

## LEGISLAÇÃO DE ESPORTE E LAZER NO RIO GRANDE DO NORTE: RASTROS DA POLÍTICA PÚBLICA SOBRE O SETOR<sup>1</sup>

**Recebido em:** 11/01/2018

**Aceito em:** 20/10/2018

*Sheylla Miris Lima Santos  
Sérgio Melo da Cunha  
Thiago Felipe Maia Lisboa  
Rayanne Medeiros da Silva  
Allyson Carvalho de Araújo*

Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)  
Natal – RN – Brasil

**RESUMO:** Como parte da pesquisa “Cartografia das políticas públicas municipais de esporte e lazer no Rio Grande do Norte” o objetivo deste manuscrito é de consolidar uma visão do processo legislativo pelo qual o esporte e o lazer passaram ao longo dos últimos anos no Brasil e refletir sobre sua repercussão, direta ou indireta, no estado do Rio Grande do Norte e seus municípios adstritos, além de compreender a forma como os temas do esporte e do lazer se apresentam nos instrumentos legais declarados pelos gestores de esporte e lazer do estado. A pesquisa descritiva, de abordagem qualitativa, se ocupa em analisar dados coletados por meio de questionário semiestruturado aplicado com 56 gestores municipais de esporte e lazer do Rio Grande do Norte, em um universo de 167. Os dados indicam uma estruturação tímida do quadro legislativo do esporte e do lazer no estado do Rio Grande do Norte e seus municípios adstritos ao passo que nos espelham a fragilidade de nosso momento de construção e consolidação de políticas (de estado e de governo) no campo do esporte e do lazer.

**PALAVRAS CHAVE:** Esportes. Atividades de Lazer. Legislação como Assunto. Gestão.

## LEGISLATION OF SPORTS AND LEISURE IN RIO GRANDE DO NORTE: TRACES OF PUBLIC POLICY ON THE SECTOR

**ABSTRACT:** As part of the research "Cartography of municipal public sports and leisure policies at Rio Grande do Norte", the purpose of this manuscript is to consolidate a vision of the legislative process through which sport and leisure have passed over the last few years in Brazil and reflect on its repercussion, directly or indirectly, in the state of Rio Grande do Norte and its municipalities, as well as understanding the way sport and leisure themes are presented in the legal instruments declared by the state's sports and leisure managers. The descriptive research, with a qualitative approach, is

<sup>1</sup> Pesquisa Financiada pelo Ministério do Esporte/Rede Cedes.

<sup>2</sup> A legislação de um estado democrático de direito é oriunda de Poder Legislativo, que estabelece, a partir de uma

concerned with analyzing data collected through a semi-structured questionnaire applied to 56 municipal and sport managers in Rio Grande do Norte, in a universe of 167. The data indicate a timid structure of the legislative framework of the sport and leisure in the state of Rio Grande do Norte and its municipalities, while reflecting the fragility of our moment of construction and consolidation of policies (state and government) in the field of sports and leisure.

**KEYWORDS:** Sports. Leisure Activities. Legislation as Subject. Management.

## **Introdução**

Com a grande visibilidade e ocupando importante local de cenário cultural, o esporte, tornou-se uma das principais manifestações sociais do final do século XX, sendo um dos maiores fenômenos dos dias atuais. As repercussões de tal fenômeno demandaram uma estruturação regulatória nas diversas instâncias dos estados nações e suas partes envolvidas (no caso do Brasil, os entes federativos), geralmente expressas em instrumentos legislativos. Tais instrumentos visam garantir aos cidadãos o direito social de praticar esportes e lazer, devendo promover a sua prática naquilo que lhe concerne. Seguindo as diretrizes da Constituição Federal, eles procuram estabelecer competências aos entes federativos e a sociedade civil para com o fomento e incentivo ao esporte e o lazer, bem como a formação de cidadãos com capacidade plena de entender a sociedade em que vivem, e, além disso, interagir com ela, tendo em vista as suas diferenças socioeconômicas (XAVIER; DOMINGOS JÚNIOR, 2013).

As discussões que norteiam essa prática social, massificada pela sociedade, são cada vez mais frequentes. No entanto, estas ainda podem ser consideradas inconsistentes e abreviadas, tendo em vista uma histórica sobreposição de políticas de governos em detrimento de construções de políticas de Estado. Um sintoma de tais inconsistências pode ser descrito a partir do pensamento do sociólogo francês Pierre Bourdieu ao afirmar que “de um lado existem pessoas que conhecem muito bem o

esporte em sua forma prática, mas que não sabem falar dele, e, de outro, pessoas que conhecem muito mal o esporte na prática e que poderiam falar dele, mas não se dignam a fazê-lo, ou o fazem a torto e a direito” (BOURDIEU, 1990, p. 207). Nesses termos, consideramos necessário entender o esporte como fenômeno social em processo de constituição, com continuidades e rupturas, não somente o esporte institucionalizado, mas também aquele praticado na escola e enquanto lazer.

A preocupação política brasileira com o esporte começou a ser registrada em 1937 quando, por intermédio da Lei nº 378 de 13/01/37 (BRASIL, 1937), foi criada a Divisão de Educação *Physica* do Ministério da Educação e Cultura, logo, em 1941, o esporte foi institucionalizado na legislação brasileira<sup>2</sup> pela primeira vez no governo Vargas, através do Decreto-lei 3.199 de 14/04/41 (BRASIL, 1941) e atualmente está presente no Artigo 217 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

Diante dos entraves legais de âmbito histórico no que diz respeito à regulamentação do esporte lazer no Brasil percebem-se dificuldades, desde sempre, no propósito de articular políticas públicas no esporte e lazer a partir da presença ou ausência de documento legal, ministério, ou até mesmo não visibilidade, difusão e conhecimento da legislação pertinente, o que acarreta vários fatores como consequência que devem ser analisados.

Deste modo, o objetivo deste manuscrito é de consolidar uma visão do processo legislativo pelo qual o esporte e o lazer passaram ao longo dos últimos anos no Brasil e refletir sobre sua repercussão, direta ou indireta, no estado do Rio Grande do Norte e seus municípios adstritos, além de compreender a forma em que se apresentam esporte e

---

<sup>2</sup> A legislação de um estado democrático de direito é oriunda de Poder Legislativo, que estabelece, a partir de uma sucessão de fatos, atos e decisões políticas, sociais e econômicas, um conjunto de leis validadas juridicamente, nos planos nacional e internacional, para garantir estabilidade governamental e segurança jurídica às relações sociais entre cidadãos, instituições e empresas.

o lazer nos documentos investigados a partir da coleta de dados realizada pelo Centro de Desenvolvimento do Esporte e do Lazer do Rio Grande do Norte (Rede Cedes/RN).

Na ausência da percepção de ações legais que regulamentam o esporte e o lazer no estado do Rio Grande do Norte, a metodologia empregada constou da análise da primeira parte de um questionário semiestruturado construído pelos próprios pesquisadores da Rede Cedes/RN e aplicado com 56 gestores municipais de esporte e lazer dos municípios selecionados, em um universo de 167. Tais municípios foram selecionados de acordo com a população, de modo a abranger a maior diversidade populacional possível e equilibrar as amostras de acordo com as 16 Regionais de Esporte e Lazer (REL) do Rio Grande do Norte. A ideia é de compreender como eles estão sendo reguladas a políticas públicas em esporte e lazer no nosso estado, na busca de montar uma cartografia dessas políticas públicas deste setor.

Todas as observações aqui postas obedecerão a uma postura descritiva, dividida em dois momentos: primeiramente apresentação quantitativa das perguntas do primeiro bloco de questões do instrumento, em seguida, a análise documental das legislações anexados pelos gestores que responderam ao questionário da pesquisa de campo “Cartografia das políticas públicas municipais de esporte e lazer no Rio Grande do Norte”<sup>3</sup>, na qual a coleta de dados foi realizada no período de 28 de novembro a 16 de dezembro de 2016.

A relevância da pesquisa se ancora na percepção de que na literatura existe uma lacuna resultante da falta de produções relacionadas a esse tema, neste sentido, buscamos encontrar contribuições capazes de colaborar com este quadro, além de apontar possibilidade de soluções de problemas a partir da realidade estudada e,

---

<sup>3</sup> Pesquisa cadastrada como ação do Centro da Rede Cedes do Rio Grande do Norte.

portanto, colaborar para o desenvolvimento e aprimoramento das políticas públicas do Rio Grande do Norte.

### **Reconhecendo uma Prática Social para Pensar um Setor de Políticas Públicas e a Construção de um Campo Autônomo**

Vários autores trazem definições de políticas públicas, dentre eles destaque Mead (1995), Rua (1998), Souza (2006), Rodrigues (2011) e Secchi (2016). De forma geral, políticas públicas são a regulamentação de procedimentos formais e informais, resultantes de atividade política, onde o governo expõe seus propósitos em programas e ações que se destinam à resolução pacífica dos conflitos quanto a bens públicos, bem como parcerias público-privadas. No que diz respeito às políticas públicas de esporte e lazer, verifica-se o registro de um número consideravelmente restrito de legislações dentro das instâncias administrativas.

Cronologicamente, a história do esporte no Brasil, começou a se organizar legalmente e administrativamente, a partir da primeira instância, em 1937, com criação da Divisão de Educação *Physica*; já em 1970, essa divisão se tornou o Departamento de Educação Física e Desportos; em 1978 passou a ser uma secretaria, denominada Secretaria de Educação Física e Desportos, que é a instância mais próxima a um ministério.

Somente na década de 90 a autonomia do esporte começa a ser discutida e foi em 1995 a Criação de um Ministério de Estado extraordinário de esporte, que funcionava dentro do gabinete do presidente da época, porém, assim como as instâncias anteriores criadas até então, essa ainda era submetido ao MEC. No ano de 1998

instituiu-se o Ministério do Esporte e Turismo através de medida provisória, e finalmente, em 2003 ganha autonomia como Ministério do Esporte.

Nesse longo período, a administração do esporte passou de subordinação governamental para a autonomia das instituições gestoras, no entanto, essa autonomia não significou necessariamente autonomia financeira no que diz respeito ao Estado. No Brasil, a dependência financeira estatal aparece, de certa maneira, nas confederações de modalidades olímpicas (ALMEIDA; MARCHI JÚNIOR, 2010), apesar da existência do evidente financiamento de suas atividades através de patrocínios privados.

Entretanto, ainda que o governo federal subsidie de inúmeras formas o esporte de alto rendimento, a destinação de recursos públicos para essa manifestação deve ser somente "em casos específicos" conforme a Constituição Federal de 1988 prescreve: "[...] a destinação de recursos públicos para a promoção prioritária do desporto educacional e, em casos específicos, para a do desporto de alto rendimento" (BRASIL, 1988).

### **Delimitando Instâncias e Diretrizes sobre o Esporte e Lazer no Brasil e suas Implicações para o Rio Grande do Norte**

Após a criação do Ministério do Esporte, a Política Nacional do Esporte foi instituída em 2005, trazendo além de outros documentos de referência para o esporte brasileiro, o contexto esportivo, as premissas e ações operativas no tocante ao esporte no país. O texto também define os papéis da união e dos demais segmentos da sociedade diante do esporte. Vejamos no quadro abaixo um recorte sintético dos princípios e objetivos deste dispositivo legal.

### Quadro 1: Objetivos e Princípios da Política Nacional do Esporte (2005)

OBJETIVOS E PRINCÍPIOS DA POLÍTICA NACIONAL DO ESPORTE (BRASIL, 2005)	
<b>OBJETIVOS</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>✚ Democratizar e universalizar o acesso ao esporte e ao lazer, na perspectiva da melhoria da qualidade de vida da população brasileira;</li><li>✚ Promover a construção e o fortalecimento da cidadania assegurando o acesso às práticas esportivas e ao conhecimento científico-tecnológico a elas inerente;</li><li>✚ Descentralizar a gestão das Políticas Públicas de esporte e de lazer;</li><li>✚ Fomentar a prática do esporte de caráter educativo e participativo, para toda a população, além de fortalecer a identidade cultural esportiva a partir de políticas e ações integradas com outros segmentos;</li><li>✚ Incentivar o desenvolvimento de talentos esportivos em potencial e aprimorar o desempenho de atletas e para atletas de alto-rendimento, promovendo a democratização dessa manifestação esportiva. (BRASIL, 2005, p. 32)</li></ul>
<b>PRINCÍPIOS</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>✚ Da reversão do quadro atual de injustiça, exclusão e vulnerabilidade social;</li><li>✚ Do esporte e do lazer como direito de cada um e dever do Estado;</li><li>✚ Da universalização e inclusão social;</li><li>✚ Da democratização da gestão e da participação. (BRASIL, 2005, p. 35)</li></ul>

Fonte: Quadro criado pelos autores a partir dos dados disponíveis na Política Nacional do Esporte (2005)

Dentre os objetivos e princípios, a democratização e universalização o esporte, além da descentralização da gestão de políticas públicas de esporte e lazer propõem novas demandas para os gestores deste setor no país. Temos por hipótese que este dispositivo desencadeou a criação de secretarias estaduais e municipais, gerando uma espécie de efeito cascata para os estados e municípios começarem a criar, a próprias instâncias autônomas.

No caso do Rio Grande do Norte, logo após a regulamentação da Política Nacional de Esporte no Brasil em 2005, dois anos depois em concordância com o objetivo de descentralização da gestão de políticas de esporte e lazer, em 2007 foi criada a Secretaria de Esporte e Lazer do Rio Grande do Norte (SEEL-RN). Outro ponto interessante é que, mesmo antes da Política Nacional do Esporte, a Constituição estadual do Rio Grande do Norte (RIO GRANDE DO NORTE, 1989) já cita em sua

terceira sessão do capítulo três é totalmente dedicada ao tema do esporte ao passo que o tema do lazer é citado de forma pulverizada, demonstrando que o setor tem relevância social, mesmo que fragilidade legislativa clara.

No que concerne à SEEL-RN, 10 anos após sua criação, a secretaria só dispõe, além da criação e regulamentação, publicações sobre dois dispositivos legais, sendo um, fluxo de material, e o outro, uma política pública legislada, a saber: a bolsa atleta estadual<sup>4</sup>. É importante considerar que isso não significa que o estado não possui políticas públicas, ele apenas não as regulamenta ou às dá visibilidade. Neste ponto, atentamos para o dado do Suplemento de Esporte da Pesquisa de Informações Básicas Estaduais - Estadic (IBGE, 2017) que alerta que o Rio Grande do Norte compõe o grupo de 25 Unidades da Federação que apresentam a Constituição Estadual tratando da política de esporte e mais algum outro instrumento legal tratando de esporte e lazer. Agrega-se a estes dados que, atualmente, o Plano Estadual do Esporte, do Lazer e da Qualidade de Vida do Rio Grande do Norte já começou a ser discutido, mas isso, somente 12 anos após a criação do Plano Nacional, e ainda sim, não foi publicado nada a respeito.

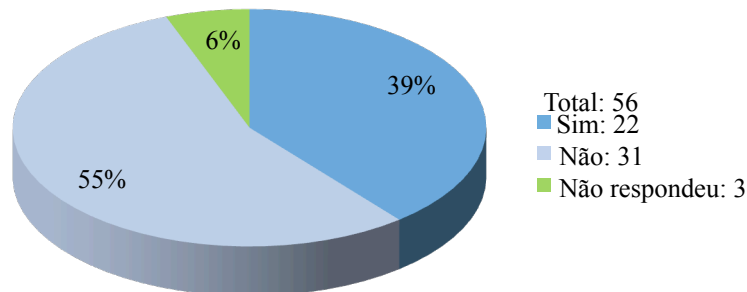
No que diz respeito aos municípios do Estado do Rio Grande do Norte, partiremos dos dados da pesquisa que realizada pela Rede Cedes/RN, o primeiro bloco do instrumento, composto por duas questões, refere-se à legislação de esporte e lazer nos municípios do Rio Grande do Norte. Na primeira questão, questionamos se existe no município algum instrumento normativo que discorra sobre o esporte e/ou o lazer. Abaixo, na Figura 1, é possível visualizar as respostas referentes a essa pergunta:

---

<sup>4</sup> Dados extraídos do site da Secretaria Estadual de Esporte e Lazer do Rio Grande do Norte. Disponível em: <http://www.seel.rn.gov.br/Conteudo.asp?TRAN=PASTAC&TARG=1148&ACT=&PAGE=0&PARM=&LBL=Legisla%E7%E3o>



**Figura 1: Demonstrativo gráfico das respostas da questão 1 do questionário semiestruturado.**



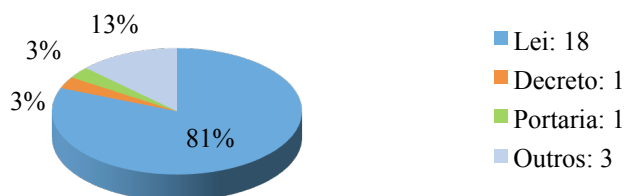
Fonte: Banco de dados da Rede CEDES/RN

Dentro de um total de 56 municípios, apenas 22 gestores de esporte e lazer responderam que sim. A partir da amostra ainda, 31 gestores responderam que não possuíam e 3 se abstiveram da resposta.

Em uma primeira aproximação com esses dados, podemos perceber a incipiência da existência de instrumentos legais para dar regulação às políticas públicas que são desenvolvidas nos respectivos municípios, ou mesmo a falta de conhecimento e/ou usos destes instrumentos pelos gestores que respondem por estas pastas em suas instâncias. Ressaltamos, por tanto, que tais dados são baseados nas respostas dos gestores.

A segunda questão foi destinada àqueles que responderam “sim” no questionamento acima e indagava qual a natureza do instrumento (Lei, Decreto, Portaria, outros, etc.). As respostas estão presentes na (Figura 2):

**Figura 2: Demonstrativo gráfico das respostas da questão 2 do questionário semiestruturado**



Fonte: Banco de dados da Rede CEDES/RN.

Aos gestores municipais que responderam positivamente ao primeiro questionamento, também solicitamos que, se possível, fosse anexado a este instrumento os documentos normativos que regulamentam o esporte e lazer desses municípios. Do material anexado, temos o seguinte:

**Quadro 2: Disposição do material anexado pelos gestores no momento da coleta de dados.**

DADOS LEGISLATIVOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE E LAZER DO RN			
TÍTULO	ANO	MUNICÍPIO	DESCRIÇÃO
Lei 1168	2005	Macaíba	Autoriza o desmembramento da então Secretaria Municipal de Cultura, Esporte, Lazer e Turismo em duas secretarias: (a) Secretaria Municipal de Cultura e Turismo – SMCT; (b) Secretaria Municipal de Esportes e Lazer – SEMEL
Lei 1765	2015	Macaíba	Autoriza a instituição do programa Bolsa Atleta
Lei 1783	2015	Macaíba	Institui programas esportivos e de lazer destinados a agremiações esportivas amadoras, associações comunitárias e entidades congêneres
Lei 290	1994	Lajes	Cria a Secretaria Municipal de Esportes e Lazer
Lei 600	2008	Ouro Branco	Dispõe sobre a organização administrativa da Prefeitura Municipal
Lei 870	2016	Ouro Branco	Aprova o Plano Municipal de Esporte Educacional seguro e inclusivo
Portaria 121	2016	Ouro Branco	Nomeia o secretário de Esporte e Lazer
Lei Ordinária 4692	1995	Natal	Cria o Conselho e o Fundo Municipal de Apoio ao Esporte
Decreto 10.413	2014	Natal	Dispõe sobre as competências, a estrutura básica e o quadro de lotação de cargos comissionados da SEL

Fonte: Banco de dados da Rede CEDES/RN.

Analisando os nove documentos normativos referentes a legislação do esporte e do lazer dos municípios entrevistados no Estado do Rio Grande do Norte, conforme apresentados no quadro 2, criamos categorias pré-estabelecidas que perpassem sobre a identificação desses documentos, ou seja: (01) sobre o que eles tratam; (02) qual a compreensão de esporte e lazer presentes e; (03) quais princípios norteiam tais documentos, no intuito de darmos unidade na análise e maior compressão sobre tais dados<sup>5</sup>.

Iniciamos nossa análise com os documentos apresentados pelo município de Macaíba/RN que oferece em sua organização legal três leis que dizem respeito ao esporte e ao lazer em alguma medida, são elas: Lei nº 1168 de 18 de janeiro de 2005 (MACAÍBA, 2005); Lei nº 1765 de 29 de setembro de 2015 (MACAÍBA, 2015a) e a Lei nº 1783 também do ano de 2015 (MACAÍBA, 2015b).

A Lei nº 1168 de 18 de janeiro de 2005 (MACAÍBA, 2005) trata do desmembramento da então Secretaria Municipal de Cultura, Esporte, Lazer e Turismo, em duas novas secretarias: Secretaria Municipal de Cultura e Turismo – SMCT e Secretaria Municipal de Esportes e Lazer – SEMEL. Neste sentido, a lei especifica quais são os deveres e estrutura de pessoal de cada nova secretária criada. Ao que concerne a SEMEL, sendo neste escrito nosso interesse maior, verificamos que é de sua competência promover e incentivar práticas esportivas no município de Macaíba, descritas em doze ações.

Ademais é notório pelas especificações desta Lei que os principais objetivos da SEMEL é desenvolver o esporte, dando ao lazer baixa significância. Dentre as doze ações mencionadas, apenas uma descreve sobre o desenvolvimento do lazer no

---

<sup>5</sup> Ressaltamos que tais documentos podem ser acessados na íntegra no acervo digital do Centro de Memória da Rede CEDES-RN, disponível no site [www.acervus.ufrn.br](http://www.acervus.ufrn.br)

município, como podemos ver no inciso sexto do artigo sexto: “avaliar e administrar as áreas de lazer existentes no Município e verificar a sua adequação às necessidades da população” (MACAÍBA, 2005). Fazendo correlações com as ações apresentadas sobre o esporte, a ausência do lazer expõe como as políticas públicas enxergam o lazer como algo descompromissado e por sua vez visualizam o esporte por uma ótica reduzida considerando a oferta de políticas públicas referentes ao esporte no município quando realizam competições esportivas esporádicas e incentivam financeiramente aqueles que possuem destaque em suas modalidades esportivas.

Com o intuito de incentivar o esporte, a Lei nº 1765/2015 (MACAÍBA, 2015a) autoriza a instituição do programa bolsa atleta que prevê um auxílio financeiro aos atletas do município, apoiando-os em competições regionais, estaduais, nacionais e/ou internacionais. Tal lei diz respeito ao atleta amador, no entanto é necessário estar bem classificado no *ranking* municipal caso seja atleta de modalidade individual, como podemos ver no artigo 4º da lei supracitada: “Individual: concedida ao atleta amador classificado até o 5º (quinto) lugar em “ranking” municipal, dando-se preferência àquele que integrar a seleção macaibense.” (MACAÍBA, 2015b). Caso sejam atletas de modalidade coletiva a bolsa se destina apenas a seleção do município que venha a representá-lo em alguma competição nas esferas acima mencionadas.

Consideramos respeitosa ações desta natureza, no entanto, compreendemos que as políticas públicas devem sobretudo atender ao maior número da sociedade a quem é destinada e não elitizar esses processos inviabilizando o acesso aqueles menos talentosos, em consonância ao Política Nacional do Esporte (BRASIL, 2005) que preconiza a democratização e universalização da prática do esporte e do lazer.

Como último instrumento normativo aqui analisado do município de Macaíba, temos a Lei nº 1783/2015 (MACAÍBA, 2015b) que vem para instituir programas esportivos e de lazer destinados a agremiações esportivas amadoras e ações comunitárias e entidades congêneres, a saber:

- Programa “Esporte Mais”: Apoio do município as associações, agremiações ou outras entidades esportivas amadoras com material esportivo referentes a uniforme, tais como camisas, calções e meiões.
- Programa “Ruas de Lazer”: Busca promover entretenimento aos jovens e adolescentes nas ruas e praças do município com oferta de esportes e atividades recreativas.
- Programa “Minha Quadra, Meu Lazer”: Apoio do município as associações, agremiações ou outras entidades esportivas amadoras com material esportivo referentes a equipamentos como redes para traves, redes de voleibol e redes de proteção, bem como bolas para as modalidades futebol, futsal, voleibol e basquete.
- Programa “Esporte Para Todos”: Consiste em convênios entre a prefeitura municipal de Macaíba com associações ou federações para promoção de eventos competitivos, dando apoio como as premiações e condições de realização desses eventos.

Neste instrumento normativo percebemos que o município se compromete em dar assistência financeira aqueles agentes sociais que trabalham com o lazer e sobretudo com o esporte no município. Ainda verificamos a forte presença do incentivo às práticas competitivas e esporádicas no entendimento dessas políticas públicas.

Em nossa entrevista ao município de Lajes/RN, o gestor da pasta do esporte e do lazer nos apresentou um instrumento normativo, a Lei nº 290 de 04 de novembro de 1994 (LAJES, 1994). Esta lei refere-se à criação da Secretária Municipal de Esporte e do Lazer, onde apresenta em seu texto a dotação orçamentária para criação desta secretária bem como sanciona o cargo de secretário por meio de nomeação do poder executivo do município.

Neste caso, chamamos atenção para a data de promulgação desta lei, 04 de novembro de 1994 onde o município de Lajes, no estado do Rio Grande do Norte, cria a Secretaria de Esporte e Lazer antes mesmo da criação do Ministério do Esporte, que é instituído apenas no ano de 2003, com o então presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

O município do Natal, capital do estado do Rio Grande do Norte, e um dos 167 municípios desta unidade federativa foi uma das 56 cidades investigadas pela nossa pesquisa e nos apresentou ao fim do levantamento dois documentos legislativos.

Uma delas foi a lei ordinária nº 4692 do município do Natal, promulgada em 03 de novembro de 1995 (NATAL, 1995) que trata da criação do Conselho Municipal de Esporte e do Fundo Municipal de Apoio ao Esporte – FME. O texto dispõe, primeiramente, de todos os trâmites necessários para incentivos fiscais, como também as atividades, metas e prioridades do Conselho. E, por fim traz em sua pauta detalhes de como funciona o FME. Nesta legislação o esporte é compreendido como prática social acessível a todos os munícipes do Natal, enquanto que o lazer não é abordado em nenhum ponto do texto.

O outro escrito apresentado foi o Decreto nº 10.413, de 29 de agosto de 2014 (NATAL, 2014), dispondo em sua composição sobre as competências, estrutura básica e o quadro de lotação de cargos comissionados da Secretaria Municipal de Esporte e

Lazer. O principal ponto a ser destacado é que, dentro da secretaria adjunta existe além de um departamento de equipamento desportivo, o departamento de eventos desportivos e lazer, onde incorporado a este temos setores de assistência ao paratleta e aos idosos.

Outro município entrevistado foi Ouro Branco, localizada na região do Seridó do estado. Aqui foram expostos 3 arquivos, sendo 02 (duas) leis e 01 (uma) portaria. A primeira, Lei nº 600, de 24 de dezembro de 2008 (OURO BRANCO, 2008), discorre sobre a organização administrativa da Prefeitura de Ouro Branco, mostrando no texto todas as secretarias que constituem o âmbito político da cidade, dentre elas a Secretaria Municipal de Esporte e Lazer, sendo esta responsável por organizar e apoiar o esporte amador; promover e apoiar campeonatos municipais além da doação de materiais esportivos; e promover melhorias nas instalações das áreas destinadas a práticas desportivas. Com isso percebe-se que mesmo se tratando de um órgão que deveria agir nas esferas esportiva e do lazer apresenta em suas competências ações destinadas apenas ao campo do esporte.

Em 29 de março de 2016 foi sancionada a Lei nº 870 (OURO BRANCO, 2016a) que aprova o Plano Municipal de Esporte Educacional seguro e inclusivo (os pesquisadores não tiveram acesso ao texto do Plano). Mesmo se tratando de uma diferença de 8 anos com relação a Lei 600, essa lei também só aborda o esporte, deixando à margem o lazer.

E por fim, o último documento trata-se da Portaria nº 121, de 31 de março de 2016 (OURO BRANCO, 2016b), que nomeia o secretário de Esporte e Lazer de Ouro Branco.

Ao analisar os documentos legislativos coletados na pesquisa de campo, no que diz respeito às políticas públicas do esporte e lazer, foi possível perceber que apenas

uma pequena parte dos municípios visitados possui e/ou disponibiliza algum tipo de lei ou documento normativo que discorra sobre as diretrizes legais no que tangencia as ações, organogramas institucionais, legalidade e programação orgânica do esporte nos referidos municípios. Dentre estes, a maioria dos dados encontrados diz respeito da criação de secretarias municipais de esporte, que tem por princípios gerais: incentivo e fomento de eventos esportivos que objetivam o lazer da comunidade em geral, abertura de possibilidade para formação de parcerias público-privadas para captação de recursos que possibilitem a realização de eventos, incentivar o diálogo com as associações, conselhos e agremiações amadoras para que, através dos anseios da comunidade, sejam planejadas as atividades que dizem respeito ao esporte.

Não foi possível observar, nos documentos disponibilizados pelos gestores, estratégias concretas no que diz respeito ao planejamento, organização e execução de políticas públicas dos municípios que propiciem o desenvolvimento nas cidades. Há, de maneira geral, uma ação introdutória por parte das prefeituras com a criação das secretarias de esporte, mas ainda não há, em sua maioria, o estabelecimento de estratégias pré-definidas para a execução de programas e projetos, ficando a cargo dos envolvidos nas secretarias o planejamento, realização e avaliação das mesmas.

Com o intuito de observar, sob outra perspectiva, estes dispositivos legais sobre políticas públicas de esporte e lazer e levando em consideração a Política Nacional do Esporte, observamos que das 16 ações consideradas prioritárias apresentadas pela PNE (2005) <sup>6</sup> poucas convergem com as ideias legisladas e registradas documentos analisados.

---

<sup>6</sup> Dentro do Documento da Política Nacional do Esporte, existe um espaço dedicado à Necessidade da Definição de Papéis da União e de Segmentos da Sociedade Diante do Esporte. Dentre elas são listadas responsabilidades para os entes da federação, constando 24 pontos sob a responsabilidade da União, 18 sob-responsabilidade do Estados (incluindo o distrito federal) e 16 sob a responsabilidade dos municípios, além de outros segmentos da sociedade.



A ação número 11, que propõe o “apoio, através de programas especiais, aos talentos esportivos surgidos, de forma que eles tenham condições de desenvolvimento atlético” (BRASIL, 2005) é atendida pela Lei 1765 de 2015 (MACAÍBA, 2015a) do município de Macaíba/RN, esta autoriza a instituição do programa Bolsa Atleta – programa que concede aos atletas amadores incentivos financeiros. O mesmo município ainda “contribui com as associações esportivas, principalmente aquelas que possam representar a imagem do município quanto às suas tradições e vocações esportivas” (BRASIL, 2005), consonante com a ação 10, posta na Lei 1783, também de 2015 (MACAIBA, 2015b), que institui programas esportivos e de lazer destinados a agremiações esportivas amadoras, associações comunitárias e entidades congêneres.

Na capital do estado, Cidade de Natal, a ação atendida é a de número 3, que trata do “investimento de recursos públicos para disponibilização de instalações esportivas para as práticas populares de lazer, atendendo as vocações esportivas e culturais das pessoas do município” (BRASIL, 2005) pois a cidade viabiliza legalmente orçamento próprio pela Lei Ordinária 4692/95 (NATAL, 1995) que criou o Conselho e o Fundo de Municipal de Apoio ao Esporte.

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ao realizar a Pesquisa de Informações Básicas Estaduais (ESTADIC) e publicar um suplemento especificamente dedicado ao esporte (IBGE, 2017), aborda um conjunto de informações sobre a gestão da política de esporte, além da legislação, instrumentos de gestão e participação social vinculados a este tema. A pesquisa foi realizada em 2016 e, assim como a pesquisa da Rede Cedes/RN, apresenta alguns indicadores parecidos com os já

apresentados, os quais aproveitaremos no debate<sup>7</sup> de modo a poder traçar relações entre os resultados.

Segundo a base de dados do Suplemento Esporte da Pesquisa de Informações Básicas Estaduais – Estadic (IBGE, 2017), dos 56 municípios investigados pela Rede Cedes/RN apenas 7,14% (N=4) alegam algum instrumento legal voltado para a área de esportes. Os municípios que alegam, ao instituto, ter instrumento legal são Acari, Carnaúba dos Dantas, Grossos e Ipueira. Este dado aponta uma discrepância a partir dos resultados da pesquisa da Rede Cedes/RN, que apontam a declaração, pelo gestor, de existência de instrumento legal sobre o esporte lazer em 39,28% (N=22) dos municípios investigados. A diferença dos resultados pode apontar metodologias distintas de geração dos dados ou mesmo uma não apropriação e clareza, por parte dos gestores, do que sejam e para que servem tais instrumentos legais. Contudo, preferimos nos ancorar na leitura da pesquisa da Rede Cedes/RN imersão com a qual os pesquisadores fizeram a coleta in loco com os gestores do Município. Outrossim, na Pesquisa de Informações Básicas Estaduais do IBGE, apesar de 52 municípios afirmarem que não possuem instrumento legal voltado para a área de esportes muitos afirmaram regulamentar bolsa atleta, parcerias e subvenções concedidas para o esporte, além de outras ações, o que pode justificar a discrepância encontrada nas respostas entre as pesquisas.

Ainda com base na Pesquisa de Informações Básicas Estaduais - Suplemento Esporte (IBGE, 2017), parte significativa dos municípios do Rio Grande do Norte, 82% (N=46), têm em sua lei orgânica elementos que tratam do esporte e do lazer. Esse dado não indica uma legislação específica para o esporte, mas propõe uma leitura de que há uma sensibilidade e amparo, legal, para a tematização deste setor na gestão do

---

<sup>7</sup> Em anexo, disponibilizamos uma tabela que sintetiza tais dados colhidos pelo IBGE, com o filtro para os municípios investigados na pesquisa da Rede Cedes/RN.

município. De outro ponto de vista, também é preocupante que os gestores que responderam à coleta de dado da Rede Cedes/RN não tenham citado, por desconhecimento ou não relevância, tal legislação e por isso tenham afirmado que não há nenhum documento legal que trate sobre o tema, evidenciando um distanciamento dos gestores com as questões legais do esporte e lazer.

No rastro destas leituras, a Pesquisa de Informações Básicas Estaduais (IBGE, 2017) indaga se o município instituiu um Sistema Municipal de Esporte. Contudo, apenas 5 municípios, dos 56 investigados pela Rede Cedes/RN, declararam ter instituído um sistema de esporte, dos quais apenas 03 (Guamaré, natal e Umarizal) trazem informações sobre o seu funcionamento e discriminando as leis e o ano de criação; enquanto 02 (Acari e São Vicente) afirmam ter instituído, mas não apresentam nenhum documento legal que embase tal resposta.

No mesmo campo de análise sob os aspectos legais, a Pesquisa de Informações Básicas Estaduais (IBGE, 2017) indagou se existe nos municípios um Conselho Municipal de Esporte. Dos 56 municípios somente 3 responderam assertivamente ao questionamento. A capital, Natal afirma possuir um conselho municipal e traz todas as informações para confirmar tal resposta, informando número de membros, de reuniões a lei e o ano de criação do conselho. Os municípios de Acari e São Vicente informam a existência, informam número de membros e de reuniões anuais, todavia não informam a lei nem o ano de criação do conselho.

De forma geral, Pesquisa de Informações Básicas Estaduais (IBGE, 2017), em seu suplemento esporte, nos mostra que no Brasil o quadro atual dos aspectos legais é que

Quanto aos objetos da política de esporte regulamentados por instrumento legal, 27,4% (1 527) dos municípios regulamentavam

projetos esportivos; 10,3% (576) as subvenções concedidas para o esporte; 5,6% (311) o Bolsa Atleta; e 4,5% (253) a concessão de incentivos e isenções fiscais para o esporte (IBGE, 2017, p. 24).

Essa realidade difere um pouco dos achados desta mesma pesquisa, quando reduzido à amostra da pesquisa da Rede Cedes/RN. Nessa redução observamos que, no que diz respeito aos municípios que regulamentam projetos esportivos apenas 3,6% (02) afirmaram que sim; já no tocante às subvenções concedidas ao esporte 19,9% (11) responderam afirmativamente; Quanto ao programa bolsa atleta 23,5% (13) regulamentam; e por fim 9% (05) concedem incentivos e isenções fiscais para o esporte.

Dados como estes nos levam a pensar as fragilidades do processo de reconhecimento e legitimação das políticas públicas de esporte e lazer em nosso estado. A fragilidade ou mesmo não visibilidade de uma demanda de amparo legal, demonstram em esvaziamento do conteúdo político como direito ao esporte e ao lazer no Brasil e, especialmente, no rio Grande do Norte.

### **Considerações Finais e Considerações sobre uma Agenda Cartográfica**

A partir dos dados apresentados e problematizados, acreditamos nós, que se abre uma agenda de pesquisa que justifica a preocupação que articule a objetividade dos documentos formais que legislam as políticas públicas de esporte e do lazer, mas que carece de uma percepção mais arguta da realidade.

De fato, observa-se um efeito cascata, cronologicamente falando, entre os primeiros dispositivos normativos em instâncias federais e suas repercussões nas instâncias estaduais e municipais em nosso *corpus*, com ressalva para a criação da Secretaria de Esporte e Lazer de Lajes. Este movimento pode indicar um momento de organização deste setor no campo das políticas governamentais.

O indicativo é confirmado pelo elemento de que, entre os 8 documentos coletados na pesquisa metade deles versam sobre criação, organização e competências de secretarias estaduais ou municipais de esporte e lazer. Já dentre os outros quatro dispositivos que verdadeiramente versam sobre políticas públicas de esporte e lazer, observamos que somente um deles tematiza (Macaíba), mesmo que fragilmente, o lazer como campo específico de ação. E ainda sobre estes documentos, observamos que somente dois municípios (Macaíba e Natal) estabelecem, em seus conteúdos, diálogos com a Política Nacional de Esporte.

Indicadores como estes, consolidam uma visão do quadro legislativo do esporte e do lazer no estado do Rio Grande do Norte e seus municípios adstritos ao passo que nos espelham a fragilidade de nosso momento de construção e consolidação de políticas (de estado e de governo) no campo do esporte e do lazer.

Neste sentido, quando reivindicamos um olhar mais arguto para este campo, buscamos cultivar uma preocupação com a leitura da realidade para além dos documentos oficiais, ou mesmo uma leitura que valorize os intervalos (metafóricos e cronológicos) entre estes. Acreditamos, pois, que os documentos aqui apresentados são sintomas um cotidiano ainda caótico e controverso das salas improvisadas de secretarias e de sujeitos envolvidos ao esporte como gestores.

Assim, este primeiro olhar, que é documental, carrega, portanto, limitações em perceber o contexto. Na verdade ele torna-se somente alusivo da fragilidade deste campo ainda em legitimação e consolidação.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, B. S. de; MARCHI JÚNIOR, W. O financiamento dos programas federais de esporte e lazer no Brasil (2004 A 2008). **Movimento (ESEFID/UFRGS)**, Porto Alegre, v. 16, n. 4, p. 73-92, jul. 2010. ISSN 1982-8918. Disponível em: <https://www.seer.ufrgs.br/index.php/Movimento/article/view/13103>. Acesso em: 27 abr. 2017.

BOURDIEU, P. **Coisas ditas**. São Paulo, Brasiliense, 1990.

BRASIL. [Constituição, 1988]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 2006. Disponível em: [http://www.senado.gov.br/atividade/const/con1988/CON1988\\_05.10.1988/ind.asp](http://www.senado.gov.br/atividade/const/con1988/CON1988_05.10.1988/ind.asp) Acesso em: 08 abr. 2017.

BRASIL. Decreto-lei nº 3.199, de 14 de abril de 1941. Estabelece as bases de organização dos desportos em todo o país. **Diário Oficial da União**. Rio de Janeiro, Seção 1, p. 000, 16 abr. 1941. (Retificação) Diário Oficial da União. Rio de Janeiro, Seção 1, p. 7452, 18 abr. 1941.

\_\_\_\_\_. Lei nº 378, de 13 de janeiro de 1937. Dá nova organização ao Ministério da educação e Saúde Pública. **Diário Oficial da União**. Rio de Janeiro, Seção 1, p. 1210, 15 jan. 1937.

\_\_\_\_\_. **Política Nacional do Esporte**. Ministério do Esporte. Brasília, 2005. Disponível em: <https://www.esporte.gov.br/arquivos/politicaNacional/politicaNacionalCompleto.pdf> Acesso em: 29 mar. 2017.

IBGE. Coordenação de População e Indicadores Sociais, **Perfil dos estados e dos municípios brasileiros: esporte: 2016**. Rio de Janeiro: IBGE, 2017.

LAJES. **Lei nº 290**, de 04 de novembro de 1994. Cria a Secretaria Municipal de Esporte e Lazer e dá outras providências. 1994.

MACAÍBA. Lei nº 1168, de 18 de janeiro de 2005. Autoriza o Chefe do Poder Executivo a desmembrar a Secretaria Municipal de Cultura, Esportes, Lazer e Turismo, e dá outras providências. **Boletim Oficial do Município de Macaíba**, Macaíba. 18 jan. 2005.

\_\_\_\_\_. Lei nº 1765, de 29 de setembro de 2015. Autoriza o poder executivo a instituir o programa bolsa atleta e dá outras providências. **Boletim Oficial do Município de Macaíba**, Macaíba. 01 out. 2015 a.

\_\_\_\_\_. Lei nº 1783, de 28 de dezembro de 2015. Institui programas esportivos e de lazer destinados a agremiações esportivas amadoras, associações comunitárias e entidades congêneres e dá outras providências. **Boletim Oficial do Município de Macaíba**, Macaíba. 28 dez. 2015b.

MEAD, L. M. “Public Policy: Vision, Potential, Limits”, **Policy Currents**, Fevereiro: 1-4. 1995.

NATAL. Decreto nº 10.413, de 29 de agosto de 2014. Dispõe sobre as competências, a estrutura básica e o Quadro de Lotação de Cargos Comissionados da Secretaria Municipal de Esporte e Lazer – SEL, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Natal, ano XIV, nº. 2851, 30 ago. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei Ordinária nº 04692, de 03 de novembro de 1995. Dispõe sobre a criação do Conselho e o Fundo Municipal de Apoio ao Esporte – FME, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Natal, 07 nov.1995.

OURO BRANCO. **Lei nº 600**, de 24 de março de 2008. Dispõe sobre a organização administrativa da Prefeitura Municipal de Ouro Branco/RN e dá outras providências. 2008.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 870**, de 29 de março de 2016. Aprova o Plano Municipal de Esporte Educacional Seguro e Inclusivo de Ouro Branco – RN, e dá outras providências. 2016 a.

\_\_\_\_\_, **Portaria nº 121**, de 31 de março de 2016. Nomeia Secretário de Esporte e Lazer, e dá outras providências. 2016b.

RIO GRANDE DO NORTE. **Constituição Do Estado Do Rio Grande Do Norte**. Natal, 1989. Disponível em: [http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70437/CE\\_RioGrandedoNorte.pdf?sequence=1](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70437/CE_RioGrandedoNorte.pdf?sequence=1) Acesso em: 25 abr. 2017.

RODRIGUES, M. M. A. **Políticas Públicas**. São Paulo: Publifolha, 2011.

RUA, M. das G. As políticas públicas e a juventude dos anos 90. In: \_\_\_\_\_. **Jovens acontecendo na trilha das políticas públicas**. 2. ed. Brasília: CNPD, p. 731-752, 1998.

SECCHI, L. **Análise de políticas públicas: diagnóstico de problemas, recomendação de soluções**. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, nº 16, p. 20-45, jul/dez 2006.

XAVIER, E. M.; DOMINGOS JR, R. A atividade física com um direito social para crianças e adolescentes: um introito. **EFDeportes.com**, Revista Digital. Buenos Aires. Ano 18, nº 184, set. 2013. Disponível em: <https://www.efdeportes.com/efd184/a-atividade-fisica-com-um-direito-social.htm> Acesso em: 25 mar. 2017

### **Endereço dos Autores:**

Sheylla Miris L. Santos  
Universidade Federal do Rio Grande do Norte- UFRN  
Campus Universitário – Natal. Lagoa Nova

Sheylla Miris L. Santos, Sérgio Melo da Cunha, Legislação de Esporte e Lazer no Rio Grande do Norte  
Thiago Maia Lisboa, Rayanne Medeiros da Silva e  
Allyson Carvalho de Araújo

Departamento de Educação Física/ Sala 21 - Laboratório de Estudos em Educação Física, Esporte e Mídia  
Natal – RN – 59.078-970  
Endereço Eletrônico: sheyllamiris@gmail.com

Sérgio Melo da Cunha  
Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN  
Campus Universitário – Natal. Lagoa Nova  
Departamento de Educação Física/ Sala 21 - Laboratório de Estudos em Educação Física, Esporte e Mídia  
Natal – RN – 59.078-970  
Endereço Eletrônico: serginho.cunha.91@gmail.com

Thiago Maia Lisboa  
Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN  
Campus Universitário – Natal. Lagoa Nova  
Departamento de Educação Física/ Sala 21 - Laboratório de Estudos em Educação Física, Esporte e Mídia  
Natal – RN – 59.078-970  
Endereço Eletrônico: tm122@live.com

Rayanne Medeiros da Silva  
Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN  
Campus Universitário – Natal. Lagoa Nova  
Departamento de Educação Física/ Sala 21 - Laboratório de Estudos em Educação Física, Esporte e Mídia  
Natal – RN – 59.078-970  
Endereço Eletrônico: rayannemedeiros@hotmail.com

Allyson Carvalho de Araújo  
Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN  
Campus Universitário – Natal. Lagoa Nova  
Departamento de Educação Física/ Sala 21 - Laboratório de Estudos em Educação Física, Esporte e Mídia  
Natal – RN – 59.078-970  
Endereço Eletrônico: allyssoncarvalho@hotmail.com