


O FINANCIAMENTO DA INFRAESTRUTURA URBANA DE ESPORTE NO BRASIL: FONTES, MAGNITUDE E DIRECIONAMENTO DO ORÇAMENTO FEDERAL DE 2004 A 2019

Recebido em: 28/05/2021

Aprovado em: 05/11/2021

Licença: 

Fernando Henrique Silva Carneiro
Instituto Federal de Goiás (IFG) - Campus Inhumas
Inhumas – GO – Brasil

Eliane Elicker
Universidade Federal do Acre (UFAC)
Rio Branco – AC – Brasil

Ywry Crystiano da Silva Magalhães
Instituto Federal do Maranhão (IFM) – Campus Bacabal
Bacabal – MA – Brasil

Claudia Catarino Pereira
Instituto Federal do Sul de Minas Gerais (IFSULDEMINAS) – Campus Pouso Alegre
Pouso Alegre – MG – Brasil

Fernando Mascarenhas
Universidade de Brasília (UNB)
Brasília – DF – Brasil

RESUMO: O objetivo desta investigação científica foi analisar o financiamento e gasto do orçamento público federal com a infraestrutura urbana de esporte de 2004 a 2019. O estudo se caracteriza como uma pesquisa descritivo-exploratória, de cunho quantitativo, desenvolvida a partir de levantamento documental no Siga Brasil, tendo sido os dados analisados a partir dos indicadores “fontes de financiamento”, “magnitude” e “direção do gasto”. A maioria dos recursos para infraestrutura de esporte foi proveniente do Ministério do Esporte/Secretaria Especial do Esporte e de recursos ordinários advindos de emendas parlamentares. Ao longo do tempo oscilaram bastante os referidos gastos, tendo eles sofrido contingenciamentos. O direcionamento dos recursos se deu, principalmente, com grandes eventos esportivos e esteve concentrado na região Sudeste.

PALAVRAS-CHAVE: Políticas públicas. Orçamento público. Infraestrutura urbana. Esporte e lazer.

FINANCING URBAN SPORTS INFRASTRUCTURE IN BRAZIL: SOURCES,

MAGNITUDE AND DIRECTION OF THE FEDERAL BUDGET FROM 2004 TO 2019

ABSTRACT: The objective of this scientific investigation was to analyze the financing and expenditure of the federal public budget on urban sports infrastructure from 2004 to 2019. The study is characterized as descriptive-exploratory research, with a quantitative and qualitative nature, developed from a survey document in Siga Brasil, the data having been analyzed based on indicators of funding sources, magnitude and direction of expenditure. Most of the resources for sports infrastructure came from the Ministério do Esporte/Secretaria Especial do Esporte and from ordinary resources arising from parliamentary amendments. Over time, these expenses fluctuated a lot, having suffered restrictions. The allocation of resources took place, mainly, with major sporting events and were concentrated in the Southeast region.

KEYWORDS: Public Policy. Public budget. Urban infrastructure. Sports and Leisure.

Introdução

O debate sobre o tema da infraestrutura urbana está diretamente associado à discussão sobre os sistemas de serviços públicos de uma cidade. De acordo com Melo (2015) e Silva e Machado (2001), a infraestrutura de serviços públicos como moradia popular, saneamento, sistemas de transportes urbanos, iluminação, saúde e educação teve início no final do século XIX, tendo sido uma resposta política à pressão dos trabalhadores nas cidades. Historicamente o processo de desenvolvimento da oferta de infraestrutura urbana em países como Brasil e demais países latino-americanos sempre foi menor que aquele realizado por países de capitalismo avançado (SILVA; MACHADO, 2001).

Um dos elementos que compõem os espaços urbanos são as infraestruturas para as práticas de esporte e lazer, em geral estes estão relacionados aos espaços e equipamentos de lazer (RECHIA, 2017; MARCELLINO *et al.*, 2007). Marcellino *et al.* (2007, p. 15-16) apresentam que o “Espaço é entendido como o suporte para os equipamentos. E os equipamentos são compreendidos como os objetos que organizam o

espaço em função de determinada atividade”. Nas cidades, os parques públicos, as praças, os centros culturais/esportivos e as escolas são os espaços privilegiados para as práticas de esporte e lazer (RECHIA, 2017).

De acordo com o IBGE (2017), apenas 37,9% dos brasileiros de 15 anos ou mais praticaram esporte ou atividade física em 2015, sendo que os dados variam em relação a questões como idade, gênero, nível de instrução, região geográfica e renda domiciliar. Dentre as razões para não praticarem esporte ou atividade física, enumeramos: a) falta de tempo; b) por não gostar ou não querer; c) por problemas de saúde ou de idade; d) por falta de instalação esportiva acessível ou nas proximidades; e) por problemas financeiros; f) por não ter companhia para praticar esporte; e g) outro (IBGE, 2017).

Um elemento que chama atenção é que apenas 2,7% dos/as brasileiros/as que responderam à pesquisa do IBGE apontaram a falta de instalação esportiva acessível ou nas proximidades de sua residência como motivo para não praticar esportes (IBGE, 2017). Por sua vez, os dados demonstram que 39,0% dos praticantes realizam a prática do esporte em instalações esportivas com acesso gratuito ou em espaço público aberto com equipamentos esportivos (IBGE, 2017).

O acesso às práticas de esporte está associado a fatores individuais — demográficos, biológicos, psicológicos e de situação familiar — e fatores contextuais — incentivos políticos para a saúde, subsídio de equipamentos de saúde e de lazer ou investimento em equipamentos públicos de lazer (SALVADOR, 2017).

A existência de infraestrutura de esporte é importante para o acesso a sua prática, no entanto, questões como violência, uso abusivo de drogas, escassez de ações efetivas de políticas públicas de esporte e lazer, de gestão e administração dos espaços e equipamentos são fatores inibidores de sua apropriação (RECHIA, 2017). Além disso,

ao longo do tempo, as transformações do meio urbano geraram redução, concentração nas regiões centrais e mercadorização das infraestruturas de esporte e lazer públicos (RECHIA, 2017; MARCELLINO *et al.*, 2007; MARCELLINO; BARBOSA; MARIANO, 2006; MASCARENHAS, 2005).

Para que a ampliação do acesso às práticas de esporte seja concretizada é necessária a presença de infraestruturas públicas nas cidades, sendo essencial a existência de financiamento público. Carneiro (2018) aponta que a presença do fundo público é crucial para que as políticas públicas de esporte sejam materializadas, sendo a compreensão do seu financiamento uma chave interpretativa importante.

Pereira *et al.* (2020) realizaram uma revisão sistemática sobre o financiamento do esporte no periodismo brasileiro, e dentre os 43 estudos encontrados, apenas o de Soares, Behmoiras e Sampaio (2013) discute sobre o financiamento de infraestrutura urbana de esporte, especificamente as obras públicas para a Copa do Mundo de Futebol de 2014. Entretanto, há diferentes estudos que, ao discutirem o financiamento do esporte federal, analisaram seu direcionamento para diferentes categorias, dentre as quais a infraestrutura esportiva (MASCARENHAS, 2016; CARNEIRO, 2018; TEIXEIRA *et al.*, 2018; CARNEIRO; ATHAYDE; MASCARENHAS, 2019; CARNEIRO, 2019).

Para além disso, diferentes pesquisas apontam que o principal gasto do orçamento federal com esporte foi para Infraestrutura (MASCARENHAS, 2016; CARNEIRO, 2018), tendo sido este o principal gasto do Ministério do Esporte (ME) de 2003 a 2018 (CARNEIRO; ATHAYDE; MASCARENHAS, 2019; CARNEIRO, 2019). Mesmo assim, ainda há insuficiência das infraestruturas de esporte para a população, conforme supracitado.

A partir destes elementos evidenciamos a necessidade de pesquisa científica sobre o financiamento para infraestrutura de esporte pelo Governo Federal, haja vista o destaque que este tipo de gasto teve nas duas últimas décadas. Assim, o objetivo deste estudo foi analisar o financiamento e gasto do orçamento público federal com a infraestrutura urbana de esporte 2004 a 2019.

Metodologia

Este estudo se caracteriza como uma pesquisa descritivo-exploratória de cunho quanti-qualitativo, desenvolvida a partir de levantamento documental. O recorte temporal é de 2004 a 2019, referente ao período dos Planos Plurianuais (PPAs) de 2004-2007, 2008-2011, 2012-2015 e 2016-2019, isto é, abarcando o primeiro ano após a criação do ME até o primeiro ano após sua extinção.

A coleta de dados foi realizada no conjunto de dados da execução orçamentária presente no SIGA Brasil (SENADO FEDERAL, 2020a), isto é, a partir da classificação funcional-programática foi possível coletar todos os gastos realizados pela Função Desporto e Lazer (FDL), bem como pelas subfunções “Desporto de Rendimento”, “Desporto Comunitário” e “Lazer”. A partir disso, pelas ações foi possível separar aquilo que foi gasto especificamente com infraestrutura de esporte pelo Governo Federal.

A análise dos dados foi realizada tendo por base a proposta metodológica desenvolvida por Carneiro e Mascarenhas (2018), em que apresentam que devem ser analisados três indicadores sobre o financiamento e gasto com esporte. Neste caso, foram adaptados para analisar o financiamento e gasto orçamentário federal com infraestrutura de esporte. O indicador “fontes de financiamento” foi utilizado para

identificar a origem dos recursos direcionados para infraestrutura de esporte, tendo sido realizada a partir dos tipos de tributos e do gasto das diferentes funções/unidades orçamentárias. O indicador “magnitude do gasto” está relacionado ao montante gasto ao longo do período, assim, foram analisadas as diferentes fases da execução orçamentária com infraestrutura de esporte, bem como a participação desta em relação ao gasto orçamentário com esporte. Por fim, há o indicador “direção do gasto”, que está articulado ao direcionamento dos recursos, para o qual foi realizada análise da distribuição do gasto com infraestrutura de esporte a partir das categorias, ações e distribuição regional.

Os dados financeiros foram deflacionados pelo Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna (IGP-DI), calculado pela Fundação Getúlio Vargas, a partir da Calculadora do cidadão (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2020), a preços de dezembro de 2019, haja vista a necessidade de atualizar os valores para comparações longitudinais, eliminando os efeitos da inflação e da variação cambial da moeda brasileira.

Apresentação e Discussão dos Dados

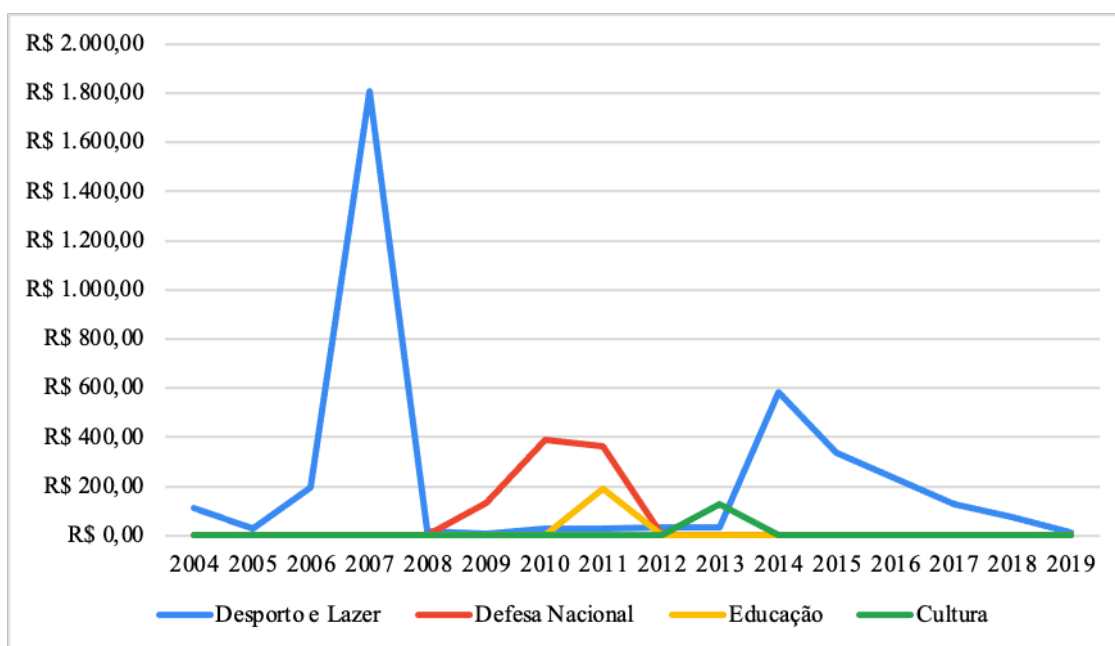
Fontes de Financiamento

O orçamento público é a expressão mais visível do fundo público, sendo nele definidas as prioridades de políticas públicas de um governo (SALVADOR, 2012). No financiamento público federal do esporte, o orçamento público é a fonte mais visível, transparente e volumosa, isto é, a fonte mais relevante (CARNEIRO, 2018).

Para identificar os recursos gastos com infraestrutura de esporte foi utilizada a classificação funcional-programática (MINISTÉRIO DO ORÇAMENTO E GESTÃO,

1999). Assim, inicialmente buscamos os recursos da FDL e das subfunções “Desporto de Rendimento”, “Desporto Comunitário” e “Lazer” no SIGA Brasil (SENADO FEDERAL, 2020a), separando as “ações” voltadas à infraestrutura de esporte. Além da FDL, outras funções podem direcionar recursos para as três subfunções supracitadas, elemento que aconteceu, como pode ser observado na Figura 1.

Figura 1: Gasto das Diferentes Funções Com Infraestrutura de Esporte - Série 2004-2019



Fonte: Senado Federal (2020a).

Obs.: Valores liquidados; valores deflacionados pelo IGP-DI a preços de dezembro de 2019 em milhões de R\$.

Dos R\$ 4.836,12 milhões gastos com infraestrutura de esporte de 2004 a 2019, a maioria foi fruto da FDL, foram R\$ 3.644,05 milhões, representando 75,35%. Institucionalmente, estes recursos foram direcionados de 2004 a 2018 para o ME e em 2019 para a Secretaria Especial do Esporte (SEE), vinculada ao Ministério da Cidadania, isto é, a maior parte dos recursos gastos com infraestrutura de esporte estiveram concentrados na pasta federal responsável pelas políticas públicas de esporte.

Contudo, outras funções direcionaram recursos para as subfunções “Desporto de

Rendimento”, “Desporto Comunitário” e “Lazer”, foram elas: Defesa Nacional - R\$ 877,79 (18,15%); Educação - R\$ 188,61 (3,90%); e Cultura - R\$ 125,67 (2,60%). Institucionalmente estas estão ligadas, respectivamente, ao Ministério da Defesa (MD), ao Ministério da Educação (MEC) e ao Ministério da Cultura (MINC)¹. O gasto com infraestrutura de esporte da função Defesa Nacional se relaciona com o período de preparação e realização dos Jogos Mundiais Militares 2011, isto é, 2009 a 2011. Já o gasto pela função Educação se deu apenas em 2011 e foi destinado a implantação e adequação de estruturas esportivas escolares. A função que menos direcionou para infraestrutura de esporte foi a Cultura com recursos para ação de implantação de espaços integrados de esporte, cultura, lazer e serviços públicos (Praças dos Esportes e da Cultura), apenas no ano de 2013.

A alocação de recursos de diferentes funções/pastas para as subfunções relacionadas à FDL não foi exclusividade do gasto com infraestrutura de esporte, elas também estiveram vinculadas ao esporte de alto rendimento e às práticas de esporte e lazer como direito (CARNEIRO, 2018).

Chama atenção a grande oscilação do financiamento das diferentes funções com infraestrutura de esporte, demonstrando descontinuidade deste tipo de gasto ao longo do tempo. Esse processo tem relação com a grande variação de recursos orçamentários para o esporte, fruto de a menor parte do financiamento orçamentário federal do setor não ser vinculado² (MASCARENHAS, 2016; CARNEIRO, 2018). Além disso, a falta de regularidade do gasto supracitado é resultado das prioridades estabelecidas ao longo do tempo e reflexo da conjuntura econômica e política do país.

¹ Em 2019, a Secretaria Especial da Cultura, vinculada ao Ministério do Turismo, substituiu o Ministério da Cultura.

² Recursos vinculados se referem a valores do orçamento público que ao serem tributados devem ser aplicados obrigatoriamente em determinadas políticas públicas previstas em lei. No âmbito do esporte, os recursos de concursos de prognósticos e loterias são recursos vinculados ao setor (CARNEIRO, 2018).

As fontes de financiamento se referem à origem dos recursos públicos, neste caso aqueles direcionados à infraestrutura de esporte. A Figura 2 demonstra quais foram os tributos federais que financiaram a infraestrutura para o setor.

Figura 2: Tipos de Tributos que Financiaram a Infraestrutura de Esporte - Série 2004-2019



Fonte: Senado Federal (2020a).

Obs.: Valores liquidados; valores deflacionados pelo IGP-DI a preços de dezembro de 2019 em milhões de R\$.

Os dados expostos na Figura 2 demonstram que 95,36% do valor financiado de infraestrutura de esporte tiveram origem de Recursos ordinários, 3,99% se originaram de Contribuições sobre concursos de prognósticos e loterias e o restante, 0,65%, teve origem de Contribuição do Salário Educação, Títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional, Remuneração das disponibilidades do Tesouro Nacional e Outras contribuições sociais.

Os recursos ordinários — estes podem ser aplicados discricionariamente às diferentes rubricas — para financiar as infraestruturas de esporte foram resultado da disputa desse setor frente a outros setores de políticas públicas. Eles são provenientes de

impostos federais, especificamente o Imposto de Renda (IR) e o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), além dos recursos desvinculados das Contribuições Sociais (SALVADOR, 2012).

O montante de financiamento de infraestrutura de esporte por recursos ordinários se deve em grande parte pelas emendas parlamentares — recursos que parlamentares direcionam para diferentes políticas públicas. Tanto que de acordo com Teixeira *et al.* (2018), de 2008 a 2011, 72% dos recursos do ME foram provenientes de emendas parlamentares, sendo que 94,20% foram direcionadas para infraestrutura de esporte. Já estudo de Castro, Scarpin e Mezzadri (2020), apontou que no período de 2004 a 2015, do total de investimentos em infraestrutura, 84% foram provenientes de emendas parlamentares.

As emendas parlamentares mascaradas pela ideia de uma aplicação democrática e de ampliação da infraestrutura para que mais pessoas tenham acesso a esse bem são apresentadas algumas vezes como um esforço de um determinado político ou grupo político para obter prestígio junto às suas bases eleitorais, ao invés de serem instituídas como atos impessoais do poder público por direito da sociedade (CASTRO; SCARPIN; MEZZADRI, 2020). Também, os referidos autores salientam haver uma preferência dos parlamentares em ações de infraestrutura, pois estas têm caráter permanente, diferente de projetos de atividades esportivas que demandam um comprometimento constante para que as ações sejam mantidas.

A segunda maior fonte de financiamento foi a de Contribuições sobre concursos de prognósticos e loterias, estas se encontram no rol das contribuições sociais regulamentadas através das Leis n. 9.615/1998 (Lei Pelé), n. 11.345/2006, n. 13.155/2015 e n. 13.756/2018. Este tipo de recurso, por serem contribuições sociais,

contam com vinculação, ou seja, parte do que é arrecadado com concursos de prognóstico e loterias deve obrigatoriamente ser direcionado ao esporte.

Magnitude do Gasto

A magnitude do gasto se refere ao volume, variação e proporção do gasto de uma determinada política pública, neste caso a política de esporte voltada à infraestrutura. O planejamento e execução orçamentária no Estado brasileiro se dá pela interação dos poderes Legislativo e Executivo. Assim, a partir da Tabela 1 é apresentado o planejamento e execução orçamentária de infraestrutura de esporte de 2004 a 2019, incluindo as etapas Dotação Inicial, Autorização, Empenho e Liquidação.

Tabela 1: Planejamento e Execução Orçamentária de Infraestrutura de Esporte – Série 2004-2019

Ano	Dotação Inicial (R\$)	Autorizado (R\$)	Empenhado (R\$)	Liquidado (R\$)	Autorizado/Liquidado (%)
2004	562,73	570,76	363,08	110,06	19,28
2005	1.041,24	1036,40	561,46	25,54	2,46
2006	1.351,77	1469,00	1.030,81	193,92	13,20
2007	1.204,60	2081,03	1.806,33	1.806,33	86,80
2008	1.654,42	1.758,29	1.160,23	17,83	1,01
2009	1.890,20	2.374,82	1.659,54	139,03	5,85
2010	2.548,05	3.192,79	1.777,16	412,90	12,93
2011	4.104,75	4.566,22	2.389,04	576,54	12,63
2012	2.565,81	3.796,44	1.275,54	30,68	0,81
2013	3.743,79	4.763,20	2.811,81	157,14	3,30
2014	1.723,30	2.982,94	2.227,22	583,43	19,56
2015	2.844,90	3.120,12	1.554,77	336,77	10,79
2016	994,59	1.052,88	806,47	233,17	22,15
2017	834,24	982,94	890,87	128,69	13,09
2018	653,97	827,47	826,36	72,19	8,72
2019	358,38	432,48	404,31	11,91	2,75
Total	28.076,73	35.007,80	21.544,98	4.836,12	13,81

Fonte: Senado Federal (2020a).

Obs.: Valores deflacionados pelo IGP-DI a preços de dezembro de 2019 em milhões de R\$ e %.

A Dotação Inicial e a Autorização fazem parte do planejamento da execução orçamentária. Enquanto a primeira representa o valor inicial presente na Lei Orçamentária Anual (LOA), ou seja, o valor programado para ser gasto com cada política em cada ano, a segunda se refere ao valor da Dotação Inicial que é acrescido e/ou deduzido dos créditos adicionais e/ou bloqueios (SENADO FEDERAL, 2020b).

Ao longo do tempo, pode ser identificado que no total o valor dos recursos Autorizados foi 24,69% maior que o valor da Dotação Inicial, demonstrando que houve créditos adicionais no período, elemento que foi regra, à exceção 2005, quando houve bloqueio. O que ocorreu com o planejamento do orçamento a ser gasto com infraestrutura de esporte é expressão do que aconteceu com os gastos do ME, pois Carneiro, Athayde e Mascarenhas (2019) apontam que no período de 2003 a 2018 o Autorizado foi 20,92% maior que a Dotação Inicial. De acordo com Teixeira *et al.* (2018), esses créditos adicionais têm o objetivo de atender a alterações de rumo das políticas públicas, às variações de preço de mercado dos bens e serviços a serem adquiridos pelo governo ou a situações emergenciais. Além disso, é possível apontar que a origem desses recursos é, em grande parte, de emendas parlamentares, o que também influencia a presença dos créditos adicionais.

O Empenho constitui a primeira fase da despesa orçamentária, sendo registrado no momento em que o bem ou serviço é contratado (SENADO FEDERAL, 2020b). Embora o valor Autorizado tenha aumentado em relação à Dotação Inicial, no momento da primeira etapa da execução orçamentária (Empenho), o valor foi 38,46% menor que o Autorizado, gerando assim um contingenciamento de R\$ 13.462,82 milhões dos

recursos que seriam gastos com infraestrutura de esporte. Em todos os anos o Empenho foi inferior ao Autorizado. O processo de contingenciamento está relacionado a um artifício que o poder executivo utiliza para retardar ou deixar de executar parte de uma despesa programada na etapa de autorização. Isso é realizado para o atendimento das metas fiscais, ou seja, para que o Estado não gaste mais que a arrecadação, bem como para gerar superávit primário, possibilitando que o Estado honre seus compromissos com o capital portador de juros (SALVADOR, 2010).

O Liquidado se refere à etapa em que a unidade executora recebe o objeto do Empenho, confirmando que o bem foi entregue ou o serviço foi executado (SENADO FEDERAL, 2020b). Apenas 22,45% do Empenho e 13,81% do Autorizado foi Liquidado, demonstrando que a menor parte do que foi planejado gastar e do que foi contratado de fato se efetivou como gasto de infraestrutura de esporte. Foram R\$ 16.708,86 milhões de recursos Empenhados que deixaram de ser Liquidados, isto é, o contingenciamento para o referido gasto se deu, principalmente, entre a contratação dos bens/serviços e sua realização. De acordo com Carneiro, Athayde e Mascarenhas (2019), 61,50% dos recursos Empenhados do ME foram Liquidados de 2003 a 2018, assim é possível afirmar que o contingenciamento no gasto com infraestrutura de esporte foi maior que em outras ações da pasta.

Ainda na Tabela 1, chama atenção o ano de 2007, pois ele foi atípico em relação aos demais, visto que foi apenas nesse ano que o valor Liquidado foi o mesmo que o valor Empenhado. Esse gasto foi tão relevante que somente o ano de 2007 representou 37,35% de tudo que foi gasto com infraestrutura de esporte. Esse processo tem relação com a necessidade de o governo gastar recursos do orçamento federal em 2007 para realizar os Jogos Pan-americanos e Parapan-americanos Rio 2007 (Jogos Rio 2007),

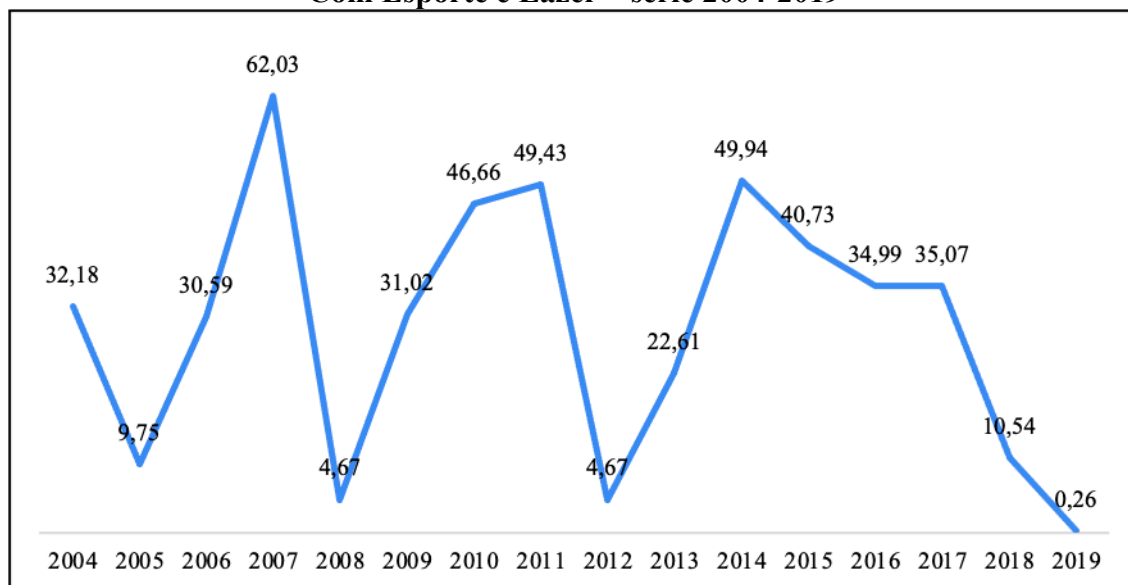
conforme aprofundaremos adiante.

Chama atenção que o gasto com infraestrutura de esporte teve grande oscilação ao longo do tempo, tanto que em 2007 ele foi de R\$ 1.806,33 milhões e em 2019 de R\$ 11,91 milhões. Essa falta de continuidade de recursos acaba fazendo com que diferentes obras de infraestrutura de esporte não sejam realizadas, sendo que ao serem iniciadas nem todas chegam a ser concluídas. O Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União (BRASIL, 2017) demonstra que um dos principais motivos para a paralização de obras do Governo Federal é por questões orçamentário-financeiras. A título de exemplo, só o ME tinha 1.694 obras paralisadas em junho de 2017, já tendo sido investido nelas R\$ 1,56 bilhão (BRASIL, 2017).

A grande oscilação do gasto com infraestrutura de esporte não foi exclusividade deste tipo de gasto, mas da própria política pública do setor, já que diferentes estudos apontam grande variação no gasto do Governo Federal com esporte ao longo dos anos (CASTRO, 2016; CARNEIRO; ATHAYDE; MASCARENHAS, 2019; MASCARENHAS, 2016). Isso tem relação com a maior parte do gasto com infraestrutura de esporte ser discricionária, além do setor esportivo ser uma das áreas de políticas públicas que fica com os menores percentuais do orçamento público federal (CARNEIRO, 2018). Também, as variações do gasto com infraestrutura de esporte têm relação com as prioridades estabelecidas ao longo do tempo, sendo reflexo da conjuntura econômica e política do país (MASCARENHAS, 2016; CARNEIRO, 2018).

Na Figura 3 apresentamos a magnitude do gasto com infraestrutura de esporte em relação ao gasto orçamentário com esporte e lazer ao longo de 2004 a 2019.

Figura 3: Gasto de Infraestrutura de Esporte em Relação ao Gasto Orçamentário Com Esporte e Lazer – série 2004-2019



Fonte: Senado Federal (2020a).

Obs.: Valores liquidados em %.

Ao longo do período analisado 39,73% do gasto com as políticas públicas de esporte e lazer foram direcionados para infraestrutura. Diferentes estudos que analisaram o financiamento orçamentário do esporte identificaram que infraestrutura foi um dos principais gastos (MASCARENHAS, 2016; CARNEIRO, 2018; CARNEIRO; ATHAYDE; MASCARENHAS, 2019). Mascarenhas (2016), ao analisar o gasto do ME com infraestrutura, apontou que ele se assemelhava a um “Ministério de obras”, porém faltava-lhe uma estrutura e pessoal para o acompanhamento e fiscalização dessas ações, o que tendia a favorecer o desenvolvimento de conchavos e irregularidades.

Conforme pode ser observado na Figura 3, a participação de infraestrutura no orçamento de esporte e lazer variou bastante ao longo do tempo. Enquanto em alguns anos seu gasto esteve acima de 49,00% do referido orçamento (2007, 2010 e 2011), houve anos em que o percentual foi menor que 5,00% (2008, 2012 e 2019).

Anteriormente, neste artigo, mencionamos que o gasto com infraestrutura de esporte tem uma relação direta com emendas parlamentares e que isso acaba sendo um

dos motivos para a grande variação com o referido gasto. Mascarenhas (2016) e Teixeira *et al.* (2018) apontam que as emendas parlamentares para infraestrutura de esporte têm um caráter clientelista, uma vez que parlamentares buscavam construir aquelas sem haver articulação direta com a política esportiva, além daquelas promoverem a pulverização de recursos públicos por inúmeras obras que muitas vezes são insuficientes para conclusão dos projetos (BRASIL, 2017).

Direcionamento do Gasto

Tendo por base o indicador “direção do gasto”, buscamos analisar para onde foram encaminhados os gastos com infraestrutura de esporte. Para isso, inicialmente apresentamos como este gasto foi realizado a partir de três categorias: Grandes Eventos; Esporte, Educação, Lazer e Inclusão Social (EELIS); e Esporte de Alto Rendimento (EAR) — estas emergiram a partir dos diferentes gastos com infraestrutura no período analisado.

Tabela 2: Direcionamento do Gasto com Infraestrutura de Esporte – Série 2004-2019

Ano	Grandes eventos		EELIS		EAR		Total
	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$
2004	26,44	24,02	81,4	73,96	2,22	2,02	110,06
2005	11,52	45,09	12,06	47,20	1,97	7,71	25,55
2006	142,84	73,66	47,4	24,44	3,68	1,90	193,92
2007	1.009,2	55,87	793,63	43,94	3,5	0,19	1806,33
2008	0	0,00	17,27	96,86	0,56	3,14	17,83
2009	130,84	94,11	8,19	5,89	0	0,00	139,03
2010	406,7	98,50	4,35	1,05	1,85	0,45	412,9
2011	365,84	63,45	206,89	35,88	3,81	0,66	576,54
2012	26,18	85,33	4,5	14,67	0	0,00	30,68
2013	10,97	6,98	140,8	89,60	5,37	3,42	157,14

2014	582,88	99,91	0,41	0,07	0,14	0,02	583,43
2015	326,19	96,86	1,41	0,42	9,17	2,72	336,77
2016	189,62	81,32	4,74	2,03	38,81	16,64	233,17
2017	0	0,00	0	0,00	128,69	100,00	128,69
2018	0	0,00	6,2	8,59	65,99	91,41	72,19
2019	0	0,00	0,43	3,61	11,48	96,39	11,91
Total	3.229,22	66,77	1.329,68	27,49	277,24	5,73	4.836,12

Fonte: SENADO FEDERAL (2020a).

Obs.: Valores liquidados; valores deflacionados pelo IGP-DI a preços de dezembro de 2019 em milhões de R\$ e %.

A categoria “Grandes eventos” se refere a recursos que foram gastos com a construção e reforma de infraestruturas de esporte para que os Grandes eventos esportivos fossem realizados no Brasil. Este foi o maior gasto com infraestrutura ao longo de 2004 a 2019, foram R\$ 3.229,22 milhões que corresponderam a 66,77% de tudo que foi gasto com infraestrutura de esporte. De acordo com Mascarenhas (2016, p. 976), “a agenda de governo e os grandes eventos, além de puxarem para cima o orçamento do esporte, estiveram na base de um conjunto de políticas de investimento e ampliação da infraestrutura existente no país, legitimando um sem-número de obras públicas”. A oscilação do gasto com a categoria no período se refere à preparação das infraestruturas de esporte para que diferentes Grandes eventos esportivos fossem concretizados.

O primeiro Grande evento esportivo que foi realizado no referido período foram os Jogos Rio 2007 que foram sediados na cidade do Rio de Janeiro. Ele foi o Grande evento que teve mais recurso, foram R\$ 1.189,99 milhões gastos com sua infraestrutura de 2004 a 2007, sendo que apenas em 2007 foram gastos 84,81% do valor total. Esse volumoso gasto em 2007 se deve à dificuldade de organização prévia para que os Jogos Rio 2007 fossem realizados, tendo a União nos meses que antecederam o evento sido

seu principal financiador (COMITÊ DE GESTÃO DO GOVERNO FEDERAL PARA OS XV JOGOS PAN-AMERICANOS E III JOGOS PARAPAN-AMERICANOS RIO 2007, 2008).

No que tange à infraestrutura dos Jogos Rio 2007, o TCU (2007) apontou que elas foram superdimensionadas, que embora os Jogos fossem continentais, foram construídas estruturas praticamente olímpicas e que poderiam ter sido feitas menos obras aproveitando as infraestruturas esportivas da cidade do Rio de Janeiro. Mesmo com todos os problemas na organização dos Jogos Rio 2007, após eles houve uma inflexão para realização dos Grandes eventos esportivos (ATHAYDE, 2011), que passaram a ser o princípio organizador da agenda política de esporte no Brasil (MASCARENHAS *et al.*, 2012; FLAUSINO, 2013).

O segundo Grande evento esportivo realizado no Brasil no período foram os Jogos Mundiais Militares 2011 (JMM 2011) na cidade do Rio de Janeiro. Para sua materialização, de 2009 a 2011, o Ministério da Defesa gastou R\$ 877,79 milhões, tendo sido R\$ 428,83 milhões para construir a Vila Olímpica, R\$ 305,23 milhões para implantar a infraestrutura tecnológica e de comunicação e R\$ 143,73 milhões para construir e adequar as instalações esportivas. De acordo com Carneiro (2018), a maior parte do gasto orçamentário do Governo Federal com os JMM 2011 foi com infraestrutura. Uma questão importante é que parte da infraestrutura esportiva construída ou reformada para os Jogos Rio 2007 — o Estádio Olímpico João Havelange, o Parque Aquático Maria Lenk e o Complexo Esportivo Cidade dos Esportes — foi utilizada para os JMM 2011 (TCU, 2011).

A escolha do Brasil como sede dos JMM 2011 foi realizada em 2007, tendo sido decisivo na escolha o país ter sido sede dos Jogos Rio 2007, o apoio dos diferentes entes

federados e a articulação entre Governo Federal, Forças Armadas e Comitê Olímpico Brasileiro (GUIRRA; CASTELLANI FILHO, 2015). Além disso, sediar os JMM 2011 esteve articulado ao interesse de diferentes instituições para que o Brasil sediasse os Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016 (Jogos Rio 2016) (GUIRRA; CASTELLANI FILHO, 2015).

Em 2013, o Brasil realizou a Copa das Confederações FIFA 2013, haja vista ter sido escolhido como sede da Copa do Mundo de Futebol FIFA 2014 (Copa 2014). Diferentemente dos outros Grandes eventos, estes foram os únicos dois que além de no Rio de Janeiro ocorreram também em outras cidades, tendo a Copa 2014 sido sediada em 12 diferentes cidades, de estados diferentes. Por meio do orçamento do ME foi gasto com infraestrutura para as duas copas apenas com a ação de implantação de controle de acesso e monitoramento nos estádios de futebol para segurança do torcedor, gasto que se deu ao longo de 2010 a 2013, totalizando R\$ 15,20 milhões. De acordo com Carneiro (2018), a menor parte do gasto do ME com a Copa 2014 foi com infraestrutura, tendo sido a maior parte com sua organização³.

O último Grande evento esportivo realizado pelo Brasil foram os Jogos Rio 2016, em que o ME gastou R\$ 1.146,23 milhões com sua infraestrutura de 2010 a 2016. A realização dele contou com recursos da União, do estado do Rio de Janeiro, da cidade do Rio de Janeiro e da iniciativa privada; a primeira foi a principal responsável por financiar as infraestruturas esportivas, enquanto a última ficou responsável principalmente pelas infraestruturas não esportivas, como a construção da Vila Olímpica e Paralímpica (REDE NACIONAL DO ESPORTE, 2017). Embora os Jogos Rio 2016 não tenham sido o Grande evento que mais teve gasto orçamentário de

³ De acordo com Barros (2016), os recursos para a Copa 2014 foram provenientes de financiamentos de bancos – principalmente públicos –; gastos diretos dos governos federal, estaduais, distrital e municipais; e gastos da iniciativa privada.

infraestrutura, ele foi o que mais teve recurso público federal para ser realizado (CARNEIRO, 2018).

Mascarenhas *et al.* (2012) apontam que a realização dos Jogos Rio 2016 contou com a participação do Estado, das entidades de administração esportiva e do mercado para que fossem realizados, tendo cada uma delas diferentes interesses envolvidos. Podemos dizer que esta articulação foi algo presente em todos os Grandes eventos esportivos realizados no país. “Além de produzir uma agenda voltada para o objetivo de elevar o país à condição de potência esportiva, tais eventos têm alavancado a cadeia produtiva do esporte e mobilizado significativos investimentos governamentais, com impacto em diversos setores da economia.” (MASCARENHAS, 2016, p. 963).

Paganella e Amaral (2020) realizaram estudo em que analisaram os investimentos feitos pelo Governo Federal em infraestrutura para os Grandes eventos esportivos, especificamente na Copa 2014 e nos Jogos Rio 2016, apontando que apesar de o governo ter como justificativa que estes gastos com políticas públicas trariam infraestrutura digna, melhoria na mobilidade urbana e incentivaria o turismo, entre outras melhorias, inclusive a democratização ao esporte, a realidade foi o investimento inadequado, uma vez que não promoveu a priorização de infraestrutura de base para a saúde, a educação, o esporte e o lazer.

A categoria EELIS se refere às infraestruturas voltadas às práticas de esporte no contexto educacional e lazer. Foram gastos R\$ 1.329,68 milhões com infraestrutura de EELIS, gasto este que se deu com diferentes políticas públicas ao longo do tempo. Nesta categoria houve grande oscilação de gasto, como pode ser visto na Tabela 2.

A partir da criação do ME em 2003 foram desenvolvidos dois programas sociais esportivos, o Programa Esporte e Lazer da Cidade (PELC) e o Programa Segundo

Tempo (PST), enquanto o primeiro foi criado voltado à promoção do esporte e lazer, o segundo esteve voltado à prática esportiva no contraturno escolar. Em relação ao PELC, foram gastos R\$ 939,81 milhões com a implantação e modernização de infraestrutura para o esporte recreativo e de lazer, já em relação ao PST foram gastos R\$ 41,75 milhões com a implantação de infraestrutura para o desenvolvimento do esporte educacional, ambas ações se deram de 2004 a 2011. Apenas no ano de 2007 foram gastos R\$ 776,91 milhões com a implantação e modernização de infraestrutura para o esporte recreativo e de lazer, isto é, 58,43% de todo o gasto de infraestrutura de EELIS se deu com uma ação específica, no referido ano.

Estas duas ações supracitadas foram agregadas, a partir de 2012, na ação intitulada “Implantação e modernização de infraestrutura para esporte educacional, recreativo e de lazer”, que totalizou R\$ 32,82 milhões de 2012 a 2019. Esta modificação na forma de identificar as ações tem relação com modificação realizada a partir do PPA 2012-2015, que passou a não apresentar as ações por programas finalísticos, assim, ao agrupar os programas, causou dificuldade em monitorar as políticas públicas, ocasionando generalização e um esvaziamento dessas ações como categoria de programação de despesa (MASCARENHAS, 2016).

Starepravo, Mezzadri e Marchi Júnior (2015) consideram que a negligência ao esporte por parte dos planos governamentais é o reflexo de uma priorização histórica que atribui a supremacia da área econômica em detrimento da área social na política brasileira. Isso faz com que também haja hierarquização de prioridades na área social, na qual o esporte não tem a primazia.

De acordo com Carneiro (2018), o grande direcionamento de recursos para infraestrutura do PELC foi fruto de um processo em que a reforma e construção de

infraestruturas para esporte passavam pela Secretaria Executiva do ME, e não pelo setor responsável por essa política. Enquanto o PELC foi o programa social esportivo que mais teve recurso de infraestrutura de EELIS, o PST foi o que teve mais gasto para seu funcionamento (CARNEIRO, 2018).

Em articulação, inicialmente como um dos eixos do PELC, foi criada a política da Rede CEDES (Centro de Desenvolvimento do Esporte Recreativo e Lazer), que buscava realizar pesquisas sobre políticas públicas de esporte recreativo e de lazer, fomentar e difundir eventos científicos e apoiar publicações (BRASIL, 2008). Assim, foram estruturados núcleos da Rede CEDES, tendo sido gasto R\$ 1,00 milhão de 2004 a 2007 com a infraestrutura deles.

Outros ministérios gastaram com infraestrutura de esporte. O MEC gastou em 2011 o valor de R\$ 188,61 milhões com a implantação e adequação de estruturas esportivas escolares. Já o MINC, em 2013, gastou R\$ 125,67 milhões com a implantação de espaços integrados de esporte, cultura, lazer e serviços públicos (Praças dos Esportes e da Cultura), tendo passado a se chamar Centro de Artes e Esportes Unificados (CEUs).

Estas duas ações supracitadas foram realizadas como parte do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), especificamente do PAC 2, política que esteve voltada à infraestrutura de diferentes áreas, dentre elas aquelas voltadas à infraestrutura social e urbana (BRASIL, 2020). Como pode ser visto, estas ações do MEC e MINC se deram em anos pontuais, ou seja, apenas em um ano específico elas foram alocadas nas subfunções “Desporto educacional” e “Lazer”, respectivamente. Estas ações tiveram continuidade ao longo do tempo, contudo não mais alocadas nas subfunções vinculadas ao esporte e lazer, expressão disso é que de 2015 a 2018 houve a construção e cobertura

de 3.201 quadras esportivas em escolas da rede pública de ensino básico e a construção de 105 CEUs (BRASIL, 2018).

A categoria EAR está vinculada às infraestruturas voltadas à preparação e ao treinamento de atletas de alto rendimento e foram financiadas apenas pelo ME, tendo sido a categoria que menos recebeu recursos, totalizando R\$ 277,24 milhões no período. Sendo que em alguns anos, como 2009 e 2012, não houve direcionamento. Os anos em que houve maior repasse foram 2017, 2018 e 2019.

A infraestrutura de EAR que contou com mais recursos foi a política dos Centros de Iniciação ao Esporte (CIE), cujo objetivo era “[...] ampliar a oferta de infraestrutura de equipamento público esportivo qualificado, incentivando a iniciação esportiva em territórios de vulnerabilidade social das grandes cidades brasileiras.” (SECRETARIA ESPECIAL DO ESPORTE, 2020, s. p.). Esta infraestrutura foi concebida para estar voltada à formação de atletas entre crianças e adolescentes, sendo voltado ao EAR. Os CIEs também fazem parte do PAC 2. De acordo com a Secretaria Especial do Esporte (2020), havia uma previsão inicial de se gastar R\$ 780,5 milhões — em valores nominais —, contudo, apuramos que foram gastos com a construção dos CIEs, R\$ 215,09 milhões ao longo de 2014 a 2019. Além disso, em 2013, foram selecionadas inicialmente 285 propostas de construção de CIEs (SECRETARIA ESPECIAL DO ESPORTE, 2020), no entanto, de 2015 a 2018 foram construídas apenas sete unidades (BRASIL, 2018).

A segunda ação que teve mais gasto de infraestrutura de EAR foi a de implantação e modernização de infraestrutura para o EAR que teve gasto de R\$ 45,04 milhões, gasto que se deu em 2008, 2013 e de 2015 a 2019. Os recursos para esta ação estiveram dispersos ao longo do tempo. Apenas em 2018, foram gastos 61,79% do

recurso total para a ação.

Outra ação de infraestrutura de EAR foi a de implantação e modernização de centros científicos e tecnológicos para o esporte que gastou R\$ 17,11 milhões de 2004 a 2011. Esta ação esteve associada à implantação da Rede Cenesp, isto é, centros voltados ao desenvolvimento de pesquisas científicas e tecnológicas para o esporte de alto rendimento, mais diretamente para detectar, selecionar e desenvolver talentos esportivos (BRASIL, 2013).

Em estudo realizado por Mazzei *et al.* (2012), os autores concluíram que havia um déficit de infraestruturas esportivas voltadas ao treinamento de atletas no Brasil, tendo por base aquelas sob responsabilidade do ME e do Comitê Olímpico Brasileiro. Buscando reverter este cenário, foi instituída a partir da Lei n. 12.395/2011 a Rede Nacional de Treinamento, que buscou articular diferentes infraestruturas de esporte de alto rendimento para o desenvolvimento de talentos esportivos, abarcando da base à elite esportiva (BRASIL, 2011). Esta política foi colocada como um dos principais legados dos Jogos Rio 2016. Contudo Silva, Mezzadri e Cavichioli (2018, p. 11) apontam que embora a Rede Nacional de Treinamento esteja em implementação, ela é “[...] mais um desejo político do que uma realidade para o esporte nacional.”

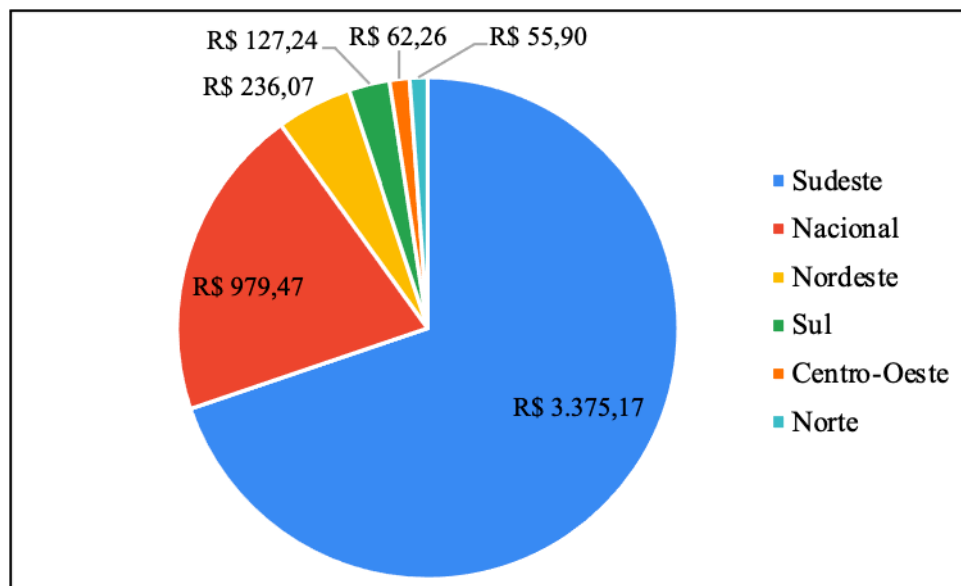
Ao analisar especificamente o gasto do ME/SEE com infraestruturas EELIS e EAR ao longo de 2004 a 2019, é possível perceber que de 2004 a 2007 a prioridade foi com EELIS (92,03% de todo o gasto), e de 2016 a 2019 o foco foi com EAR (88,36% de todo o gasto) — nesses dois períodos foram registrados os maiores valores anuais com as referidas categorias. Assim, se inicialmente o ME estava focado na realização de políticas públicas de esporte que tinham este bem cultural como direito — expressão disso foi o foco no gasto com o PST e o PELC e a tônica das I e II Conferências

Nacionais do Esporte (2004 e 2006) —, a partir da realização dos Jogos Rio 2007 e da III Conferência Nacional do Esporte (2010) o foco do ME passou a ser a realização dos Grandes eventos esportivos e o esporte de alto rendimento⁴ (CARNEIRO, 2018).

Estes elementos reverberaram no financiamento das estruturas de esporte ao longo do tempo. Isto expressa uma questão que tem sido consenso na literatura (ATHAYDE, 2011; MASCARENHAS *et al.*, 2012), ou seja, inicialmente o ME focou nas políticas voltadas ao esporte como direito, contudo a partir da realização dos Jogos Rio 2007 e a realização da Copa do Mundo FIFA, o foco passou a ser o EAR.

Após discutido o direcionamento dos gastos para as diferentes categorias, passamos a analisar a distribuição regional destes com infraestruturas de esporte, elemento que pode ser visto na Figura 4.

Figura 4: Direcionamento do Gasto com Infraestrutura de Esporte por Região – Série 2004-2019



Fonte: Senado Federal (2020a).

Obs.: Valores deflacionados pelo IGP-DI a preços de dezembro de 2019 em %.

⁴ Embora haja relação direta entre EAR e os Grandes eventos esportivos, entendemos que eles se articulam a agendas específicas. Enquanto a primeira tem relação direta com a política esportiva, o segundo esteve mais articulado à política econômica dos governos que os organizaram.

Conforme pode ser observado, houve concentração dos gastos com infraestrutura de esporte na região Sudeste. Contudo, isto se deve à maior parte dos Grandes eventos esportivos terem sido realizados nesta região do país, especificamente na cidade do Rio de Janeiro, foram eles: os Jogos Rio 2007, os JMM 2011 e os Jogos Rio 2016. Somente com a infraestrutura para estes três Grandes eventos foram gastos R\$ 3.198,81 milhões, isto é, 94,77% de todo gasto na região Sudeste. Se retirarmos o gasto com os Grandes eventos esportivos, o Sudeste teria ficado com R\$ 176,36 milhões.

Outro ponto que deve ser destacado em relação à distribuição geográfica do financiamento do esporte são os recursos provenientes das emendas parlamentares. Como já mencionado anteriormente, estas são as principais fontes de financiamento orçamentário da área. Estudo desenvolvido por Castro, Scarpin e Mezzadri (2020), apontou que no período de 2004 a 2015 a região sudeste obteve o maior volume de recursos orçamentários via emendas parlamentares. Ainda de acordo com os autores, a alocação de recursos pelas emendas parlamentares privilegiou a dimensão esporte educacional e de lazer, sobretudo, a partir do PELC e PST.

A quantidade de recursos por emendas parlamentares é influenciada pela quantidade de representantes, sendo que na Câmara o número é proporcional a população de cada ente federado, e no Senado o número de senadores é igual, desta forma, as regiões mais populosas tem maior número de representantes na Câmara e concomitantemente também maiores chances de serem beneficiadas. Além desse fator, influenciam o interesse e mobilização de cada representante sem que sejam levados em consideração indicadores sobre diferenças sociais ou regionais (CAMBRAIA, 2011).

Observamos, dessa forma, que o direcionamento do financiamento para o

esporte e, dentre estes, os investimentos em infraestrutura são impulsionados por uma motivação política e econômica (ATHAYDE, 2019). Assim, essa concentração desigual de gasto em determinada região aumenta a desigualdade no acesso ao esporte e reforça a lógica do esporte como mercadoria e artifício político.

Uma parte significativa dos recursos das infraestruturas de esporte não foi alocada em uma região geográfica específica, sendo lançada como “nacional”. Houveram ações que se enquadram nesta categoria em todos os anos: implantação dos CIEs; implantação de infraestrutura para o esporte de alto rendimento; implantação de espaços integrados de esporte, cultura, lazer e serviços públicos (Praças dos Esportes e da Cultura); implantação de controle de acesso e monitoramento nos estádios de futebol para segurança do torcedor; implantação e adequação de estruturas esportivas escolares; implantação e modernização de centros científicos e tecnológicos para o esporte; e implantação e modernização dos centros da Rede CEDES.

Isso também aconteceu com algumas ações em anos específicos: implantação e modernização de infraestrutura para o esporte recreativo e de lazer; implantação de infraestrutura para o desenvolvimento do esporte educacional; e implantação e modernização de infraestrutura para esporte educacional, recreativo e de lazer. Deste modo, ações de infraestruturas EELIS, EAR e Grandes eventos não apresentaram direcionamento regional do gasto.

As outras regiões geográficas contaram com 9,96% do gasto com infraestrutura de esporte, tendo sido: Nordeste (4,88%), Sul (2,63%), Centro-Oeste (1,29%) e Norte (1,16%). Chama atenção a falta de equidade na distribuição dos recursos para as diferentes regiões geográficas do país. Além disso, fica claro que o gasto com infraestrutura de esporte pela União não buscou combater desigualdades, conforme é

anunciado pela Constituição Federal (BRASIL, 1988).

Segundo Paganella e Amaral (2020), a orientação jurídica do Estado brasileiro para as políticas públicas é voltada ao povo brasileiro em geral, e não para um grupo seletivo. Dessa forma, o que deve prevalecer sobre interesses econômicos e políticos são os direitos de todos e de forma igualitária, sem que seja priorizada uma determinada parcela da população.

Considerações Finais

A presença de infraestruturas é um elemento essencial para as práticas de esporte nas suas diferentes dimensões – lazer, educacional e alto rendimento. A construção de infraestruturas públicas de esporte demanda recursos públicos, elemento que no âmbito do governo federal se deu principalmente com o orçamento federal.

O principal órgão que direcionou recursos para infraestruturas de esporte foi o ME/SEE, contudo em ações pontuais houve recursos do MD, MEC e MINC. Além disso, a principal fonte de financiamento das referidas infraestruturas foram os recursos ordinários, que são aplicados livremente pelo governo federal, isto se deu principalmente devido às emendas parlamentares.

Ao longo do tempo oscilaram bastante os gastos com infraestrutura de esporte, elemento que se deve à priorização de diferentes políticas públicas do setor, mas também devido à conjuntura econômica, uma vez que grande parte dos recursos que foram planejados para serem gastos não foram efetivados, tendo sido contingenciados. Essa inconstância no referido gasto tem feito com que em muitas situações infraestruturas não sejam finalizadas no tempo planejado, levando ao aumento de gasto público ou mesmo à não concretização delas.

O direcionamento dos recursos para as diferentes ações demonstra que o principal gasto de infraestrutura de esporte se deu com os Grandes eventos esportivos, isto é, eles se tornaram prioridade na agenda das políticas públicas de esporte, elemento que reverberou no gasto com infraestrutura para que pudessem ser realizados. A segunda dimensão que mais recebeu recursos para infraestrutura foi o EELIS e seus gastos estiveram associados a ações dos PST e PELC, tendo sido fruto, sobretudo, de emendas parlamentares.

No direcionamento regional das infraestruturas esportivas o Sudeste foi a região que mais contou com recursos para elas, sobretudo pela cidade do Rio de Janeiro ter sido a sede da maioria dos grandes eventos.

O estudo se limitou a analisar o gasto orçamentário de infraestruturas com a FDL e suas subfunções, de sorte, nem tudo que foi gasto com infraestruturas de esporte esteve alocado naquelas. Assim, novos estudos podem buscar esses outros recursos que foram direcionados à infraestrutura de esporte. Além disso, novas investigações podem ser realizadas procurando analisar o gasto dos estados e municípios para infraestruturas de esporte. Desvelar os recursos direcionados às infraestruturas de esporte é elemento essencial para que estes elementos culturais sejam materializados como direito.

REFERÊNCIAS

ATHAYDE, P. F. A. Reflexões sobre a relação entre esporte e cidadania. **Arquivos em Movimento**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 2, p.157-173, 2019.

ATHAYDE, P. F. A. O “lugar do social” na Política de Esporte do Governo Lula. **SER Social**, Brasília, v. 13, n. 28, p. 184-209, 2011.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Calculadora do Cidadão**. 2020. Disponível em: <https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADA0/publico/exibirFormCorrecaoValores.do?method=exibirFormCorrecaoValores>. Acesso em: 10 maio 2020.

BARROS, T. S. Análise de viabilidade econômica dos estádios da Copa do mundo FIFA 2014. **Revista Gestão Organizacional**, Chapecó, v. 9, n. 1, p. 42-65, 2016.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 jul. 2020.

BRASIL. **Lei n. 9.615, de 24 de março de 1998**. 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19615compilada.htm. Acesso em: 15 jul. 2020.

BRASIL. **Lei n. 11.345, de 14 de setembro de 2006**. 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111345.htm. Acesso em: 15 jul. 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DO ESPORTE. **Orientações para implementação do Programa Esporte e Lazer da Cidade ações: funcionamento de núcleos, Vida Saudável e eventos interdisciplinares**. 2008. Disponível em: <http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/129957/p07.pdf?sequence=1>. Acesso em: 25 nov. 2020.

BRASIL. **Lei n. 12.395, de 16 de março de 2011**. 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112395.htm. Acesso em: 15 jul. 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DO ESPORTE. **Rede Cenesp**. 2013. Disponível em: <http://arquivo.esporte.gov.br/index.php/component/content/article/169-ministerio-do-esporte/institucional/alto-rendimento/rede-cenesp/21746-inicio>. Acesso em: 02 dez. 2020.

BRASIL. **Lei n. 13.155, de 4 de agosto de 2015**. 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113155.htm. Acesso em: 15 jul. 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA E CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Auditoria de Acompanhamento da Gestão da Secretaria de Desenvolvimento da Infraestrutura do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPDG) para avaliar o grau de sucesso na implementação das ações para retomada de obras paralisadas previstas na Portaria nº 348, de 14/11/2016 do MPDG**. 2017. Disponível em: <https://auditoria.cgu.gov.br/download/10479.pdf>. Acesso em: 15 out. 2020.

BRASIL. **Lei n. 13.756, de 12 de dezembro de 2018**. 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13756.htm. Acesso em: 15 jul. 2020.

BRASIL. **PAC: 7º balanço – 2015-208**. 2018. Disponível em: <http://pac.gov.br/pub/up/relatorio/37855886e9418dce3f9baf3128444233.pdf>. Acesso em: 02 dez. 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO. **Sobre o PAC**. 2020. Disponível em: <http://pac.gov.br/sobre-o-pac>. Acesso em: 15 out. 2020.

CAMBRAIA, T. **Emendas ao projeto de lei orçamentária anual**: algumas distorções. Brasília: Câmara dos Deputados, 2011. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/estudos/2011/EmendasParlamentares2.pdf>. Acesso em 29 mar. 2021.

CARNEIRO, F. H. S. **O financiamento do esporte no Brasil**: aspectos da atuação estatal nos governos Lula e Dilma. 2018. Tese (Doutorado em Educação Física) - Universidade de Brasília, Brasília, 2018.

CARNEIRO, F. H. S. O direcionamento do gasto do Ministério do Esporte de 2003 a 2018. **E-legis**, Brasília, v. 12, n. Especial – Pesquisas e Políticas sobre Esporte, p. 149-164, 2019.

CARNEIRO, F. H. S.; ATHAYDE, P. F. A.; MASCARENHAS, F. Era uma vez um ministério do esporte...: seu financiamento e gasto nos governos Lula, Dilma e Temer. **Motrivivência**, Florianópolis, v. 31, n. 60, p. 01-22, 2019.

CARNEIRO, F. H. S.; MASCARENHAS, F. O financiamento esportivo brasileiro: proposta de metodologia crítica de análise. **E-legis**, Brasília, v. 11, n. Especial – Pesquisas e Políticas sobre Esporte II, p. 119-140, nov. 2018.

CASTRO, S. B. E. **Políticas públicas para o esporte e lazer e o ciclo orçamentário brasileiro (2004-2011)**: prioridades e distribuição de recursos durante os processos de elaboração e execução orçamentária. 2016. Tese. (Doutorado em Educação Física) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2016.

CASTRO, S. B. E.; SCARPIN, J. E.; MEZZADRI, F. M. Emendas parlamentares e o orçamento federal para o esporte brasileiro (2004-2015). **Motrivivência**, Florianópolis, v. 32, n. 62, p. 01-17, 2020.

COMITÊ DE GESTÃO DO GOVERNO FEDERAL PARA OS XV JOGOS PAN-AMERICANOS E III JOGOS PARAPAN-AMERICANOS RIO 2007. **Relatório do governo federal sobre os XV Jogos Pan-americanos e III Jogos Parapan-americanos Rio 2007**. 2008. (Volume I). Disponível em: <http://www.esporte.gov.br/arquivos/publicacoes/panVolume1.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2017.

FLAUSINO, M. S. **Plano Decenal**: as políticas públicas de esporte e lazer em jogo. 2013. Dissertação (Mestrado em Educação Física) – Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

GUIRRA, F. J. S.; CASTELLANI FILHO, L. V Jogos Mundiais Militares no Brasil: o esporte militar a serviço da agenda Rio-2016. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DO ESPORTE (CONBRACE), 19 e CONGRESSO INTERNACIONAL DE CIÊNCIAS DO ESPORTE (CONICE), 5. 2015, Vitória. **Anais...** Vitória: 2015. p. 1-16. Disponível em:

<http://congressos.cbce.org.br/index.php/conbrace2015/6conice/paper/download/6831/3438>. Acesso em: 29 jun. 017.

IBGE, Coordenação de Trabalho e Rendimento. **Práticas de esporte e atividade física: 2015**. Rio de Janeiro: IBGE, 2017.

MARCELLINO, N. C. *et al.* **Espaços e equipamentos de lazer em região metropolitana: o caso da RMC - Região Metropolitana de Campinas**. Curitiba, PR: OPUS, 2007.

MARCELLINO, N. C.; BARBOSA, F. S.; MARIANO, S. H. As cidades e o acesso aos espaços e equipamentos de Lazer. **Impulso**, Piracicaba, v. 17, n. 44, p. 55-66, 2006.

MASCARENHAS, Fernando. **Entre o ócio e o negócio: teses acerca da anatomia do lazer**. 2005. Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2005.

MASCARENHAS, F. O orçamento do esporte: aspectos da atuação estatal de FHC a Dilma. **Revista Brasileira de Educação Física e Esporte**, São Paulo, v. 30, n. 4, p. 963-980, 2016.

MASCARENHAS, F. *et al.* O Bloco Olímpico: Estado, organização esportiva e mercado na configuração da agenda Rio 2016. **Revista da ALESDE**, Curitiba, v. 2, n. 2, p. 15-32, out. 2012.

MAZZEI, L. C. *et al.* Centros de treinamento esportivo para o esporte de alto rendimento no Brasil: um estudo preliminar. **R. Min. Educ. Fís.**, Viçosa, Edição Especial, n. 1, p. 1575-1584, 2012.

MELO, L. M. A infraestrutura de serviços públicos e o território urbano. *In*: LEAL, C. F. C. *et al.* (Orgs.). **Um olhar territorial para o desenvolvimento: Sudeste**. Rio de Janeiro: BNDES, 2015.

MINISTÉRIO DO ORÇAMENTO E GESTÃO. **Portaria n. 42, de 14 de abril de 1999**. Disponível em: http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-1999/Portaria_Ministerial_42_de_140499.pdf. Acesso em: 10 jun. 2020.

PAGANELLA, M. A.; AMARAL, S. C. F. Copa do mundo futebol 2014 e jogos olímpicos Rio 2016 como políticas públicas de estado e de governo: equívocos inequívocos. **Licere**, Belo Horizonte, v. 23, n. 4, 2020.

PEREIRA, C. C. *et al.* O financiamento do esporte no periodismo científico brasileiro: uma revisão sistemática. **Motrivivência**, Florianópolis, v. 32, n. 62, p. 01-22, 2020.

RECHIA, Simone. Atividades físicas e esportivas e as cidades. *In*: PNUD. **Relatório de Desenvolvimento Humano Nacional - Movimento é Vida: atividades físicas e esportivas para todas as pessoas**. Brasília: PNUD, 2017.

REDE NACIONAL DO ESPORTE. **Versão final da matriz de responsabilidade dos Jogos Rio 2016**. Jun. 2017. Disponível em: <http://rededoesporte.gov.br/pt->

br/noticias/aglo-apresenta-plano-de-legado-das-instalacoes-olimpicas-e-matriz-de-responsabilidades-dos-jogos-rio-2016/versao-final-da-matriz-de-responsabilidades-dos-jogos-rio-2016. Acesso em: 10 out. 2020.

SALVADOR, E. P. Atividades físicas e esportivas e infraestrutura. *In*: PNUD. **Relatório de Desenvolvimento Humano Nacional - Movimento é Vida: Atividades Físicas e Esportivas para Todas as Pessoas**. Brasília: PNUD, 2017.

SALVADOR, E. **Fundo público e seguridade social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2010.

SALVADOR, E. Financiamento tributário da política social no pós-Real. *In*: SALVADOR, E *et al.* (org.). **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012. p. 123-152.

SECRETARIA ESPECIAL DO ESPORTE. **Centros de Iniciação ao Esporte - CIE**. 2020. Disponível em: <http://arquivo.esporte.gov.br/index.php/cie>. Acesso em: 10 nov. 2020.

SENADO FEDERAL. **SIGA Brasil**. 2020a. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/orcamento/sigabrasil>. Acesso em: 02 mai. 2020.

SENADO FEDERAL. **Glossário**. 2020b. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/orcamento/glossario>. Acesso em: 03 dez. 2020.

SILVA, R. T.; MACHADO, L. Serviços urbanos em rede e controle público do subsolo: novos desafios à gestão urbana. **São Paulo em perspectiva**, São Paulo, v. 15, n. 1, p. 102-111, 2001.

SILVA, M.; MEZZADRI, F.; CAVICHIOLLI, F. Políticas públicas para os jovens talentos esportivos no Brasil: desvendando a “Rede Nacional de Treinamento”. **Educación Física y Ciencia**, v. 20, n. 3, p. 1-14, 2018.

SOARES, M.; BEHMOIRAS, D.; SAMPAIO, J. A cidadania ferida no país da copa: as obras públicas para os megaeventos sob o sorriso do lagarto. **Motrivivência**, Florianópolis, Ano XXV, n. 41, p. 128-139, 2013.

STAREPRAVO, F. A.; MEZZADRI, F. M.; MARCHI JUNIOR, W. Criação e mudanças na estrutura do Ministério do Esporte do Brasil: tensões nas definições de espaços. **Revista Brasileiro de Educação Física e Esporte**, v. 29, n. 2, p. 217-228, 2015.

TCU. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **1º Relatório de acompanhamento trimestral para o exercício de 2007 nas ações e obras relacionadas aos Jogos Panamericanos**. TC-005.437/2007-2. 2007. Disponível em: <https://tcu.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/320651506/543720072/inteiro-teor-320651607?ref=serp>. Acesso em: 19 jun. 2020.

TCU. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Relatório de Acompanhamento dos V Jogos Mundiais Militares**. TC 002.649/2011-0. 2011. Disponível em:

http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc/Acord/20110825/AC_2157_34_11_P.doc. Acesso em: 20 jun. 2020.

TEIXEIRA, M. R. *et al.* Esporte, fundo público e pequena política: os reveses de um orçamento (r)emendado. **Movimento**, Porto Alegre, v. 24, n. 2, p. 593-606, 2018.

Endereço dos(as) Autores(as):

Fernando Henrique Silva Carneiro
Endereço Eletrônico: fernandohenriquesc@gmail.com

Eliane Elicker
Endereço Eletrônico: elielicker@gmail.com

Ywry Crystiano da Silva Magalhães
Endereço Eletrônico: ywry.magalhaes@ifma.edu.br

Claudia Catarino Pereira
Endereço Eletrônico: claudiacatarino_@hotmail.com

Fernando Mascarenhas
Endereço Eletrônico: ferandom@unb.br