

FINANCIAMENTO PÚBLICO, PREPARAÇÃO OLÍMPICA E APLICAÇÃO DE RECURSOS: O CASO DA CONFEDERAÇÃO BRASILEIRA DE HANDEBOL**PUBLIC FUNDING, OLYMPIC PREPARATION AND RESOURCES APPLICATION: THE CASE OF THE BRAZILIAN HANDBALL CONFEDERATION****Philippe Rocha de Camargo¹, Thiago de Oliveira Santos¹, Suélen Barboza Eiras de Castro¹ e Fernando Marinho Mezzadri¹**¹Universidade Federal do Paraná, Curitiba-PR, Brasil.**RESUMO**

Esse estudo, de caráter documental, teve como objetivo investigar o volume e a aplicação de recursos públicos federais da CBHb no período entre 2008 e 2016, em relação as funções estabelecidas às entidades de administração do esporte, pelo Sistema Brasileiro do Desporto. Identificou-se as principais receitas da entidade e coletou-se documentos e prestações de contas (e.g. e-SIC, ME e COB) contendo os valores dos repasses e suas aplicações. Considerou-se apenas os valores executados pela entidade. No período, a CBHb executou R\$ 129,6 milhões, que, embora segmentados, teve como a principal fonte os repasses de empresas estatais (41%). Em sua maioria, os recursos apresentaram interrupções e expressivas variações, mas que ao longo do período sofreram um aumento expressivo, justificado pela necessidade de impulsionar a preparação olímpica. Os dados apontaram para uma sobreposição no uso das políticas de financiamento quanto sua aplicação no esporte de elite e suas áreas de atuação. Identificou-se a ausência de uma política estruturada que garanta a oferta de atividades esportivas nas esferas educacionais e de participação que, conseqüentemente, alimentam o esporte de elite. Além disso, as políticas desenvolvidas se caracterizaram como ações que embora retardem o abandono do esporte, tendem a não estimular a renovação esportiva.

Palavras-chave: Política pública. Esporte de elite. Rio 2016. Financiamento esportivo.**ABSTRACT**

The purpose of this documentary study was to investigate the amount and allocation of public funding directed to the CBHb in the period between 2008 and 2016, in relation to the functions established to sports federations, by the Brazilian System of Sports. The main revenues of the entity were identified, and documents and accounts (e.g. e-SIC, ME e BOC) that contained the amounts of the onlendings were collected. Were considered only the values executed by the entity. In the period, CBHb executed R \$ 129.6 million, which, although segmented, had as its main source the resources coming from state-owned companies (41%). For the most part, resources presented interruptions and significant variations in their onlendings, however, over the period, they suffered a significant increase, justified by the need to boost the Olympic preparation. The data pointed to an overlap in the use of financing policies regarding its application in elite sport and its areas of activity. It was identified the absence of a structured policy that guarantees the provision of sports activities in other spheres that, consequently, feed the elite sport. The policies developed have been characterized as actions that, although delaying the abandonment of sports, tend not to stimulate sports renewal.

Keywords: Public policy. Elite sport. Rio 2016. Sports funding.**Introdução**

Analisar os esforços e ações que foram desenvolvidas para a realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos no Rio de Janeiro em 2016 se configura um importante processo na compreensão do papel das políticas de financiamento público brasileiro. A investigação de como os recursos do governo federal brasileiro estão sendo aplicados pode ajudar a compreender as estratégias de financiamento criadas para estimular o desenvolvimento do esporte brasileiro.

Internacionalmente, a conquista de medalhas nas competições esportivas, especialmente nos Jogos Olímpicos, tem sido percebida como um meio dos países se posicionarem no cenário político e esportivo¹. A competitividade internacional em torno dos eventos Olímpicos e Paralímpicos e a disputa por medalhas têm caracterizado uma rivalidade que se reflete, inclusive, nos investimentos ao esporte realizados pelos Estados, por meio de

políticas de financiamento. Parte significativa destes investimentos tem sido realizada por meio do beneficiamento direto aos atletas e têm por objetivo estimular a dedicação do atleta ao esporte e conseqüentemente a melhoria dos seus resultados esportivos²⁻⁵.

No Brasil, desde as primeiras legislações que versaram e orientaram as atividades esportivas, é possível identificar ações do Estado que resultavam na priorização do estímulo e do investimento público no esporte de elite. O Decreto Lei 6251 de 1975, por exemplo, ao inaugurar a ideia de um sistema esportivo, delimitou, pelo Artigo 7º, fontes de recursos específicas para o esporte que, ao longo do texto, reforçavam a preeminência do esporte de elite. Embora em seu Artigo 25, o decreto tenha estabelecido que a assistência financeira às manifestações esportivas seria regida de acordo com as prioridades estabelecidas pelo Ministério da Educação e Cultura, nos Artigos 48º e 49º, ele sustentava a priorização do esporte de elite. Não apenas isso, no Artigo 48º, o Decreto especificou o direcionamento de recursos para a preparação das delegações brasileiras em Jogos Olímpicos, Jogos Pan-americanos e Campeonato Mundial de Futebol. Por fim, o Artigo 49º passa a vincular, de maneira expressiva, a concessão de bolsas de estudos aos alunos de qualquer nível que se sagrarem campeões em competições esportivas.

Embora a legislação citada diga respeito a um dispositivo gerado num período marcado pela intervenção do Estado em diversas áreas sociais, ela ilustra como o comportamento histórico e cultural do Estado frente às manifestações esportivas poderia não apenas validar, como inspirar as atuais diretrizes comportamentais das entidades que administram o esporte brasileiro. As legislações posteriores buscaram garantir a autonomia das instituições que administram o esporte, todavia, não modificaram o cenário da organização do esporte brasileiro. Os dispositivos legais atuais não estabeleceram funções ou áreas de atuação para cada ente federativo. Logo, não ficaram claros quem seriam os responsáveis por cada fase do desenvolvimento esportivo.

Ao observar o trecho anteposto, sobre o Decreto Lei 6251 de 1975, parece ficar evidente, todavia, que o papel do Estado, enquanto financiador das manifestações esportivas, tem se construído ao longo da história da organização esportiva do país. Esse papel tem sido abordado, inclusive, pelos trabalhos desenvolvidos por Veronez, Bueno, Almeida e Marchi Júnior, Athayde, Mascarenhas e Salvador, Castro e Mascarenhas⁶⁻¹¹.

Nesse processo de construção, ao passo em que o esporte brasileiro apresentava novas demandas, justificado sobretudo pelos grandes eventos esportivos que o país sediaria, as principais políticas de financiamento para o esporte de elite passaram por modificações e adaptações. Tais mudanças, embora tenham sido motivadas pelas novas demandas e fragilidades apresentadas pelo esporte brasileiro, evidenciaram a função do Estado em assumir a responsabilidade financeira do esporte brasileiro.

As discussões levantadas pela ciência política ratificam que, na política pública, as alterações em programas e legislações são alternativas frequentes para se enfrentar um problema ou fragilidade estrutural e que fazem parte do “ciclo da política pública”^{12,13}, mas também sugerem que podem ser resultado de interesses e embates entre grupos de diversas naturezas^{14,15}. Esse discurso também está fortemente associado à outros fatores, como os interesses comerciais, em que a mídia e a indústria de esporte, em geral, tendem a vincular o esporte ao espetáculo e, conseqüentemente, ao lucro¹⁶. Além disso, os interesses políticos estão diretamente ligados a tal discurso e envolvem a ativa participação de atores que utilizam o esporte e sua aceitação social como palco para aquisição direta ou indireta de prestígio político¹⁷.

De uma forma geral, estudos na perspectiva do financiamento ao esporte têm centrado a análise no preceito constitucional que estabelece o direito do cidadão à prática esportiva. Constitucionalmente, é função do Estado fomentar o esporte, mas a destinação de recursos públicos ainda é difusa. A partir do comprometimento do Brasil com a realização de grandes

eventos esportivos na última década, o impacto destes eventos no desenvolvimento da política esportiva no país passou a constar nas discussões relativas ao financiamento público do esporte.

O crescente estímulo ao financiamento estatal ao esporte de elite estimulou o desenvolvimento de uma ampla base de financiamento público para o esporte e que se agruparam em três conjuntos: a) orçamentários: oriundos de impostos, taxas e contribuições sociais e tratam de um financiamento público direto e governamental a partir do orçamento público dos diferentes níveis federativos; b) extraorçamentários: que não transitam pelo orçamento público e são designados diretamente às entidades esportivas; e c) indiretos: recursos de desoneração tributária e isenção fiscal (patrocínios e doações de pessoas físicas e jurídicas, isenção de impostos na importação de equipamentos esportivos e desonerações de eventos esportivos)¹¹.

Tais conjuntos permeiam todo o processo de alocação de recursos ao esporte de elite brasileiro, sobretudo vinculado à preparação olímpica do país. Os orçamentários se caracterizam pelo financiamento à entidades ou direto ao atleta e podem ser exemplificados pelos programas Bolsa-Atleta (Lei nº 10.891/2004) e Bolsa-Pódio¹⁸. Os extraorçamentários, pelo patrocínio das empresas estatais, provenientes do Plano Brasil Medalhas 2016¹⁹, bem como a Lei Agnelo/Piva (Lei nº 10.264/2001). Por fim, os recursos indiretos estão caracterizados pelos recursos da Lei de Incentivo ao Esporte.

Como visto, o Estado brasileiro tem acompanhado a tendência global em financiar o esporte de elite e, particularmente após a Lei no 9.615/1998, tem expandido as bases legais do financiamento esportivo¹¹. Um aporte financeiro que tem sido justificado não apenas devido aos constantes maus resultados internacionais²⁰⁻²², como também em decorrência de uma característica paternal que o Estado estabeleceu, historicamente, sobre o esporte brasileiro^{23,24}.

As entidades de administração do esporte, por sua vez, ao se apropriarem do dispositivo legal do Artigo 16 da Lei Pelé (Lei nº 9.615/1998), que garante sua autonomia e liberdade administrativa, têm definido livremente as áreas e como os recursos serão aplicados. Embora diversas confederações esportivas (senão a maioria delas) sejam mantidas com recursos provenientes dessas ações governamentais, tanto as confederações quanto federações esportivas, enquanto entidades de administração dos esportes inseridas no Sistema Brasileiro do Desporto, têm utilizado o seu papel legal de promover e aprimorar as práticas esportivas, investindo exclusivamente no esporte de rendimento.

Inserida nesse contexto, a Confederação Brasileira de Handebol (CBHb), entidade que será o foco de estudo dessa pesquisa, é uma das diversas entidades atualmente financiadas pelos repasses do Comitê Olímpico do Brasil, derivados da Lei Agnelo/Piva, pela Lei de Incentivo ao Esporte, por patrocínios estatais (e.g., Plano Brasil Medalhas 2016) e outros convênios com órgãos públicos, que tiveram aumento nos recursos com o objetivo de impulsionar a preparação olímpica do país²⁵.

O interesse na investigação por tal instituição se justifica no fato de que o handebol, embora uma modalidade muito praticada no âmbito escolar, é percebida como pouco reconhecida midiaticamente, no âmbito do espetáculo esportivo brasileiro. Além disso, convém destacar que, ainda que a modalidade tenha uma forte representatividade junto às políticas de financiamento ao esporte, sobretudo no que diz respeito ao programa Bolsa-Atleta, sendo a modalidade coletiva com o maior número de beneficiados, ela ainda é pouco analisada no que se refere à produção científica sobre políticas públicas para o esporte²⁵.

Alguns estudos vêm sendo desenvolvidos, ao longo dos últimos anos, com o objetivo de identificar, compreender e analisar as funções de atuação no esporte das diversas entidades e esferas governamentais inseridas no Sistema Brasileiro do Desporto (SBD)^{26,27}. Dentre outras coisas, embora haja previsão jurídica de um “sistema” esportivo, na realidade, houve, ao longo da história político-esportiva nacional, uma espécie de acomodação em relação à

concepção sobre o mesmo, concebendo-o legal e organizacionalmente enquanto estrutura hierárquica. Sendo assim, o SBD não afigura-se enquanto um “sistema” propriamente dito, que, para além de tal estruturação legal/organizacional, estabelecesse objetivamente as competências de cada ente federado e a forma de participação das instituições esportivas privadas²⁸.

Estudos relativos à utilização de recursos públicos no financiamento do esporte no Brasil têm se configurado como “ações recorrentes” desde o reconhecimento do esporte como um direito na Constituição Federal de 1988²⁹. Em linha com esta temática de abordagem, estudos prévios^{26,27} apontaram a ausência de um direcionamento ou da determinação de funções ou áreas de atuação para cada órgão e ente federativo (i.e., Municípios, Estados e União). Essa ausência resulta na inexistência de comunicação e inter-relação entre os componentes do sistema. Diante dos altos investimentos realizados nos últimos anos e dos resultados alcançados na última edição dos Jogos Olímpicos, a análise proposta por este artigo se volta para a gestão dos investimentos pelas entidades esportivas.

Particularmente, nosso objetivo é investigar o volume e o direcionamento dos recursos provenientes de fontes de financiamento público da CBHb no período entre 2008 e 2016, e a relação entre a sua aplicação e as funções estabelecidas às entidades de administração do esporte, previstas pelo sistema esportivo nacional.

Métodos

Esse trabalho segue uma estratégia de pesquisa em nível exploratório e de cunho documental. Adicionalmente, pode ser caracterizada como pesquisa quanti-qualitativa. O primeiro passo da pesquisa foi identificar as principais receitas, provenientes de recursos federais, que compõem o financiamento da CBHb. Para isso, coletou-se documentos relativos à prestação de contas da CBHb entre o período de 2008 a 2016, disponibilizados no portal da internet da própria entidade. A partir da análise destes documentos, dimensionou-se os seguintes recursos públicos a serem investigadas: (1) Lei Agnelo/Piva; (2) Lei de Incentivo ao Esporte; (3) Patrocínio das Estatais; e (4) Recursos orçamentários provenientes de convênios firmados entre a CBHb e o extinto Ministério do Esporte.

A coleta de dados, referente aos valores direcionados à CBHb, foi realizada por meio de fontes distintas e levou em consideração, como recorte temporal, o período entre 2008 e 2016. Os repasses provenientes da Lei Agnelo/Piva foram identificados a partir dos documentos de demonstração de aplicação financeira e prestação de contas do Comitê Olímpico do Brasil. As fontes de recursos provenientes da Lei de Incentivo ao Esporte foram identificadas a partir da consulta aos “Projetos Aprovados” no portal do extinto Ministério do Esporte (ME). Os valores de patrocínios provenientes das empresas estatais foram adquiridos através de solicitações ao Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC). Os valores dos repasses provenientes de recursos orçamentários de convênios firmados entre extinto Ministério do Esporte e CBHb foram obtidos a partir de solicitações realizadas ao órgão federal e atendidas por meio de planilhas de direcionamento de recursos. Em todas as fontes, considerou-se os valores repassados à entidade e que foram executados por esta.

Todos os dados coletados foram tabulados no Microsoft Excel e organizados de acordo com o objetivo deste estudo. Para a análise do direcionamento dos recursos, criou-se categorias de investimento e alocou-se os recursos de acordo com o detalhamento dos gastos. As categorias de investimento foram: a) desenvolvimento e manutenção do esporte; b) recursos humanos; c) preparação técnica; d) manutenção de atletas; e, e) competições. No caso de não haver detalhamento quanto o gasto, os recursos foram alocados na categoria “Não especificado”.

Outras fontes de dados foram utilizadas a fim de contribuir com a análise e discussão dos dados e do tema de pesquisa. Foram elas: prestação de contas da CBHb, dados do Portal da Transparência referentes aos repasses destinados a CBHb, e informações disponibilizadas pela Federação Internacional de Handebol, pelo Comitê Olímpico Internacional, pela Confederação Brasileira de Handebol, pelo extinto Ministério do Esporte e/ou outros órgãos oficiais do Estado brasileiro, através de sites, artigos em revistas, jornais e/ou páginas de notícias digitais.

Resultados

No período de 2008 a 2016 a CBHb executou R\$ 129,6 milhões de recursos públicos provenientes de empresas estatais (R\$ 53,4 milhões – 41%), Lei Agnelo/Piva (R\$ 37,4 milhões – 29%), convênios com o extinto Ministério do Esporte (ME) (R\$ 25,4 milhões – 20%) e Lei de Incentivo ao Esporte (R\$ 13,3 milhões – 10%).

Tabela 1. Valores executados pela CBHb de 2008 a 2016 (Valores em mil R\$)

	Empresas Estatais	Lei Agnelo/Piva	Convênios Ministério do Esporte	Lei de Incentivo ao Esporte	Total
2008	3.500,00	1.989,54		2.236,90	7.726,44
2009	1.652,00	2.235,49	100,00	1.736,90	5.724,39
2010	708,00	3.004,35	4.181,42		7.893,76
2011		4.887,15	13.947,74		18.834,90
2012	5.000,00	5.627,71	7.171,47		17.799,18
2013	9.750,00	5.189,60		5.000,00	19.939,60
2014	9.823,92	4.852,13			14.676,05
2015	17.235,11	4.601,80		3.742,46	25.579,37
2016	5.800,50	5.055,37		592,66	11.448,53
Total	53.469,54	37.443,13	25.400,63	13.308,92	129.622,21

Fonte: Dados da Pesquisa

Com exceção dos recursos da Lei Agnelo/Piva, em que os repasses, via Comitê Olímpico do Brasil, são garantidos por lei e provenientes das Loterias Federais, todas as demais políticas de financiamento apresentaram interrupções. Como pode ser observado, após a escolha do Brasil como sede dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos, em 2009, o financiamento para o esporte aumentou, mas, com exceção dos valores advindos da Lei Agnelo/Piva, todas as outras fontes tiveram interrupções e expressivas variações nos seus repasses.

Embora em 2011 a CBHb não tenha contado com patrocínios de empresas estatais, foi o ano em que o esporte apresentou a maior variação percentual nos valores recebidos pelo Governo Federal, em relação à 2008. Beneficiada pelos recursos orçamentários do extinto ME, em 2011 a confederação obteve um aumento de 139% nos recursos.

Entre 2009 e 2012, a CBHb firmou 9 convênios com o extinto ME, dos quais originaram repasses diretos que somaram R\$ 25,4 milhões à entidade. A entidade também foi beneficiada por recursos provenientes de projetos aprovados via Lei de Incentivo ao Esporte. Desses projetos, a CHBb recebeu um total de R\$ 13,3 milhões, distribuídos entre os anos de 2008, 2009, 2013, 2015 e 2016. Eles estiveram voltados ao esporte de elite, sobretudo à realização de competições esportivas (Campeonato Nacional de Handebol Escolar e a 17ª Edição da Liga Nacional Feminina de Handebol, realizada em 2014) e à preparação das equipes brasileiras para os Jogos Olímpicos Rio 2016.

Em 2012, com o lançamento do Plano Brasil Medalhas 2016, o extinto ME intermediou negociações de patrocínio entre as modalidades e os esportes com chance de medalhas nos Jogos¹⁹, e a CBHb passou a contar com o patrocínio das estatais Correios e

Banco do Brasil. As duas estatais repassaram à entidade R\$ 47,6 milhões, direcionando valores anuais próximos dos R\$ 9,4 milhões anunciados pelo governo brasileiro.

Tabela 2 . Valores executados pela CBHb provenientes de empresas estatais de 2008 a 2016 (Valores em R\$)

Ano	Banco do Brasil	Correios	Petrobras
2008			3.500.000,00
2009			1.652.000,00
2010			708.000,00
2011			
2012		5.000.000,00	
2013	4.550.000,00	5.200.000,00	
2014	3.023.924,06	6.800.000,00	
2015	10.485.114,94	6.750.000,00	
2016	5.800.498,22		
Total	23.859.537,22	23.750.000,00	5.860.000,00

Fonte: Dados da Pesquisa

Os patrocínios recebidos das estatais, que somaram 41% do total recebido pela CBHb, foram provenientes de três empresas: Petrobras, Correios e Banco do Brasil e somaram R\$ 53.469.537,22. O patrocínio da Petrobras não esteve vinculado às negociações do Plano Brasil Medalhas e vigorou por 8 anos, de 2003 e 2010. Após o encerramento dessa parceria, em 2011, a CBHb buscou patrocínios emergenciais, até que um novo patrocínio estatal, firmado com os Correios, fosse anunciado ao fim de 2011. O ápice no direcionamento de recursos ao handebol brasileiro ocorreu em 2015, quando o esporte recebeu R\$ 25,5 milhões, impulsionado pelos patrocínios estatais, que totalizaram R\$ 17.235.114,94.

Como apontado pela Tabela 1, R\$ 129.6 milhões foram direcionados à CBHb via financiamento público federal. Com exceção dos recursos recebidos via Lei Agnelo/Piva, que devem estar em conformidade com a Instrução Normativa 039/2001 do Tribunal de Contas da União, os demais são aplicados de acordo com o interesse e baseado nos projetos aprovados pelo extinto ME. De modo a facilitar a compreensão e a análise desses dados, definiu-se e adaptou-se categorias de distribuição de recursos, baseadas na Instrução Normativa do Tribunal de Contas da União, organizadas do seguinte modo: *Preparação Técnica; Competições; Desenvolvimento e Manutenção do Esporte; Manutenção de Atletas; Recursos humanos e; Não especificado*. Esta última se refere aos recursos provenientes de patrocínios estatais, mas que não tiveram uma [única] finalidade definida.

Tabela 3. Distribuição, por categorias, dos valores executados pela CBHb provenientes do financiamento público entre 2008 a 2016 (Valores em mil R\$)

Descrição	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total
Não especificado	3.500,00	1.652,00	708,00	0,00	5.000,00	9.750,00	9.823,92	17.235,11	5.800,50	53.469,54
Banco do Brasil						4.550,00	3.023,92	10.485,11	5.800,50	23.859,54
Correios					5.000,00	5.200,00	6.800,00	6.750,00		23.750,00
Petrobras	3.500,00	1.652,00	708,00							5.860,00
Preparação Técnica	384,94	402,69	4.961,29	9.006,50	6.325,08	5.479,67	1.443,94	4.197,01	2.487,96	34.689,08
Convênios ME			4.066,42	8.037,74	4.782,46					16.886,61
Lei Agnelo/Piva	384,94	402,69	894,87	968,76	1.542,62	1.179,67	1.443,94	1.197,01	1.895,30	9.909,81
Lei de Incentivo ao Esporte						4.300,00		3.000,00	592,66	7.892,66
Competições	2.935,28	2.819,93	1.302,17	8.139,61	1.943,68	2.056,23	1.683,55	2.547,76	1.672,93	25.101,14
Lei Agnelo/Piva	698,38	1.083,03	1.302,17	2.229,61	1.943,68	1.356,23	1.683,55	1.805,31	1.672,93	13.774,89
Convênios ME				5.910,00						5.910,00
Lei de Incentivo ao Esporte	2.236,90	1.736,90				700,00		742,46		5.416,26
Desenvolvimento e Manutenção do Esporte	720,27	717,69	752,91	913,71	3.201,43	1.476,70	1.608,99	1.593,25	1.487,14	12.472,08
Lei Agnelo/Piva	720,27	717,69	752,91	913,71	1.124,75	1.476,70	1.608,99	1.593,25	1.487,14	10.395,41
Convênios ME					2.076,68					2.076,68
Manutenção de Atletas	0,00	0,00	0,00	772,50	982,66	1.160,00	115,65	0,00	0,00	3.030,81
Lei Agnelo/Piva				772,50	982,66	1.160,00	115,65			3.030,81
Recursos humanos	185,94	132,08	169,40	2,57	346,34	17,00	0,00	6,24	0,00	859,56
Convênios ME		100,00	115,00		312,34					527,34
Lei Agnelo/Piva	185,94	32,08	54,40	2,57	34,00	17,00		6,24		332,23
TOTAL ANUAL	7.726,43	5.724,39	7.893,77	18.834,89	17.799,19	19.939,60	14.676,05	25.579,37	11.448,53	129.622,21

Fonte: Dados da Pesquisa

Os recursos provenientes dos patrocínios das estatais não possuíam uma finalidade declarada, como sugere a aplicação dos recursos provenientes da Lei Agnelo/Piva (Ver Tabela 3). Dessa forma, tais recursos foram aglutinados na categoria denominada *não especificado* e se caracterizaram como 41% dos recursos designados à CBHb. Os demais recursos foram aplicados da seguinte maneira: R\$ 34,6 milhões (27%) à *Preparação técnica*; R\$ 25,1 milhões (19%) às *Competições*, R\$ 12,4 milhões (10%) ao *Desenvolvimento e manutenção do esporte*, R\$ 3 milhões (2%) à *Manutenção de atletas* e R\$ 859 mil (1%) aos *Recursos humanos*.

Discussão e considerações

Esta investigação teve por objetivo, investigar o volume e o direcionamento dos recursos provenientes de fontes de financiamento público da CBHb no período entre 2008 e 2016. Adicionalmente, buscou-se perceber qual a relação entre a aplicação dos recursos por parte da entidade, a partir da definição de sua função no sistema esportivo nacional.

O aumento no financiamento público ao esporte brasileiro, nos últimos anos, foi ocasionado inicialmente pela necessidade de assegurar a realização dos Jogos Olímpicos no Brasil e, depois, pelo interesse em possibilitar que os atletas brasileiros conquistassem bons resultados no evento. O uso desse argumento como justificativa para o aumento exponencial

dos investimentos no esporte de elite não tem sido exclusividade do Brasil e vem sendo abordado por estudos realizados em outras nações^{5,30}.

Em uma perspectiva sociológica, Bourdieu³¹ aponta que o esporte, como um fenômeno social, desperta os interesses de diversas parcelas da sociedade. Materializado como um produto e estimulado pela veiculação midiática, esse fenômeno tem se tornado cada vez mais consumido pelo público. O imponente peso e apelo social que o esporte recebe da sociedade estimula a expectativa por uma boa representatividade nacional e tende a validar a participação do Estado no financiamento do esporte.

O aumento no volume das políticas de financiamento ao esporte no Brasil parece ter acompanhado essa perspectiva. Como já apontado no campo introdutório deste estudo, a partir da metade dos anos 2000, o país passa a investir recursos financeiros via projetos e leis de incentivo com o interesse de sediar grandes eventos esportivos.

Baseados em conceitos teóricos da ciência política^{32,33}, é possível denominar esse período de visibilidade do esporte no Brasil, ocorrido a partir dos anos 2000, como 'janela de oportunidades'. Essa janela de oportunidades favoreceu o tema relacionado ao esporte na arena de decisão política e facilitou a implementação das políticas de financiamento ao esporte. Além disso, a partir da demanda apresentada pela realização dos eventos esportivos no Brasil, a situação política favoreceu a área esportiva e possibilitou que novas políticas ou pontuações nas políticas vigentes fossem realizadas.

À exemplo disso, como pôde ser observado na Tabela 1, a partir de 2009, quando o Brasil foi escolhido como sede dos JO, o volume de recursos disponibilizados à entidade analisada foi majorado e novas políticas foram implementadas. Além dos projetos aprovados pela Lei de Incentivo ao Esporte e dos convênios firmados com o extinto ME, a CBHb foi beneficiada pelas ações do Plano Brasil Medalhas. O Plano viabilizou acordos de patrocínios com os Correios e o Banco do Brasil que elevaram em pelo menos duas vezes os valores recebidos pelo handebol brasileiro (Tabela 2). Às vésperas dos JO, o aumento no volume de patrocínios direcionados à CBHb chegou a 392%, em relação à 2008.

Como já ocorria histórico e culturalmente, as políticas de financiamento direcionadas às entidades de administração do esporte acabaram sendo aplicadas majoritariamente no esporte competitivo. Os recursos recebidos via patrocínios de estatais, por exemplo, embora não direcionados à uma área específica, estiveram vinculados aos interesses em estimular a preparação olímpica (Ver Tabela 2)³⁴. Acompanhando uma previsível característica de aplicação dos recursos recebidos, o financiamento proveniente da Lei Agnelo/Piva e da Lei de Incentivo ao Esporte também foi direcionado predominantemente à área de 'Competições' (Ver Tabela 3). Embora a legislação recomende que a aplicação dos recursos da Lei de Incentivo ao Esporte seja realizada de modo amplo, fomentando as diversas manifestações do esporte³⁵, ela é determinada pelo interesse da instituição proponente. A decisão da aplicação ao esporte de elite foi, contudo, ambientada e validada pela necessidade de uma boa representação nos Jogos Olímpicos. Mais do que isso, baseado na compreensão sociológica de Bourdieu³¹, tal decisão parece ter acompanhado uma tendência de apropriação do esporte como produto de consumo, despertando o interesse de diversas parcelas da sociedade que poderiam se beneficiar da ascensão do esporte de rendimento.

Além disso, os dados apontaram que, de modo similar ao encontrado por outras pesquisas³⁶, houve sobreposição no uso das políticas de financiamento para aplicação ao esporte de elite e suas áreas de atuação. Isto porque, as estatais oficializadas como patrocinadoras da modalidade estiveram simultaneamente inseridas no contexto do financiamento da entidade por meio de patrocínios indiretos via Lei de Incentivo ao Esporte. A Petrobrás, que entre 2008 e 2010 assumiu a função de patrocinadora da modalidade, também investiu em projetos via Lei de Incentivo ao Esporte. O Banco do Brasil, por sua vez,

que em 2013 também havia firmado acordo de patrocínio com a modalidade, financiou 3 outros projetos que foram aprovados nos anos de 2013 e 2014 (Ver Tabela 2).

As características observadas, quanto à aplicação dos recursos pela entidade, voltam a evidenciar, como há um tempo se destaca nos estudos sobre o financiamento ao esporte brasileiro^{25,37}, o foco prioritário de investimento no esporte competitivo, em outras palavras, no esporte de elite. Embora legítimo, é latente a necessidade de repensar esta característica na estrutura organizacional do esporte brasileiro. Isto porque a atenção prioritária ao financiamento do esporte de elite em detrimento da formação tende a reduzir as possibilidades de ação na base esportiva.

A causa dessa característica poderia estar, em parte, atrelada as funções incumbidas pelo Sistema Brasileiro do Desporto às entidades de administração de esporte. Isso ocorre devido ao fato de que, embora a legislação que versa sobre o sistema traga a organização estrutural do desporto nacional integrada pelos órgãos públicos e pelas entidades privadas, as áreas de atuação de cada entidade parecem não estar claras²⁶.

Para Godoy²⁶ (p. 92), embora a idealização de se instituir um sistema, tenha possibilitado instituir uma estrutura esportiva nacional integrada por órgãos públicos e entidades privadas, tal ação acabou por se delimitar na designação de direitos: “dirigir, orientar, supervisionar, coordenar, controlar ou proporcionar a prática do desporto no País”. A falta de indicação de áreas de atuação para cada órgão ou entidade na estrutura esportiva brasileira marcou a possibilidade de haver sobreposição de funções entre os diversos órgãos e instituições. Assim, nesse contexto de sobreposição de ações, todas as entidades parecem estar desenvolvendo meios de melhorar o esporte de elite em detrimento das demais manifestações, como a formação esportiva.

Como demonstrado pelos dados apresentados, o esporte de elite se mantém como área prioritária das entidades de administração do esporte, em especial no que concerne à CBHb. Mais do que isso, essa priorização associada à falta de uma política estruturada e interconectada entre órgãos e entes federativos tenderia a implicar em diversos efeitos colaterais ao esporte brasileiro.

Extrapolando estes resultados para o atual cenário do esporte nacional, embora no Brasil a formação clubista seja a base de um possível modelo piramidal de desenvolvimento esportivo, o número de vagas ofertadas e, em alguns casos, os valores necessários para sua vinculação fazem dessa estrutura tão elitizada quanto o esporte promovido pelas entidades de administração do esporte. Não bastasse ser seletiva e reduzida, ela acaba separando educação e esporte, forçando a um maior distanciamento quando maior é o nível de profissionalização esportiva. Além disso, a base esportiva brasileira, moldada dessa forma ao longo da história da organização do esporte brasileiro, embora autônoma e sem vínculo com o Estado, para que sobreviva, também necessita de recursos públicos³⁸.

A contextualização da organização do esporte brasileiro reforça a compreensão de que o processo de concepção estrutural inspirou e atestou o modo como atualmente é praticada a aplicação de recursos no esporte, de maneira geral. Além disso, esse processo culminou pela ausência de ações ou de uma política estruturada que garanta a oferta de atividades esportivas nas esferas educacional e de participação e que, conseqüentemente, tendem a alimentar o esporte de elite. Tais características sugerem que o papel das atuais políticas esportivas tem no cerne ações imediatistas, sem planejamento a longo prazo³⁷.

Assim, políticas como o Plano Brasil Medalhas e os esforços do Estado em prol do esporte olímpico associadas à ausência de políticas que ampliem a base de participação e inserção no esporte, tendem a atuar apenas de modo a retardar o abandono do esporte, mas que não irão gerar ou estimular a renovação esportiva. Mais do que isso, de certa forma, essas estratégias se opõem ao que tem sido apontado pelos estudos da ciência do esporte e que versam sobre as estratégias para o desenvolvimento esportivo, já que tendem a não propiciar,

efetivamente, a preparação e a detecção de novos talentos esportivos, bem como uma aplicação financeira voltada ao desenvolvimento esportivo amplo e contínuo^{3,39,40}.

A questão da aplicação financeira foi um tópico especialmente observado por esse estudo. Do ponto de vista da aplicação orçamentária, ainda que a execução dessas ações em função dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos, especialmente via Plano Brasil Medalhas 2016 e seus substantivos investimentos, possam indicar o esforço governamental em estimular a preparação olímpica, não há indicativos de um financiamento orgânico e funcional dessas diferentes fontes de financiamento (Ver Tabela 1). Isto é, além das oscilações expressivas e da falta de constância, não houve a convergência de investimentos para os Jogos Rio 2016. Cada fonte foi marcada por picos específicos de investimentos no decorrer do período analisado: empresas estatais (2015), Lei Agnelo/Piva (2012), convênios (2011) e Lei de Incentivo ao Esporte (2013).

Obviamente, diversos fatores estão associados aos resultados finais numa competição como os Jogos Olímpicos e Paralímpicos. Apesar da expressiva aplicação financeira em áreas como 'Preparação Técnica' e 'Competições', os investimentos financeiros também não foram suficientes para que a modalidade chegasse ao pódio olímpico (Ver Tabela 3). Apesar da expectativa de medalha, as seleções feminina e masculina de handebol sequer chegaram as semifinais, alcançando a 5ª e 7ª posição, respectivamente.

Ademais, se consideradas outras metas, como as propostas pelo Governo para o esporte enquanto atividade social e que estiverem presentes nos Cadernos de Legados dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016, as ações e políticas esportivas desenvolvidas sequer atuarão de modo a propiciar democratização ou aumento da participação social no esporte. Contrariamente, as políticas desenvolvidas inclinam-se a aumentar o foço entre o esporte de elite e as demais, já que apenas uma reduzida parte da população se beneficiou das políticas desenvolvidas em função dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016.

Convém destacar ainda que, nos últimos anos, a CBHb tem sido alvo de diversas denúncias acerca de supostas irregularidades no uso do financiamento público destinados ao esporte. Embora tais denúncias e investigações não sejam o foco desse estudo, elas dizem respeito não apenas às falhas e omissões na aplicação dos recursos, como também ao desrespeito às normas que regulam a prestação de contas das entidades esportivas brasileiras. Essas denúncias, que foram amplamente divulgadas pelos principais veículos de comunicação digital, esportivos ou não, no país (e.g. G1, Folha, Terra, ESPN), além de demonstrarem as fragilidades nos processos de gestão da entidade, apontam para a necessidade da apropriação e da execução de práticas transparentes e coerentes de governança e gestão no esporte³⁹.

O presente estudo representou um passo importante para discutir a aplicabilidade dos recursos financeiros pelas entidades de administração do esporte no Brasil. Complementarmente, fornece subsídios tanto ao ambiente acadêmico quanto administrativo, já que fornece aos gestores esportivos a compreensão de elementos que possam contribuir para a proposição e gestão de políticas de investimento no esporte de elite, culminando numa maior assertividade nos resultados.

O conhecimento sobre as fontes, o período e o volume do financiamento e a clareza quanto ao investimento destes recursos, podem contribuir para que os gestores atendam de forma eficaz as demandas do esporte. Tomar decisões sintonizadas com o cenário esportivo e a realidade financeira da[s] entidade[s] tende a aumentar a possibilidade de efetividade na política esportiva da modalidade esportiva. Isso permite concluir que é fundamental que questões como programas de desenvolvimento esportivo contemplem da base à elite esportiva, preocupem-se com a gestão dos recursos financeiros, impactem na identificação do talento esportivo e otimizem o investimento.

Ainda assim, destaca-se que este estudo apresenta limitações que devem ser consideradas em pesquisas futuras. A exemplo, os dados do financiamento privado nem

sempre estão disponíveis. A proposição de parcerias com entidades esportivas poderia permitir o levantamento de um amplo banco de dados sobre o financiamento, possibilitando identificar e compreender, a partir das características de aplicação, o impacto do financiamento para o desenvolvimento esportivo. Além disso, a aplicação de outros instrumentos de coleta de dados, como entrevistas ou questionários, poderia caracterizar outras fontes de refinamento de informações.

Referências

1. Bosscher V, Bingham J, Shibli S, Bottenburg M, Knop P. The global sporting arms race: An international comparative study on sports policy factors leading to international sporting success. Oxford: Meyer & Meyer Verlag; 2008.
2. Shilbury D, Sotiriadou K, Green BC. Sport development. Systems, policies and pathways: An introduction to the special issue. *Sport Manag Rev* 2008;11(3):217–223. Doi: 10.1016/S1441-3523(08)70110-4
3. Houlihan B, Green M. Comparative elite sport development: Systems, structures and public policy. Oxford: Butterworth-Heinemann; 2008.
4. Bosscher V, Knop P, Bottenburg M, Shibli S, Bingham J. Explaining international sporting success: An international comparison of elite sport systems and policies in six countries. *Sport Manag Rev* 2009;12(3):113–136. Doi: 10.1016/j.smr.2009.01.001.
5. Houlihan B, Zheng J. The olympics and elite sport policy: Where will it all end? *Int J Hist Sport* 2013;30(4):338–355. Doi: 10.1080/09523367.2013.765726
6. Veronez LFC. Quando o estado joga a favor do privado: As políticas de esporte após a constituição federal de 1988. [Tese de Doutorado em Educação Física]. Campinas: Universidade Estadual de Campinas; 2005.
7. Bueno L. Políticas públicas do esporte no Brasil: Razões para o predomínio do alto rendimento. [Tese de Doutorado em Administração de Empresas]. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas; 2008.
8. Almeida BS. O Financiamento do esporte olímpico e suas relações com a política no Brasil. [Tese de Doutorado em Educação Física]. Curitiba: Universidade Federal do Paraná; 2010.
9. Athayde P, Mascarenhas F, Salvador E. Primeiras aproximações de uma análise do financiamento da política nacional de esporte e lazer no Governo Lula. *Rev Bras Ciênc Esporte* 2015;37(1):2–10. Doi: 10.1016/j.rbce.2013.09.002
10. Castro SBE, Poffo BN, Souza DL. O financiamento do esporte de alto rendimento no Brasil : uma análise do programa “ Brasil no Esporte de Alto Rendimento ” (2004 -2011). *R Bras Ci e Mov* 2016;24(3):146–157.
11. Mascarenhas F. O orçamento do esporte: Aspectos da atuação estatal de FHC a Dilma. *Rev Bras Educ Fis Esporte* 2016;30(4):963–80. Doi: 10.1590/1807-55092016000400963
12. Adam S, Kriesi H. The network approach. In: Sabatier PA, editor. *Theories of the policy process*. Boulder, CO: Westview Press; 2007, p. 129–54.
13. Souza C. Políticas públicas: Uma revisão da literatura. *Polit Sci* 2006;8:20–45.
14. Sabatier PA, Jenkins-Smith HC. The advocacy coalition framework. In: Sabatier PA, editor. *Theories of the policy process*. Boulder, CO: Westview Press; 2007, p. 189–220.
15. Cairney P, Paul A, Sabatier, “An advocacy coalition framework of policy change and the role of policy-oriented learning therein.” *Oxford Handb Class Public Policy Adm* 2016;484–97. Doi: 10.1093/oxfordhb/9780199646135.013.24
16. Cunha VF. Jogada de craque? : Fatores críticos que levam empresas públicas a patrocinarem o esporte. [Dissertação de Mestrado em Administração Pública e de Empresas]. Rio de Janeiro: Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas; 2012.
17. Green M, Houlihan B. *Elite sport development: Policy learning and political priorities*. Oxon: Taylor & Francis: Routledge; 2005.
18. Brasil [Internet]. Lei nº 12.395, de 16 de março de 2011. Altera as leis nos 9.615, de 24 de março de 1998, que institui normas gerais sobre desporto, e 10.891, de 9 de julho de 2004, que institui a Bolsa-Atleta; cria os Programas Atleta Pódio e Cidade Esportiva; revoga a Lei nº 6.354, de 2 de setembro de 1976 [acesso em 1 jun 2019]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112395.htm>.
19. Brasil. Ministério do Esporte [Internet]. Plano Brasil Medalhas [acesso em 20 de jun 2019]. Disponível em: <<http://www.esporte.gov.br/index.php/institucional/alto-rendimento/plano-brasil-medalhas>>.
20. Guimarães AS. A bolsa-atleta eleva o desempenho de seus beneficiários? Análise do período 2005-2008. Senado Federal: Centro de Estudos da Consultoria do Senado; 2009.
21. Santos SC, Costa LP, Silva CHV. Rio 2016 e o plano Brasil medalhas: Seremos uma potência olímpica? *Pod Sport Leis Tour Rev* 2012;1(1):66–87. Doi: 10.5585/podium.v1i1.17

22. Mazzei LC, Bastos FC, Ferreira RL, Böhme MTS. Centros de treinamento esportivo para o esporte de alto rendimento no Brasil: Um estudo preliminar. *Rev Min Educ Física* 2012;1(1):1575–1584.
23. Mezzadri FM. A estrutura esportiva no estado do Paraná: Da formação dos clubes esportivos às atuais políticas governamentais. [Tese de Doutorado em Educação Física]. Curitiba: Universidade Federal do Paraná; 2000.
24. Mezzadri FM, Silva MM, Figuerôa KM, Starepravo FA. Sport policies in Brazil. *Int J Sport Policy* 2015;7(4):655–66. Doi: 10.1080/19406940.2014.937737
25. Camargo PR. O desenvolvimento do handebol brasileiro a partir das políticas públicas do governo federal: Da iniciação ao alto rendimento. [Dissertação de Mestrado em Educação Física]. Curitiba: Universidade Federal do Paraná; 2016;
26. Godoy L. O sistema nacional de esporte no Brasil: Revelações e possíveis delineamentos. [Tese de Doutorado em Educação Física] Curitiba: Universidade Federal do Paraná; 2013.
27. Meira TDB, Bastos FDC, Bohme MTS. Análise da estrutura organizacional do esporte de rendimento no Brasil: Um estudo preliminar. *Rev Bras Educ Fis Esporte* 2012;26(2):251–262. Doi: 10.1590/S1807-55092012000200008
28. Canan F, Rojo JR, Starepravo F. Considerações sobre a relação entre estado e confederações esportivas. *Rev Bras Ci e Mov* 2018;26(1):156–66.
29. Amaral SCF, Ribeiro OCF, Silva DS. Produção científico-acadêmica em políticas públicas de esporte e lazer no Brasil. *Motri* 2014;26(42):27–40.
30. Grix J, Carmichael F. Why do governments invest in elite sport? A polemic. *Int J Sport Policy* 2012;4(1):73–90. Doi: 10.1080/19406940.2011.627358
31. Bourdieu P. O poder simbólico. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil; 1989.
32. Kingdon JW. Agendas, alternatives, and public policies. 2nd. ed. Harlow: Pearson; 2014, p. 398.
33. Sabatier PA. Theories of the policy process. Boulder: Westview Press; 2007.
34. Rede nacional do esporte [Internet]. Plano Brasil medalhas: O Brasil entre os melhores do mundo em 2016 [acesso em 1 jun 2019]. Disponível em: <<http://www.brasil2016.gov.br/pt-br/incentivo-ao-esporte/plano-brasil-medalhas>>.
35. Brasil [Internet]. Lei na 11.472, de 02 de maio de 2007. Altera e acresce dispositivos à Lei no 11.438, de 29 de dezembro de 2006, que dispõe sobre incentivos e benefícios para fomentar as atividades de caráter desportivo [acesso em 1 jun 2019]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11472.htm>.
36. Matias WB, Athayde PF, Húngaro EM, Mascarenhas F. A lei de incentivo fiscal e o (Não) direito ao esporte no Brasil. *Movimento* 2015;21(1):95–110.
37. Santos Neto SC, Franceschi Neto V, Bastos FC, Haiachi MC, Mataruna-dos-Santos L, Costa LP. Brazilian medals ' plan : Strategic or emergency plan ? *Rev Bras Educ Fis Esporte* 2017;31(3):709–720.
38. Alves JAB, Pieranti OP. O Estado e a formulação de uma política nacional de esporte no Brasil. *RAE-Eletrônica* 2007;6(1). Doi: 10.1590/S1676-56482007000100002
39. Hoye R, Nicholson M, Houlihan B. Sport and policy: Issues and analysis. Oxford: Elsevier: Butterworth-Heinemann; 2010.
40. Brouwers J, Sotiriadou P, Bosscher V. Sport-specific policies and factors that influence international success: The case of tennis. *Sport Manag Rev* 2015;18(3):343–58. Doi: 10.1016/j.smr.2014.10.003

Agradecimentos: Os autores agradecem o apoio financeiro recebido pela CAPES

ORCID dos autores:

Philippe Rocha de Camargo: <https://orcid.org/0000-0002-1853-9632>

Thiago de Oliveira Santos: <https://orcid.org/0000-0001-7607-635X>

Suélen Barboza Eiras de Castro: <https://orcid.org/0000-0001-9728-8407>

Fernando Marinho Mezzadri: <https://orcid.org/0000-0001-8601-5227>

Recebido em 28/03/19.

Revisado em 22/11/19.

Aceito em 10/03/20.

Endereço para correspondência: Philippe Rocha de Camargo. Rua Coração de Maria, 92, Bairro Jardim Botânico, Curitiba, PR, CEP 80215-370. E-mail: philipe_camargo@hotmail.com