



GT 03 | Desafios do Cumprimento da Função Social da Propriedade e dos Princípios da Política Urbana frente à (Des)Mercantilização da Cidade

O ESTÁDIO DO FLAMENGO E O FINANCIAMENTO DA INFRAESTRUTURA URBANA

Matheus Corrêa Lima de Aguiar Dias¹

O plano de construção do novo estádio do Clube de Regatas do Flamengo vem gerando inúmeras discussões sobre os limites do financiamento da inovação urbana no Brasil. Explicações para tanto são diversas: o clube de futebol ser o mais popular do país, 2024 ter sido ano de eleição para prefeito e para presidente da instituição, etc.

Até a publicação no Diário Oficial do Município da desapropriação do terreno² onde se planeja a construção, vinha sendo divulgado um imbróglio entre a Caixa Econômica Federal – CEF e o Flamengo quanto ao seu valor. A empresa pública federal resistia a vender por menos de R\$ 450 milhões³ e o clube defendia que o terreno valia R\$ 250 milhões, segundo laudo da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE)⁴.

O terreno escolhido para sediar o estádio está localizado no que antes era um gasômetro, na Região Portuária da cidade do Rio de Janeiro. Nessa localidade, vigora a Operação Urbana Consorciada – OUC do Porto Maravilha, projeto urbano lançado pelo prefeito Eduardo Paes, em 2009.

Uma das principais características desse projeto é o seu desenho institucional, por meio do uso de Fundos de Investimento Imobiliário - FII, regulados pela Resolução nº 175/2022 da CVM e instituídos no ordenamento jurídico brasileiro pela Lei nº 8.668/93. No artigo que embasou esse resumo expandido⁵, objetivou-se analisar, à luz de uma inovadora forma de financiamento da

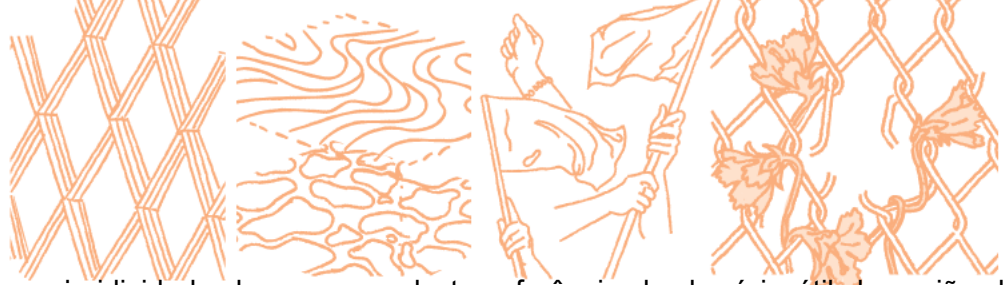
¹ Mestre em Direito da Cidade pela UERJ. Residente Jurídico na PGM-Niterói. *E-mail:* matheus21berford@gmail.com.

² PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO. Diário Oficial do Município de 24 de junho de 2024. Disponível em < <https://doweb.rio.rj.gov.br/portal/edicoes/download/6648> >. Acesso em: 24 jun 2024.

³ O GLOBO. Com frentes na Câmara de Vereadores e no Congresso, entenda jogo político que busca viabilizar estádio do Flamengo. O Globo. Rio de Janeiro, 10 jun. 2024 Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/esportes/futebol/flamengo/noticia/2024/06/10/jogo-politico-que-busca-viabilizar-novo-estadio-do-flamengo.ghtml>>. Acesso em: 20 jun 2024.

⁴ BRASIL. Caixa Econômica Federal. Regulamento do Fundo de Investimento Imobiliário da Região do Porto. Demonstrações contábeis Caixa FII Porto Maravilha Dez 2023. Disponível em < https://www.caixa.gov.br/Downloads/investidores-institucionais-fii-porto-maravilha/Demonstracoes_contabeis_Caixa_FII_Porto_Maravilha_Dez_2023.pdf >. Acesso em 23 jun 2024.

⁵ CONPEDI. Grupos de Trabalho. Disponível em: <<https://site.conpedi.org.br/publicacoes/l23282p8/2kmyfq59/enYqGY9EQZ50d1fA.pdf>>. Acesso em 29 dez 2024.



infraestrutura urbana, a juridicidade do processo de transferência do domínio útil da região do Gasômetro, efetivado pelo Decreto nº 54.691/2024, do Prefeito da cidade do Rio de Janeiro.

Como se procurou indicar, o impasse à definição de um acordo entre Flamengo e CEF está diretamente relacionado com o objetivo de constituição de uma operação urbana isolada de interferências políticas, que atrapalhassem o andamento do projeto.

Para tanto, o corpo técnico da CEF ficou encarregado de administrar o Fundo de Investimento Imobiliário do Porto Maravilha – FIIPM. Assim, supôs-se que o arranjo institucional criado neutralizaria pressões por interesses políticos, priorizando-se as opiniões técnicas e proporcionando segurança jurídica para os investidores e para o equilíbrio financeiro da operação urbana⁶.

Assim, quando do leilão para Oferta Pública de Certificados de Potencial Adicional Construtivo - CEPAC na bolsa de valores, em 2011, a CEF adquiriu a integralidade dos ativos financeiros com o intuito de os revender após valorização imobiliária. Para isso, o edital previu que deveria ser ofertado ao Fundo um conjunto de terrenos – dentre os quais o gasômetro - que permitisse a absorção de 75% dos CEPAC, sob pena de os certificados ficarem “encalhados”⁷.

Vale salientar que o terreno do antigo gasômetro foi incorporado ao patrimônio do FIIPM em junho de 2013⁸, após o exercício da prerrogativa de poder de compra da terra pela aquisição dos respectivos CEPAC, conforme disposto no Edital “Oferta Publica de Distribuição Secundaria de CEPAC”⁹.

Desse modo, percebe-se que, além do objetivo arrecadatário, a venda de CEPAC teve, principalmente, um intuito especulativo¹⁰. Isso porque a arquitetura financeira desenvolvida tem como premissa a valorização expressiva dos CEPAC e dos terrenos com vistas a maximizar a margem de retorno ao capital financeiro privado. Assim, os técnicos da CEF são orientados a tornar a operação o mais rentável possível, atendendo aos investidores¹¹.

A principal razão para o entrave exacerbado ao desfecho das negociações foi a engenharia financeira do Projeto Porto Maravilha¹². Como em toda negociação, cada parte possui seus próprios interesses e pontos de vista, esforçando-se para que prevaleçam.

⁶ PEREIRA, Alvaro Luis dos Santos. Intervenções em centros urbanos e conflitos distributivos: modelos regulatórios, circuitos de valorização e estratégias discursivas. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo. 2015, p. 199.

⁷ PEREIRA, op. cit., p. 212.

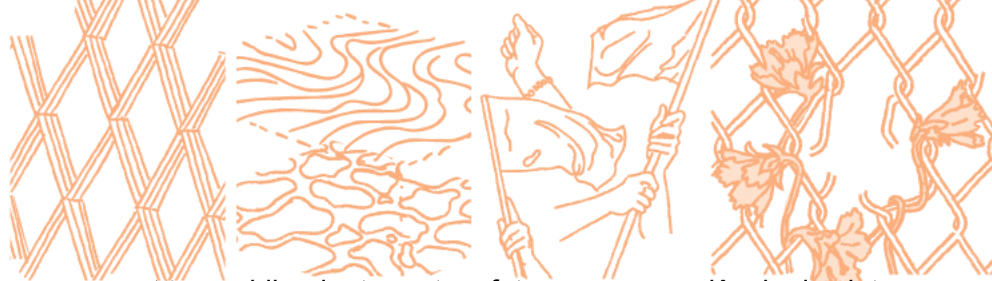
⁸ Ibidem.

⁹ PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO. Edital do Leilão dos CEPAC. Disponível em: <https://api.mziq.com/mzfilemanager/v2/d/31984144-b5d8-42f6-b944-26345a820727/38f84a0a-5d19-4053-8c7d-47abc38a0c61?origin=2>. Acesso em: 20 jun 2024.

¹⁰ Vide CARVALHO FILHO, José dos Santos. Comentários ao Estatuto da Cidade. 3ª edição revista, ampliada e atualizada. Editora Lumen Juris. Rio de Janeiro: 2009, p. 230.

¹¹ PEREIRA, op. cit., p. 220.

¹² TIRONI, Eduardo. Flamengo: Prefeito do Rio ameaça desapropriar terreno em prol do estádio. UOL, Aracaju. 28 mai. 2024. Disponível em: <<https://www.uol.com.br/esporte/futebol/ultimas->



A falta de consenso, então, residiu, dentre outros fatores, na prevalência dos interesses do capital financeiro em detrimento da potencial geração de empregos e opções de serviços e lazer para os moradores do entorno, bem como de atração de turistas. Nesse sentido, os tribunais já apreciaram ações judiciais¹³ que versaram sobre o direito à cidade dentro do perímetro da OUC do Porto Maravilha.

Ainda que, para os investidores privados, possa não ter sido vantajosa a alienação do terreno por R\$ 250 milhões - tendo em vista a alegação de valorização imobiliária pela construção do Terminal Gentileza - tudo leva a crer que o interesse público estaria mais bem atendido se houvesse sido celebrado o negócio do FIIPM para o Flamengo, beneficiando-se a Cidade como um todo, nos termos do que aduz o § 1º do art. 32 da Lei Federal nº 10.257/2001 (*melhorias sociais*).

Assim, nota-se a influência da lógica privada na reformulação da área portuária da cidade do Rio de Janeiro, onde deve ser erguido o novo estádio do Flamengo. O caso do imbróglgio entre a CEF e o clube nada mais é do que uma demonstração de que o planejamento urbanístico na localidade vem sendo orientado por cálculos econômicos voltados para estimular o mercado, e não a Cidade¹⁴.

Em razão da adoção da operacionalização da operação urbana por meio de um FII, surgiram questionamentos quanto à legalidade do ato desapropriatório publicado pelo prefeito da cidade no dia 24/06/2024 no Diário Oficial do Município - DOM.

Se até mesmo antes da desapropriação já vinha sendo noticiado nos meios de comunicação um imbróglgio entre a Caixa Econômica Federal – CEF e o Flamengo quanto ao valor do imóvel, após a intervenção estatal foi judicializada a questão.

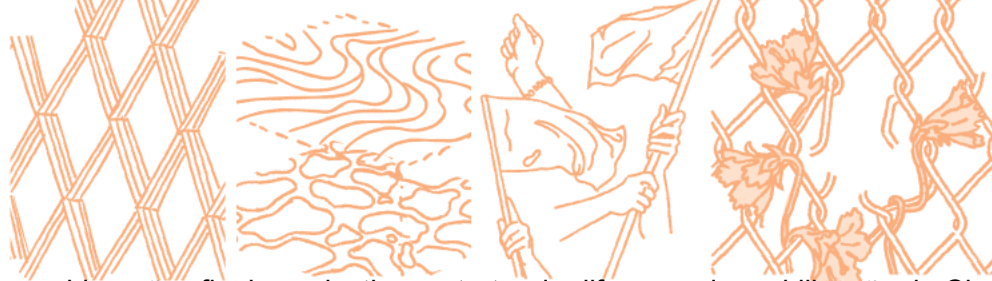
Assim, no artigo que embasou esse resumo expandido, num primeiro momento, abordou-se a necessidade de busca por fontes alternativas de financiamento de projetos urbanos, dada a escassez de recursos públicos no Brasil. Objetivou-se, com isso, identificar as questões mais relevantes que explicam o porquê de o conflito entre o clube de futebol e a Caixa Econômica Federal ter se instaurado.

Num segundo momento, o trabalho adentrou o caso concreto do terreno do gasômetro, por meio da análise das ações judiciais em trâmite. Num terceiro momento, levando em consideração o que estatuído inicialmente, partiu-se para reflexões críticas sobre os instrumentos jurídicos utilizados para o destravamento dos empecilhos legais para a construção do futuro estádio de futebol.

[noticias/2024/05/28/flamengo-prefeito-do-rio-ameaca-desapropriar-terreno-em-prol-do-estadio.htm](https://www.gazetadopovo.com.br/brasil/noticias/2024/05/28/flamengo-prefeito-do-rio-ameaca-desapropriar-terreno-em-prol-do-estadio.htm)>. Acesso em 03 jun 2024.

¹³ Processo nº 0230991-10.2017.4.02.5101; Processo nº 0052698-24.2013.8.19.0001; Processo nº 0069898-10.2014.8.19.0001.

¹⁴ ANDRADE, Leandro Teodoro. Manual de direito urbanístico. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 48.



A parte das considerações finais se destinou a tratar da diferença de mobilização do Chefe do Executivo Municipal e do Município do Rio de Janeiro para combater a especulação imobiliária - e dar uma destinação ao terreno do futuro estádio - em relação ao combate à especulação imobiliária em prol da habitação de interesse social.

O método de abordagem empreendido na investigação é o indutivo, procurando-se analisar o caso da disputa em torno do terreno do Gasômetro a partir do quadro de saturação dos mecanismos tradicionais de financiamento da infraestrutura urbana.

A tipologia de pesquisa empregada tem natureza qualitativa e é prática, uma vez que se investiga, por meio de decreto de desapropriação, edital de leilão de CEPAC, relatório de demonstrativo financeiro etc., a contribuição de instrumentos jurídicos para a viabilização de um desenvolvimento urbano, que, como se procurou demonstrar, retira da Administração Pública o protagonismo do planejamento urbano.

Realizou-se, ainda, uma pesquisa exploratória, revisando-se a literatura envolvendo o Projeto Porto Maravilha. Portanto, com a pesquisa em comento, objetivou-se contribuir com reflexões críticas acerca das controvérsias decorrentes do emprego de um Fundo de Investimento Imobiliário na referida política pública urbana.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

ANDRADE, Leandro Teodoro. Manual de direito urbanístico. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 48.

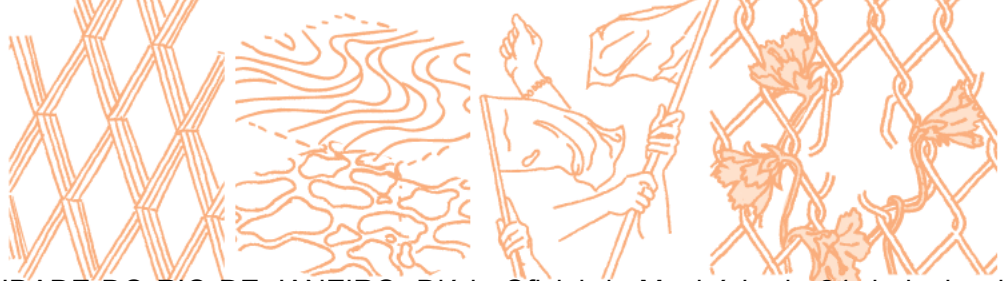
BRASIL. Caixa Econômica Federal. Regulamento do Fundo de Investimento Imobiliário da Região do Porto. Demonstrações contábeis Caixa FII Porto Maravilha Dez 2023. Disponível em <https://www.caixa.gov.br/Downloads/investidores-institucionais-fii-porto-maravilha/Demonstracoes_contabeis_Caixa_FII_Porto_Maravilha_Dez_2023.pdf>. Acesso em 23 jun 2024.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Comentários ao Estatuto da Cidade. 3ª edição revista, ampliada e atualizada. Editora Lumen Juris. Rio de Janeiro: 2009, p. 230.

CONPEDI. Grupos de Trabalho. Disponível em: <<https://site.conpedi.org.br/publicacoes/l23282p8/2kmyfq59/enYqGY9EQZ50d1fA.pdf>>. Acesso em 29 dez 2024.

O GLOBO. Com frentes na Câmara de Vereadores e no Congresso, entenda jogo político que busca viabilizar estádio do Flamengo. O Globo. Rio de Janeiro, 10 jun. 2024 Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/esportes/futebol/flamengo/noticia/2024/06/10/jogo-politico-que-busca-viabilizar-novo-estadio-do-flamengo.ghtml>>. Acesso em: 20 jun 2024.

PEREIRA, Alvaro Luis dos Santos. Intervenções em centros urbanos e conflitos distributivos: modelos regulatórios, circuitos de valorização e estratégias discursivas. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo. 2015, p. 199.



PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO. Diário Oficial do Município de 24 de junho de 2024. Disponível em < <https://doweb.rio.rj.gov.br/portal/edicoes/download/6648> >. Acesso em: 24 jun 2024.

_____. Edital do Leilão dos CEPAC. Disponível em: <https://api.mziq.com/mzfilemanager/v2/d/31984144-b5d8-42f6-b944-26345a820727/38f84a0a-5d19-4053-8c7d-47abc38a0c61?origin=2>. Acesso em: 20 jun 2024.

TIRONI, Eduardo. Flamengo: Prefeito do Rio ameaça desapropriar terreno em prol do estádio. UOL, Aracaju. 28 mai. 2024. Disponível em: <<https://www.uol.com.br/esporte/futebol/ultimas-noticias/2024/05/28/flamengo-prefeito-do-rio-ameaca-desapropriar-terreno-em-prol-do-estadio.htm>>. Acesso em 03 jun 2024.