2 e 8.1.4 do Termo de Permissão de Uso nº 83/2018 (TJRJ, Ação Civil Pública nº 0048049-06.2019.8.19.0001, 1ª Vara de Fazenda Pública, fls. 465/479)

¹³⁰TERMO de Permissão de Uso n. 19/2021. Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro. Disponível em: [https://doweb.rio.rj.gov.br/portal/visualizacoes/pdf/5021#/p:73/e:5021?find="liesa"](https://doweb.rio.rj.gov.br/portal/visualizacoes/pdf/5021#/p:73/e:5021?find=). Acesso em: 12 maio 2022.

¹³¹PREFEITURA do Rio e LIESA firmam contrato para os desfiles até o Carnaval de 2025. **LIESA**. Disponível em: <https://liesa.globo.com/noticias/210708-prefeitura-do-rio-e-liesa-firmam-contrato-para-os-desfiles-ate-o-carnaval-de-2025.html>. Acesso em: 20 jun. 2022.

O sistema de gestão aqui apresentado, implementado na Passarela até os dias atuais, se adequa às características de um bem dominical, o que reforça a classificação instituída por meio do Decreto Municipal nº 4.471/1984:

Quando o uso privativo tem por objeto bens dominicais, o poder público pode outorgá-lo por meio dos mesmos institutos da autorização, permissão ou concessão, ou pode outorgá-lo por meio de institutos do direito privado, como *locação, arrendamento, aforamento* (...). Além disso, outros institutos do direito privado podem ser eventualmente utilizados, como a *superfície* e o *comodato*.

(...)

O uso privativo, consentido com base em títulos jurídicos publicísticos, como autorização, permissão e concessão, subordina-se a **regime jurídico de direito público, derogatório e exorbitante do direito comum.**

Esse regime reveste-se de características próprias, que decorrem da posição de supremacia em que o Poder Público se coloca em relação ao particular, justificável pela necessidade de atender aos fins públicos.¹³² (grifou-se)

No caso do Sambódromo, as prerrogativas do Município do Rio de Janeiro enquanto cedente do bem podem ser observadas em uma série de cláusulas do Termo nº 23/2021-FP/SUBEX/SUPPA. Dentre elas, é possível destacar as cláusulas sétima e oitava, que tratam respectivamente da rescisão¹³³ e das multas aplicáveis¹³⁴. Ambas as previsões colocam a RIOTUR como única a arcar com os ônus da cessão.

Assim como no tocante aos instrumentos que viabilizam a gestão, a caracterização do Sambódromo como bem dominical também pôde ser inicialmente observada por meio da desafetação do complexo, realizada no próprio Decreto Municipal nº 4.471/1984¹³⁵. Enquanto bens destinados ao uso especial ou ao uso comum são afetados para usos específicos, o bem dominical é por si só um bem desafetado por ter como característica a ausência de destinação pública definida, podendo ser utilizado para diversas finalidades¹³⁶.

¹³²DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Uso Privativo de Bem Público por Particular**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 39-40.

¹³³“**CLÁUSULA SÉTIMA:** - (Rescisão) – A cessão rescindir-se-á de pleno direito, a qualquer tempo, se a CESSIONÁRIA descumprir qualquer das obrigações previstas neste TERMO.”

¹³⁴“**CLÁUSULA OITAVA:** - (Multas) – No caso de descumprimento de qualquer das obrigações previstas neste TERMO, independente da faculdade de ser declarada rescindida esta Cessão de Uso, a CESSIONÁRIA ficará sujeita à multa diária de até R\$ 766,46 (setecentos e sessenta e seis reais e quarenta e seis centavos) a critério da Superintendência Executiva de Patrimônio Imobiliário.”

¹³⁵Decreto nº 4.471, de 2 de março de 1984: “**DESAFETA** os imóveis que menciona e dá outras providências.” (grifou-se)

¹³⁶“**Os bens dominicais, por não serem destinados ao uso comum do povo nem ao uso especial da Administração Pública, são utilizados para as mais diversas finalidades públicas;** podem ser objeto de alienação ou de exploração para obtenção de renda; podem ser cedidos gratuita e onerosamente para fins educacionais, esportivos, culturais, artísticos ou industriais; podem ser utilizados como instrumento de fixação do homem no campo; podem ser objeto de exploração agrícola, de cultivo, de urbanização, de industrialização e de tantos outros usos de interesse social.” DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Op. cit., 2014, p. 1.

Se analisada a proposta de criação do Sambódromo como um complexo de equipamentos “destinados à utilização em festividades populares, culturais, educacionais e outras em que haja interesse público”, conforme cláusula primeira do convênio firmado em 1983, a classificação da Passarela do Samba como bem dominical foi de fato a mais apropriada¹³⁷. Cabe pontuar que o propósito multiuso da estrutura foi mantido ao longo dos anos, sendo possível destacar a cláusula segunda do Termo nº 23/2021-FP/SUBEX/SUPPA na qualidade de mantenedora das orientações preceituadas no referido convênio:

CLÁUSULA SEGUNDA: - (Uso) – A área objeto deste TERMO destina-se exclusivamente para utilização em **atividades turísticas, educacionais, culturais e cívicas**, vedado qualquer outro uso, constituindo o desvio de finalidade, causa necessária da extinção do presente TERMO, na forma do artigo 242 da LOMRJ. (grifou-se)

É notório, portanto, que a Passarela sempre teve por objetivo promover atividades e funções para além dos desfiles das escolas de samba. A seguir, serão apresentados, a título de exemplo, alguns dos usos dos espaços do Sambódromo em consonância com a aludida cláusula segunda do termo de cessão: o educacional, os culturais e os cívicos.

3.1 O uso educacional: o projeto dos CIEPs na estrutura da Passarela

Quando Darcy Ribeiro e Leonel Brizola idealizaram o complexo a ser construído na Rua Marquês de Sapucaí, tinham não somente a realização dos desfiles em mente, mas também promover, naquele espaço, a instalação de CIEPs¹³⁸. A instalação das escolas faria com que o Sambódromo funcionasse durante o ano todo, de forma a atender a população do entorno, além de firmar uma marca do governo Brizola no tocante à educação em uma obra de grande porte. Na Revista Municipal de Engenharia publicada em 1983, o projeto foi detalhado da seguinte maneira:

¹³⁷ Na literatura jurídica, a afirmativa é passível de controvérsia. De acordo com José dos Santos Carvalho Filho, “**o bem se diz desafetado quando não está sendo usado para qualquer fim público**. Por exemplo: uma área pertencente ao Município na qual não haja qualquer serviço administrativo é um bem desafetado de fim público.” (CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 36ª ed. Barueri: Atlas, 2022, p. 1042) (grifou-se) Nesse sentido, o Sambódromo poderia ser considerado por alguns doutrinadores uma área afetada, visto que é utilizado de forma concreta para atividades turísticas, culturais e educacionais, como os desfiles. Contudo, na elaboração desse trabalho, a desafetação é entendida não como a falta de uso do bem, mas como a possibilidade de destinações diversas, conforme definição trazida por Maria Sylvia Zanella Di Pietro.

¹³⁸ “Traduzindo a proposta educacional do Governo do Estado, o CIEP é fundamentalmente uma boa escola de 1º Grau, funcionando em regime de dia completo, implantada pela primeira vez no Brasil. Cada CIEP, durante um período de 8 horas diárias (inclusive horário de almoço), ministra aos alunos currículo do 1º Grau, com aulas e sessões de Estudo Dirigido, além de oferecer atividades como esportes e participação em eventos culturais (...).” RIBEIRO, Darcy. **O Livro dos CIEPs**. 1. ed. Rio de Janeiro: Bloch, 1986, p. 42.

Trata-se de desenvolver nas instalações do Complexo Imobiliário da Rua Marquês de Sapucaí – “Avenida do Carnaval” – **um projeto de educação integrada para atender, em horário continuando, cerca de 15.000 (quinze mil) crianças e jovens da cidade do Rio de Janeiro.**

Emprestando um sentido maior aos nove grandes blocos que a arte de Oscar Niemeyer criou, **este complexo educacional abrangerá diferentes modalidades de atendimento: creche, pré-escolar, escolas-classe de 1º Grau, escola-parque (atividades de arte-educação, oficinas e iniciação à Ciência), ensino supletivo, educação juvenil, assistência intensiva a alunos repetentes, escolas de dança e de música (sopro e cordas).**

(...)

Assim, quando o Carnaval passar, os blocos de concreto continuarão generosamente cheios de vida, cumprindo o compromisso máximo do Governo Leonel Brizola, de devolver à juventude do Estado do Rio de Janeiro seus direitos à necessária complementação alimentar, aos cuidados primários de saúde e à mínima instrumentalização indispensável à participação social produtiva., qual seja o aprender a ler, escrever e contar.¹³⁹ (grifou-se)

A proposta de implementar escolas na estrutura da Passarela se relaciona com o convênio firmado em 1983 junto ao Município do Rio de Janeiro, observada a utilização educacional do complexo prevista na cláusula primeira. De forma a ratificar a proposta, o art. 2º do Decreto Municipal nº 4.471/1984 também previu a destinação do bem às atividades educacionais. Foi com base nas referidas disposições que o então Prefeito Marcello Alencar também editou o Decreto Municipal nº 4.991, de 20 de março de 1985, no qual instituiu a criação do CIEP Avenida dos Desfiles¹⁴⁰. A partir da criação oficial e incorporação à antiga Secretaria Municipal de Educação por via legislativa, a unidade de ensino passou a funcionar (Figura 9).

¹³⁹SUSSEKIND, José Carlos. Passarela do Samba. Op. cit.

¹⁴⁰“Art. 1º. – Ficam criados no Departamento-Geral de Educação, da Secretaria Municipal de Educação e Cultura, 26 (vinte e seis) Centros Integrados de Educação Pública – CIEPs.” MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. **Decreto nº 4.991, de 20 de março de 1985**. Cria Centros Integrados de Educação Pública na estrutura da Secretaria Municipal de Educação e Cultura. Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro, 22 mar. 1985.

Figura 9 - CIEP Avenida dos Desfiles em funcionamento



Fonte: Arquivo Público do Estado do Rio De Janeiro, 1996.

No ano seguinte, o CIEP Avenida dos Desfiles, que funcionava como uma única unidade gerida por um diretor, foi transformado no Complexo Escolar Municipal Avenida dos Desfiles, passando a ser gerido por um diretor de complexo escolar. A alteração se deu por meio da edição do Decreto Municipal nº 6.110/1986, que teve por objetivo alterar a estrutura da já renomeada Secretaria Municipal de Educação. De acordo com o histórico de unidade escolar fornecido pela SME/RJ, o Decreto nº 4.991/1985 é considerado ato de criação, enquanto o Decreto nº 6.110/1986 é considerado ato de denominação.

A ideia de um complexo escolar seria mais condizente com a proposta de funcionamento de diferentes modalidades de atendimento estudantil, conforme apresentado na Revista Municipal de Engenharia publicada em 1983. Entretanto, o decreto não trouxe um detalhamento sobre a divisão entre as modalidades de ensino no tocante à estrutura. É nesse interim que, em 19 de janeiro de 1998, é publicada a Lei Municipal nº 2.619, de autoria do então Prefeito Luiz Paulo Conde (PFL, atual União Brasil). Em seu art. 3º, transforma o Complexo Educacional Municipal Avenida dos Desfiles em 4 CIEPs. Três deles permaneciam com a nomenclatura “CIEP Avenida dos Desfiles”, sendo divididos por modalidade de ensino, a saber: jardim de

infância; classe de alfabetização à 4ª série; e 5ª a 8ª série. Por último, é criado o CIEP João Goulart.

A divisão realizada pelo então Prefeito Luiz Paulo Conde é a que mais se assemelha à divisão atual. Ainda de acordo com os históricos de unidade escolar fornecidos pela SME/RJ, 3 das 4 unidades existentes hoje seguem a mesma lógica antiga, mas foram numeradas para diferenciação: Avenida dos Desfiles I, direcionada ao jardim de infância; Avenida dos Desfiles II, direcionada às turmas de 1º a 5º ano do ensino fundamental; e Avenida dos Desfiles 504, direcionada às turmas de 6º a 9º ano do ensino fundamental¹⁴¹. O único não mais existente é o CIEP João Goulart que, na atual estrutura, foi substituído pela Creche Municipal Ana Maria da Cruz Silva¹⁴².

Quando analisada a história das unidades de ensino, é possível observar que as duas gestões do Executivo Municipal tratadas nos capítulos anteriores desse trabalho geraram reflexos no funcionamento das escolas. O primeiro deles faz referência à tentativa de transferência do complexo ao Governo do Estado do Rio de Janeiro realizada na gestão de Marcelo Crivella. À época, o então Secretário Estadual de Ciência e Tecnologia declarou que os planos do Governador Wilson Witzel eram transformar o espaço em um grande polo de educação e turismo, transformando as unidades educacionais em escolas técnicas integrais¹⁴³. No entanto, o plano não teve continuidade, visto que a transferência do bem não se concretizou.

Um segundo episódio ocorreu antes do já mencionado, no ano de 2010, durante a gestão municipal de Eduardo Paes. Em matéria publicada no Jornal Extra, em 23 de novembro do ano mencionado, veiculou-se a informação de que as turmas de educação infantil em funcionamento nos CIEPs da Passarela foram encerradas:

O Sambódromo não abrigará mais, em 2011, escolas de educação infantil – creche e pré-escola. As aulas e atividades são oferecidas há 25 anos em três Cieps e em uma creche, todos instalados nos camarotes das arquibancadas da Avenida. Com isso, os pais, que estão tendo que transferir os filhos para outras unidades, estão apreensivos.

¹⁴¹Cabe ressaltar que, nos atuais moldes da educação carioca, as unidades de ensino fundamental não oferecem ensino integral, ao contrário do que foi idealizado pelo Governo Brizola em 1983. A nomenclatura CIEP acaba por ser referente à estrutura física, não à estrutura pedagógica atualmente implementada.

¹⁴²Criada na gestão de Cesar Maia (PFL, atual União Brasil) por meio do Decreto Municipal nº 22.685/2003, a creche atualmente funciona no setor 4 da Passarela Professor Darcy Ribeiro.

¹⁴³MELO, Maria Luisa de; MONTEAGUDO, Clarissa. **Sambódromo voltará a ter escolas em turno integral, com cursos da Faetec**. Disponível em: <https://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2019/07/5665996-sambodromo-voltara-a-ter-escolas-em-turno-integral-com-cursos-da-faetec.html>. Acesso em: 22 jun. 2022.

Isso porque, nos colégios localizados dentro do Sambódromo, o horário das aulas é integral. Em muitas das futuras escolas, só há vagas em horários parciais.

(...)

As aulas de educação infantil darão lugar a atividades do Programa de Educação de Jovens e Adultos (PEJA). Segundo a Secretária Municipal de Educação, a mudança acontecerá porque as escolas do Sambódromo acabam perdendo muitos dias letivos, devido aos ensaios e aos desfiles do carnaval. Por ser estruturado em módulos, o PEJA não sofrerá esse problema.¹⁴⁴

Ainda na matéria em questão, a diretora do SEPE/RJ criticou a decisão, entendendo que a medida ampliaria a expectativa de matrículas em outras unidades onde, à época, faltavam salas de aula para atendimento da demanda. Todavia, a pressão exercida não se limitou à declaração dada ao jornal pelo referido Sindicato. No dia seguinte à publicação da notícia, um protesto que reuniu pais de alunos e professores das unidades que seriam fechadas foi realizado em frente à sede da Prefeitura¹⁴⁵. Em resposta à mobilização, a então Secretária Municipal de Educação, Cláudia Costin, recebeu os manifestantes em uma audiência que objetivou discutir o destino das unidades escolares¹⁴⁶.

Após a realização da audiência, a Subsecretária de Ensino, à época, Helena Bolmeny, anunciou a desistência da Prefeitura quanto ao fechamento das unidades:

Em reunião realizada no início da noite desta quinta-feira na secretaria Municipal de Educação (SME) com a direção do Sepe e representantes dos pais e responsáveis das três escolas e de uma creche municipal que funcionam na Passarela do Samba, a subsecretária de Ensino, Helena Bolmeny, anunciou que a prefeitura recuou e não vai mais fechar as escolas do Sambódromo. Bolmeny garantiu ao sindicato e à comissão de pais de alunos que participaram da audiência que a situação voltará ao normal na semana que vem e que não existe mais a ameaça da saída das escolas, o que prejudicaria centenas de crianças.

(...)

Para o Sepe, o recuo da SME se deveu à mobilização dos profissionais e responsáveis pelos alunos das escolas que funcionam no Sambódromo. Logo que foi comunicada sobre a intenção da prefeitura de fechar as escolas, a comunidade escolar não aceitou a imposição e, em conjunto com o Sepe, se mobilizou e obrigou a SME a desistir do seu projeto.¹⁴⁷

Relatada a tentativa de fechamento das escolas, é necessário dar enfoque à justificativa apresentada pela Prefeitura do Rio de Janeiro para apresentação da medida. Conforme

¹⁴⁴ESTUDANTES do Sambódromo vão para a dispersão. **Jornal O Extra**, Rio de Janeiro, 23 nov. 2010, p. 8

¹⁴⁵ESCOLAS do Sambódromo ameaçadas de fechamento estão protestando na prefeitura. **Sindicato Estadual dos Profissionais em Educação**, Rio de Janeiro, 24 nov. 2010. Disponível em: <http://sepe4.blogspot.com/2010/11/escolas-do-sambodromo-ameacadas-de.html>. Acesso em: 22 jun. 2022.

¹⁴⁶MOBILIZAÇÃO funciona e Costin vai receber Sepe e escolas do Sambódromo amanhã (dia 25/11). **Sindicato Estadual dos Profissionais em Educação**, Rio de Janeiro, 24 nov. 2010. Disponível em: <http://sepe4.blogspot.com/2010/11/mobilizacao-funciona-e-costin-vai.html>. Acesso em: 22 jun. 2022.

¹⁴⁷PREFEITURA desiste de fechar escolas do Sambódromo. **Jornal O Globo**, Rio de Janeiro, 26 nov. 2011. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/educacao/prefeitura-desiste-de-fechar-escolas-do-sambodromo-2919085>. Acesso em: 22 jun. 2022.

anteriormente mencionado na matéria do Jornal Extra, a peculiaridade no funcionamento das unidades escolares inseridas na estrutura da Passarela consiste na realização dos desfiles das escolas de samba, que, apesar de acontecerem durante quatro dias, necessitam de um tempo maior de montagem e organização da estrutura. Com isso, há a consequente inviabilização do espaço escolar durante os meses de cessão do complexo para realização do Carnaval.

No entanto, a particularidade do uso do complexo para outras atividades não inviabiliza a existência das unidades de ensino. Isso porque a SME/RJ, na qualidade de gestora das escolas, atua como interveniente no termo de cessão de uso firmado entre o Município do Rio de Janeiro e a RIOTUR. Conforme cláusula quarta do Termo nº 23/2021-FP/SUBEX/SUPPA, a RIOTUR é obrigada a “ceder à Secretaria Municipal de Educação, o uso das dependências destinadas a ensino, (...) sem que isso acarrete qualquer tipo de ônus”.

A ausência de ônus quanto ao uso das dependências não significa ausência de responsabilidades por parte da SME/RJ, conforme cláusula quinta:

CLÁUSULA QUINTA: - (Do rateio) – A Secretaria Municipal de Educação, pelo uso das dependências destinadas a ensino, pagará os percentuais mensais relativos aos serviços essenciais indicados, calculados sobre os faturamentos apresentados pelas concessionárias; no caso dos materiais de consumo, pelas planilhas apresentadas pela CESSIONÁRIA:
Água – 44,23
Gás – 72,46%
Energia Elétrica – 35,28%

Ademais, de forma a minorar os impactos no funcionamento das unidades educacionais do Sambódromo, decorrentes do amplo tempo de permissão concedido à LIESA, os termos firmados entre a RIOTUR e a liga possuem uma especificidade quanto ao prazo de concessão da permissão. Como exemplo, a cláusula 3.1 do Termo de Permissão de Uso nº 83/2018 dispôs um prazo diferente de concessão no tocante aos espaços utilizados pelas escolas e creche:

3.1. A permissão será concedida à PERMISSONÁRIA pelo período de **05/11/2018 a 15/05/2019**, relativamente às áreas situadas na Passarela, **à exceção das salas utilizadas pelas Escolas Municipais, que serão entregues no dia 17/01/2019, bem como os demais bens móveis ali disponíveis normalmente utilizados na estruturação dos desfiles, (...) obrigando-se a PERMISSONÁRIA a devolver as salas utilizadas pelas Escolas Públicas e pelas Creches em perfeito estado de conservação até o dia 01/04/2019** e o restante do espaço público e dos bens móveis também em perfeito estado de conservação até o dia **15/05/2019**. (grifou-se)

Dessa forma, as áreas utilizadas pela SME ficam sob responsabilidade da LIESA por um período médio de 3 meses, enquanto as demais áreas são utilizadas por cerca de 6 meses, o

dobro do tempo. A iniciativa torna-se uma solução para que os alunos, que são transferidos para outras unidades próximas do local durante esse período¹⁴⁸, sejam afetados por um intervalo mais curto de tempo do que de fato seriam.

Com todo o exposto, é possível concluir que, apesar de não cumprir com o objetivo principal em todos os aspectos, haja vista que as unidades de ensino não funcionam em tempo integral e não apresentam qualquer diferenciação no tocante às atividades extracurriculares, o uso educacional inicialmente proposto ainda pode ser verificado na estrutura da Passarela Professor Darcy Ribeiro.

3.2 Os usos culturais: o projeto do Museu do Carnaval e a Praça da Apoteose

Quanto à proposta de uso cultural da Passarela, a Revista Municipal de Engenharia trazia a descrição de algumas possibilidades aventadas no contexto de construção do aludido bem público:

De um lado e de outro foram projetadas as arquibancadas, as gerais, e os camarotes. **No final da passarela uma praça chamada de Apoteose, terminando com um arco simbólico sob o qual se encontra o Museu do Samba.**

(...)

Ali se apresentarão as **Escolas de Samba** no final dos desfiles, culminando apoteoticamente as suas evoluções. **A Praça servirá, posteriormente, para as diferentes manifestações públicas, de teatro, comícios, desfile de alunos, solenidades cívicas etc, e outros eventos, bailes populares – atividades esportivas – shows.**¹⁴⁹ (grifou-se)

Em um primeiro momento, voltemos as nossas atenções para a proposta de criação do Museu do Carnaval. Quanto ao tema, também na referida revista, o engenheiro José Carlos Sussekind descreveu a ideia de instalação do museu no icônico arco da Praça da Apoteose:

‘O Museu do Carnaval é, evidentemente, uma jóia arquitetônica – um marco eterno para o Rio de Janeiro – e como tal foi tratado. O cálculo estrutural buscou a máxima elegância e arrojo para o arco em que se suspende a carga da marquise de cobertura do palco. A secção do arco é triangular, visando obter uma forma que, em vista lateral, dá a ela a configuração de um obelisco. A marquise tem expressiva leveza, lembrando a asa de um pássaro voando, tal como concebido pela arquitetura.¹⁵⁰

¹⁴⁸ Conforme explições obtidas pela diretoria do CIEP Avenida dos Desfiles, em contato realizado no dia 24 de janeiro de 2022.

¹⁴⁹SUSSEKIND, José Carlos. Passarela do Samba. Op. cit., p. 4.

¹⁵⁰Ibid., p. 4.

De fato, o projeto entregue apresentou um espaço para o funcionamento do museu (Figura 10), que foi inaugurado em 1987 sob a gestão da RIOTUR¹⁵¹. No entanto, a operação do local ao longo das gestões municipais que se seguiram foi negligenciada, visto que a estrutura está desativada desde o início dos anos 2000¹⁵².

Figura 10 - Fachada do Museu do Carnaval, no arco da Apoteose



Fonte: Alexandre Cassiano, 2018.

Em 2017, durante a gestão do então Prefeito Marcelo Crivella, a administração do Museu do Carnaval foi transferida para a Secretaria Municipal de Cultura por meio do Decreto Municipal nº 43.064/2017¹⁵³. Durante o período de vigência do ato normativo, a SMC/RJ realizou um evento em comemoração aos 30 anos do museu, em que promoveu shows de

¹⁵¹ Conforme dispõe o anexo do Decreto Municipal nº 8.356/1989, editado pelo então Prefeito Marcello Alencar, a Gerência do Museu do Carnaval foi incluída na divisão do Gabinete da Presidência da RIOTUR. No mesmo sentido, ver BEAUREPAIRE, Lucila. Museu do Carnaval abrirá antes do desfile.

¹⁵² PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO. Secretaria Municipal de Cultura. **Os 30 Anos do Museu do Carnaval Serão lembrados em Evento Festivo no Dia Nacional do Samba**. Disponível em: <http://www.pcrj.rj.gov.br/web/smc/exibeconteudo?id=7518213>. Acesso em: 12 maio 2022.

¹⁵³ “Art. 1º Ficam realocados, na Secretaria Municipal de Cultura, o Terreirão do Samba e o Museu do Carnaval da Cidade do Rio de Janeiro, oriundos da Empresa de Turismo do Município do Rio de Janeiro.” PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO. **Decreto Rio nº 43064 de 27 de abril de 2017**. Dispõe sobre a realocação do Terreirão do Samba e do Museu do Carnaval, na forma que menciona. Diário do Rio de Janeiro, n. 30, p. 5, 28 abr. 2017.

escolas de samba e anunciou da revitalização do espaço, objetivando sua reabertura a partir do segundo semestre de 2018¹⁵⁴. Contudo, a reinauguração do museu para visitas e exposições por parte do público não aconteceu até o momento.

Na atual gestão municipal, o Prefeito Eduardo Paes (PSD) redesignou a administração do espaço do Museu do Carnaval para a RIOTUR por meio da edição do Decreto Municipal nº 48.813/2021¹⁵⁵, que revogou expressamente o decreto anteriormente editado por Marcelo Crivella. Desde então, a estrutura permanece fechada.

Apesar do imbróglio contínuo envolvendo o Museu do Carnaval, a Praça da Apoteose já sediou diversos eventos de cunho cultural desde a inauguração da Passarela. O uso do espaço para realização de shows dos mais diversos estilos musicais é frequente, sejam eventos de natureza gratuita ou não. Especificamente quanto aos espetáculos realizados por empresas privadas, a RIOTUR garante o uso do espaço por parte de tais agentes por meio da celebração de um termo de permissão de uso, similar ao trâmite ocorrido junto à LIESA para a realização dos desfiles.

A título de exemplo, o Termo de Permissão de Uso nº 109/2013 foi firmado entre a RIOTUR e a T4F Entretenimento S.A. (“Time For Fun”) para realização do show da banda de rock britânica *Black Sabbath* (Figura 11). De acordo com o extrato do instrumento¹⁵⁶, a permissão custou à produtora o valor de R\$ 98.000,00 (noventa e oito mil reais).

¹⁵⁴PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO. Secretaria Municipal de Cultura. **Secretaria Municipal de Cultura celebra 30 anos do Museu do Carnaval.** Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/web/guest/exibeconteudo?id=7520373>. Acesso em: 12 maio 2022.

¹⁵⁵PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO. **Decreto Rio nº 48813 de 30 de abril de 2021.** Dispõe sobre a gerência e a realocação do Museu do Carnaval. Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro, n. 36, p. 5, 03 maio 2021.

¹⁵⁶Termo DE Permissão De Uso n. 109/2013. **Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro.** Disponível em: [https://doweb.rio.rj.gov.br/porta/vizualizacoes/pdf/3142#/p:62/e:3142?find="18/100.356/2013"](https://doweb.rio.rj.gov.br/porta/vizualizacoes/pdf/3142#/p:62/e:3142?find=). Acesso em: 10 maio 2022.

Figura 11 - Show do *Black Sabbath* na Praça da Apoteose (2013)



Fonte: Alexandre Macieira, 2013.

Quanto ao uso do Sambódromo para eventos gratuitos, é possível citar como exemplo o evento “Festa do Trabalhador”, ocorrido no ano de 2012, realizado pela RIOTUR em parceria com centrais sindicais¹⁵⁷ (Figura 12). O festival contou com cinco atrações e com um público de mais de 5 mil pessoas.

¹⁵⁷FESTA do trabalhador no Sambódromo do Rio de Janeiro. UGT. Disponível em: <https://www.ugt.org.br/post/4488-Festa-do-trabalhador-no-Sambodromo-do-Rio-de-Janeiro>. Acesso em: 23 jun. 2022.

Figura 12 - Festa do Trabalhador na Praça da Apoteose (2012)



Fonte: Alba Valéria Mendonça, 2012.

3.3 Os usos cívicos: área de lazer e polo no combate à pandemia da Covid-19

Por fim, é possível analisar o uso da Passarela Professor Darcy Ribeiro sob a perspectiva cívica¹⁵⁸. Conforme mencionado no tópico anterior, a Revista Municipal de Engenharia de 1983 também apresentou propostas de uso da estrutura para a realização de comícios, de desfiles de alunos e solenidades em geral. Ao longo desse trabalho, foram mencionados dois usos que também se enquadram na proposta cívica: a corrida “Corre aí na Sapucaí”, que reinaugurou o complexo, após as obras realizadas com vista a realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016; e a instalação dos CIEPs como unidades educacionais. Essa leitura parte do pressuposto que atividades esportivas e educacionais também são, por natureza, atividades cívicas.

¹⁵⁸ Por uso cívico, se entende o uso relacionado à cidadania, ou seja, à “dimensão dos direitos indissociável da qualidade da relação entre as partes, e que remete a percepções sobre a dignidade do cidadão, fazendo com que a igualdade cidadã tenha que articular satisfatoriamente direitos e status/identidades para contemplar demandas legítimas de respeito e consideração ou reconhecimento.” OLIVEIRA, Luís Roberto Cardoso de. Sensibilidade cívica e cidadania no Brasil. *Revista Antropológica*, Niterói, n. 44, p. 34-63m 1. sem. 2018, p. 35.

Para além dos episódios mencionados, outras ideias também reforçam a possibilidade de uso do Sambódromo como espaço de cidadania e pluralidade, ainda que nem sempre tenham sido aplicadas na prática. É nesse sentido que, no presente tópico, serão trabalhados dois pontos: a proposta de uso da Passarela como área de lazer e o uso fático da estrutura no enfrentamento à pandemia da Covid-19.

No que diz respeito ao uso da Passarela Professor Darcy Ribeiro para a implementação de áreas de lazer e de atividades para a população carioca, é preciso ter em conta que se trata de uma ideia antiga que não chegou a ser concretizada. No ano de 2004, o então Prefeito Cesar Maia (PFL) editou o Decreto Municipal nº 19.764/2001, que criou “área especial de recreação, lazer e esporte, nos fins de semana, no logradouro correspondente a Passarela Professor Darcy Ribeiro”, conforme art. 1º do ato normativo. Nas considerações iniciais, o Prefeito justificou a edição do decreto com base na constatação de um cenário de escassez quanto à existência de áreas de recreação, lazer e esportes no centro da cidade¹⁵⁹.

O decreto também previu (i) a responsabilidade do Coordenador da Regiões Administrativas da 1ª Área de Planejamento¹⁶⁰ na implementação e no acompanhamento da aludida área de lazer, recreação e esportes; e (ii) o apoio a ser prestado pelas Secretarias Municipais de Governo, de Esportes e Lazer, de Transportes e de Turismo, conforme arts. 2º e 3º do ato normativo. Apesar de todas as diretrizes constituídas por meio do decreto, como observado anteriormente, o projeto da área de lazer não se concretizou.

Em 2014, um novo projeto de utilização do Sambódromo como área de lazer foi apresentado. Na ocasião, a Prefeitura do Rio de Janeiro, em parceria com a plataforma Benfeitoria¹⁶¹ e outras empresas privadas, promoveu a iniciativa Rio+. Tratou-se da proposta de implementação de “uma plataforma de engajamento que premiou e viabilizou as melhores ideias dos cariocas para a cidade”¹⁶², na qual as propostas seriam enviadas por eventuais

¹⁵⁹ “**CONSIDERANDO** a escassez de áreas de recreação e lazer no centro da cidade; **CONSIDERANDO** a necessidade destes espaços para lazer, recreação e esportes no centro da cidade (...)” PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO. **Decreto nº 19.764 de 06 de abril de 2001**. Cria área especial de recreação, lazer e esportes. Disponível em: <http://wpro.rio.rj.gov.br/decretosmunicipais/>. Acesso em: 25 jun. 2022.

¹⁶⁰ Área administrativa que inclui a região portuária e bairros como Centro, Rio Comprido, São Cristóvão e Santa Teresa. LISTA de bairros e áreas de planejamento. **Prefeitura do Rio de Janeiro**. Disponível em: http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/5148142/4145881/ListadeBairroseAPs_Mapa. Acesso em: 22 jun. 2022.

¹⁶¹ “A Benfeitoria é uma plataforma de mobilização de recursos para projetos de impacto cultural, social, econômico e ambiental.” SOBRE. **Benfeitoria**. Disponível em: <https://benfeitoria.com/sobre>, Acesso em: 25 jun. 2022.

¹⁶² HISTÓRIA. **Benfeitoria**. Disponível em: <https://benfeitoria.com/historia>. Acesso em: 25 jun. 2022.

interessados e divididas em categorias como inclusão, mobilidade e educação. Na categoria esporte e lazer, a proposta vencedora tinha por objetivo a abertura do Sambódromo para atividades recreativas:

ESPORTE E LAZER

Sambódromo - Área de Lazer – 4.219 votos

Abertura do Sambódromo para atividades e lazer dos cariocas.

Benefício: o projeto visa a oferecer mais uma área de lazer para os cariocas e deixar o Rio+ democrático, justo e divertido.

Como funciona: o Sambódromo é um grande espaço a céu aberto, sem circulação de carros, mas que fica ocioso a maior parte do ano. Será aberto para os cariocas, principalmente para que os moradores do entorno da Sapucaí tenham mais uma área de lazer. Uma estrutura móvel será montada para atividades recreativas como bicicletas, patins, skate, futebol, basquete e etc. Também poderão ser realizadas atividades culturais, como exibições de filmes ao ar livre, shows e oficinas.

Autor: Douglas Engle¹⁶³

Embora o projeto tenha recebido mais de 4 mil votos e o então Prefeito Eduardo Paes (PMDB) tenha firmado o compromisso de colocá-lo em prática¹⁶⁴, não houve qualquer mobilização da Prefeitura para que a Passarela fosse utilizada como uma área de lazer.

Isso não significa que o local nunca foi utilizado para atividades cívicas. O recente uso da estrutura em ações de combate à pandemia da Covid-19 é um dos maiores exemplos de potencial multiuso que o Sambódromo possui. Nesse contexto, as instalações foram destinadas ao acolhimento de pessoas em situação de rua para realização do isolamento social, bem como à promoção da vacinação contra o vírus.

A ação de acolher pessoas em situação de rua no Sambódromo ocorreu no início da pandemia, em março de 2020. Por meio de um termo de permissão de uso firmado entre a Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos e a Secretaria Municipal de Educação, o espaço de duas salas que funcionavam como locais destinados a realização de aulas foram adaptadas para alojamento¹⁶⁵ (Figura 13). Isso foi possível porque as unidades

¹⁶³DAVID, Flávia. **Prefeitura anuncia as 13 soluções criadas por cariocas para a cidade através da plataforma Rio+**. Disponível em: <http://www.pcrj.rj.gov.br/web/guest/exibeconteudo?id=4698529>. Acesso em 25 jun. 2022.

¹⁶⁴ “- A receptividade dessa iniciativa foi muito boa. Isso comprova a vontade do carioca de participar, de maneira ativa, do cotidiano da cidade. Posso dizer que o cidadão do Rio de Janeiro percebeu o seu papel - afirmou Eduardo Paes, que se comprometeu a implementar as ideias vencedoras:

- A prefeitura assumiu a obrigação de implantar as ideias apresentadas pela população em todas as regiões da cidade. Para isso, foram analisadas o potencial de impacto e a viabilidade técnica e econômica de cada uma.” DAVID, Flávia. Op. cit. (grifou-se)

¹⁶⁵ Conforme consulta realizada junto à RIOTUR, “[a] permissão do espaço para abrigar os desabrigados, na época da pandemia do COVID-19, foi realizada diretamente pela SME, pois não foi utilizado o espaço da Passarela de competência da Riotur e sim 2 (duas) salas que funcionavam como escola, tutelados pela SME.” Resposta da

educacionais da Passarela não funcionaram durante o período, uma vez que as aulas passaram a ser remotas.

Figura 13 – Na Passarela, alojamento de pessoas em situação de rua durante a pandemia



Fonte: Marco Antônio Rezende, 2020.

A referida adaptação das salas de aula foi feita em parceria com outras instituições da Administração Pública Municipal, conforme noticiado pelo site institucional da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro:

O Sambódromo recebeu a equipe da Comlurb, na última quinta-feira (26), que finalizou o processo de higienização dos locais que servirão de acomodações para que pessoas em situação de rua sejam acolhidas e se protejam do novo coronavírus. **Equipes da Rioluz e Rio-Águas** também estiveram no local e realizaram as adaptações necessárias na parte hidráulica com instalações de chuveiros e pias e, em breve, **a CET-Rio** dará suporte na sinalização e organização desses espaços. Em parceria, a **Secretaria de Habitação** vai adaptar containers para que também sirvam de banheiros com chuveiros para higienização desta população. O processo de compra de mobiliário, como beliches e colchões também já começou.¹⁶⁶ (grifou-se)

RIOTUR a um pedido feito pela LAI. PROTOCOLO RIO-24384806-6. **Portal 1746**. Disponível em: <https://www.1746.rio/portal/portal/acompanhamento-de-solicitacoes>. Acesso em: 12 maio 2022.

¹⁶⁶SAMBÓDROMO ganha últimas adaptações para receber população em situação de rua. **Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, 27 mar. 2020. Disponível em: <http://prefeitura.rio/assistencia-social-direitos-humanos/sambodromo-ganha-ultimas-adaptacoes-para-receber-populacao-em-situacao-de-rua/>. Acesso em: 25 jun. 2022.

Com isso, as salas ofereceram estrutura para receber cerca de 450 pessoas em situação de rua¹⁶⁷. Para além da cessão do espaço em si para a realização do isolamento social, também foram oferecidos serviços de aferição de temperatura e fornecimento de álcool gel para os abrigados. De acordo com informações da Prefeitura, o Sambódromo chegou a receber cerca de 1.638 pessoas no período entre o início da iniciativa, em março, até o mês de agosto de 2020.¹⁶⁸

Mais recentemente, em fevereiro de 2021, a vacinação contra a Covid-19 foi implementada na Passarela por meio do sistema *drive-thru*¹⁶⁹. Em decorrência da pandemia, o Carnaval de 2021 não seria realizado, o que permitiu que Prefeitura do Rio de Janeiro montasse uma estrutura temporária para realização da vacinação. O posto montado no Sambódromo funcionava aos sábados, das 8h às 12h¹⁷⁰. Na inauguração do serviço, a Prefeitura promoveu um evento que contou com a participação de personalidades do samba (Figura 14):

¹⁶⁷CORONAVÍRUS: Sambódromo recebe moradores de rua a partir desta segunda-feira. **Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, 29 mar. 2020. Disponível em: <https://prefeitura.rio/cidade/coronavirus-sambodromo-recebe-moradores-de-rua-a-partir-de-amanha/>. Acesso em: 25 jun. 2022; e PREFEITURA abre terceira ala no sambódromo para receber pessoas em situação de rua. **Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, 12 maio 2020. Disponível em: <https://coronavirus.rio/noticias/prefeitura-abre-terceira-ala-no-sambodromo-para-receber-pessoas-em-situacao-de-rua/>. Acesso em: 25 jun. 2022

¹⁶⁸ACOLHIDOS do Sambódromo recebem aferição de temperatura e reforço na higienização. **Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, 09 ago. 2020. Disponível em: <https://coronavirus.rio/noticias/acolhidos-do-sambodromo-recebem-afericao-de-temperatura-e-reforco-na-higienizacao/>. Acesso em: 25 jun. 2022.

¹⁶⁹“**Drive thru** é um serviço de **vendas de produtos**, normalmente alimentos *fast food*, que permite ao cliente **comprar o produto sem sair do carro**. *Drive thru* é uma corruptela da expressão “*drive-through*” (com semelhante pronúncia) que significa literalmente ‘através do carro’.” No caso, o termo se aplica ao sistema logístico no qual o indivíduo se dirige a um posto de vacinação com seu automóvel e é vacinado sem precisar sair do veículo. DRIVE-THRU. **Significados**. Disponível em: <https://www.significados.com.br/drive-thru/>. Acesso em: 25 jun. 2022.

¹⁷⁰PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO. **Drive-thru a serviço dos mais idosos**. Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro, n. 228, p. 1, 2 fev. 2021.

Figura 14 - Monarco, importante personalidade da Portela, recebe a vacina na Passarela



Fonte: Beth Santo, 2021.

Com a diminuição da procura da população pelo serviço no local, o posto *drive-thru* da Passarela foi desativado em junho do mesmo ano¹⁷¹.

¹⁷¹MIRANDA, Eric. **Prefeitura do Rio desativa posto drive-thru de vacinação no Sambódromo**. Disponível em: <https://www.bandnewsfmrio.com.br/editorias-detalhes/prefeitura-do-rio-desativa-posto-drive-thru-d>. Acesso em: 25 jun. 2022.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho de conclusão de curso apresentou recorte histórico da Passarela Professor Darcy Ribeiro por meio da sua relação com três institutos do Direito Público, quais sejam: o instrumento jurídico do convênio, a figura do tombamento e a categoria do bem dominical. Cada uma dessas figuras gerou desdobramentos igualmente consideráveis que também se procurou demonstrar, como as tratativas entre Governo do Estado e Município do Rio de Janeiro em 2019 para a gestão do bem público, bem como a realização de uma operação interligada durante a reforma da estrutura, ocorrida no ano de 2011.

É importante destacar que cada ponto tratado trouxe características de uma gestão em relação à Passarela. No primeiro capítulo, foi apresentada a preocupação da gestão de Leonel Brizola no Governo do Estado quanto à necessidade da construção de um espaço multiuso e popular para a realização do Carnaval. A ideia proporcionou a assinatura de um convênio junto ao Município do Rio de Janeiro para solucionar não só a problemática estrutural, no que diz respeito à realização dos desfiles, mas também de ordem financeira, visto que os gastos do erário advindos da instalação das estruturas temporárias foram extintos.

Especificamente quanto à gestão municipal, é possível concluir que a participação do Município do Rio de Janeiro na formulação do instrumento convenial de 1983, durante a gestão de Jamil Haddad, é oposta à narrativa pautada pelo Município na gestão de Marcelo Crivella, em 2019. Ambas as justificativas se basearam na falta de recursos do ente, sendo a primeira no tocante à construção do complexo e a segunda no tocante à realização de obras estruturais. Contudo, ao passo que o convênio firmado pela gestão de Haddad junto ao Governo do Estado visava a participação na formulação de um projeto condizente com as necessidades do Carnaval e da cidade, o convênio buscado pela gestão de Crivella resultaria na entrega do complexo ao Governo do Estado, com vistas à abdicação da administração do bem.

No segundo capítulo, a trajetória das obras realizadas em decorrência da realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016 evidenciou a dualidade da gestão de Eduardo Paes em relação ao Sambódromo. Se, por um lado, a expansão do imóvel trouxe benefícios em seu potencial de uso, uma vez que ampliou sua capacidade por meio da implementação do projeto original pensado por Oscar Niemeyer, por outro, foi a origem de remoções de diversas famílias para áreas significativamente afastadas do Centro da cidade do Rio de Janeiro. Nesse sentido,

foi possível observar uma segunda dualidade: as negociações entre o Município e a AMBEV podem ser consideradas harmônicas e paritárias, enquanto a imposição das remoções realizadas pelo Município às famílias é aqui entendida como uma violação à dignidade da pessoa humana.

Por fim, o último capítulo abordou a versatilidade de usos para os quais a Passarela foi idealizada, estabelecendo um paralelo com sua real serventia desde sua inauguração. A concepção descrita pelo engenheiro José Carlos Sussekind na Revista Municipal de Engenharia em 1983 trazia a proposta de uma estrutura multiuso não só para os desfiles das escolas de samba, mas também para a implementação de escolas, atividades esportivas, museu, teatro, dentre outras possibilidades. Entretanto, ao longo dos 38 anos de existência da Passarela, poucas foram as variações no uso do complexo.

Apesar da frequente realização de shows na Praça da Apoteose e do funcionamento da estrutura dos CIEPs, o potencial do Sambódromo enquanto complexo multiuso pode ser considerado pouco explorado. O maior exemplo mencionado nesse trabalho está na idealização de uma área de lazer, que, mesmo tendo sido pensada duas vezes por gestões distintas, não foi implementada. O mesmo ocorre com a proposta do Museu do Carnaval: embora a estrutura do Sambódromo conte com uma área destinada a tal finalidade, o museu não chegou a funcionar.

Para além da apresentação das gestões implementadas, os três institutos, quando interligados em uma análise ampliada, demonstram a importância dos diálogos interinstitucionais para a boa administração da Passarela. Isso porque a atuação das câmaras legislativas e de outros órgãos foram fundamentais em episódios distintos aqui demonstrados. Observado o primeiro capítulo, figuram como exemplo as atuações da Câmara de Vereadores do Município do Rio de Janeiro e do TCM/RJ, cruciais na defesa da permanência do executivo municipal como administrador da Passarela ao elucidarem as questões legislativas que prejudicariam as negociações entre os entes municipal e estadual. Ademais, a Ação Civil Pública que tem por objeto a necessidade de obras estruturais e de prevenção a incêndios demonstra a atuação do MPERJ na defesa dos frequentadores do Sambódromo. Nesse sentido,

[a]credita-se que um modelo dialógico articula de forma mais proveitosa o autogoverno do povo e os direitos fundamentais do que os modelos de supremacia, já que: (i) provê múltiplos pontos de acesso aos interessados em determinada questão constitucional, na medida em que eles poderão atuar perante instituições diversamente representativas (sobretudo o Judiciário e o Legislativo), o que promove o pluralismo e a democracia; (ii) reduz a oportunidade de atuação unilateral de quaisquer ‘poderes’,

intensificando os mecanismos de freios e contrapesos, fator que tende a conter o exercício arbitrário do poder estatal. Ademais, tal modelo de ‘circularidade procedimental’ (iii) torna a concretização da Constituição um processo interativo, no qual cada um dos ‘poderes’ contribui com seus conhecimentos específicos, redundando na construção de um modelo de tomada de decisão mais qualificado, circunstância que – especialmente quando estiverem em jogo questões complexas – tende a produzir decisões melhores, a forjar consensos políticos e a garantir segurança jurídica. Nesta esteira, vale lembrar que a teoria dos diálogos constitucionais conduz os processos de interpretação constitucional a resultados provisórios, que se sujeitam permanente a críticas vindas da esfera pública, circunstância que, de acordo com a teoria da democracia deliberativa, lhes confere capacidade de autocorreção.¹⁷²

É nesse interim que os diálogos interinstitucionais ocorridos ao longo de toda a história da Passarela Professor Darcy Ribeiro podem também ser fomentados no tocante ao aprimoramento dos usos da estrutura. Uma vez que o IPHAN foi responsável pelo tombamento mais recente do complexo, por que não incluir o órgão na reformulação do Museu do Carnaval? Da mesma forma, é possível pensar em uma nova representação por parte de órgãos de controle referente à proposta de área de lazer e recreação, haja vista que a viabilidade do projeto já foi devidamente atestada.

De forma geral, o presente trabalho também propôs um debate acerca das múltiplas possibilidades que a Passarela Professor Darcy Ribeiro pode oferecer à população carioca, ultrapassada uma suposta função única de palco para os desfiles das escolas de samba. Trata-se de uma discussão que ainda pode e deve evoluir, mas sempre pautada no início da idealização da estrutura. Em outras palavras, os únicos debates passíveis de avanço são aqueles que pressupõem a existência da Passarela enquanto um espaço cultural, popular, democrático e de funcionamento contínuo, de forma a atender os interesses da população carioca no tocante à educação, cultura, lazer e demais serviços sociais.

¹⁷²BRANDÃO, Rodrigo. **Supremacia Judicial versus Diálogos Constitucionais**: a quem cabe dar a última palavra sobre o sentido da Constituição? Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2012, p. 288-289.

REFERÊNCIAS

ACOLHIDOS do Sambódromo recebem aferição de temperatura e reforço na higienização. **Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, 09 ago. 2020. Disponível em: <https://coronavirus.rio/noticias/acolhidos-do-sambodromo-recebem-afericao-de-temperatura-e-reforco-na-higienizacao/>. Acesso em: 25 jun. 2022.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Ata da 36ª Sessão Ordinária realizada em 04 de maio de 2011. **Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro**, n. 82, Parte II, p. 5, 5 maio 2011.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Ata da 84ª Sessão Ordinária realizada em 02 de outubro de 2019. **Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro**, n. 188, Parte II, p. 8, 3 out. 2019.

AUTRAN, Paula. **Carnaval 2011 marcará 'despedida' do camarote da Brahma após 21 anos**. Disponível em: <https://extra.globo.com/noticias/carnaval/carnaval-2011-marcar-despedida-do-camarote-da-brahma-apos-21-anos-976697.html>. Acesso em: 11 maio 2022.

BALASSIANO, Marcel. A Importância do Carnaval para a Economia do Rio de Janeiro. **Fundação Getúlio Vargas**, 13 fev. 2020. Disponível em: <https://portal.fgv.br/artigos/importancia-carnavaleconomia-rio-janeiro>. Acesso em: 11 out. 2021.

BALBIM, Renato; CAMPAGNER, Larissa. Operações Urbanas e Transformação do Território das Cidades: o caso de São Paulo. **Boletim regional, urbano e ambiental - IPEA**, Brasília, n. 06, p. 61-74, dez. 2011.

BARBON, Júlia. **Witzel vai assumir sambódromo da Sapucaí de Crivella**. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2019/11/witzel-vai-assumir-sambodromo-da-sapuca-de-crivella.shtml>. Acesso em: 15 jun. 2022.

BARREIRA, Gabriel. **Primeira vez de Witzel na Sapucaí tem 'abadá' de governador, aventura no samba e promessas**. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/carnaval/2019/noticia/2019/03/05/primeira-vez-de-witzel-na-sapuca-de-governador-aventura-no-samba-e-promessas.ghtml>. Acesso em: 13 jun. 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 19 maio 2022.

BRITO, Carlos. **Crivella desiste de ceder o Sambódromo ao governo do RJ**. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/carnaval/2020/noticia/2019/11/18/crivella-desiste-de-ceder-o-sambodromo-ao-governo-do-rj.ghtml>. Acesso em: 16 jun. 2022.

CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO. **Lei Ordinária nº 2.128, de 18 de abril de 1994**. Regula o instituto da operação interligada, dispõe sobre os seus limites e forma, e dá outras providências. **Diário Oficial da Cidade do Rio de Janeiro**, p. 1-2, 19 abr. 1994. Disponível em:

<http://mail.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/contlei.nsf/b24a2da5a077847c032564f4005d4bf2/b9781b1055f14e2f032576ac00733654?OpenDocument>. Acesso em: 13 maio 2022.

CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO. **Projeto de Lei Complementar nº 44/2010 (Mensagem nº 106/2010)**. Define parâmetros urbanísticos e normas de uso e ocupação do solo, autoriza Operação Interligada, estabelece incentivos para a ampliação da capacidade de hospedagem na Cidade do Rio de Janeiro e autoriza a alienação de imóvel, visando à realização da Copa do Mundo de 2014 e dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016 e dá outras providências. Diário Oficial da Câmara Municipal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, n. 159, p. 23-32, 01 set. 2010.

CAPPELLI, Paulo. Light anuncia nesta quinta patrocínio de R\$ 15 milhões para escolas de samba. **Jornal O Globo**, 13 fev. 2019. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/light-anuncia-nesta-quinta-patrocínio-de-15-milhoes-para-escolas-de-samba-23451544>. Acesso em: 13 jun. 2022.

CARDOSO, Adauto Lúcio *et al.* Flexibilização da Legislação Urbanística no Rio de Janeiro: uma avaliação das Operações Interligadas. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL, 8., 1999, Porto Alegre. **Anais do VIII Encontro Nacional da ANPUR**. Porto Alegre: 1999. Disponível em <http://anpur.org.br/project/anais-do-viii-encontro/>. Acesso em: 12 maio 2022.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 36. ed. Barueri: Atlas, 2022.

CASTRO, Demian Garcia *et al.* O Projeto Olímpico da Cidade do Rio de Janeiro: reflexões sobre os impactos dos megaeventos esportivos na perspectiva do direito à cidade. In: CASTRO, Demian Garcia *et. at.* (org.). **Rio de Janeiro: os impactos da Copa do Mundo 2014 e das Olimpíadas 2016**. 1. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.

COELHO, André. **Hotéis do Rio querem participar da direção do carnaval de 1985**. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/carnaval/2022/noticia/2022/04/17/hoteis-do-rio-esperam-atingir-85percent-de-ocupacao-no-carnaval-de-abril.ghtml>. Acesso em: 10 maio. 2022.

COLCHETE FILHO, Antonio; JESUS, Karine Dias de. Carnaval e Espaço Público: a Praça Onze e os festejos populares no Rio de Janeiro. **Revista interFACES**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 30, p. 53-66, jan./jun. 2020.

COMITÊ POPULAR DA COPA E DAS OLIMPÍADAS DO RIO DE JANEIRO. **Dossiê do Comitê Popular da Copa e Olimpíadas do Rio de Janeiro: Megaeventos e violação de direitos humanos no Rio de Janeiro**, abr/2012, p. 13-14. Disponível em: <https://comitepopulario.files.wordpress.com/2012/04/dossic3aa-megaeventos-e-violac3a7c3b5es-dos-direitos-humanos-no-rio-de-janeiro.pdf>. Acesso em: 16 abr. 2022

CONHEÇA a Secretária. **Riotur**, 17 mai. 2021. Disponível em: <https://riotur.prefeitura.rio/conheca-a-secretaria/>. Acesso em: 23 jun. 2022.

CONJUNTO projetado por Niemeyer recebe tombamento definitivo. **Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**, 22 abr. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/iphan/pt-br/assuntos/noticias/conjunto-projetado-por-niemeyer-recebe-tombamento-definitivo>. Acesso em: 18 mai. 2022.

CORONAVÍRUS: Sambódromo recebe moradores de rua a partir desta segunda-feira. **Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, 29 mar. 2020. Disponível em: <https://prefeitura.rio/cidade/coronavirus-sambodromo-recebe-moradores-de-rua-a-partir-de-amanha/>. Acesso em: 25 jun. 2022.

CSN se oferece para fazer arquibancadas do carnaval. **Jornal do Brasil**. Primeiro Carno. Rio de Janeiro, 5 set. 1983.

DAVID, Flávia. **Prefeitura anuncia as 13 soluções criadas por cariocas para a cidade através da plataforma Rio+**. Disponível em: <http://www.pcrj.rj.gov.br/web/guest/exibeconteudo?id=4698529>. Acesso em 25 jun. 2022.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 35. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Uso Privativo de Bem Público por Particular**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

DRIVE-THRU. **Significados**. Disponível em: <https://www.significados.com.br/drive-thru/>. Acesso em: 25 jun. 2022.

ESCOLAS do Sambódromo ameaçadas de fechamento estão protestando na prefeitura. **Sindicato Estadual dos Profissionais em Educação**, Rio de Janeiro, 24 nov. 2010. Disponível em: <http://sepe4.blogspot.com/2010/11/escolas-do-sambodromo-ameacadas-de.html>. Acesso em: 22 jun. 2022.

ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Convênio**. Termo de Convênio entre o Estado Do Rio De Janeiro E O Município Do Rio De Janeiro, com a interveniência da Empresa de Turismo do Município do Rio de Janeiro, RIOTUR, visando a realização de construções permanentes para uso público em eventos carnavalescos e atividades de ensino, recreativas e cívicas. Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, n. 188, Parte I, p. 14, 30 set. 1983.

ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Decreto-lei nº 122, de 2 de junho de 1975**. Transfere para o Município do Rio de Janeiro, o controle acionário da COMLURB e da RIOTUR. Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, Parte I, p. 5.690, 2 jun. 1975.

ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Decreto-lei nº 93, de 6 de maio de 1975**. Altera a Razão Social da Riotur S.A. – Empresa de Turismo do Estado da Guanabara. Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, Parte I, p. 4.677, 6 maio 1975.

ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Projeto de Lei nº 2.629/2009**. Revoga a Lei nº 4.001/2002, que determina o tombamento da antiga fábrica da Brahma. Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, n. 185, Parte II, 9 out. 2009.

ESTADO tomba Sambódromo para evitar obra. **Folha de São Paulo**, São Paulo, ano 73, n. 23674, 26 jan. 1994. Disponível em: <https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=12315&anchor=4943309&origem=busca&origemURL=&pd=4a695410320999bb309c4ce5418b484b>. Acesso em: 10 mai. 2022.

ESTUDANTES do Sambódromo vão para a dispersão. **Jornal O Extra**, Rio de Janeiro, 23 nov. 2010.

EXTRATO de termo de cessão de uso nº 23/2021-FP/SUBEX/SUPPA. **Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro**, de 30 jun. 2021, n. 77, p. 57. Disponível em: [https://doweb.rio.rj.gov.br/portal/visualizacoes/pdf/5003#/p:57/e:5003?find="passarela%20professor%20darcy%20ribeiro"](https://doweb.rio.rj.gov.br/portal/visualizacoes/pdf/5003#/p:57/e:5003?find=). Acesso em: 10 maio. 2022.

FAJARDO, Washington. **Integrais Harmônicas**. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/integrais-harmonicas-22387251>. Acesso em: 17 maio 2022.

FESTA do trabalhador no Sambódromo do Rio de Janeiro. **UGT**. Disponível em: <https://www.ugt.org.br/post/4488-Festa-do-trabalhador-no-Sambodromo-do-Rio-de-Janeiro>. Acesso em: 23 jun. 2022.

FRANZONI, Júlia Ávila *et al.* Cartografias Jurídicas: debatendo o mapeamento jurídico-espacial de conflitos fundiários urbanos no Rio de Janeiro. **Cartografias da Produção, Transitoriedade e Desposseção dos Territórios Populares**: observatório de remoções: relatório bianual 2019-2020. São Paulo: Raquel Rolnik, 2020.

GASPARIN, Gabriela. Real completa 18 anos; você lembra como era o dinheiro antes? Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/seu-dinheiro/noticia/2012/07/real-completa-18-anos-voce-lembra-como-era-o-dinheiro-antes.html>. Acesso em: 17 maio 2022

GIMENEZ, Elza. **Sambódromo vai passar para o governo do RJ já no próximo carnaval, diz Witzel**. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/carnaval/2020/noticia/2019/07/17/sambodromo-vai-passar-para-o-governo-do-rj-ja-no-proximo-carnaval-diz-witzel.ghtml>. Acesso em: 14 jun. 2022.

GOMES, Pâmela Ketulin Mattos Gomes; SILVA, Lucia Helena Pereira da. Políticas de turismo no Rio de Janeiro pós-fusão: programas para interiorização do turismo no estado. **Revista Política e Planejamento Regional**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 2, p. 251-271, jul./dez. 2017.

HISTÓRIA. **Benfeitoria**. Disponível em: <https://benfeitoria.com/historia>. Acesso em: 25 jun. 2022.

INEPAC. **Ata da 1160ª Sessão Plenária do Conselho Estadual de Tombamento do Estado do Rio de Janeiro**. 06 dez. 2010. Disponível em: [http://www.inepac.rj.gov.br/application/assets/arquivos/pdfs/Livro_de_atas_2010_\(site\)_1470083556.82.pdf](http://www.inepac.rj.gov.br/application/assets/arquivos/pdfs/Livro_de_atas_2010_(site)_1470083556.82.pdf). Acesso em: 12 maio 2022

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. **Ata da 55ª Reunião do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural**. 06 dez. 2007. Disponível em: http://portal.iphan.gov.br/uploads/atas/2007__04__55a_reunio_ordinria__06_de_dezembro.pdf. Acesso em: 01 mar 2022.

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. **Parecer 002-2016/GAB.DEPAM**. Processo 1550-T-07, conjunto da obra do arquiteto Oscar Niemeyer. Brasília, 07 de mar. de 2016. Disponível em: http://www.consultaesic.cgu.gov.br/busca/dados/Lists/Pedido/Attachments/1146382/RESPOSTA_PEDIDO_PARECER%20002-2016.GAB.DEPAM.Oscar%20Niemeyer.pdf. Acesso em: 10 maio 2022.

INSTITUTO MUNICIPAL DE URBANISMO PEREIRA PASSOS. **Cadernos da Juventude Carioca**: agentes da transformação. Rio de Janeiro: 2016, p. 5. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/documents/91329/b8743975-26ff-4647-9604-1dc3156a4f89>. Acesso em: 11 maio 2022.

INSTITUTO RIO PATRIMÔNIO DA HUMANIDADE. **Guia das APACs**: Vila Operária da Cidade Nova/Catumbi e Entorno da Igreja do Divino Espírito Santo. Rio de Janeiro, 2012, nº 4. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/6433361/4172406/guia04.compressed.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2022.

LISTA de bairros e áreas de planejamento. **Prefeitura do Rio de Janeiro**. Disponível em: http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/5148142/4145881/ListadeBairroseAPs_Mapa. Acesso em: 22 jun. 2022.

MACIEL, Matheus. **Witzel e Crivella fecham acordo, e estado vai assumir o Sambódromo este ano**. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/witzel-crivella-fecham-acordo-estado-vai-assumir-sambodromo-este-ano-24055030>. Acesso em: 15 jun. 2022.

MAGALHÃES, Luiz Ernesto. **Crivella corta do carnaval, mas investimentos em saúde e educação caíram**. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/crivella-corta-do-carnaval-mas-investimentos-em-saude-educacao-cairam-23514766>. Acesso em: 12 maio 2022.

MAGALHÃES, Luiz Ernesto. Obra da Sapucaí levará à retirada de 60 famílias. **Jornal O Globo**, Primeiro Caderno, Rio de Janeiro, 15 jan. 2011.

MELO, Maria Luisa de; MONTEAGUDO, Clarissa. **Sambódromo voltará a ter escolas em turno integral, com cursos da Faetec**. Disponível em: <https://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2019/07/5665996-sambodromo-voltara-a-ter-escolas-em-turno-integral-com-cursos-da-faetec.html>. Acesso em: 22 jun. 2022.

MIRANDA, Eric. **Prefeitura do Rio desativa posto drive-thru de vacinação no Sambódromo**. Disponível em: <https://www.bandnewsfmrio.com.br/editorias-detalhes/prefeitura-do-rio-desativa-posto-drive-thru-d>. Acesso em: 25 jun. 2022.

MOBILIZAÇÃO funciona e Costin vai receber Sepe e escolas do Sambódromo amanhã (dia 25/11). **Sindicato Estadual dos Profissionais em Educação**, Rio de Janeiro, 24 nov. 2010. Disponível em: <http://sepe4.blogspot.com/2010/11/mobilizacao-funciona-e-costin-vai.html>. Acesso em: 22 jun. 2022.

MOURA, Roberto. **Tia Ciata e a Pequena África no Rio de Janeiro**. 2. ed. Rio de Janeiro: Secretaria Municipal de Cultura, 1995.

MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. **Decreto Municipal nº 33.358, de 12 de janeiro de 2011.** Altera o Anexo IX do Decreto nº 10.040, de 11 de março de 1991. Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro, n. 201, p. 3, 13 jan. 2011.

MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. **Decreto nº 4.991, de 20 de março de 1985.** Cria Centros Integrados de Educação Pública na estrutura da Secretaria Municipal de Educação e Cultura. Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro, 22 mar. 1985.

NIEMEYER, Oscar Ribeiro de Almeida; SUSSEKIND, José Carlos. **Conversa Entre Amigos:** Correspondência entre Oscar Niemeyer e José Carlos Sussekind. Rio de Janeiro: Revan, 2002.

NIEMEYER, Oscar; SUSSEKIND, José Carlos. A Passarela do Samba. **Revista Módulo**, Rio de Janeiro, n. 18, dez. 1983.

OLIVEIRA, Luís Roberto Cardoso de. Sensibilidade cívica e cidadania no Brasil. **Revista Antropolítica**, Niterói, n. 44, p. 34-63m 1. sem. 2018.

OS novos vizinhos da Passarela do Samba. **Jornal O Globo**. Primeiro Caderno. Rio de Janeiro, 03 maio 2011.

PASSARELA do samba: comissão recebe uma só proposta. **Jornal O Globo**, Rio de Janeiro, 11 out. 1983. Primeiro caderno, p. 12.

PEREIRA, Alvaro Luis dos Santos. A gentrificação e a hipótese do diferencial de renda: limites explicativos e diálogos possíveis. **Cadernos Metrópole**, São Paulo, v. 16, n. 32, p. 307-328, nov. 2014.

PONSO, Fabio. **Escolas de samba desfilam na Antônio Carlos e no Mangue até pouso na Sapucaí.** Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/em-destaque/escolas-de-samba-desfilam-na-antonio-carlos-no-mangue-ate-pouso-na-sapucaai-20954625>. Acesso em: 17 mai. 2022.

PREFEITO inaugura novo Sambódromo, que ganha o traçado original projetado por Niemeyer. **Prefeitura do Rio de Janeiro**, 10 fev. 2012. Disponível em: http://www.rio.rj.gov.br/web/gbp/exibeconteudo;jsessionid=96F0F5CAF292BFF411759AB2F71D35CE.liferay-inst6?p_p_id=exibirconteudoportlet_WAR_conteudoportlet_INSTANCE_8k7I&p_p_lifecycle=0&p_p_state=pop_up&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-2&p_p_col_pos=2&p_p_col_count=3&_exibirconteudoportlet_WAR_conteudoportlet_INSTANCE_8k7I_struts_action=%2Fjournal_content%2Fview&_exibirconteudoportlet_WAR_conteudoportlet_INSTANCE_8k7I_groupId=91201&_exibirconteudoportlet_WAR_conteudoportlet_INSTANCE_8k7I_id=2555432. Acesso em: 28 fev 2022.

PREFEITURA abre terceira ala no sambódromo para receber pessoas em situação de rua. **Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, 12 maio 2020. Disponível em: <https://coronavirus.rio/noticias/prefeitura-abre-terceira-ala-no-sambodromo-para-receber-pessoas-em-situacao-de-rua/>. Acesso em: 25 jun. 2022

PREFEITURA comunica que cessão do Sambódromo ao Governo do Estado está adiada. **Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, 07 nov. 2019. Disponível em:

<http://portalpcrjwp.hom.rio.gov.br/prefeitura-comunica-que-cessao-do-sambodromo-ao-governo-do-estado-esta-adiada/>. Acesso em: 15 jun. 2022.

PREFEITURA desiste de fechar escolas do Sambódromo. **Jornal O Globo**, Rio de Janeiro, 26 nov. 2011. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/educacao/prefeitura-desiste-de-fechar-escolas-do-sambodromo-2919085>. Acesso em: 22 jun. 2022.

PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO. **Conselho Municipal De Proteção Do Patrimônio Cultural Do Rio De Janeiro**. Disponível em: <http://www0.rio.rj.gov.br/patrimonio/cmcp.shtm>. Acesso em: 16 jun. 2022.

PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO. **Decreto nº 19.764 de 06 de abril de 2001**. Cria área especial de recreação, lazer e esportes. Disponível em: <http://wpro.rio.rj.gov.br/decretosmunicipais/>. Acesso em: 25 jun. 2022

PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO. **Decreto Rio nº 43064 de 27 de abril de 2017**. Dispõe sobre a realocação do Terreirão do Samba e do Museu do Carnaval, na forma que menciona. Diário do Rio de Janeiro, n. 30, p. 5, 28 abr. 2017.

PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO. **Decreto Rio nº 48813 de 30 de abril de 2021**. Dispõe sobre a gerência e a realocação do Museu do Carnaval. Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro, n. 36, p. 5, 03 maio 2021.

PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO. **Drive-thru a serviço dos mais idosos**. Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro, n. 228, p. 1, 2 fev. 2021.

PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO. **Novo Sambódromo é inaugurado com corrida entre foliões**. Youtube, 13 fev. 2012. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=qBX6SnP24YU>. Acesso em: 28 fev 2022.

PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO. Secretaria Municipal de Cultura. **Os 30 Anos do Museu do Carnaval Serão lembrados em Evento Festivo no Dia Nacional do Samba**. Disponível em: <http://www.pcrj.rj.gov.br/web/smc/exibeconteudo?id=7518213>. Acesso em: 12 maio 2022.

PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO. Secretaria Municipal de Cultura. **Secretaria Municipal de Cultura celebra 30 anos do Museu do Carnaval**. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/web/guest/exibeconteudo?id=7520373>. Acesso em: 12 maio 2022.

PREFEITURA do Rio e LIESA firmam contrato para os desfiles até o Carnaval de 2025. **LIESA**. Disponível em: <https://liesa.globo.com/noticias/210708-prefeitura-do-rio-e-liesa-firmam-contrato-para-os-desfiles-ate-o-carnaval-de-2025.html>. Acesso em: 20 jun. 2022.

PRESTES FILHO, Luiz Carlos. **Cadeia Produtiva da Economia do Carnaval**. 1. ed. Rio de Janeiro: E-papers, 2009;

REI Momo recebe a chave da cidade. **G1**. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/carnaval/2019/noticia/2019/03/01/rei-momo-recebe-a-chave-da-cidade.ghtml>. Acesso em: 10 jun. 2022.

Resposta da RIOTUR a um pedido feito pela LAI. PROTOCOLO RIO-24384806-6. **Portal 1746**. Disponível em: <https://www.1746.rio/portal/portal/acompanhamento-de-solicitacoes>. Acesso em: 12 maio 2022.

RIBEIRO, Darcy. **Como surgiu o Sambódromo**. Pasta de Documentos relativos ao Primeiro Governo Brizola, 1982-1986. Rio de Janeiro: Fundação Darcy Ribeiro.

RIBEIRO, Darcy. **O Livro dos CIEPs**. 1. ed. Rio de Janeiro: Bloch, 1986.

RODRIGUES, José Eduardo Ramos. O Caso do Canhão “El Cristiano”. *In*: RODRIGUES, José Eduardo Ramos Rodrigues; MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. **Estudos de Direito do Patrimônio Cultural**. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

RODRIGUES, Renan. **Impasse legal faz prefeitura adiar transferência do Sambódromo para o estado**. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/impasse-legal-faz-prefeitura-adiar-transferencia-do-sambodromo-para-estado-1-24067401>. Acesso em: 15 jun. 2022.

ROGERO, Tiago. Moradores são deslocados para obras na Sapucaí. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 27 abr. 2011.

SAMBÓDROMO ganha últimas adaptações para receber população em situação de rua. **Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, 27 mar. 2020. Disponível em: <http://prefeitura.rio/assistencia-social-direitos-humanos/sambodromo-ganha-ultimas-adaptacoes-para-receber-populacao-em-situacao-de-rua/>. Acesso em: 25 jun. 2022.

SAMBRÓDOMO da Marquês de Sapucaí. **TripAdvisor**. Disponível em: https://www.tripadvisor.com.br/Attraction_Review-g303506-d550811-Reviews-Sambodromo_da_Marques_de_Sapucairio_de_Janeiro_State_of_Rio_de_Janeiro.html. Acesso em: 18 jun. 2022.

SECRETARIA ESPECIAL DE TURISMO. COMUNICADO. Esquema especial para implosão do antigo prédio da Brahma no Sambódromo. **Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro**, n. 57, p. 64, 3 jun. 2011.

SECRETARIA MUNICIPAL DE FAZENDA. **Extrato de Instrumento**: Termo De Assunção De Obrigações, lavrado em 06/07/2011 na Superintendência de Patrimônio Imobiliário da Secretaria Municipal de Fazenda. **Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro**, n. 86, p. 40, 18 jul. 2011.

SECRETARIA MUNICIPAL DE TRANSPORTES. **Comunicado**: Obras para ampliação do Sambódromo são iniciadas. **Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro**, n. 27, p. 104, 20 abr. 2011.

SOBRE. **Benfeitoria**. Disponível em: <https://benfeitoria.com/sobre>, Acesso em: 25 jun. 2022.

SÓLIS, Victor Nigro Fernandes. Memória do Samba na Praça Onze. **Revista Aurora**, Marília, v. 7, n. 1, p. 41-58, jul./dez. 2013.

SUSSEKIND, José Carlos. Passarela do Samba. **Revista Municipal de Engenharia**, Rio de Janeiro, v. 39, p. 3-29, out./dez. 1983. Disponível em:

<http://www.docvirt.com/docreader.net/docreader.aspx?bib=RevMuniciRJ&pasta=REVISTA%20MUNICIPAL%20DE%20ENGENHARIA&pesq=passarela%20do%20samba&pagfis=9268>. Acesso em: 20 maio 2022.

TERMO de Permissão De Uso n. 109/2013. **Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro**. Disponível em: [https://doweb.rio.rj.gov.br/portal/visualizacoes/pdf/3142#/p:62/e:3142?find="18/100.356/2013"](https://doweb.rio.rj.gov.br/portal/visualizacoes/pdf/3142#/p:62/e:3142?find=). Acesso em: 10 maio 2022.

TERMO de Permissão de Uso n. 19/2021. **Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro**. Disponível em: [https://doweb.rio.rj.gov.br/portal/visualizacoes/pdf/5021#/p:73/e:5021?find="liesa"](https://doweb.rio.rj.gov.br/portal/visualizacoes/pdf/5021#/p:73/e:5021?find=). Acesso em: 12 maio 2022.

TESI, Romulo. **Riotur garante Carnaval e diz que buscará verba para escolas na iniciativa privada**. Disponível em: <https://setor1.band.uol.com.br/riotur-garante-carnaval-e-diz-que-buscara-verba-para-escolas-na-iniciativa-privada/>. Acesso em: 12 maio. 2022.

TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. **Processo nº 040/1000/2019**, Rel. Con. Ivan Moreira, Julgamento em: 30/07/2021.

VALENÇA, Rachel. **Carnaval: para tudo se acabar na quarta-feira**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará: Prefeitura, 1996.

VENTURA, Consuelo da Cunha. Operações interligadas: uma nova forma de gestão do uso do solo. **Anais do VII Encontro Nacional da ANPUR**. Recife: 1997, p. 236-251. Disponível em: <http://anpur.org.br/project/anais-do-vii-encontro/>. Acesso em: 12 maio 2022.

WITZEL diz que prefeitura 'inventou' impasse do Sambódromo e alerta que poderia desapropriar o local. **Jornal Extra**, Rio de Janeiro, 11 nov. 2019. Disponível em: <https://extra.globo.com/noticias/rio/witzel-diz-que-prefeitura-inventou-impasse-do-sambodromo-alerta-que-poderia-desapropriar-local-24074414.html>. Acesso em: 16 jun. 2022.