

## PLANEJAMENTO, AÇÕES E FINANCIAMENTO PARA O ESPORTE EM TEMPOS DE MEGAEVENTOS

Katiuscia Mello Figuerôa<sup>1</sup>  
Palmira Sevegnani<sup>2</sup>  
Fernando Marinho Mezzadri<sup>3</sup>  
Marcelo Moraes e Silva<sup>4</sup>

---

### RESUMO

O objetivo do estudo é realizar uma análise, considerando o planejamento, as metas e o financiamento do Governo Federal para ações referentes ao esporte, pensando principalmente suas relações com as propostas inseridas no Dossiê de Candidatura e nos Cadernos de Legados para os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016. A pesquisa tem caráter qualitativo e utiliza como instrumentos a análise documental e entrevistas narrativas. Concluiu-se que, por enquanto, a prioridade está sendo dada às promessas de entrega de infraestrutura para a realização dos Jogos e para o desenvolvimento do esporte de alto rendimento.

**Palavras-chave:** Esporte; Financiamento; Jogos Olímpicos e Paraolímpicos-2016.

---

- 
- 1 Pós-doutoranda em Educação Física. UFPR, Curitiba/Paraná, Brasil.  
E-mail: ktmello@gmail.com
  - 2 Docente dos cursos de Gestão de Esporte e Lazer e Gestão Pública. UFPR, Curitiba/Paraná, Brasil.  
E-mail: palmira809@gmail.com
  - 3 Docente do curso de Educação Física. UFPR, Curitiba/Paraná, Brasil.  
E-mail: fmezzadri@uol.com.br
  - 4 Pós-doutorando em Educação Física. UFPR, Curitiba/Paraná, Brasil.  
E-mail: moraes\_marc@yahoo.com.br

## INTRODUÇÃO<sup>5</sup>

A promulgação da Constituição Federal (CF) Brasileira de 1988 foi um importante marco social e político para o Brasil. Gomes e Pinto (2009) esclarecem que essa Constituição tratou de questões complexas e que a conquista plena dos direitos previstos está distante da realidade da maioria da população brasileira, mas que o reconhecimento do esporte e do lazer como um direito social permitiu que se reivindicuem do poder público, da iniciativa privada e de outros setores da sociedade, meios para sua concretização no cotidiano da população.

Como alega Godoy (2013), a CF não resolveu a maioria dos problemas do setor, entretanto, forneceu ao esporte nacional um instrumento legal para poder viabilizar a criação de políticas públicas para atender parte dessas demandas. Essa afirmação vem a concordar com Mezzadri (2000), quando aponta que a partir daí, tornou-se viável uma nova estrutura esportiva, contudo a melhora efetiva para a população de uma forma geral só viria com o tempo e através da relação mais orgânica entre Estado e sociedade.

Filgueira (2008), por sua vez, afirma que a democratização e a garantia do acesso ao esporte e ao lazer contribuem para a reversão do quadro de vulnerabilidade social que caracteriza a sociedade brasileira, já que atuam como instrumentos de formação integral do indivíduo e promovem o desenvolvimento da convivência social, a construção de valores, a melhoria da saúde e o aprimoramento da consciência crítica.

Dessa forma, o presente estudo se propõe a realizar uma análise, considerando o planejamento, as metas e o financiamento do Governo Federal (GF) para algumas ações do esporte, pensando principalmente suas relações com as propostas inseridas no Dossiê de Candidatura (DC) e nos Cadernos de Legados (CLs) para os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016 (JO/PO-2016).

## METODOLOGIA

A pesquisa tem caráter qualitativo e utiliza como instrumentos a análise documental, tendo como modelo os procedimentos preconizados por Bardin (2006), e entrevistas narrativas (JOVCHELOVITCH; BAUER, 2003).

Foram utilizadas como fontes: a) DC do Rio de Janeiro a Sede dos JO/PO-2016 e os CLs Olímpicos Rio 2016; b) *web pages* oficiais do governo brasileiro, o Plano Decenal de Esporte e Lazer (PDE), o Plano Plurianual do Governo Federal (PPA) e documentos oficiais de prestação de contas do GF para visualizar como foram e/ou estão sendo empregados os recursos públicos; e d) entrevistas com dois membros da Autoridade Pública Olímpica (APO), denominados *Entrevistado 1* e *Entrevistado 2* e com um componente da Secretaria Nacional de Esporte, Lazer e Inclusão Social (SNELIS), denominado *Entrevistado 3*. Cada entrevista, com duração média de 60 minutos, foi gravada em formato digital e transcrita posteriormente; d) outros documentos sobre

5 O presente trabalho conta com o financiamento do Programa Nacional de Pós-Doutorado Institucional – PNPDI Institucional, da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES.

esporte, megaeventos esportivos, políticas públicas, legados e assuntos afins, que serviram de base para um entendimento global a respeito do tema analisado.

### **A inserção do esporte em suas três dimensões no DC e nos CLs Olímpicos Rio 2016**

Reis e Sousa-Mast (2012), afirmam que até o ano 2000 o Comitê Olímpico Internacional (COI) não enfatizava o planejamento dos legados Olímpicos em suas avaliações das cidades candidatas. Quando o COI instituiu o Estudo de Impacto dos Jogos Olímpicos (*Olympic Games Impacts – OGI*), os impactos dos JO/PO começaram a ser tratados de uma maneira mais cuidadosa e medidos em longo prazo.

Os legados deixados por megaeventos, de uma forma geral, abrangem construções esportivas e de infraestrutura da cidade, compra de equipamentos esportivos, de segurança, telecomunicações, informática, etc., ocupações de empregos temporários e/ou permanentes, abertura de novas possibilidades e oportunidades de trabalho especializado, promoção e realização de outros eventos, bem como o aumento da procura de práticas de atividades físicas por parte de população (VILLANO *et al.*, 2008).

Tais benefícios deixados por um megaevento esportivo devem ser estendidos a toda a população. No entanto, para que isso ocorra, é preciso buscar uma forma de administrar os legados de modo que não

atendam apenas às necessidades esportivas específicas e/ou aos interesses políticos, mas que envolvam a sociedade como um todo (SOUZA *et al.*, 2013). Com o objetivo de detalhar os documentos oficiais que tratam desses legados esportivos, revisaram-se alguns documentos como o DC do Rio de Janeiro a Sede dos JO/PO-2016 e os CLs. Com referência ao DC, que serve de base para a análise técnica de cada projeto pelo COI. O dossiê do Rio de Janeiro contém informações sobre 17 temas, como, por exemplo, transporte, acomodações e meio ambiente. Nele, observamos que o plano de legado dos JO/PO-2016 apresenta quatro prioridades-chave, a saber: 1) Transformação da cidade; 2) Inserção social: habitação, treinamento e emprego; 3) Juventude e educação; 4) Esportes (COMITÊ RIO 2016, 2009).

Particularmente para essa reflexão, nos interessa detalhar os pontos que referem-se às dimensões da “Juventude e Educação” e “Esportes”.

A prioridade-chave “Juventude e Educação” trata do compromisso do GF em proporcionar acesso à associação entre educação e esporte a todos os brasileiro por meio do Comitê Organizador (CO) Rio 2016. Entre as iniciativas específicas estão (COMITÊ RIO 2016, 2009): o desenvolvimento do Programa Segundo Tempo (PST) – de 1 milhão de crianças (2009), o programa passaria a atender 3 milhões de crianças até 2016; investimento de mais de US\$ 400 milhões no “Mais Educação”<sup>6</sup> entre 2009 e 2016; ampliação dos Jogos Escolares

---

6 O Programa Mais Educação, instituído pela Portaria Interministerial nº 17/2007 e regulamentado pelo Decreto 7.083/10, aumenta a oferta educativa nas escolas públicas, através de atividades optativas agrupadas em macrocampos (meio ambiente, esporte e lazer, direitos humanos, prevenção e promoção da saúde, etc.). Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=16690&Itemid=1115](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=16690&Itemid=1115)>. Acesso em 14 mar. 2014.

e Universitários – de 2,5 milhões, o evento passaria a elevar a participação de jovens atletas para 5 milhões de estudantes.

No que se refere à prioridade-chave “Esporte”, assegura-se que além do legado físico das instalações esportivas e dos voluntários treinados para os JO/PO, o plano ainda “(...) envolve iniciativas que visam o desenvolvimento do esporte no Brasil, na América do Sul e no resto do mundo” (COMITÊ RIO 2016, 2009, p. 24). Entre elas, citam-se: até 11.000 jovens brasileiros que não recebiam apoio de patrocinadores privados ganhariam ofertas de bolsas até 2018; a parceria entre a Solidariedade Olímpica e o Centro Olímpico de Treinamento ofereceria bolsas a atletas e treinadores dos quatro cantos do planeta. Estes benefícios prorrogariam os programas internacionais que já estavam em vigor no Brasil e estariam alinhados com os programas de apoio do COI; um aumento de investimentos federais de mais de US\$ 210 milhões ajudaria a preparar as equipes Olímpicas e Paraolímpicas brasileiras; instalações de treinamento a serem construídas para os JO/PO-2016 deixariam um legado de 14 instalações fora do Rio de Janeiro e 29 dentro da cidade. Estas últimas estariam localizadas dentro das comunidades e próximas a escolas públicas; formação de técnicos a nível nacional – a partir de discussões com as Confederações Brasileiras de esportes menos desenvolvidos no Brasil, foram formulados projetos de treinamento e formação no Rio de Janeiro e em toda a América do Sul. Os cursos melhorariam as competências técnicas e deixariam um legado de novos técnicos sul-americanos qualificados e experientes.

A destinação de financiamento público em parceria com o setor privado pretende ampliar a promoção do esporte,

o acesso das comunidades às instalações dos Jogos, o desenvolvimento do esporte competitivo e ainda lançar um incremento no esporte amador, além de propiciar a construção e reforma de quadras esportivas em bairros da periferia para contemplar o atendimento adequado a pessoas com deficiência. Os JO/PO-2016 seriam beneficiados por um aumento nos investimentos do setor privado através de programas de incentivo fiscal já em vigor. O financiamento estimado deveria passar de US\$ 80 milhões a, pelo menos, US\$ 200 milhões até 2016, e apoiaria diversas instalações esportivas e a criação de programas ligados ao esporte (COMITÊ RIO 2016, 2009).

Os CLs Rio 2016 surgiram da articulação entre as três esferas do governo durante o processo da candidatura brasileira que alinhou o projeto olímpico ao planejamento de longo prazo da cidade, através do Plano Diretor; e do país, através do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC). O documento divide-se em CL Urbano e Ambiental, CL Social e CL Brasil.

Para o presente artigo, destacamos o CL Social e a relação entre as proposições nele contidas e o estado da arte de algumas áreas indicadas como prioritárias. No entanto, vale mencionar que em um fragmento do CL Brasil o Legado Esportivo é apresentado como principal herança, que procurará garantir que a prática esportiva e a atividade física disseminem-se amplamente no cotidiano da cidade e do país, que haja um progresso evidente no desempenho olímpico brasileiro, uma boa qualificação de equipes técnicas, um incremento no intercâmbio com outros países, o aproveitamento integral das instalações esportivas utilizados nos JO/PO e um maior desenvolvimento na cadeia esportiva (BRASIL,

2009a). Para o ME, o principal foco é dado à juventude, que terá a oportunidade de ter qualificação profissional e formação cidadã através dos valores universais do olimpismo<sup>7</sup>. O Comitê Rio 2016 (2009, s.p.) resumiu sua meta paralelamente aos JO/PO da seguinte forma: “Construir um legado que acelere a transformação social e econômica de forma sustentável, através da criação de maior perspectiva de futuro para os jovens brasileiros, da promoção da prática de esportes e do fortalecimento do Movimento Olímpico, dando início a uma nova era na cidade do Rio de Janeiro”.

Já no CL Social (BRASIL, 2009b), assegura-se que o Legado transcenderá a propagação dos valores olímpicos (excelência, amizade, solidariedade, respeito e *fair play*) e permitirá o acesso ao esporte, ao lazer, à cultura e à qualificação profissional através de políticas públicas adotadas pelo governo (em suas três esferas), possibilitando que milhares de jovens em situação de vulnerabilidade exerçam seu direito de cidadão e tenham uma porta aberta para o futuro. No documento, ainda é ressaltado que um dos maiores legados que um evento como os JO/PO podem proporcionar é o aumento do interesse de crianças e jovens pela prática esportiva, que pode ser incrementado quando associado a oportunidades de formação educacional,

profissional e cultural. No decorrer da pesquisa foi possível verificar que mesmo antes de saber se o Rio de Janeiro seria realmente a sede olímpica de 2016, o GF, em consonância com a perspectiva de receber tais jogos, decidiu ampliar as metas de programas nacionais que articulam o esporte e o lazer à educação. Verifica-se que, além da promessa de provocar a expansão dos núcleos do Programa Esporte e Lazer da Cidade (PELC) e “PST”, há o registro de que a consolidação da “Rede CEDES”<sup>8</sup> (Centro de Desenvolvimento do Esporte Recreativo e do Lazer) também seria estimulada pelos JO/PO-2016. Segundo o documento, será deixado pelos JO/PO-2016 como legado material uma maior estrutura de equipamentos esportivos, contratação de milhares de monitores, reposição de materiais esportivos em todo o país e principalmente nas escolas do Rio de Janeiro. Com a mesma importância, também deixarão a iniciação esportiva e a disseminação da prática do esporte associada a valores de cidadania e educação (BRASIL, 2009b).

### Controle, mensuração e entrega dos Legados

Com a intenção de entender um pouco mais sobre a materialização dos legados, buscamos conhecer algumas entidades

7 O olimpismo propõe uma filosofia de vida na formação de uma consciência para a paz, de igualdade para todos, que valorize o indivíduo, a cultura e a ecologia por meio da prática esportiva. Seu objetivo principal é criar através do esporte um sentimento de respeito, contribuindo para o desenvolvimento do indivíduo e fortalecendo a compreensão e a união entre os povos. Os seus ideais incluem a participação em massa; a educação por intermédio do esporte; a promoção do espírito coletivo, do intercâmbio cultural, a compreensão internacional; e a busca pela excelência. A Excelência é um dos valores olímpicos que propõe ao sujeito fazer o melhor não apenas para vencer, mas para participar sempre (GODOY, 2004).

8 A Rede CEDES reúne instituições de ensino superior (públicas e privadas), que compõem diversos núcleos e são estimulados a produzir, difundir e articular conhecimentos fundamentados nas Ciências Humanas e Sociais para utilizá-los na construção de uma política nacional de esporte e lazer (BRASIL, 2008).

envolvidas no controle, mensuração e entrega dos legados. Desempenhando um papel muito importante na construção dos legados temos a APO, uma autarquia em regime especial, criada em 2011 através de um contrato de consórcio público interfederativo, com o objetivo de coordenar a participação da União, do Estado e do Município do Rio de Janeiro na preparação e realização dos JO/PO-2016, principalmente para garantir o cumprimento das obrigações assumidas perante o COI.

O *Entrevistado 1* afirmou que “na APO ninguém dá um passo sem consultar o Dossiê e os Cadernos de Legados. É como se tivéssemos uma diretriz primeira e única, que são os compromissos assumidos no Dossiê, nos Cadernos e no Ato Olímpico” (ENTREVISTADO 1, 2013, s.p.). Em resumo, o *Entrevistado 2* (2013, s.p.) disse que o dever da entidade é acolher as demandas que chegam referentes à organização e realização dos JO/PO-2016, entrar como facilitadora/articuladora dos processos e garantir que os três entes que constituem esse consórcio cumpram o que prometeram entregar nos JO/PO.

Na página web Rio 2016 do CO dos JO/PO é possível encontrar a notícia<sup>9</sup> (08/02/13) de que o Comitê Organizador e o Laboratório de Sistemas Avançados de Gestão da Produção (SAGE) da Coordenação de Programas de Pós-Graduação em Engenharia (COPPE/UFRJ) assinaram o contrato para a realização do OGI dos JO/

PO-2016 – um conjunto de relatórios que consolidam indicadores utilizados para medir os efeitos e impactos ambientais, socioculturais e econômicos dos Jogos em áreas como educação, saúde, segurança, esporte, lazer e infraestrutura. O detalhamento do OGI será feito por um Conselho Científico formado por oito consultores em acessibilidade, economia, biologia, áreas social e esportiva. Serão produzidos quatro relatórios referentes ao período de 12 anos – o primeiro tinha a data de divulgação marcada para setembro de 2013 abrangendo o período de 2007-2012 (ainda não divulgado); o de 2014 trará resultados específicos do evento, com todos os indicativos, atualizações e análises qualitativas; em 2017 o relatório trará indicadores do período dos jogos e em 2019, se apresentará a análise do período completo.

### O governo federal e o planejamento das ações e financiamento para o esporte

Existem diversos programas ofertados por cada Secretaria do Ministério do Esporte (ME)<sup>10</sup>. No entanto, analisaremos apenas o “PELC”, “PST” e “Bolsa Atleta”, já que são os programas com maior investimento em cada dimensão do esporte e porque são os mencionados no CL Social.

Anteriormente à escolha do Rio como cidade sede dos JO/PO-2016, bem como do período delimitado nesse artigo,

9 Rio 2016. Rio 2016™ e COPPE formalizam contrato para produção do Estudo de Impacto dos Jogos. Disponível em: <<http://www.rio2016.com/noticias/noticias/rio-2016-e-coppe-formalizam-contrato-para-producao-do-estudo-de-impacto-dos-jogos/>>. Acesso em 14 mar. 2014.

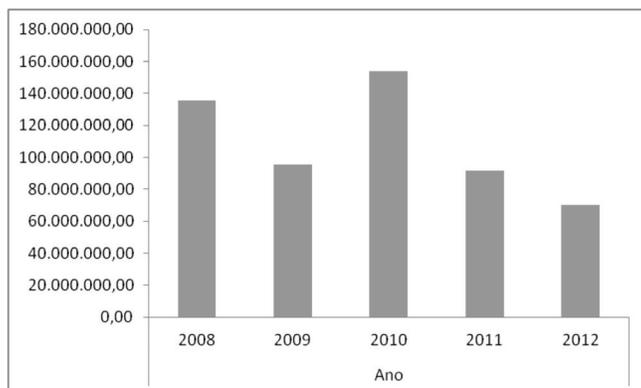
10 A organização interna do ME divide-se, basicamente, em três secretarias específicas: Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento (SNEAR), Secretaria Nacional de Esporte, Lazer e Inclusão Social (SNELIS) – fusão da antiga Secretaria Nacional de Desenvolvimento do Esporte e do Lazer (SNDEL) com a Secretaria Nacional de Esporte Educacional (SNEED), em 2011, e Secretaria Nacional de Futebol e Defesa do Torcedor (SNFDT).

surge em 2003, o “PST”, programa governamental que nasceu com o objetivo de democratizar o acesso à prática esportiva no país, de modo a promover o desenvolvimento integral de crianças, adolescentes e jovens como fator de formação da cidadania e melhoria da qualidade de vida, prioritariamente em áreas de vulnerabilidade social.

Em 2009, o ME e o Ministério da Educação passaram a trabalhar de forma mais conjunta, integrando suas políticas<sup>11</sup>. Com isso, houve uma inserção do “PST” nas escolas com o Programa “Mais Educação”.

Trata-se da construção de uma ação intersetorial entre as políticas públicas educacionais e sociais, que em regime de colaboração com Estados e Municípios, contribui para a aprendizagem conectada à vida e ao universo de interesse e de possibilidades das crianças e jovens por meio do esporte.

No *Gráfico 1* apresentamos alguns dados que apontam os investimentos para o atendimento de crianças e jovens no que diz respeito à prática esportiva dentro dos programas elencados nos documentos analisados como referência à realização dos JO/PO-2016.



**Gráfico 1:** recursos totais (em r\$) destinados à ação vivência e iniciação esportiva educacional – Programa Segundo Tempo<sup>12</sup>

Em relação aos investimentos em infraestrutura previstos no DC, mais de R\$ 700 milhões já foram empregados na construção de novas quadras esportivas nas escolas e na cobertura das quadras

existentes. Embora o *Gráfico 1* mostre um decréscimo nos recursos desde 2008, com exceção do ano de 2010, a meta vem sendo cumprida. Em 2013, a expectativa era de que aproximadamente 8,6 milhões

11 Desde o seu princípio no ano de 2003, o “PST” já tinha parcerias com secretarias estaduais e municipais de educação, bem como com o próprio Ministério da Educação. Contudo, foi somente a partir de 2009, que essa relação foi intensificada, muito em virtude das denúncias de corrupção na participação de organizações não governamentais no programa.

12 Dados retirados do site do Portal da Transparência. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/>>. Acesso em 22 jul. 2013.

de crianças fossem atendidas pelo “PST” e “Mais Educação”, um número quase 150% maior do que o previsto no DC<sup>13</sup>.

Outro programa do GF, neste caso voltado ao esporte de rendimento, é o Bolsa-Atleta, coordenado pelo ME, instituído em 2004, com a publicação da Lei nº 10.891 (regulamentada pelo Decreto nº 5.342/2005). (BRASIL, 2004; BRASIL, 2005). De acordo com a Lei que o instituiu foram criadas: a) a categoria Estudantil, destinada aos estudantes que participem com destaque dos Jogos Escolares e Universitários Brasileiros; b) a categoria Nacional, relativa aos atletas que tenham participado de competição esportiva em âmbito nacional; c) a categoria Internacional, relativa aos atletas que tenham participado de competição internacional; d) a categoria Olímpica e Paraolímpica, relativa aos atletas que tenham participado de JO/PO. Tentando corrigir algumas imperfeições, surgem as categorias de atletas de base e pódio,

modalidades de bolsa que foram incluídas através da Medida Provisória nº 502, de 20 de setembro de 2010 (BRASIL, 2010). Antes, o programa não previa a existência de uma categoria destinada aos atletas de base que não se enquadrassem na categoria estudantil. Atualmente é destinada aos atletas que participam com destaque das categorias iniciantes, a serem determinadas pela respectiva entidade nacional de administração esportiva. Outra mudança importante diz respeito à possibilidade de acumular o patrocínio com o recebimento da bolsa. O que beneficia principalmente os atletas com um bom desempenho nacional e internacional (BRASIL, 2010).

A bolsa é concedida por um período de 12 meses, a ser depositada mensalmente. Os atuais valores destas bolsas são: a) Base: R\$ 370,00; b) Estudantil: R\$ 370,00; c) Nacional: R\$ 925,00; d) Internacional: R\$ 1.850,00; e) Olímpico e Paraolímpico: R\$ 3.100,00; f) Pódio: até R\$ 15.000,00.

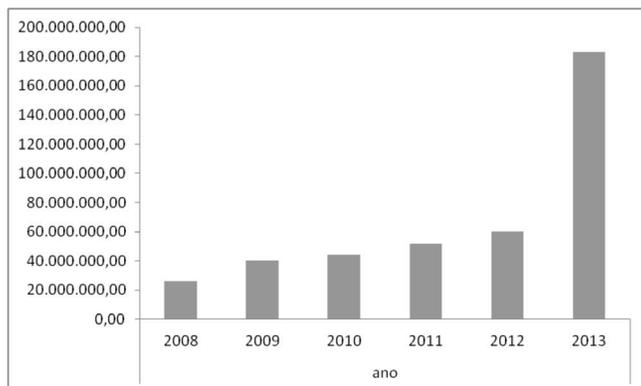


Gráfico 2: recursos totais destinados ao Programa Bolsa Atleta<sup>14</sup>

13 No presente artigo não se leva em conta o deflacionamento dos valores frente à inflação acumulada no período. Têm a ciência que tal procedimento analítico impossibilita em parte apreender a dimensão real do crescimento desses quantitativos frente ao fenômeno inflacionário. O mesmo princípio vale para os totais financeiros apresentados relativos aos dois outros programas analisados: “PELC” e Bolsa Atleta”.

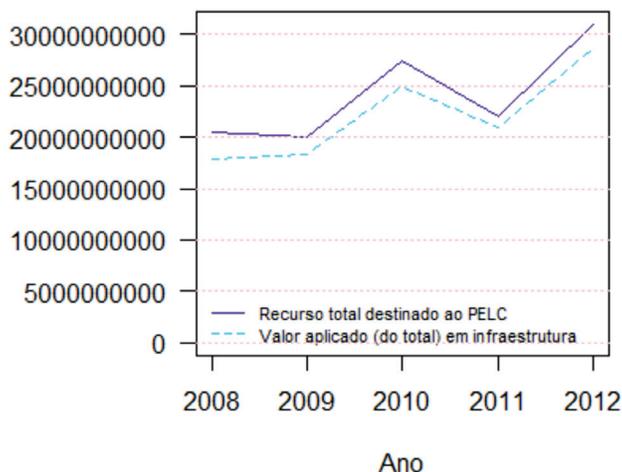
14 Dados retirados do site do Ministério do Esporte. Disponível em: <<http://www.esporte.gov.br/>>. Acesso em 12 mar. 2014.

Através do *Gráfico 2* é possível perceber a diferença de recursos destinados ao programa no ano de 2013 para os anos anteriores. Dados que mostram uma crescente no investimento de ações relacionadas ao esporte de rendimento.

Em 2003, centrado na perspectiva de desenvolver uma proposta de política pública que atendesse às necessidades de esporte de lazer da população na sua totalidade, foi criado o PELC, que oferece atividades de oficinas esportivas, ginástica, teatro e música para indivíduos de todas as idades, através de núcleos implantados nas diversas comunidades. Através do

PELC, o ME financia eventos em parceria com prefeituras, estados, organizações não governamentais (ONGs), instituições de ensino superior e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs). Atualmente, o PELC está representado, prioritariamente, por duas ações: Núcleos Urbanos e os Núcleos para Povos e Comunidades Tradicionais.

O gráfico abaixo, organizado a partir do Portal da Transparência do GF apresenta os valores destinados ao PELC e à subcategoria "Implantação e Modernização de Infraestrutura para ERL" do mesmo programa:



**Gráfico 3:** recurso total destinado ao PELC e valor aplicado (do total) em implantação e modernização de infraestrutura para erl de 2008 a 2012.

Percebe-se que os valores destinados ao PELC, de 2008 a 2012, oscilam de uma forma não linear, apresentando saltos de 2009 para 2010 e de 2011 para 2012<sup>15</sup>.

Pareceu importante expor a subcategoria "Implantação e Modernização de Infraestrutura para ERL" no gráfico, pois representa, dos anos de 2009 a 2012, mais de 90% do

15 Um ponto que pode explicar essa variação monetária e que majoritariamente os recursos destinados a esta tarefa são advindos de emendas parlamentares.

total do recurso para o programa. Este dado leva a uma indagação fundamental para esta pesquisa: Porque mais de 90% do recurso destinado ao PELC aplica-se à implantação e modernização de infraestrutura e não à implantação de núcleos PELC – o que, a priori, era a proposta do programa?

No Gráfico 4 são apresentados os valores liquidados das despesas do ME para

a Função Desporto e Lazer (FDL), no período de 2008 a 2012. A FDL subdivide-se em 3 subfunções típicas: Desporto de Rendimento, Desporto Comunitário e Lazer. Observa-se que a subdivisão dos segmentos esportivos não é feita da mesma maneira que aparece na legislação brasileira. Portanto, nesse formato, o PELC se enquadra na subfunção típica Desporto Comunitário, juntamente com o PST.

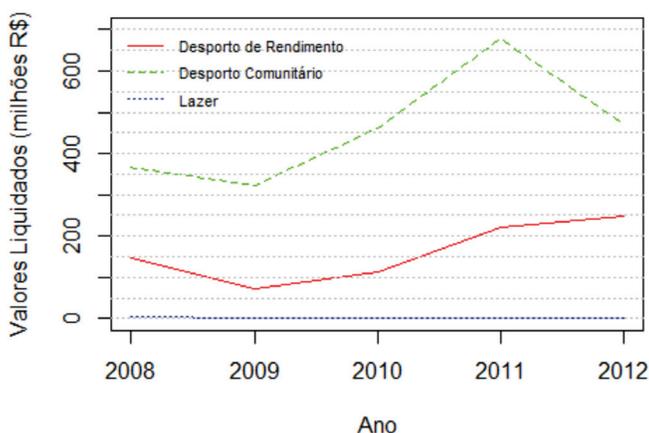


Gráfico 4: valores liquidados para cada subfunção típica de 2008 a 2012 (Brasil, 2013).

Verifica-se uma evolução, ainda que com uma queda de 2011 para 2012, quanto à subfunção Desporto Comunitário, onde se encontram os gastos direcionados à inclusão social pelo esporte, funcionamento de núcleos de esporte educacional e de lazer, bem como a implantação e modernização de instalações esportivas.

O Gráfico 4 nos mostra, ainda, um alto investimento nessa subfunção, no entanto, a mensuração referente ao direcionamento dos gastos inexistente, dificultando

uma análise de qualidade do investimento público. A Subfunção Desporto de Rendimento apresenta tendência de elevação dos gastos a partir de 2011, mantendo a tendência em 2012, fato que resulta do acréscimo de recursos destinados ao apoio às equipes e aos atletas, financiados pelas ações “Preparação de Atletas”, “Concessão de Bolsa a atletas” e à preparação para a realização da Copa do Mundo-2014 e JO/PO-2016 (BRASIL, 2013).

A web DadosGov<sup>16</sup>, que tem link direto com o site do GF, e os documentos

16 DADOSGOV. Catálogo – Séries históricas: Esporte e Lazer da Cidade. Disponível em: <<https://i3gov.planejamento.gov.br/dadosgov/?p=catalogo/>>. Acesso em 22 jul. 2013.

“Prestação de Contas da Presidenta da República” – exercícios 2011 e 2012 (BRASIL, 2012, p. 532; BRASIL, 2013, p. 358) nos mostram que os núcleos PELC tiveram uma redução de 483 (2008) para 165 (2012) unidades. Comparando essa informação aos dados do *Gráfico 3*, verifica-se uma aproximação, pois nele vemos que os recursos estavam sendo aplicados quase que completamente em infraestrutura, destinando-se pouco menos de 10% do total a todas as demais subcategorias que compõem o PELC, acarretando, possivelmente, a redução do número de núcleos que atendem diretamente a população. No que se refere à Rede CEDES, também mencionada no CL Social e que era um eixo do PELC, e, conforme informou o *Entrevistado 3*, sabe-se que está desde 2011 – após a fusão entre SNEED e SNDEL – sob a responsabilidade da Secretaria Executiva do ME, que conta com o auxílio da SNELIS.

Além do financiamento direto descrito anteriormente, este pode acontecer por meio do Plano Plurianual (PPA) do GF, um instrumento de planejamento da ação de governo, previsto pelo Artigo 165 da CF, que define diretrizes, objetivos e metas com o propósito de viabilizar a implementação e a gestão das políticas públicas, orientar a definição de prioridades e auxiliar na promoção do desenvolvimento sustentável do país (STAREPRAVO, 2011).

O PPA Mais Brasil (2012-2015) é o que está em vigor atualmente. A importância do Plano verifica-se através do aumento de recursos destinados ao PPA de 2004-2007 (R\$ 2,4 trilhões) para o de 2012-2015 (R\$ 5,5 trilhões). No PPA 2008-2011, o esporte não é tratado com destaque, apenas sendo apontados em uma tabela os dispêndios previstos para o setor Desporto e

Lazer. Por outro lado, o PPA atual dá grande ênfase ao tema.

Do Programa Temático 2035 do PPA 2012-2015 – Esporte e Grandes Eventos Esportivos, destacam-se as seguintes metas: 1) criação de projetos de esporte e atividade física, que contribuam para a promoção da saúde e da qualidade de vida; 2) ampliação do acesso de crianças, adolescentes e jovens escolares ao esporte, com ênfase em áreas de vulnerabilidade social; 3) apoio aos atletas de modalidades olímpicas e paraolímpicas, que preencham os requisitos e se candidatem à Bolsa-Atleta; 4) coordenação do Comitê Gestor para a Copa 2014; e 5) implantação e modernização da infraestrutura esportiva necessária à realização dos JO/PO 2016. Neste documento, existe ainda a informação de que a política de esporte do referido PPA envolve alguns desafios, como a ampliação de equipamentos públicos; a construção de recursos institucionais; o papel do esporte na inclusão social; o estímulo a práticas e estilos de vida saudáveis; e o fomento ao potencial econômico do esporte, em especial do futebol. Cita-se como meta a implementação de 800 Praças do Esporte e da Cultura, denominadas, agora, de Centro de Artes e Esportes Unificados (CEUs), levando serviços e equipamentos às áreas pobres das grandes cidades brasileiras. Já sobre os grandes eventos, comenta-se que os esforços estarão voltados para a organização das ações para a realização da Copa-2014 e para os JO/PO-2016 (BRASIL, 2011).

Outras questões a destacar são a regulamentação das mudanças realizadas na Lei Pelé em 2011 e o PDE. A regulamentação das mudanças na Lei Pelé (2011), publicada no Diário Oficial da União (DOU) em oito de abril de 2013, trata de vários

assuntos e, entre eles, há alguns pontos que afetam o financiamento e a organização do esporte. No capítulo V – Do Plano Nacional do Desporto, Art. 15, podemos ver que “cumpre ao ME propor à Presidência da República o Plano Nacional do Desporto (PND), decenal, ouvido o Conselho Nacional do Esporte e observado o disposto no Art. 217 da Constituição” (IMPrensa NACIONAL, 2013, p. 6). Expõe-se no Art. 16 que o PND deverá: I – conter análise da situação nacional do desenvolvimento do desporto; II – definir diretrizes para sua aplicação; III – consolidar programas e ações relacionados às diretrizes e indicar as prioridades, metas e requisitos para sua execução; IV – explicitar as responsabilidades dos órgãos e entidades da União e os mecanismos de integração e coordenação com os integrantes do Sistema Brasileiro do Desporto; e V – definir mecanismos de monitoramento e de avaliação.

O PDE, discutido na III Conferência Nacional do Esporte em 2010, pretende consolidar o esporte e o lazer como política de Estado, tendo como base os princípios que balizam a Política Nacional do Esporte e que dialogam com grandes objetivos da gestão pública do GF, que são a) Universalização, inclusão social e desenvolvimento humano pelo esporte; b) Democratização da gestão e da participação social; c) Esporte como desenvolvimento econômico e nacional; d) Elevação do nível cultural esportivo da população (BRASIL, 2010, p. 14).

A estrutura do Plano se apoia em dez linhas estratégicas que consideram os

pontos fundamentais da gestão do esporte e lazer, sendo que, cada linha se compõe de um conjunto de ações que mostram as formas de desenvolvimento dos diversos campos e orientam as maneiras de consolidação da política de esporte e lazer nas diversas áreas (BRASIL, 2010).

Entre todas, uma das linhas mais importantes é a relativa ao “Sistema Nacional de Esporte e Lazer”<sup>17</sup>, pois trata da construção de um novo sistema que proporcione serviços que permitam a ampliação do acesso ao conhecimento, à vivência e à prática do esporte em todas suas dimensões para que a sociedade possa desfrutar das potencialidades desse setor de políticas públicas.

No documento comenta-se ainda que o investimento que se faz, e que já foi feito, é grande, principalmente por meio de emendas parlamentares, que possibilitaram a construção e reformas em quadras de escolas, equipamentos para as cidades e centros de treinamento nos estados de todo o Brasil. Entretanto, como consta na linha estratégica de infraestrutura, o plano indica a necessidade de intensificação dessa ação, propondo que todas as cidades do Brasil possuam no prazo de dez anos, pelo menos um equipamento esportivo adequado à prática esportiva e de lazer da população. Além disso, a proposta para as cidades de porte médio é a construção de Praças da Juventude e, para as regiões, centros de treinamento de alto rendimento (BRASIL, 2010, p. 13).

O documento salienta também que existe uma recomendação de grande relevância que diz que, assim como na saúde,

17 É preciso destacar que o Sistema Nacional de Esporte também aparece, embora de forma menos contundente, como proposta e tema nas duas primeiras edições da Conferência Nacional de Esporte, eventos ocorridos nos anos de 2004 e 2006 (GODOY, 2013).

na assistência social ou em outras áreas, a elaboração do PDE deve exigir o controle social, constituindo, por exemplo, uma câmara específica no Conselho Nacional do Esporte para acompanhar e fiscalizar o cumprimento de metas e prazos do plano e apresentando uma avaliação bienal na CNE (BRASIL, 2010).

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com a vinda dos megaeventos para o Brasil o esporte recebeu atenção especial, leis foram formuladas e/ou reformuladas e criaram-se novos órgãos, programas e projetos. Como exemplo, é só comparar o destaque dado ao esporte nos dois últimos PPAs (2008-2011 e 2012-2015) ou a possível construção de um novo Sistema Nacional de Esporte e Lazer, proposta no PDE, que pode dar outro rumo ao esporte brasileiro e tornar-se um dos maiores legados para a área que se consiga “extrair” da realização desses megaeventos no país. Há que se considerar que as alterações da Lei Pelé, derivadas da realização de tais megaeventos, também poderão contribuir para a reorganização do esporte brasileiro.

Dentro de todo o detalhamento realizado, observamos que um ponto em evidência entre os legados para o esporte presente nos dois documentos – DC e CLs – diz respeito à infraestrutura, às instalações e aos equipamentos. Os documentos também mostram intenções referentes à universalização do esporte e à inclusão através deste, presentes nas menções que se fazem ao “PST”, ao “Mais Educação” e ao “PELC”. Há também um destaque para o legado social, que deve permitir o acesso ao esporte, ao lazer e à cultura através de políticas públicas adotadas pelo

governo. Quanto ao planejamento, ações e financiamento do GF para o esporte nessas duas dimensões, existem aspectos relevantes, como a previsão de construção de 800 CEUs, implantação do “PELC” em mais da metade dos municípios brasileiros, além do investimento já efetivado e apresentado nos gráficos.

De modo geral, o esporte de rendimento exige maior investimento, já que requer instalações e equipamentos específicos, além de equipe técnica altamente especializada para atender as particularidades de cada prova e/ou modalidade esportiva dos JO/PO. Para atender a essa demanda em tempos de organização dos JO/PO, foram criados ou alterados diversos programas voltados ao esporte, dentre os quais se destacam: “Centro de Iniciação Esportiva”, “Plano Brasil Medalhas” e “Brasil Potência Esportiva”.

Os comentários dos *Entrevistados 1 e 2* da APO legitimam a ideia anterior quando falam sobre o acolhimento de demandas – as que chegaram primeiro foram as do esporte de rendimento, do estado, do município e das universidades – e sobre o trabalho que está em andamento – infraestrutura e outras aquisições para a realização dos jogos, por motivo de cumprimento de prazos. Eles ainda lembram que as ampliações para o esporte de lazer podem vir a qualquer momento.

A fala do *Entrevistado 3* (2013) confirma esta imagem de desequilíbrio quando diz que, para o “PELC” e para a SNELIS, praticamente não houve mudanças depois da eleição do Rio de Janeiro à sede dos JO/PO 2016. Ele explicou que o “PELC” está sofrendo qualificações que já eram previstas antes da eleição e complementou: “a tendência já era de ampliação, sempre, de implantação dos núcleos e de investimento

em parcerias intersetoriais” (ENTREVISTADO 3, 2013, s.p.).

O *Entrevistado 1* (2013, s.p.) lembrou que a proposta do GF era incrementar o “PELC” até 2016, e, no entanto, desde a eleição do Rio a sede dos JO/PO, o que se viu através dos dados apresentados é que o número de núcleos do “PELC” diminuiu. O *Entrevistado 1* (2013, s.p.) informou que até o momento as ações de monitoramentos e acompanhamento não se traduzem em dados e informações suficientes para traçar uma avaliação qualitativa dos investimentos. Referindo-se às demais ações, o *Entrevistado 2* (2013, s.p.) afirmou que o Ministério da Educação já cumpriu, em 2012, o que prometeu no DC para 2016 – mais de 400 milhões em construções de quadras esportivas em escolas com o “Mais Educação” –, beneficiando não só a Educação Física e o esporte escolar, mas também as comunidades que usam estes espaços em seus momentos de lazer.

Sobre as propostas apresentadas, o *Entrevistado 2* (2013, s.p.) explicou que as ações do “PST” e “PELC” ainda não “andaram”, mas que a SNELIS havia “batido o martelo” e iria universalizar o “PST” nas cidades sedes da Copa do Mundo 2014. O entrevistado ainda comentou que o secretário atual da SNELIS já estava querendo chamar a APO para visualizar como será essa ampliação e fomento do “PELC” em decorrência desse momento; o que, para ele “é muito bom, porque alguns programas do ME tiveram uma redução do seu fomento, que pode ser retomado no Governo Federal como legado Olímpico” (ENTREVISTADO 2, 2013, s.p.).

Os gráficos expostos anteriormente mostram o que vem acontecendo com o financiamento para as áreas do esporte desde a eleição do Rio como sede dos JO/PO.

Constata-se que o Desporto Comunitário recebeu mais recursos que o Desporto de Rendimento, no entanto, os altos valores despendidos com o “PELC” estão sendo destinados, quase que completamente, à implantação e modernização de infraestruturas esportivas, que podem, ou não, ser utilizadas para o esporte participativo.

No CL Brasil diz-se que uma das principais heranças que os JO/PO deixarão ao país é o Legado Esportivo, que garantirá que a prática esportiva e a atividade física se difundam de forma ampla por todo o Brasil. Ressalta-se também que um dos maiores legados que um evento como esse pode deixar é o aumento do interesse de crianças e jovens pela prática esportiva. No entanto, no decorrer do estudo, nos deparamos com vários pontos que colocam essas afirmações em questão. Tomamos como exemplos a visível diminuição no número de núcleos “PELC” de 2008 até agora e os altos recursos direcionados ao mesmo que, desde 2009, são quase que totalmente destinados à infraestrutura.

Os entrevistados da APO colocam que o esporte é apenas uma das dimensões do evento e que há outros tópicos mais urgentes. Constatamos que outras demandas chegaram antes e estão sendo atendidas primeiramente. No entanto, observamos que o esporte, em suas vertentes educacional e participativa, pode ser beneficiado tanto com o que foi previsto especificamente para ele nos documentos, quanto a partir de outras ações que podem afetá-lo.

Constata-se que, por enquanto, os olhares estão voltados para as promessas de entrega de infraestrutura para a realização dos jogos e para o desenvolvimento do esporte de rendimento. As questões sobre o esporte educacional estão “caminhando” e as do esporte participativo vão

sendo postergadas com a desculpa de que podem acontecer até 2016. Essa afirmação nos remete à fala do *Entrevistado 1* (2013, s.p), quando adverte que os legados sociais podem aparecer só mais tarde. Entretanto, acredita-se que, se essas questões forem tratadas muito tarde, pode não haver tempo para serem submetidas a discussões, avaliações, detecção de problemas e correção dos mesmos, colocando em risco o objetivo de responder a todas as demandas sociais.

## REFERÊNCIAS

- ENTREVISTADO 1. **Entrevista:** Autoridade Pública Olímpica [jul. 2013]. Rio de Janeiro, 2013. Arquivo original em .mp3 (60 min.)
- ENTREVISTADO 2. **Entrevista:** Autoridade Pública Olímpica [jul. 2013]. Rio de Janeiro, 2013. Arquivo original em .mp3 (60 min.).
- ENTREVISTADO 3. **Entrevista:** Secretaria Nacional de Esporte, Lazer e Inclusão Social – Ministério do Esporte [ago. 2013]. Brasília, 2013. Arquivo original em .mp3 (60 min.).
- BARDIN, L. **Análise de Conteúdo.** Lisboa: Edições 70, 2006.
- BRASIL. **Lei no 10.891, de 9 de julho de 2004.** Institui a Bolsa-Atleta.
- \_\_\_\_\_. **Decreto nº 5.342 de 14 de janeiro de 2005.** Regulamenta a Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, que institui a Bolsa-Atleta.
- \_\_\_\_\_. **Esporte e Lazer da Cidade – PELC:** Catálogo 2007-2008. Brasília: ME, 2008.
- \_\_\_\_\_. **Caderno de Legado Brasil.** Brasília: ME, 2009a.
- \_\_\_\_\_. **Caderno de Legado Social.** Brasília: ME, 2009b.
- \_\_\_\_\_. **Medida Provisória nº 502, de 20 de setembro de 2010.** Dá nova redação às Leis nos 9.615, de 24 de março de 1998, que institui normas gerais sobre desporto, e 10.891, de 9 de julho de 2004, que institui a Bolsa-Atleta; cria os Programas Atleta Pódio e Cidade Esportiva, e dá outras providências.
- \_\_\_\_\_. **III Conferência Nacional do Esporte.** Tema: Plano Decenal de Esporte e Lazer. 10 pontos em 10 anos para projetar o Brasil entre os 10 mais. Texto Básico. Brasília: ME, 2010.
- \_\_\_\_\_. **Plano plurianual 2012-2015:** projeto de lei/Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. Brasília: Ministério Público, 2011.
- \_\_\_\_\_. **Prestação de Contas da Presidenta da República/2011.** Relatório Sobre os Orçamentos e Atuação Governamental – Balanço Geral da União. Brasília – DF: CGU, 2012.
- \_\_\_\_\_. **Prestação de Contas da Presidenta da República/2012.** Relatório Sobre os Orçamentos e Atuação Governamental – Balanço Geral da União. Brasília – DF: CGU, 2013.
- COMITÊ RIO 2016. **Rio 2016:** cidade candidata. Dossiê de candidatura. Rio de Janeiro: COB, 2009.
- FILGUEIRA, J. C. M. Importância dos Legados de Megaeventos Esportivos para a Política Nacional do Esporte: Cidade, Cidadania e Direitos dos Cidadãos. In: RODRIGUES, R. P. et. al. (Orgs.). **Legados de Megaeventos Esportivos.** Brasília: ME, 2008, p. 65-73.
- FREY, K. Análise de políticas públicas: Algumas reflexões e suas implicações para a situação brasileiras. **Cadernos de Pesquisa**, nº18, setembro. PPGSP/UFSC. 2000.

- GODOY, L. Rumos e necessidades da educação olímpica. In: Fórum Olímpico, 5., 2004, São Paulo. **Anais...** São Paulo: Academia Olímpica Brasileira, 2004.
- \_\_\_\_\_. **O Sistema Nacional de Esporte no Brasil:** revelações e possíveis delineamentos. 2013. 164 f. Tese (Doutorado em Educação Física) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2013.
- GOMES, C.; PINTO, L. O lazer no Brasil: analisando práticas culturais cotidianas, acadêmicas e políticas. In: GOMES, C. et al. (Orgs.). **Lazer na América Latina/ Tiempo libre, ocio y recreación en Latinoamérica.** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009, 67-122.
- IMPRESA NACIONAL. **Diário Oficial da União.** Ano CL, nº 67. Brasília: Imprensa Nacional, 2013.
- JOVCHELOVICH, S.; BAUER, M. W. Entrevista Narrativa. In: BAUER, M. W.; GASKELL, G. (ed.). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático.** Petrópolis, Vozes, 2002. p. 90- 113.
- MEZZADRI, F. M. A estrutura esportiva no estado do Paraná : da formação dos clubes esportivos às atuais políticas governamentais. 2000. 172 f. Tese (Doutorado em Educação Física) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2000.
- REIS, A C.; SOUSA-MAST, F. R. **Rio 2016 and Sport Legacies.** The legacies of the Olympic Games for youth at-risk in Rio de Janeiro. 50 folhas. Postgraduate research grant programme 2012. Olympic Studies Centre, International Olympic Committee. Final Research Report, 2012.
- SOUSA, E. S. et al. **Sistema de monitoramento & avaliação dos programas Esporte e Lazer da Cidade e Segundo Tempo do Ministério do Esporte.** Belo Horizonte: O Lutador, 2010.
- SOUZA, A. P. P. et. al. Megaeventos esportivos: competições esportivas ou políticas/econômicas? **Motrivivência,** Ano XXV, Nº 41, p. 101-114 Dez./2013
- STAREPRAVO, F. A. **Políticas públicas de esporte e lazer no Brasil:** aproximações, intersecções, rupturas e distanciamentos entre os subcampos político/burocrático e científico/acadêmico. 2011. 422 f. Tese (Doutorado em Educação Física) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011.
- VILLANO, B. et al. Seminário “Gestão de Legados de Megaeventos Esportivos”: Pontos de Convergência. In: RODRIGUES, R. P. et al. (Orgs.). **Legados de Megaeventos Esportivos.** Brasília: Ministério do Esporte, 2008, p. 47-50.

---

**PLANNING, ACTIONS AND FUNDING FOR SPORT IN TIMES OF MEGA-EVENTS**

---

**ABSTRACT**

The main objective of this study is to carry out an analysis, considering planning, goals and funding from the Federal Government for some actions relating to sport, specially thinking about its relations with the proposals contained in the Candidature Dossier and the Legacy Brochure of the Olympic and Paralympic Games Rio 2016. The research is qualitative and uses the documental analyses and open interviews as tools. The conclusion is that, meanwhile, the priority is being given to the promises of delivery of infrastructure for the Games and to the development of high performance sport.

**Key-words:** Sports; Funding; Olympic and Paralympic Games-2016.

---

Recebido em: março/2014

Aprovado em: maio/2014