



O Carnaval e a Difícil Diretriz Legislativa da Festa

Estudo Técnico nº 1 /2019/CAL/MD/CMRJ

Autores:

Cláudio Sergio Saldanha Marinho
Consultor Legislativo

Rafael Rafic Roncoli Jerdy
Consultor Legislativo

Coordenação:

Maria Cristina Furst de F. Accetta
Consultora-Chefe da Consultoria e Assessoramento Legislativo

Fevereiro | 2019

COPYRIGHT DA CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO

© 2018 Câmara Municipal do Rio de Janeiro. Este trabalho é de inteira responsabilidade de seus autores, não representando a opinião da Câmara Municipal do Rio de Janeiro, nem dos seus parlamentares. São vedadas a venda, a reprodução parcial ou total e a tradução, sem prévia autorização por escrito da Câmara Municipal do Rio de Janeiro.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	3
O CARNAVAL E SUA DIFICULDADE DE ENGESSAMENTO PELA LEGISLAÇÃO.....	4
CARNAVAL E SEUS RUMOS.....	7
PROPOSTAS E CONCLUSÃO.....	10

INTRODUÇÃO

Legislar sobre assuntos de predominante interesse local é o adequado entendimento do art. 30, inciso I, da Lei Orgânica do Município, assim autorizando a edição de leis que atendam suas necessidades imediatas.

O carnaval ocupa o mais alto posto das tradições cariocas e, neste sentido, torna-se matéria de relevo para nossa cidade. A sua origem na cidade é dada pelos festejos iniciados pelos entrudos da tradição portuguesa na cidade, passando pela criação das marchinhas carnavalescas desde Chiquinha Gonzaga, as manifestações espontâneas de rua que foram se criando, a implantação dos desfiles das escolas de samba, a inauguração do Sambódromo e a crescente criação de bandas e blocos em praticamente todos os bairros. Pode-se dizer, por tudo, que o Carnaval é “a Festa”.

Nesse sentido, o objeto do presente estudo é focalizar linhas de aproximação entre a realidade da festa na cidade e as normas que visem resguardar e garantir essa importante expressão cultural que tão bem representa a Cidade do Rio de Janeiro.

O Carnaval e sua Dificuldade de Moldagem pela Legislação

Segundo a Lei Municipal nº 1276 de 07 de julho de 1988 em seu art. 9º, o carnaval principia na sexta-feira imediatamente anterior ao sábado de carnaval e se estende até o segundo domingo posterior. Porém os festejos do Rio de Janeiro foram crescendo de tamanho e ocupando várias datas bem anteriores ao já delimitado. Para se moldar a essa realidade, o Decreto Municipal nº 30.659 de 07 de maio 2009 criou um período pré-carnavalesco nos trinta dias anteriores à sexta-feira imediatamente anterior ao sábado de carnaval, justamente para adequar a legislação municipal à realidade da festa vinte anos depois da edição da Lei nº 1276/1988.

A preocupação legislativa de reproduzir em lei o carnaval começou com a Lei Municipal 494 de 4 de janeiro de 1984 que visou assegurar que “na organização e execução do Carnaval carioca serão, tanto quanto possível, observadas e mantidas normas e programas da sua tradição” (art. 2º).

Logo após, surgiu a Lei Municipal 1276/1988 que tentou regular com mais detalhes os eventos oficiais do Município no Carnaval, bem como determinou que a “administração do carnaval será de responsabilidade... (vetado) exclusivas, diretas e intransferíveis da Prefeitura da cidade” (art. 3º) além de legislar que “na realização dos eventos carnavalescos, a Prefeitura da Cidade atenderá sempre à sua tradição e a seu cunho eminentemente popular” (art. 11).

Para realçar seu aspecto abrangente, tal lei fixou em seu art. 2º:

“Integram o Carnaval carioca (...) todos os concursos, desfiles, bailes e festas populares de iniciativa da Prefeitura ou que dela obtenham oficialização, especialmente os seguintes:

- I - o concurso de Rei Momo e Rainha do Carnaval;
- II - o baile oficial da cidade do Rio de Janeiro, com a designação de Baile da cidade;
- III - o desfile oficial das escolas de samba, inclusive a apuração dos resultados da respectiva competição e o Desfile das Campeãs;
- IV - o desfile oficial dos blocos carnavalescos;
- V - o desfile oficial dos blocos de empolgação;
- VI - o desfile oficial dos frevos, ranchos e grandes-sociedades; e
- VII - o concurso oficial de coretos de bairros e subúrbios.”

Aqui já vemos as primeiras dificuldades de se legislar sobre uma festa popular cujas manifestações mudam de forma fluída junto com a sociedade: as grandes sociedades eram grupamentos de pessoas que desfilavam no carnaval com fantasias bem trabalhadas e cantavam e dançavam a música tocada pelas orquestras móveis de cada um desses grupamentos. Surgida em meados do século XIX na cidade, foi uma forma de se organizar e “civilizar” os entrudos, que então dominavam com sua grosseria, violência e total falta de organização os festejos de carnaval no Rio de Janeiro. Com o tempo, foram surgindo sociedades carnavalescas mais populares, contrastando com as origens de classes mais altas das grandes sociedades, que ficaram conhecidas como ranchos.

Porém atualmente não há mais grandes sociedades ou ranchos no carnaval, afinal as escolas de samba, que surgiram se utilizando das ideias de organização dos ranchos, foram aos poucos tomando o espaço e a popularidade dos ranchos e grandes sociedades, que começaram a declinar rapidamente a partir da década de 1950 até sua extinção entre as décadas de 1980 e 1990.

Então, como manter um concurso oficial de ranchos conforme institui o inciso IV do artigo 2º da supracitada Lei 1276/1988, se os mesmos não desfilam em concurso desde 1993? Aliás, como formar um concurso se atualmente na cidade só existe um rancho em atividade, há cerca de 10 anos após o encerramento dos últimos desfiles na década de 90?¹ Seria oportuno para a cidade que a Prefeitura colocasse recursos financeiros, materiais e de pessoal para tentar reviver uma tradição que perdeu popularidade entre a própria população ao longo dos anos, juntamente com a popularização das escolas de samba e dos blocos de empolgação? Na realidade atual, não parece possível dizer sim a essas questões.

Em outra lei anterior, a Lei Municipal 802 de 26 de dezembro de 1985, as figuras do “Rei Momo I e único” e da Rainha e Princesas do Carnaval, foram consagradas como “*personagens máximas do Carnaval Carioca*”. Tal lei simplesmente formalizou o concurso para definir quem representaria as figuras que já haviam se tornadas clássicas na festa popular do Rio de Janeiro. Especialmente no caso do Rei Momo, remonta a uma tradição das Saturnálias do Império Romano a qual o povo carioca abraçou com força ainda na década de 1930, impulsionada pelo jornal A Noite, então de grande circulação na cidade.

Porém, a tentativa da Lei Municipal nº 1671 de 25 de janeiro de 1991 de se introduzir a figura do “Rei Congá ou Negro”, sendo escolhido de forma oficial pela Prefeitura do Rio de Janeiro não foi bem sucedida, justamente por não fazer parte da cultura popular da festa de carnaval do Rio de Janeiro. Apesar de a lei ter sido

¹ É o Rancho Flor do Sereno, que já surgiu em 2000 para tentar reviver uma tradição já perdida na cidade, já que não havia sequer um rancho ainda em atividade na época. Ele se desmobilizou em 2013 e após 4 anos, voltou a atividade agora em 2017. Fonte: <https://oglobo.globo.com/rio/bairros/rancho-flor-do-sereno-volta-ativa-com-show-sobre-pixinguinha-20888587> (acessado em 6/12/2018)

sancionada e estar em vigor até hoje, tal figura nunca foi eleita e ninguém questiona o descumprimento da lei. Uma festa popular como o carnaval é arredia a formalismos e por isso é difícil tentar mudá-la usando apenas o condão legislativo. Por mais que o poder público administre e coordene o carnaval, ele é antes de tudo uma festa feita pela própria população que se organiza para criar escolas de samba, blocos de embalo, comissão de concursos de coreto ou simplesmente brincar o carnaval.

Ainda nessa seara, na Lei Municipal nº 510 de 18 de janeiro de 1984 o legislador instituiu que as pessoas ligadas ao samba, já falecidas, que tenham prestado relevantes serviços à divulgação do samba fossem homenageadas com a atribuição de seus nomes aos camarotes e arquibancadas da Passarela do Samba. Porém, até hoje, os setores do Sambódromo tem números, não nomes. Os únicos espaços que receberam nomes de sambistas na Passarela do Samba foram os dois recuos de bateria: Jamelão e Candonga, no início e no meio da Passarela respectivamente. Ambos foram dados por iniciativa da Riotur, alias. Dificultando ainda mais a praticidade, a Lei Municipal nº 2760 de 7 de abril de 1999 dá o nome de Candonga ao setor 1, justamente aquele que fica em frente ao recuo Jamelão, enquanto o recuo Candonga fica entre o setor 9 e o 11.

Por fim quanto a este assunto, cite-se o §6º do art. 7º ainda da Lei 1276/1988 supracitada. Segundo o mesmo “é proibida a garantia de exclusividade na transmissão dos desfiles, pela radiodifusão por sons ou imagens.”. Porém, hoje a venda de tal exclusividade para a emissora de TV que transmite os desfiles representa entre um terço e um quatro das receitas anuais de uma escola de samba do Grupo Especial, de forma que a imposição do disposto acima inviabilizaria a realização dos desfiles com a grandiosidade que ele pode se apresentar nos dias atuais. Além disso, hoje tal assunto foge da competência Municipal e é tratada na Lei Federal nº 9610 de 19 de fevereiro de 1998 (Lei dos Direitos Autorais).

O Carnaval e seus Rumos

A par de todo o significado do carnaval e de todas as manifestações que o englobam, ao longo das últimas décadas as tradições do carnaval foram desembocando em duas vertentes conforme a mutável vontade popular da festa: o carnaval das escolas de samba e o carnaval de rua com seus blocos de embalo. Independentemente de proposições legislativas, elas ficam cada vez mais preponderantes, especialmente a segunda vertente que não tem as amarras da lotação de capacidade da Passarela do Samba, pois assim está caminhando a vontade popular.

A primeira vertente ficou voltada para os desfiles das escolas de Samba, principalmente do Grupo Especial realizados nos dias de domingo e segunda de carnaval, para os quais *“a Prefeitura da Cidade ou entidade de sua Administração Indireta poderão ajustar anualmente contrato com as agremiações que deles fizerem parte ou entidade que as representem visando organizar, promover e realizar o evento”* de acordo com a nova redação do art. 3º da supracitada Lei Municipal 1276/1988 dada pela Lei Municipal nº 2720 de 15 de dezembro de 1998.

Antes, tal linha de delegação já fora sido trilhada no art. 3º da Lei Municipal nº 478 de 16 de dezembro de 1983 e fora completamente revertida pelo já citado art. 3º da Lei Municipal 1276/1988. Porém, desde a inauguração do Sambódromo em 1984 e a entrega de sua administração para a Prefeitura, o carnaval das Escolas de Samba cresceu tanto em tamanho e movimentação financeira para a criação do espetáculo que ganhou uma vida própria. Vida tão própria que, na prática, limitou o poder de intervenção estatal, especialmente o legislativo, sob pena de inviabilizar o ciclo anual do espetáculo.

O “negócio carnaval”, especialmente aquele do Sambódromo, foi substituindo a espontânea manifestação cultural, tornando-a um produto daquele. Negociável, traduzido em grandes shows voltados para a mídia e para o turismo, não raro descaracterizando seus atributos originais da espontaneidade, da alegria pura e simples além do prazer da crítica que a oportunidade dos festejos proporciona.

Como todas as atenções foram se voltando para o “negócio carnaval” e seu espaço limitado pela capacidade da Sapucaí, ficou um vácuo de pessoas que representam efetivamente as escolas em si, pois cada vez mais foram se deslocando para o dito “carnaval de rua”, com toda a sua variedade, numa perspectiva de crescente incremento das manifestações populares, espontâneas ou não.

Tal vertente hoje é representada em quase sua totalidade pelos blocos de embalo que ocupam o calendário festivo da cidade desde trinta dias antes do carnaval até o

domingo após a terça de carnaval. Só em 2018, foram 596 desfiles oficializados na agenda da Prefeitura².

Para regulamentar o Carnaval de Rua, o Poder Executivo editou recentemente o Decreto Municipal nº 44.217 de 12 de janeiro de 2018, que “Institui a Macrofunção Carnaval mais Legal, para fins de disciplinar as atividades desenvolvidas no Carnaval e do licenciamento de atividades econômicas em áreas públicas e eventos de Carnaval de Rua”.

Esta norma, repetindo decretos anteriores de mesma feição, evidencia o viés de incremento de parcerias público privadas (PPP) situando os “patrocinadores oficiais como essenciais à manutenção e ao aprimoramento das estruturas disponibilizadas pela Administração Municipal para realização do Carnaval de Rua.”.

Merece realce, neste sentido, o alerta de Luiz Antonio Simas³: “nos dias atuais, há uma disputa sobre o “negócio carnaval”, envolvendo cifras, subvenções, rentabilidades, acordos com a indústria do turismo e que tais no imbróglio entre a Prefeitura do Rio de Janeiro, as escolas de samba e o carnaval de rua.”⁴.

A dificuldade em realizar o Carnaval de Rua, especialmente os quase 600 desfiles oficiais de blocos além dos blocos “clandestinos”⁵, e ao mesmo tempo preservar o direito daqueles cariocas que não gostam da folia, a cada ano se revela mais desafiador e os moldes propostos pelos decretos editados pelo Poder Executivo não estão conseguindo conciliar os interesses divergentes. Tal assunto mereceu interessante reflexão expressa no recente artigo assinado por Mauro Bandeira de Mello - “Momocracia”, como se destaca:

“Morro de inveja de quem gosta deste tipo de carnaval, que passou a acontecer na cidade do Rio nos últimos anos, porque, antigamente, a festa por aqui era mais tolerante com quem não a curte tanto e reservava-nos bons prazeres, como ir à praia, a restaurantes e cinemas mais vazios. E o verbo, daquele passado, que podíamos usar sem moderação, era esse mesmo: “ir”, estando

² Fonte: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/carnaval/2018/noticia/veja-a-lista-de-todos-os-blocos-do-carnaval-do-rio-2018.ghtml> (acessado em 6/12/2018)

³ Escritor, professor, mestre em História Social pela UFRJ, trabalhou como consultor de acervo da área de Música de Carnaval do Museu da Imagem e do Som, atuou como jurado do Estandarte de Ouro.

⁴ Luiz Antonio Simas, A Cidade Disputada na Folia, artigo de Introdução ao Relatório da Comissão Especial com a finalidade de analisar a relação e as responsabilidades entre o poder público municipal e o carnaval

⁵ Fenômeno que vem ocorrendo nos últimos anos nos quais blocos fazem seus desfiles mesmo tendo seu pedido inicial rejeitado pela Prefeitura ou que nem sequer apresenta requerimento à Prefeitura. Recentemente tais ocorrências cresceram ainda mais com a organização desses blocos de forma quase instantânea se utilizando de redes sociais ou aplicativo de mensagens em celulares.

implícito outro muito importante, “vir”. O velho direito de ir e vir...”⁶.

⁶ Coluna no Jornal O Globo publicada 13/02/2018

Propostas e Conclusão

No âmbito das proposições legislativas voltadas ao Carnaval ora em tramitação na Câmara Municipal do Rio de Janeiro, pode-se mencionar o Projeto de Lei nº 1107/2015 que dispõe sobre a preservação da forma do desfile de Blocos de Embalo e Bandas Carnavalescas, proibindo ao Poder Público, dentre outras atitudes, definir critérios para a forma de desfile, ou local exclusivo ou tempo limite para a realização de cada desfile ou qualquer outra ingerência na liberdade do desfile e na criatividade de seus componentes.

Também há dois projetos antagônicos, o Projeto de Lei nº 292/2017 e o Projeto de Lei nº 556/2017. O primeiro se propõe a criar um “Circuito de Blocos”, já o segundo pretende criar um “Marco Civil do Carnaval de Rua da cidade do Rio de Janeiro”. Além dos aspectos culturais, esses projetos contêm propostas de caráter organizacional voltadas ao carnaval de rua, na busca de harmonia e normatização. Porém, para atingir tais objetivos, eles pretendem utilizar dois caminhos bastante diferentes, excludentes entre si.

O ponto principal do Projeto de Lei nº 292/2017 é criar espaços pré-delimitados para receber blocos com expectativa de público superior a cinco mil pessoas e, fornecendo a devida infraestrutura, obrigar a tais blocos a desfilarem nesses espaços. Já os blocos inferiores a essa estimativa, desde que previamente autorizados pela Prefeitura, poderiam continuar livres para desfilarem pelas ruas da cidade devido ao seu menor impacto no funcionamento da cidade. Ao mesmo tempo, ele permite livremente a criação de programas de patrocínio e parcerias para a Prefeitura estruturar o Carnaval de Rua.

Já o Projeto de Lei nº 556/2018 já define em seu art. 2º, §1º, o carnaval de rua como “o conjunto de manifestações carnavalescas espontâneas, não hierarquizadas, de cunho festivo, que ocorrem em diversos bairros e logradouros públicos da cidade, englobando as manifestações populares que, mesmo que organizadas, destacam-se por sua irreverência e forma descontraída de brincar nas ruas e praças, de modo livre e gratuito”.

Como visto, tal definição parte de uma premissa totalmente oposta ao projeto anterior, já que coloca a espontaneidade como parte central do Carnaval de Rua. O que é espontâneo, não pode ser previamente pensado, muito menos autorizado. Aliás, a definição já é conflitante por si só, pois ao mesmo tempo em que diz que a manifestação é espontânea, ela pode ser organizada. Se algo é espontâneo, não há espaço de tempo anterior para ser previamente organizado. Interessante notar também que tal definição ainda abre a possibilidade da legalização dos blocos clandestinos, afinal eles também podem ser espontâneos.

Para completar as diferenças com o primeiro projeto, o Projeto de Lei nº 556/2017 em seu art. 14, §1º, proíbe qualquer comercialização com exclusividade no carnaval de rua, justamente a contraprestação que costuma ser exigida para um eventual patrocínio.

Também com o intuito de contribuir para o efetivo aperfeiçoamento do Carnaval de Rua, cabe destacar recomendações firmadas pela Comissão Especial da Câmara Municipal⁷ criada com a finalidade de analisar a relação e as responsabilidades entre o poder público municipal e o carnaval, reunindo elementos essenciais a um melhor ordenamento do Carnaval:

“Garantir em todas as áreas da cidade contempladas na organização do carnaval, de forma proporcional e democrática, o ordenamento urbano (controle de trânsito e limpeza urbana) e a infraestrutura técnica necessários (instalação e manutenção de banheiros químicos, estrutura médico-hospitalar, programação visual e decoração de logradouros) para a realização do carnaval de rua, conforme estudo prévio feito pela Subsecretaria Municipal do Carnaval, informando com antecedência os locais escolhidos e as datas estabelecidas para o funcionamento, e considerando as características urbanas da região, o número de blocos previstos para cada área e o tamanho do público estimado.”⁸.

É adequado afirmar que o desafio de realizar o Carnaval de Rua não deveria caber apenas ao Poder Público representado pelo Executivo ou pelo Legislativo, mas também à comunidade em geral e, mais especificamente, aos envolvidos com a festividade e seus reais intérpretes.

O grande desafio de se legislar sobre carnaval é justamente saber moldar os limites da festa para que foliões e não foliões consigam viver e conviver durante os festejos. Também é recomendável que as leis a serem criadas estejam em consonância com os rumos populares da festa, pois não adianta simplesmente tentar “inventar” formas de festejos se as mesmas não forem de interesse popular.

Assim, todas as propostas legislativas e os decretos devem considerar a necessidade de harmonia entre todas as partes envolvidas, a partir de um amplo debate, preservando a cidade e enaltecendo-a pelos grandes espetáculos de essência

⁷ Criada pela Resolução Plenária 1369/2017 da Câmara Municipal do Rio de Janeiro

⁸ Relatório Final da Comissão Especial – Resolução nº 1369/2017. Publicado no Diário Oficial da Câmara Municipal do Rio de Janeiro em 29 de janeiro de 2018, pag. 50.

carnavalesca, quer pelos desfiles, quer pelas bandas e blocos, fazendo a rua uma só expressão da alegria que tanto contagia seu povo quanto os visitantes.