**CENTRO DE LIDERANÇAS PÚBLICAS - CLP**
**MASTER EM LIDERANÇA E GESTÃO PÚBLICA - MLG 6**
**TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**

GUSTAVO BITTENCOURT AMORIM
PATRÍCIA FERNANDES DE SOUZA FLORENCIO

# PLANO NACIONAL DO DESPORTO PASSADO, PRESENTE E FUTURO:
UMA ANÁLISE DE SUAS POTENCIALIDADES

**SÃO PAULO (SP)**
**2022**

## RESUMO

O esporte como política pública no Barsil tem sua origem em 1938 com os primeiros decretos presidenciais sobre o tema. Inúmeras normativas regularam a participação do Estado neste campo, uma vez que a prática desportiva pode ser utilizada para disseminar valores e crenças para o desenvolvimento social. Depois de um longo percurso, a “Lei Pelé” instituiu a obrigatoriedade da elaboração de um Plano Nacional do Desporto (PND), o qual é objeto desse estudo. Buscando avaliar se é possível implementar a proposta em sua plenitude, este estudo utilizou a cidade de Santos(SP) como a cidade modelo, uma vez que o município é destaque nesse campo. Para tanto, recorreu-se a história da legislação brasileira desportiva em conjunto com o conceito de *path dependence* para a compreensão de porque o Brasil aprovou a “Lei Pelé”. E sob o aspecto de planejamento, o paradigma utilizado foi o do Planejamento Estratégico Governamental(PEG). Verificou-se, portanto, que, mesmo uma cidade com infraestrutura teria muita dificuldade em alcançar as metas desenhadas. O PND carece ainda de um amadurecimento com relação as características regionais e também uma modelagem mais aderente a política educacional, na busca de convergir esforços.

# SUMÁRIO


**1.INTRODUÇÃO** **3**

**2.HISTÓRIA DA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA DESPORTIVA** **8**

**3.PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO GOVERNAMENTAL** **20**

**4.COMO SANTOS IMPLEMENTARIA O PND** **22**

**5.CONSIDERAÇÕES FINAIS** **32**

**REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS** **34**

## 1. INTRODUÇÃO

A necessidade de sobrevivência fez com que o homem aprendesse a correr, saltar, lutar e lançar, transformando tais instintos em jogos e competições de forma ordenada. Segundo Penteado (2016), a prática desportiva preserva sua faceta lúdica, permeada de valores morais e éticos. Ademais, o Desporto faz parte da rotina das pessoas, considerando que há alguns que praticam, vários que assistem e quase todos que comentam.

Com o passar do tempo, a prática esportiva foi se tornando um importante instrumento dentro das civilizações, porém apenas no século XX alcançou um importante status para os estados totalitários como Itália e Alemanha, já que estes utilizavam o esporte como veículo publicitário em seus regimes políticos totalitários. A ideia do nacionalismo e patriotismo chegou ao Brasil, e o esporte também foi um dos meios utilizados para tais valores serem disseminados. Tal ambição ficou cristalizada na regulamentação estatal de 1938. O Decreto-Lei nº 526, ao instituir a educação física (ginástica e esportes) como uma das atribuições do Conselho Nacional de Cultura associa sua prática à conservação do patrimônio cultural e da produção filosófica, científica e literária.

Apenas três anos depois, o Decreto-Lei 3.199 de 14 de abril de 1941 é publicado em meio ao Estado Novo e no ápice da Segunda Guerra Mundial. Por meio de sua publicação, o Presidente Getúlio Vargas claramente buscava trazer ao povo o sentimento de patriotismo, conforme o apontamento de Aidar (2007,p.70):

> Ele pegou o modelo da lei Italiana vigente à época, que era uma lei autoritária, extremamente autoritária do regime fascista de Benito Mussolini, ou seja, outra figura ditatorial, copiou aquela lei e trouxe-a para o Brasil, vertendo-a, do Idioma Italiano, é muito parecida com o Decreto-Lei 3.199.

Ao observarmos o texto da lei, no artigo nº 48 do referido Decreto temos a concretização da inferência:

> A entidade desportiva exerce uma função de caráter patriótico. É proibido a organização e funcionamento de entidade desportiva, de

> que resulte lucro para os que nela empreguem capitais sob qualquer forma.

Fica evidente observar que o Decreto tinha um caráter extremamente patriótico, declarando o esporte como uma identidade nacional e de integração social, além de dispor sobre a vedação de qualquer obtenção de lucro com a prática.

No auge da ditadura militar, enquanto o Brasil era comandado pelo ex-presidente Ernesto Geisel, foi editada a Lei Federal nº 6.251/1975, que mantinha grande semelhança em relação ao Decreto de Vargas. Ressalta o poder do Estado sobre a organização do sistema nacional do esporte, mas, ao mesmo tempo, já começava a abrandar a sua forma de atuação, liberando a participação da iniciativa privada na promoção do desporto.

Segundo Aidar (2007), a mudança entre os decretos foi quase imperceptível já que o caráter intervencionista do Estado dentro do esporte permanecia. A legislação não considerou a diversidade cultural e territorial do Brasil, exigindo o mesmo tipo de organização para todas as agremiações.

Contudo, no que tange a forma de promoção e de desenvolvimento desportivo elencados na Lei Federal nº 6.251/1975, a mesma tinha uma visão moderna, tanto que na Constituição Federal de 1988, foi recepcionada e vigorou por cinco anos, até que em 1993 foi aprovada a Lei Federal nº 8.672/1993, conhecida como “Lei Zico”.

O novo regulamento do desporto em seu artigo nº 10 elencou as diferentes modalidades do esporte como Comunitária, Estudantil, Militar e Classista. Dessa forma, procuravam englobar todos os cidadãos no Sistema Desportivo Nacional.

Nem bem a “Lei Zico” havia completado cinco anos, sob o governo do ex-presidente da República Fernando Henrique Cardoso, foi criada a Lei Federal nº 9.615/1998, chamada “Lei Pelé”. Apesar das críticas, a nova lei, que institui normas gerais sobre o Desporto, trouxe inovações como a alteração dos clubes para empresas, o fim do passe dos atletas, e a necessidade da criação de um Plano Nacional do Desporto (PND).

Contudo, foi apenas a partir de 2004 que se iniciaram as discussões mais intensas do PND. Em 2016, o Ministério dos Esportes constituiu um Grupo de Trabalho, promovendo debates internos e com a Comissão de Esporte da Câmara dos Deputados.

Com a posse do novo governo, em 2019, o PND passou por uma revisão da Secretaria Especial do Esporte, sendo apreciado, ainda, pelos Ministérios da Educação e da Defesa. Ao finalizar esse processo, o Ministério da Cidadania, já que a Secretaria Especial do Esporte faz parte dessa pasta, encaminhará ao presidente a Exposição dos Motivos do Plano ao Excelentíssimo Senhor Presidente, que entregará o Projeto de Lei ao Congresso Nacional.

Em audiência pública, realizada em 03 de maio de 2021, o secretário especial do Esporte, Marcelo Magalhães afirma que:

> O Plano Nacional do Desporto estabelece uma atuação conjunta e colaborativa da União, dos estados e dos municípios, além de outros entes públicos e privados, com uma definição de metas e indicadores. Queremos consolidar o PND como o principal instrumento para o desenvolvimento do esporte brasileiro

Um Plano Nacional se faz importante, pois segundo Giacobbo (1997) uma administração pública responsável pauta suas ações em planejamento estruturado de modo a apresentar-se sustentável. Segundo Terence (2002), o planejamento estratégico é um processo de desenvolvimento complexo, composto pelos propósitos da organização, pelas suas estratégias e que tem de ser refletido em ações práticas.

Logo, para alcançar resultados duradouros a administração estratégica deve considerar e comunicar ao longo da hierarquia as justificativas, diretrizes, metas e plano de ação (OLIVEIRA, 2013; WRIGHT; KROLL; PARNELL, 2009). Considerando esses pontos, entende-se que a melhoria dos processos gerenciais e operacionais poderá impactar profundamente a política de desporto.

É importante mencionar que para a gestão pública, deve-se recorrer ao paradigma de Planejamento Estratégico Governamental (PEG), o qual é perfeitamente definido por De Toni (2021,p.15):

> Em síntese, a definição conceitual do PEG seguirá sempre essa dupla determinação, que, de um lado, representa um macroprocesso institucional que politiza o relacionamento entre os diversos agentes objetivando a criação de consensos estáveis; de outro lado, traduz um movimento de racionalização do governo em ação, na produção de políticas públicas e no funcionamento geral de processos administrativos e organizacionais.

Portanto, este trabalho buscará contribuir com o debate da necessidade de aprovação do Plano Nacional Desportivo, avaliando como a cidade de Santos poderia implementá-lo. Sua base será o Plano Nacional apresentado no Anexo I, que está organizado em cinco diretrizes, cada qual com sua justificativa. Ao todo possui 21 metas e 38 ações.

Diante dessas diretrizes, verificar-se-á quais delas são possíveis de serem atendidas totalmente, parcialmente ou que não podem ser implementadas na cidade de Santos. Este município possui uma população de aproximadamente 430.000 mil habitantes[1] e está localizado no litoral do Estado de São Paulo, a cerca de 72 quilômetros da Capital do Estado. Além disso, ostenta a posição de 5º lugar no ranking de qualidade de vida dos municípios brasileiros, conforme Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) aferido pela Organização das Nações Unidas (ONU) com base nos níveis de expectativa de vida, educação e PIB *per capita*.

Conhecida mundialmente pelo Porto e pelo clube de futebol, Santos é uma cidade plana e com excelente qualidade de vida. Sua localização geográfica e seu clima tropical litorâneo úmido, faz com que Santos seja não só um grande celeiro de esportistas como também, passagem obrigatória para quem quer ter contato com diversas formas de prática esportiva, contando com uma extensa faixa de areia, praças públicas e clubes esportivos.

Santos sustenta até hoje o título de cidade mais esportiva do Brasil, conquistado em 1955 após um concurso realizado pelo Jornal O Globo, em que concorreram todas as cidades do país. São vários esportes que a cidade possui como referência, tais como: futebol, triathlon, natação, surfe, ciclismo, pedestrianismo, patinação, *stand up paddle*, canoagem, *beach tennis* ou até mesmo no tamboréu, esporte genuinamente santista.

[1] Dados disponíveis em https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/santos/panorama

Com tantos esportistas revelados na cidade e que defendem até hoje o Brasil em grandes competições internacionais, Santos pode ser considerado um ótimo exemplo de política pública esportiva.

Diante desse quadro, o presente trabalho propõe validar se a proposta do Plano Nacional do Desporto está aderente com a realidade dessa cidade, servindo de parâmetro para as demais localidades brasileiras.

Na primeira parte do trabalho será apresentada a história detalhada da legislação Desportiva Brasileira, avaliando todo o caminho sob a luz da teoria institucional de Douglass North (GALA, 2003) e do princípio constitucional da legalidade. Já na segunda parte do trabalho, será avaliado o plano sob a ótica do Planejamento Estratégico Governamental. Na terceira, pretende-se verificar a possibilidade de implementação do  Plano Nacional Desportivo na cidade de Santos fazendo um comparativo com a realidade e o apresentado pelo Plano. Para finalizar, serão realizadas as considerações finais.

## 2. HISTÓRIA DA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA DESPORTIVA

O princípio da legalidade definido na Constituição Federal de 1988 declarado no art. 37º orienta a conduta e as ações da gestão pública. Uma vez que é imperativo para a Administração Pública observar apenas o que a lei determina, as normativas criadas refletem-se em condutas, procedimentos e construções sociais. Meirelles (2000) valida o entendimento de que os gestores públicos devem fazer exatamente o que a doutrina rege.

Em complemento, para obter os subsídios necessários para a análise deste trabalho, é fundamental conhecer a história da legislação desportiva brasileira. Para tanto recorreu-se ao conceito de *path dependence* de Douglass North apresentado por Paulo Gala (2003). As experiências do passado, além de servirem como aprendizados, são a base para as decisões de hoje e do futuro. O entendimento do presente, depende da visão dos acontecimentos e dos processos sociais do passado, sendo eles balizadores o futuro.

Diante dessas premissas, para analisar a proposta do Plano Nacional do Desporto de forma holística, discorreu-se sobre as legislações referentes ao campo do desporto ao longo do tempo, conforme ilustrado no quadro 01.

**QUADRO 1 - SÍNTESE DAS LEGISLAÇÕES DESPORTIVAS BRASILEIRAS**

| ANO | LEGISLAÇÃO | CARACTERÍSTICA |
|---|---|---|
| 1938 | Decreto-lei 526 | Conselho Nacional da Cultura, ligado ao Ministério da Educação e Saúde era o órgão de coordenação das atividades de educação física (ginástica e esportes). |
| 1939 | Decreto-lei 1.056 | Instituiu uma Comissão para apresentar um plano geral para regulamentar o esporte. |
| 1941 | Decreto-lei 3.199 | Estado como protagonista. |
| | | Divulgação e instauração dos valores de unidade nacional disciplina e obediência. |
| | | Conselho Nacional do Desporto alocado no Ministério da Educação e Saúde. |
| | | Obrigatoriedade como a manutenção da prática desportiva amadora e profissional. |
| | | Normatizou os campeonatos. |
| | | Espírito patriótico na prática esportiva. |
| | | Conselho define as participações em competições internacionais. |
| 1975 | Lei nº 6.251 | Estado como protagonista. |
| | | Delimitou os objetivos da Política Nacional de Educação Física e Desporto. |
| | | Divulgação e instauração dos valores de unidade nacional, disciplina e obediência. |
| | | Esporte como símbolo nacional. |
| | | Conselho Nacional do Desporto toma todas as decisões, mas sua composição depende da indicação do Presidente. |

| ANO | LEGISLAÇÃO | CARACTERÍSTICA |
|---|---|---|
| 1988 | Constituição Federal | Classificado como direito social. |
| | | Acesso democrático a esporte. |
| | | Promoção da prática esportiva. |
| | | Ampliação do conceito de esporte: Práticas formais e não formais. |
| 1993 | Lei Federal nº 8.672<br>Lei Zico | Consolidar o esporte como direito social. |
| | | Desporto classificado como:<br>- Educacional;<br>- Participação;<br>- Rendimento. |
| | | O Estado mudou sua visão do cidadão, enxergando-o como um ser multidimensional. |
| | | Iniciativa privada recebe o papal de protagonista. |
| | | Os entes federativos são autônomos para tomar suas decisões. |
| 1998 | Lei Federal nº 9.615<br>Lei Pelé | Obrigatoriedade de elaboração do Plano Nacional do Desporto. |
| | | Ordenação de como o desporto será financiado. |
| | | Alteração nas relações entre atletas e clubes. |

Fonte: Elaboração Própria (2022).

O Decreto-Lei de nº 526/1938 ao instituir o Conselho Nacional de Cultura no seu artigo 2º atribui ao Conselho a responsabilidade de coordenar as atividades esportivas, como é possível verificar:

> Art. 2º O **Conselho Nacional de Cultura será o órgão de coordenação de todas as atividades** concernentes ao desenvolvimento cultural, realizadas pelo Ministério da Educação e Saúde ou sob o seu controle ou influência.
> Parágrafo único. O desenvolvimento cultural abrange as seguintes atividades:
> a) a produção filosófica, científica e literária;
> b) o cultivo das artes;
> c) a conservação do patrimônio cultural (patrimônio histórico, artístico, documentário, bibliográfico, etc.)
> d) o intercâmbio intelectual;

> e) a difusão cultural entre as massas através dos diferentes processos de penetração espiritual (o livro, o rádio, o teatro, o cinema, etc.);
> f) a propaganda e a campanha em favor das causas patrióticas ou humanitárias;
> g) a educação cívica através de toda sorte de demonstrações coletivas
> **h) a educação física (ginástica e esportes);**
> i) a recreação individual ou coletiva;
> **(grifo nosso)**

Seguindo o curso da história, segundo Lyra Filho (1952), o Decreto-Lei 1.056, de 19 de janeiro de 1939, pela primeira vez, foi instituída uma Comissão que deveria “realizar minucioso estudo do problema dos desportos no país, e apresentar ao Governo Federal, no prazo de sessenta dias, o plano geral de sua regulamentação.” (BRASIL, 1939).

O resultado desse trabalho foi a publicação em 14 de abril de 1941 do Decreto-Lei nº 3.199, o qual confere as bases para a organização do setor, como podemos observar nos seus artigos 1º e 3º:

> Art. 1º Fica instituído, no Ministério da Educação e Saúde, o Conselho Nacional de Desportos, destinado a orientar, fiscalizar e incentivar a prática dos desportos em todo o país.
> (...)
> Art. 3º Compete precipuamente ao Conselho Nacional de Desportos:
> a) estudar e promover medidas que tenham por objetivo assegurar uma conveniente e constante disciplina à organização e à administração das associações e demais entidades desportivas do país, bem como tornar os desportos, cada vez mais, um eficiente processo de educação física e espiritual da juventude e uma alta expressão da cultura e da energia nacionais;
> b) incentivar, por todos os meios, o desenvolvimento do amadorismo, como prática de desportos educativa por excelência, e ao mesmo tempo exercer rigorosa vigilância sobre o profissionalismo, com o objetivo de mantê-lo dentro de princípios de estrita moralidade;
> c) decidir quanto à participação de delegações dos desportos nacionais em jogos internacionais, ouvidas as competentes entidades de alta direção, e bem assim fiscalizar a constituição das mesmas;
> d) estudar a situação das entidades desportivas existentes no país para o fim de opinar quanto às subvenções que lhes devam ser concedidas pelo Governo Federal, e ainda fiscalizar a aplicação dessas subvenções.

Tubino (2002) evidencia que a consolidação do Decreto-Lei 3.199 altera a postura e o papel do Estado perante o campo desportivo, já que a referida norma determina que a Administração Pública atue como protagonista desse

setor ao ter a responsabilidade de definir diretrizes, incentivar práticas esportivas diversas e decidir quais competições a nação participaria.

Outro ponto importante de ressaltar é onde o Conselho Nacional do Desporto está alocado. Ao criá-lo dentro do Ministério da Educação e Saúde, o Estado Novo gera uma influência futura gigantesca. É possível efetuar tal inferência, uma vez que a palavra escola aparece 50 vezes no texto da proposta de PND, objeto de estudo deste trabalho. Muito mais do que isso, as diretrizes 1 e 4 da proposta do PND são estruturadas para que a escola seja o local de acesso às práticas esportivas:

> Diretriz 1: Garantir o acesso à prática e à cultura da educação física e do esporte **nas escolas** de educação básica, de forma a promover o desenvolvimento integral de crianças, adolescentes e jovens.
> Justificação:
> Construir uma nação verdadeiramente esportiva exige o incentivo à prática e à cultura da educação física e do esporte desde os anos iniciais da vida.
> Considerando que a maioria das crianças, adolescentes e jovens permanece a maior parte do dia dentro do **ambiente escolar**, é natural que a educação física e o esporte sejam considerados prioritários para o desenvolvimento integral de cada um dos alunos.
> (...)
> Diretriz 4: Construir trajetória estruturada de iniciação, especialização e aperfeiçoamento esportivo, com garantia de acesso a todas as crianças e adolescentes.
> Justificação:
> O primeiro passo na formação esportiva de uma criança é dado com a prática da educação física **nas escolas**.
> **(grifo nosso)**

Voltando para a análise do Decreto 3.199/41, de acordo com estudos de Starepravoa e Júnior (2015), tal normativa é mais um reflexo do viés autoritário e regulador do Estado Novo. Até esse momento, a sociedade civil gozava de autonomia quanto à sua organização e prática, característica essa antagônica com o modelo de governança de Getúlio Vargas, já que ele instaurou uma nova dinâmica no qual o Estado é o ator que desenha o jogo social (MEZZADRI, 2000).

Composto de 61 artigos, o decreto estabeleceu parâmetros para a organização do campo desportivo criando obrigatoriedade como a manutenção da prática desportiva amadora e profissional, normatizou os campeonatos e instaurou o espírito patriótico na prática esportiva tanto por concentrar no

Conselho o poder de definir às participações em competições internacionais, como ao definir no Capítulo VIII as “regras, símbolos e expressões desportivas” (BRASIL, 1941). O espírito clubístico foi combatido e buscou-se determinar uma única obediência.

Considerando os trabalhos de Carvalho (2013) pode-se inferir que o Plano Nacional para o Desporto apresentado no Decreto-Lei 3.199/41 tem três linhas mestras alinhadas às premissas estadonovista. Utilizada como uma tática de controle da sociedade, a primeira dimensão dissemina a cultura do corporativismo.

A segunda busca enraizar o espírito nacionalista através do esporte, denotando uma união nacional em torno de um único objetivo. Dessa forma, conflitos regionais seriam esquecidos, já que a Nação é estabelecida como a mais importante. Esse argumento é corroborado por Mezzadri (2000), que defende que a consolidação da nação em um único corpo é um dos objetivos da utilização do esporte no governo de Getúlio Vargas.

Já a modernização sociopolítica é a última linha apresentada por Carvalho (2013). Aqui podemos destacar a modelagem de atuação da Administração pública no campo desportivo. Soma-se aqui os conceitos e premissas que as entidades esportivas passaram a ter o dever de cumprir (MEZZADRI,2000) .

Como evolução natural dessa normativa, os Decretos de nº 9.267/1942, nº 7.674/ 1945 e as deliberações do Conselho Nacional de Desporto[2] alteraram seu texto, mas não de forma substancial.

É importante destacar ainda, que a despeito da regulamentação e atuação do Estado, o acesso ao esporte não foi democratizado. Embora não possa ser enquadrado como um direito social nos anos 1940, esse período é considerado importantíssimo para desporto, já que houve um grande aporte financeiro e todo arcabouço jurídico e burocracias próprias (CARVALHO, 2013).

---

[2] Documentos disponíveis em http://arquivo.esporte.gov.br/index.php/institucional/o-ministerio/conselho-nacional-do-esporte (acesso em 13 de fevereiro de 2022 às 12:42)

Apenas em 1975, através da Lei nº 6.251 de 8 de outubro, que o campo de desporto recebeu atenção do legislador. Trinta anos depois, tal normativa traz consigo inovações ao delimitar os objetivos da Política Nacional de Educação Física e Desporto. Busca-se elevar o nível do desporto nacional e intensificar a prática esportiva.

O Conselho Nacional do Desporto, por sua vez, por meio dessa Lei se tornou absoluto quanto a decisões nesse campo, seguindo o caráter autoritário da Ditadura Militar que estava no comando do país na época. Apesar desse poder, ele não tinha atuação independente do Estado, já que dos seus onze membros, oito eram indicados pelo Presidente da República.

Diante dos aspectos apresentados, é possível inferir que as normativas, até o ano de 1988, mediante o modelo corporativista de instituição esportiva, buscou imbutir na sociedade valores como unidade nacionalista, disciplina e obediência. Sempre sob a tutela do Estado, um pequeno grupo era selecionado para desenhar e controlar as entidades e praticantes (CARVALHO, 2013)

O esporte foi alçado ao patamar de direito social apenas pela Constituição Federal de 1988 (SILVA; SILVA, 2015), sendo dever do Estado garantir o acesso a todos da sociedade brasileira. Diante dessa ótica, muito mais do que regular, fiscalizar ou orientar, a Administração Pública deverá promover a prática esportiva em todos os seus aspectos, conforme descreve o art. 217 da CF/88:

> Art. 217. É dever do Estado **fomentar práticas desportivas formais e não formais, como direito de cada um**, observados:
> I – a autonomia das entidades desportivas dirigentes e associações, quanto a sua organização e funcionamento;
> II – a destinação de recursos públicos para a promoção prioritária do desporto educacional e, em casos específicos, para a do desporto de alto rendimento;
> III – o tratamento diferenciado para o desporto profissional e o não profissional;
> IV – a proteção e o incentivo às manifestações desportivas de criação nacional.
> **(grifo nosso).**

A lei maior brasileira amplia o conceito de esporte ao considerar as “práticas desportivas formais e não formais”. Aqui será adotado o conceito da

Lei 9.615/1998, mesmo que promulgada *a posteriori*, de que práticas formais são aquelas regidas por diretrizes nacionais e internacionais fazendo o contraponto com as atividades lúdicas (atividade não formal).

O impacto prático desse alargamento de entendimento é que, enquanto anteriormente apenas os desportos competitivos recebiam atenção e recurso financeiro estatal, a partir da CF/1988 toda e qualquer manifestação que envolva atividades físicas puderam receber incentivos governamentais. O desporto brasileiro durante a década de 1990 passou por mudanças estruturantes importantes e significativas.

Em um ano marcado pelo *impeachment* do Presidente da República, pela implantação de um novo plano econômico: o plano real e por um plebiscito de qual sistema de governo a população brasileira gostaria de seguir sendo governado, foi aprovada a Lei Federal nº 8.672 de 06 de julho de 1993. Apelidada de “Lei Zico”, já que o atleta ocupava o cargo de secretário de Desporto do Governo Federal, procurou-se consolidar o conceito de direito individual por meio de princípios fundamentais. Em seu art. 3º temos como diretrizes:

> I - desporto **educacional**, através dos sistemas de ensino e formas assistemáticas de educação, **evitando-se a seletividade, a hipercompetitividade de seus praticantes**, com a finalidade de alcançar o desenvolvimento integral e a formação para a **cidadania e o lazer**;
> II - desporto de **participação**, de modo voluntário, compreendendo as modalidades desportivas praticadas com a finalidade de contribuir para a **integração dos praticantes na plenitude da vida social, na promoção da saúde e da educação e na preservação do meio ambiente**;
> III - desporto de **rendimento**, praticado segundo normas e regras nacionais e internacionais, com a finalidade de obter resultados e integrar pessoas e comunidades do País e estas com outras nações. (grifo nosso).

Ao classificá-lo como educacional, de participação e rendimento, a “Lei Zico” amplia consideravelmente a possibilidade de acesso ao esporte. Além disso, ela cristaliza a visão de que os seres humanos são multidimensionais e diferentes, sendo obrigatório para seu desenvolvimento integral uma abordagem em diferentes campos e atuações, exercendo em sua plenitude a sua cidadania.

Seguindo ainda os preceitos neoliberais, através desta lei a iniciativa privada recebe protagonismo no campo esportivo, como disposto no artigo 11º:

> Art. 11. É facultado às entidades de prática e às entidades federais de administração de modalidade profissional, manter a gestão de suas atividades sob a responsabilidade de **sociedade com fins lucrativos,** desde que adotada uma das seguintes formas:
> I - transformar-se em sociedade comercial com finalidade desportiva;
> II - constituir sociedade comercial com finalidade desportiva, controlando a maioria de seu capital com direito a voto;
> III - contratar sociedade comercial para gerir suas atividades desportivas
> Parágrafo único. As entidades a que se refere este artigo não poderão utilizar seus bens patrimoniais, desportivos ou sociais para integralizar sua parcela de capital ou oferecê-los como garantia, salvo com a concordância da maioria absoluta na assembléia geral dos associados e na conformidade dos respectivos estatutos
> (grifo nosso)

A centralização das decisões também foi atacada pela “Lei Zico”, através da redação de seu artigo 15, que incluiu o esporte no pacto federativo.

> Art. 15. Os Estados e o Distrito Federal constituirão seus próprios sistemas, respeitadas as normas estabelecidas nesta lei.
> Parágrafo único. Aos Municípios é facultado constituir sistemas próprios, observadas as disposições desta lei e as contidas na legislação do respectivo Estado.

Em 24 de março de 1998, a “Lei Zico” foi substituída pela “Lei Pelé” (Lei Federal nº 9.615 de 1998), nome esse dado em referência ao ocupante do cargo de Ministro dos Esportes do governo Fernando Henrique Cardoso. Segundo Tubino (2002), o contexto social não exigia mais uma explicação do que era o esporte. Tal conceito já encontrava-se consolidado e de entendimento popular.

A partir desse ponto, corresponde o recorte do objeto do presente trabalho. A “Lei Pelé”, em sua redação original, incube o recém criado Instituto Nacional do Desenvolvimento do Desporto (Indesp) a responsabilidade de propor o Plano Nacional do Desporto:

> Art. 5º O Instituto Nacional do Desenvolvimento do Desporto - INDESP é uma autarquia federal com a finalidade de promover, desenvolver a prática do desporto e exercer outras competências específicas que lhe são atribuídas nesta Lei.
> § 1º O INDESP disporá, em sua estrutura básica, de uma Diretoria integrada por um presidente e quatro diretores, todos nomeados pelo Presidente da República.
> § 2º As competências dos órgãos que integram a estrutura regimental do INDESP serão fixadas em decreto.

§ 3º **Caberá ao INDESP, ouvido o Conselho de Desenvolvimento do Desporto Brasileiro - CDDB, propor o Plano Nacional de Desporto,** observado o disposto no art. 217 da Constituição Federal.

O Legislador, mesmo alterando os artigos referente ao Plano Nacional do Desporto, sempre manteve a obrigação de sua elaboração. Atualmente o texto da lei transferiu para o Conselho Nacional de Esporte (CNE) a obrigatoriedade de "II- Oferecer subsídios técnicos à elaboração do Plano Nacional do Desporto"(art. 11 da "Lei Pelé" redação dada pela Lei nº 10.672, de 2003).

Enquanto que originalmente a Seção II tratava das atribuições do INDESP, a Lei nº 12.395, de 2011 mudou a seção para normatizar sobre os Recursos do Ministério, sendo que o artigo quinto determina " Art. 5º Os recursos do Ministério do Esporte serão aplicados conforme dispuser o Plano Nacional do Desporto, observado o disposto nesta Seção. (Redação dada pela Lei nº 12.395, de 2011)."

Os artigos 18 e 56-A também tratam do financiamento público ao esporte, sempre atrelando-o ao Plano Nacional do Desporto[3], sendo redações dadas pela Lei 12.395/2011.

Não faltam, portanto, lastros legais para que o projeto do Plano Nacional do Desporto seja encaminhado às casas legislativas para debate nas comissões pertinentes e que a sociedade contribua para essa discussão. O caminho das normativas trilhado até os dias de hoje demonstra que o desporto

---

[3] Art. 18. Somente serão beneficiadas com isenções fiscais e repasses de recursos públicos federais da administração direta e indireta, nos termos do inciso II do art. 217 da Constituição Federal, as entidades do Sistema Nacional do Desporto que:
V - demonstrem compatibilidade entre as ações desenvolvidas para a melhoria das respectivas modalidades desportivas e o Plano Nacional do Desporto. (Redação dada pela Lei nº 12.395, de 2011).
Art. 56-A. É condição para o recebimento dos recursos públicos federais que as entidades nominadas nos incisos I, II e III do parágrafo único do art. 13 desta Lei celebrem contrato de desempenho com o Ministério do Esporte, na forma do regulamento. (Incluído pela Lei nº 12.395, de 2011).
§ 1º Entende-se por contrato de desempenho o instrumento firmado entre o Ministério do Esporte e as entidades de que trata o caput, com vistas no fomento público e na execução de atividades relacionadas ao Plano Nacional do Desporto, mediante cumprimento de metas de desempenho. (Incluído pela Lei nº 12.395, de 2011).
§ 3º A celebração do contrato de desempenho condiciona-se à aprovação do Ministério do Esporte quanto ao alinhamento e à compatibilidade entre o programa de trabalho apresentado pela entidade e o Plano Nacional do Desporto. (Incluído pela Lei nº 12.395, de 2011).

possui um potencial significativo na construção de uma comunidade que valoriza o outro, respeitando suas qualidades e diferenças.

Na audiência pública ocorrida no dia 03 de maio de 2021 na Comissão do Esporte da Câmara dos Deputados houve o resgate da tramitação do projeto do Plano Nacional do Desporto. Apesar de constar em 1998 que é dever de proposição do Executivo, apenas em 2016 formou-se um Grupo de Trabalho, conforme ilustrada na figura 01.

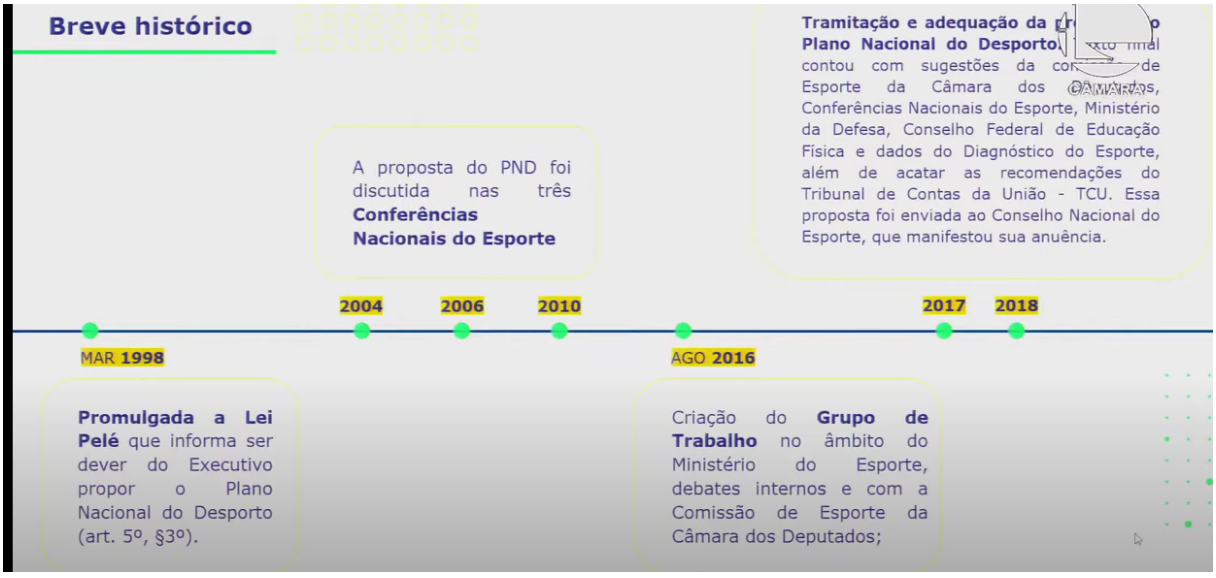


**Figura 01 - Breve histórico da Tramitação do PND.**

Fonte:Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=A6O7YVvRu-A Acesso em dez. 2021.

No momento da referida audiência pública, o Plano Nacional do Desporto encontrava-se no Ministério da Educação para apreciação, o qual seguiria para o Ministério da Defesa. Segundo explanação de Diego Ferreira Tonietti, o chefe de gabinete da Secretaria Especial do Esporte, assim que todos os Ministérios envolvidos realizarem suas considerações aprovando o Plano, será encaminhada a minuta do PND junto com a exposição de motivos ao Excelentíssimo Senhor Presidente da República. Estando de acordo, o Projeto de Lei será encaminhado ao Congresso Nacional, o qual obedecerá ao rito das casas.

A elaboração de um plano nacional não deve ser visto apenas sob o prisma legal, mas também abordando seu aspecto estratégico para o desenvolvimento do país.

## 3. PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO GOVERNAMENTAL

Drucker (1984, p.133) definiu planejamento estratégico como:

> processo contínuo de, sistematicamente e com o maior conhecimento possível do futuro [...], tomar decisões atuais que envolvem riscos; organizar sistematicamente as atividades necessárias à execução dessas decisões e, através de uma retroalimentação organizada e sistemática, medir o resultado dessas decisões em confronto com as expectativas alimentadas.

Adaptando e respeitando as particularidades do campo de públicas, De Toni (2021), conceitua o planejamento estratégico governamental (PEG) como a habilidade da Gestão Pública em, colaborativamente com a sociedade, utilizando as ferramentas, caminhos e estratégias indispensáveis para a concretização da perspectiva de futuro do país.

É imperativo que as entidades públicas estejam envolvidas em todas as etapas do planejamento, observando todos os "referenciais teóricos, processos administrativos, aplicação de ferramentas e técnicas organizacionais que objetivam definir uma visão de futuro de médio e longo prazo" (DE TONI, 2021, p.12). Agindo de forma autônoma e simbiótica, os entes da federação serão capazes de prover bens públicos (função alocativa) e instituir políticas de distribuição de recursos. Vale ressaltar, que quando trata-se de planejamento estratégico serão alocados grandes recursos.

Ainda, segundo De Toni (2021) a prática de governar se mistura com o processo de planejamento em si no campo de políticas públicas. Toda ação pública é precedida de regimentos, normas e legislações, possibilitando aos gestores um ponto de partida com premissas estabelecidas.

Considerando que o Plano Nacional do Desporto é uma obrigação legal, entende-se que ele faz parte das demandas sociais, portanto deve ser planejado com (o) respeito ao jogo democrático existente. O PND estruturado em cinco diretrizes, cada qual com sua justificativa, contendo vinte e uma metas e trinta e oito ações, busca racionalizar os procedimentos, respeitando a previsibilidade da vida política e social.

Planejar é demonstrar como os recursos públicos serão utilizados e quais são as prioridades da administração, portanto é um ato político. Ao analisar o esquema apresentado pelo De Toni (2021) para a agenda governamental (figura 02), pode-se classificar o Plano Nacional do Desporto

na faixa de estratégias, já que a maioria de suas metas tem o prazo de realização em cinco anos, sendo uma “Estratégia de Desenvolvimento Setorial”.

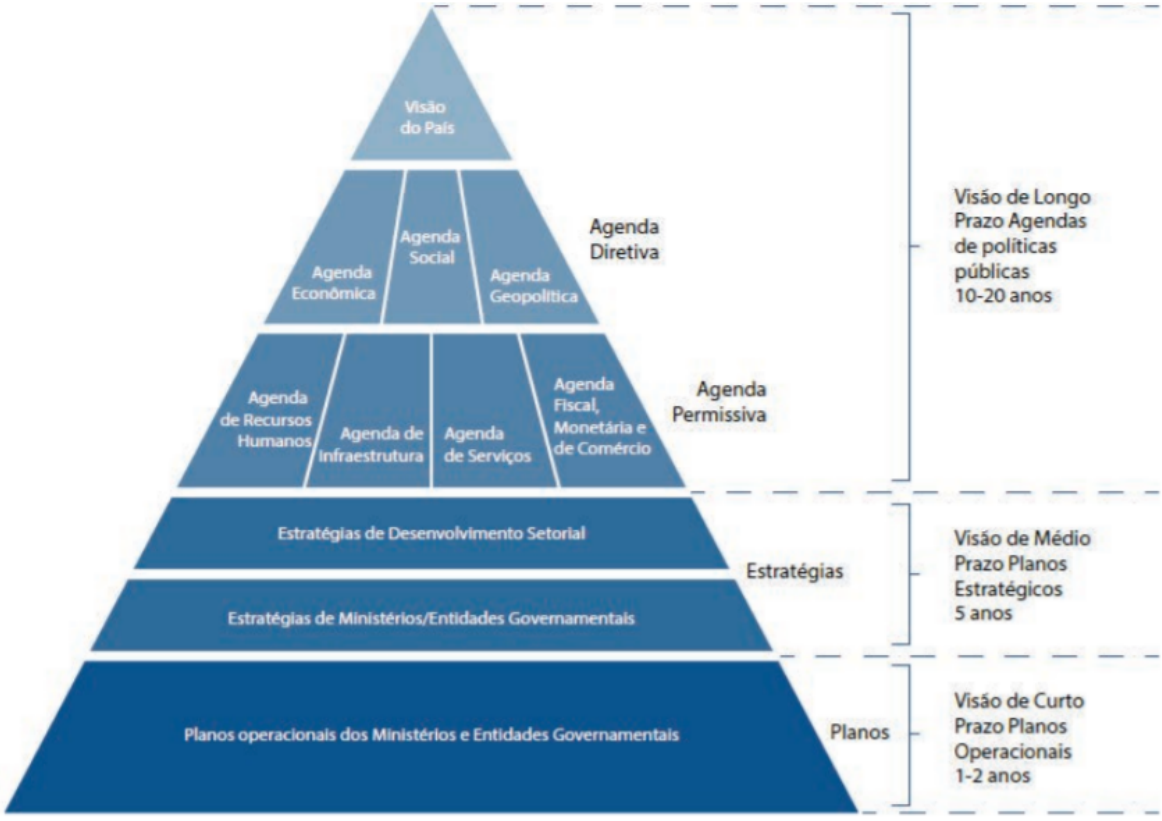


**Figura 02 - Agenda Estratégica.**

Fonte: De Toni (2021, p. 23)

Sob a ótica da Nova Administração Pública (*New Public Management*), o planejamento governamental deverá ser orientado para atingir resultados mensuráveis, mediante prioridades definidas através de capacidade gerencial de seus atores (PAES DE PAULA, 2005).

Mesmo que a CF/1988 no seu artigo 21, inciso IX, tenha atribuído a União a competência de elaborar e executar planos nacionais De Toni (2021) constatou:

> Em resumo: a dimensão tático-operacional sufocou a dimensão estratégica. Na década de 2000, a ausência de centro gerou uma entropia institucional, motivando a proliferação de artefatos de planejamentos autodenominados “estratégicos”, mas de natureza e abrangência setorial e/ou circunscritos a políticas específicas (DE TONI, 2021, p.45)

## 4. COMO SANTOS IMPLEMENTARIA O PND

O município de Santos, como já explanado, tem uma veia esportiva em sua essência. A Administração Pública Municipal foi moldando a cidade com uma visão diferenciada para a promoção de atividades físicas, buscando sempre melhorar a qualidade de vida da população por meio do esporte.

Um primeiro olhar esportivo está direcionado na preocupação com a educação das crianças. A Secretaria de Educação do Município, responsável pelas implementações das atividades nas unidades escolares, possui 86 escolas, sendo destas quarenta e três com quadras esportivas e com quatro piscinas.[4]

É evidente que várias unidades de ensino, por sua localização e arquitetura centenária, possuem grande dificuldade na construção de novas quadras. Contudo, constantemente a gestão pública busca oferecer estruturas em novas construções para atividades físicas visando contrabalancear a demanda reprimida.

Outra vertente de atuação cabe à Secretaria de Esportes, responsável por prestar serviços aos munícipes fomentando a prática esportiva e a atividade física. Esta unidade administrativa possui uma estrutura com 22 equipamentos distribuídos pela cidade, englobando 50 modalidades desportivas, oferecendo 63 cursos para a população. [5] A assiduidade de seus praticantes atinge a excelente marca de 80%, sendo um relevante indicador de eficiência no desenvolvimento e manutenção da política pública.

Aliado aos equipamentos, a extensa faixa de areia propicia diversas atividades para todos as idades, e que são muito bem recebidas pela população, atingindo mensalmente cerca de 12.000 pessoas.

Como o aporte do governo federal é insuficiente, vale ressaltar que o financiamento da política pública é basicamente do tesouro municipal, e conta com a participação da iniciativa privada. Os termos de fomento, que são as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público, são uma das ferramentas na captação de recursos utilizada pela gestão pública.

---

[4]Dados disponível em https://novo.qedu.org.br/municipio/3548500-santos. Acessado em jan 2022

[5]Dados obtidos diretamente com a Secretaria de Esporte em janeiro de 2022.

Também são firmados termos de Cooperação entre a Administração Municipal e os clubes esportivos da cidade, propiciando a abertura dos equipamentos em horários específicos para o ampliar o acesso ao esporte. Um dos exemplos de sucesso, que respeita a cultura e as características da cidade, é a Escola de Surf. Ofertando o curso para crianças de todas as faixas etárias, a parceria entre Estado e Iniciativa privada é referência nacional.

Santos é também um polo de promoção de eventos esportivos. A cidade procura tanto receber como promover eventos esportivos nas mais diferentes modalidades, objetivando oferecer não só benefícios saudáveis à população como também incentiva e educa a população.

O Programa Municipal de Incentivo Fiscal de Apoio ao Esporte (Promifae) é mais um programa municipal utilizado no fomento da atividade esportiva. Instituído pela Lei Complementar Municipal nº 615 de 18 de Dezembro de 2007 e regulamentado pelo Decreto Municipal 5.277 de 06 de fevereiro de 2009, o Promifae tem a finalidade de captar recursos públicos ou privados para a execução de projetos esportivos, sendo destinados 0,2% da arrecadação do IPTU e ISS..

O Promifae[6] é um sucesso na cidade. Em 2018 foram vinte e oito projetos apoiados, em 2019 quarenta projetos foram selecionados e por fim, no ano de 2020 atingiu a excelente marca de quarenta e cinco projetos. Constata-se que o aumento substancial deve-se tanto ao interesse da sociedade civil em desenvolver atividades no campo desportivo quanto há uma clara capacidade da administração pública em executar e dar continuidade ao programa.

É perceptível que ainda há muitos desafios a serem transpostos, a saber: a manutenção dos complexos esportivos; a necessidade de constante aprimoramento por parte dos servidores e de modernização dos equipamentos. Diante desse cenário, seria possível afirmar que a cidade de Santos conseguiria implantar sem dificuldades as diretrizes definidas pelo Plano Nacional do Desporto? Ou ainda, sob a lógica do Planejamento Estratégico Governamental, o PND respeita as particularidades, sendo elas as potencialidades e obstáculos, da cidade? As políticas públicas desenhadas pela cidade já estariam de acordo com o Plano?

[6] Dados disponíveis em https://www.santos.sp.gov.br/?q=institucional/promifae-0

Para tanto, será apresentada uma breve análise comparativa entre a diretriz, metas e a estrutura da cidade. Ao final de cada diretriz, será elaborado um quadro sobre a avaliação das metas com os seguintes critérios, ilustrados nos quadro 02 e 03 :

**QUADRO 02 - PONTUAÇÃO**

| PARAMETROS | PONTOS |
|---|---|
| | |
| TOTALMENTE | 3 |
| PARCIALMENTE | 2 |
| NÃO ATENDE | 0 |

Fonte: Elaboração própria (2022).

**QUADRO 03- FAIXAS DE CLASSIFICAÇÃO**

| COM RELAÇÃO AOS PONTOS POSSÍVEIS | |
|---|---|
| CLASSIFICAÇÃO | FAIXAS |
| | |
| TOTALMENTE | 81%-100% |
| PARCIALMENTE | 41%-80% |
| NÃO ATENDE | 0% A 40% |

Fonte: Elaboração própria (2022).

A primeira diretriz apontada pelo PND dispõe sobre a garantia de acesso à prática e a cultura da educação física e do esporte nas escolas de educação básica, de forma a promover o desenvolvimento integral de crianças, adolescentes e jovens.

Ao analisar a diretriz apresentada (quadro 04), grande parte dela já vem sendo atendida pelo município. Segundo a Secretária Adjunta de Educação[7], Maria Helena Marques, a Educação Física faz parte da matriz curricular de ensino da Educação básica, atingindo 100% dos alunos a partir dos 4 anos de idade.

Apesar do Plano Nacional do Desporto indicar a necessidade da prática de Educação Física ao menos 3 vezes por semana, a cidade oferece a disciplina em apenas 2 dias da semana. O proposto torna-se inviável, pelo extenso currículo utilizado pela cidade durante o período regular.

[7] Segundo entrevista feita em 09 de novembro de 2021

Contudo, a Secretária salienta que é oferecido um programa de Jornada Ampliada a 50% dos alunos da rede pública. Entre as atividades desenvolvidas, há aquelas voltadas a práticas esportivas formais e não-formais.

Outro ponto dificultoso desta diretriz é com relação a meta de que 80% dos alunos da educação básica estejam matriculados em escolas com quadras poliesportivas. A cidade de Santos possui 86 escolas municipais, sendo que metade delas possuem quadras poliesportivas, um número extremamente alto para a realidade brasileira, porém aquém do necessário segundo o PND.

A meta de assegurar aos Licenciados em Educação Física, a missão de atender a educação básica, é atingida em sua totalidade pelo Município. Todos os professores de Educação Física possuem ao menos a Licenciatura na matéria.

Por fim, a consolidação de programa nacional para a oferta regular de materiais esportivos para a prática com qualidade da educação física e da prática esportiva nas escolas da educação básica, tão almejada no Plano, segue sendo suplantada pela constante aquisição de materiais e equipamentos com recursos financeiros do Tesouro do próprio Município.

## QUADRO 04 - ANÁLISE DA DIRETRIZ 1

| DIRETRIZ 1 | Totalmente | Parcialmente | Não atende | Observações |
|---|---|---|---|---|
| Garantir o acesso à prática e à cultura da educação física e do esporte nas escolas de educação básica, de forma a promover o desenvolvimento integral de crianças, adolescentes e jovens. | 86,67% | | | Há pontos que não são aderentes a realidade o município |
| **META** | **Totalmente** | **Parcialmente** | **Não atende** | **Observações** |
| Assegurar, em 5 anos, a efetiva prática da educação física a 100% dos alunos da educação básica, conforme diretrizes da Base Nacional Comum Curricular (BNCC). | 3 | | | Oferece mais, pois é a partir dos 4 anos |
| Assegurar a prática da educação física, em pelo menos três aulas por semana, a 100% dos alunos da educação básica, evitando-se concentração de atividades em um só dia ou em dias consecutivos. | | 2 | | Na grade curricular oferece 2 vezes na semana.<br>Há jornada extra para 50% dos alunos |
| Assegurar que 80% dos alunos da educação básica estejam matriculados em escolas com quadras poliesportivas. | | 2 | | 50% possui quadra e 4 possuem piscinas |
| Assegurar a prática da educação física nas escolas da educação básica por profissionais com Licenciatura em Educação Física. | 3 | | | |
| Assegurar, em 5 anos, a consolidação de programa nacional para a oferta regular de insumos e materiais esportivos para a prática com qualidade da educação física e da prática esportiva nas escolas da educação básica. | 3 | | | Utiliza apenas o recurso do Tesouro Municipal para tal fim |
| **PONTUAÇÃO** | | | | |
| PARCIAL | 9 | 4 | 0 | |
| **TOTAL** | **13** | | | |

Fonte: Elaboração própria (2022).

A segunda diretriz do Plano Nacional do Desporto versa sobre incentivar a prática da atividade física e do esporte, de forma a promover a saúde e a qualidade de vida de jovens, adultos e idosos (quadro 05).

Conforme supracitado, a cidade de Santos conta com vários equipamentos e uma política pública voltada ao esporte. Sua ampla oferta de atividades vem de encontro à necessidade apontada pelo plano.

O atual Secretário de Esportes da Prefeitura Municipal de Santos[8], Gelásio Ayres Fernandes Jr., aponta o crescimento exponencial do número de praticantes da atividades na cidade: " A cidade respira esporte, nossos equipamentos, praças, quadras e nossa praia são um convite a população, notamos que a grande quantidade de modalidades disponíveis vem atendendo cada vez mais um número maior de participantes."

O Plano prevê ainda uma implementação em conjunto com Estados, Municípios e o Distrito Federal, um espaço público para atividade física para

[8] Segundo entrevista com o Secretário de Esportes dada em 01 dezembro de 2021

cada 10 mil habitantes, garantindo a contínua manutenção e custeio. A meta colocada já é atendida apenas sob a ótica da disponibilidade do espaço. Contudo, não pela articulação entre os entes federados, já que o espaço é gerido apenas pelo Município.

Quanto a manutenção e custeio, apurou-se que essa é uma área que carece de melhoria e maior apoio dos entes federados, já que o montante para investimentos em modernização dos espaços e auxílio no custeio dos mesmos é elevado, superando a capacidade do tesouro nacional suprir de forma plena, segundo o Secretário.

No que tange a acessibilidade, a cidade está atuando em todas as áreas para atender essa demanda social, não apenas no âmbito esportivo. Todos os equipamentos construídos nos últimos anos já contemplam a acessibilidade em sua plenitude, restando apenas a adequação dos espaços pré-existentes.

**QUADRO 05 - ANÁLISE DA DIRETRIZ 2**

| **DIRETRIZ 2** | **Totalmente** | **Parcialmente** | **Não atende** | **Observações** |
|---|---|---|---|---|
| Incentivar a prática da atividade física e do esporte, de forma a promover a saúde e a qualidade de vida dos jovens, adultos e idosos. | 83,33% | | | O PND poderia modelar como os dados serão fornecidos para o controle de execução das metas. |
| **META** | **Totalmente** | **Parcialmente** | **Não atende** | **Observações** |
| 1. Aumentar para 60% da população entre 15 anos ou mais de idade a prática de atividade física ou esporte. | 3 | | | Não foi possível apurar exatamente esse dado. Contudo, pela prática empírica, acredita-se que a cidade atende |
| 2. Aumentar para 40% da população entre 15 anos ou mais de idade a práticade atividade física ou esporte com regularidade, pelo menos três vezes por semana e por no mínimo 30 minutos. | 3 | | | Não foi possível apurar exatamente esse dado. Contudo, pela prática empírica, acredita-se que a cidade atende |
| 3. Implementar, em conjunto com Estados, Distrito Federal e Municípios, espaço público para atividade física para cada 10 mil habitantes, garantindo sua contínua manutenção e custeio, observando-se a proporcionalidade na distribuição espacial. | | 2 | | O município oferta os espaços, os quais necessitam de aporte dos outros entres para modernização e despesas de custeio. |
| 4. Assegurar as normas de acessibilidade e adaptação em 100% dos equipamentos esportivos públicos. | | 2 | | Os novos equipamentos já são acessíveis. Restando a adequação dos novos espaços. |
| **PONTUAÇÃO** | | | | |
| PARCIAL | 6 | 4 | 0 | |
| **TOTAL** | **10** | | | |

Fonte: Elaboração própria (2022).

A terceira diretriz que o plano consiste em promover o esporte de alto rendimento para projetar o Brasil como excelência no cenário esportivo

mundial. Ora, fica cristalino observar ao ler tal diretriz que para tanto é necessário que as diretrizes anteriores estejam em pleno funcionamento, não há de forma alguma, como se prever colocações e resultados.

O Brasil possui talentos natos em sua grande maioria, sendo que a cidade de Santos tem diversos atletas que participaram de uma Olimpíada. São filhos da terra que alcançaram o sonho olímpico, muitas vezes, em decorrência de seus sacrifícios do que pelo apoio do poder público.

Foram feitas entrevistas com Milena Titonelli, Paulo Miyasiro, Rogério Sampaio, Nalbert Tavares Bitencourt, cuja resposta da pergunta “Como o Poder Público auxíliou/a a sua carreira?” foi majoritariamente apenas com o fornecimento de local para os treinos. Dependendo da força e da estrutura da Confederação, as viagens internacionais, importantes para diversas modalidades conseguirem classificação para participar nas Olimpíadas, em sua maioria são pagas pelos próprios atletas no início de sua carreira. Depois da conquista de uma medalha, há mais aporte financeiro.

O quadro 06 apresenta a relação aos atletas de alto rendimentos da cidade de Santos que foram atletas olímpicos:

**QUADRO 06 - Listagem de atletas olímpicos da cidade de Santos (SP)**

| MODALIDADE | NOME | CIDADE,ANO |
|---|---|---|
| Atletismo | Sanderlei Parrela | Sydney, 2000 |
| | Thatiana Ignácio | Atenas, 2004 |
| Maratona Aquática | Poliana Okimoto | Rio, 2016 (bronze) |
| | Ana Marcela Cunha | Pequim, 2008<br>Rio, 2016<br>Tóquio, 2020 (ouro) |
| Boxe | Lúcio Grottone(in memoriam) | Helsinque, 1952 |
| Natação | Manoel dos Santos | Roma, 1960 |
| Vôlei | José Negrelli | Munique, 1972 |
| | Sergio Telles | México, 1968 |
| Tênis de mesa | Lígia Silva | Sydney, 2000<br>Atenas, 2004<br>Londres, 2012 |
| Triathlon | Paulo Miyasiro | Atenas, 2004 |

| | | |
|---|---|---|
| Judô | Rogério Sampaio | Barcelona, 1992 (ouro) |
| | Leandro Guilheiro | Atenas, 2004 (bronze)<br>Pequim, 2008 (bronze)<br>Londres, 2012 |
| | Danielle Zangrando | Atlanta, 1996<br>Atenas, 2004 |
| | Andrea Berti | Barcelona, 1992<br>Atlanta, 1996 |
| | Andressa Fernandes | Pequim, 2008 |
| | Ricardo Sampaio Cardoso | Seul, 1988 |
| | Priscila Silva | Sidney, 2000 |
| Futebol | Manoel Maria | México, 1968 |
| | Davi Cortes da Silva | Los Angeles, 1984 |
| | Neymar Jr | Londres, 2012<br>Rio, 2016 (ouro) |

Fonte:
https://www.santos.sp.gov.br/?q=noticia/exposicao-homenageia-atletas-olimpicos-de-santos-0

Como a terceira diretriz não depende apenas da atuação do município, a análise de atendimento às metas não é aplicável.

A quarta diretriz dispõe sobre a construção de uma trajetória estruturada de iniciação, especialização e aperfeiçoamento esportivo com garantia de acesso a todas as crianças e adolescentes (quadro 07).

Ainda que haja um grande esforço do Município em olhar com prioridade para o esporte, como exposto até o momento, existe uma grande dificuldade de estruturar o caminho até alcançar o alto rendimento dos atletas. As grandes necessidades de uma cidade passam pela educação e saúde, havendo uma grande restrição orçamentária, no qual a formação de agenda fica comprometida com toda a dinâmica inerente ao processo.

A cidade de Santos busca este alinhamento, por intermédio da Secretaria de Esportes. Juntamente com os clubes da cidade, empenham-se para captação de talentos a serem moldados. Porém, esta construção não é sistêmica e se perdem muitos atletas pelo caminho, ou que não foram identificados ou pela falta de oportunidades.

Fica evidente que tanto a União como os Estados precisam se adequar e criar Centros de Excelência para captação destes talentos a fim de potencializá-los. Ao contrário da realidade de quase todos os Municípios do país, Santos conta com Ginásios esportivos que atendem a população em diversas atividades, porém não de forma específica, ficando aquém do esperado e pautado pelo Plano. Em 2023 a cidade terá um Centro de Lutas, com o intuito de ser uma tão sonhada referência para os atletas.

No próprio texto da justificativa, encontra-se que havia, até 2017, a previsão de construção de 277 Centros de Treinamentos de Iniciação Esportiva no país. Contudo, até setembro do mesmo ano, foram construídas apenas três, mostrando claramente que o desafio é colossal para que se tenha uma real estrutura esportiva no país. Não basta, portanto, apenas a previsão de investimento, os obstáculos também estão na efetivação do gasto da despesa.

**QUADRO 07 - ANÁLISE DA DIRETRIZ 4**

| **DIRETRIZ 4** | **Totalmente** | **Parcialmente** | **Não atende** |
|---|---|---|---|
| 4: Construir trajetória estruturada de iniciação, especialização e aperfeiçoamento esportivo, com garantia de acesso a todas as crianças e adolescentes. | | 50,00% | |
| **META** | **Totalmente** | **Parcialmente** | **Não atende** |
| 1. Garantir o acesso dos alunos dos anos finais do ensino fundamental e do ensino médio a atividades de iniciação esportiva realizadas com base no conceito de desporto educacional estabelecido na Lei n.o 9.615/98, seja em programas de contraturno escolar, em escolas de ensino integral ou em projetos desvinculados do ensino regular. | | 2 | |
| 2. Implantar unidades de especialização esportiva, nos municípios com mais de 200 mil habitantes, com o intuito de desenvolver as habilidades dos jovens talentos descobertos na fase de iniciação esportiva, bem como identificar novos potenciais atletas, de forma a desenvolver a base do esporte de alto rendimento. | | 2 | |
| 3. Criar escolas esportivas, aproveitando a estrutura existente nas escolas integrais, nos municípios com mais de 500 mil habitantes. Escolas esportivas são escolas integrais com a possibilidade de especialização dos alunos em modalidades olímpicas, criadas a partir de programas e parcerias entre a escola e as federações, confederações ou clubes. | | | 0 |
| 4. Garantir a realização de pelo menos uma competição escolar anual nas faixas etárias de 12 a 14 anos e de 15 a 17 anos em âmbito nacional, em cada unidade da Federação e nos municípios com mais de 100 mil habitantes. | | 2 | |
| **PONTUAÇÃO** | | | |
| PARCIAL | 0 | 6 | 0 |
| **TOTAL** | **6** | | |

Fonte: Elaboração própria(2022).

Por fim, a quinta diretriz versa sobre a consolidação do Plano Nacional do Esporte como principal instrumento para o planejamento e desenvolvimento do esporte no Brasil. A diretriz apresentada se remete a Lei Pelé de 1998 e revista pela Lei Federal nº 12.935/11, que alterou a lei anterior, as quais atribuíram a elaboração do Plano Nacional do Desporto ao então Ministério do Esporte em parceria com o Conselho Nacional do Esporte.

Enquanto o projeto do PND não é encaminhado ao Congresso Nacional, o desporto nacional continua evoluindo. Ganhou algumas novas linhas de investimento, como a Lei de Incentivo ao Esporte, Bolsa Atleta, verbas de estatais para o esporte e apoio das Forças Armadas. Além disso, foram firmados patrocínios com grandes empresas, contudo a falta de um Plano Nacional para a definição de linhas gerais e a consolidação de um instrumento de política esportiva é latente.

Para essa diretriz também não é aplicável a análise das metas.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na gestão pública a legalidade se confunde com a elaboração de estratégias nacionais. Se a intencionalidade normativo-prescritiva não considerar os diversos *players* da dinâmica do Estado Democrático Brasileiro, as obrigatoriedades estabelecidas não serão cumpridas em sua plenitude.

Executar uma política pública não é uma natureza exata, já que depende das condições socioeconômicas, do comportamento do setor e seus atores, bem como das políticas de incentivo. Vale salientar, que não há solução ótima para o campo de públicas, mais especificamente na área desportiva.

O processo de Agenda-*Setting* , que precede o Planejamento Estratégico Governamental, é marcado pela disputa de narrativa e direcionamento de atenção dos tomadores de decisão. Considerando que o PND, deste a "Lei Pelé", ainda não conseguiu ser encaminhado para o Congresso Nacional pelo Executivo detona que ainda é preciso ter espaço no planejamento nacional.

Se a execução das políticas públicas federais forem seguir a "Agenda Legislativa Prioritária do Governo Federal para o ano de 2022"[9], não será em 2022 que o PND será colocado em debate público.

Caso o Plano fosse aprovado na modelagem avaliada neste estudo, sob a luz de uma das melhores cidades para se viver no país e com um orçamento superior a R$3 bilhões, não seria possível desenvolvê-lo em sua totalidade. Das cinco diretrizes propostas, os municípios brasileiros poderiam atuar diretamente em três deles, sendo que os outros dois necessitam, evidentemente de articulação e estrutura da união.

Há, também, a necessidade de respeito às características regionais. Ainda muito centrado nas modalidades de quadra, pouco é abordado quanto às atividades desportivas não formais. Os 7.491 quilômetros de extensão litorânea também são desconsiderados.

Ademais, a inegável ligação das políticas esportivas com as atividades educacionais, faz com que todas as ações tenham a necessidade de serem

[9] Portaria nº 667, de 9 de fevereiro de 2022. Disponível em http://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-667-de-9-de-fevereiro-de-2022-379226707. Acessado em fev 2022.

elaboradas de forma conjunta. Seja pela intersecção de suas práticas, ou até pela utilização dos mesmos equipamentos e espaços a compatibilização das ações de planejamento são essenciais para a efetividade das propostas.

Diante do exposto, constata-se que o Plano Nacional do Desporto é essencial para o desenvolvimento do país nesta ceara. Contudo ele deve respeitar as diferenças regionais existentes, privilegiando as características pré-existentes do país. Essas melhorias só serão possíveis de serem desenhadas se o PND for encaminhado para debate ao Congresso Nacional, já que é nesse ambiente que estão concentrados representantes de todas as unidades federativas do país.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS


AIDAR, Carlos Miguel Castex. **Aspectos normativos e retrospectiva histórica da legislação desportiva infraconstitucional.** In: MACHADO, Rubens Approbato (Coord.). *Curso de direito desportivo sistêmico*. São Paulo: Quartier Latin, 2007.

BRASIL. **Decreto-Lei n. 526** de 1º de julho de 1938. Institui o Conselho Nacional de Cultura.

_____. **Decreto-Lei 1.056** de 19 de janeiro de 1939. Institui a Comissão Nacional de Desportos.

_____. **Decreto-Lei n. 3.199** de 14 de abril de 1941. Estabelece as bases de organização do desporto em todo o País.

_____. **Decreto n. 9.267** de 16 de abril de 1942. Aprova o Regimento do Conselho Nacional de Desportos.

_____. **Decreto-Lei n. 7.674**, de 25 de junho de 1945. Dispõe sobre a administração das entidades desportivas, especialmente sob o ponto de vista financeiro, e estabelece medidas de proteção financeira aos desportos.

_____. **Lei n. 6.251**, de 8 de outubro de 1975 - Institui normas gerais sobre desportos, e dá outras providências.

_____. **Constituição** (1988). **Constituição** da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado **Federal**: Centro Gráfico, 1988.

_____. **Lei n. 8.672**, de 06 de Julho de 1993. Institui normas gerais sobre desportos e dá outras providências.

_____. **Lei n. 9.615** de 24 de Março de 1998. Institui normas gerais sobre desportos e dá outras providências.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Comissão do esporte:** Plano Nacional do Desporto- 03/05/2021. 1 video (115 min). Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=A6O7YVvRu-A&list=TLGGTV5f2ryv5xIxMzAyMjAyMg&t=3s. Acesso em 12 out de 2021.

_____. **Plano Nacional do Desporto.** Disponível em https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cespo/noticias/texto-da-proposta-do-plano-nacional-do-desporto. Acesso em: 06 jun de 2021.

DE TONI, Jacskon. Reflexões sobre o planejamento estratégico no setor público.

DRUCKER, Peter. **Introdução a Administração**. São Paulo, Pioneira, 1984

**ENAP Cadernos.** Brasília: ENAP, 2021. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/6334. Acesso em: 20 jan 2022.

GALA, Paulo. A Teoria Institucional de Douglass North. **Revista de Economia Política,** vol. 23, no 2 (90), abril-junho/2003. DOI: 10.1590/0101-31572003-0684. Disponível em https://doi.org/10.1590/0101-31572003-0684. Acesso em: 01 fev 2022

GIACOBBO, Mauro. O desafio da implementação do planejamento estratégico nas organizações públicas**.** 1997. Monografia (Especialização em Planejamento Estratégico). **Revista TCU**, n. 74. Disponível em: https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/1003. Acesso em: 11 set 2021.

LYRA FILHO, João. **Direito Desportivo**, Rio de Janeiro: Pongetti, 1952.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro** – 25. Ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

MEZZADRI, Fernando Marinho. **A Estrutura Esportiva no Estado do Paraná:** da formação dos clubes esportivos. 2000. 169p. Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação Fisica, Campinas, SP. Disponível em: http://www.repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/275394. Acesso em: 28 nov 2021.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Planejamento Estratégico**: conceitos, metodologia e práticas. 31º edição. São Paulo: Atlas, 2013.

PAES DE PAULA, Ana Paula. **Por uma Nova Gestão Pública**: limites e potencialidades da experiência contemporânea. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

PENTEADO, José Tadeu Rodrigues. **Direito Desportivo Constitucional:** O desporto educacional como direito social. 2016. 151 p. Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2016. Disponível em:

https://sapientia.pucsp.br/bitstream/handle/19368/2/Jos%C3%A9%20Tadeu%20Rodrigues%20Penteado.pdf. Acesso em: 10 set 2021.

SANTOS. **Lei Complementar nº 615**, de 18 de dezembro de 2007. Institui o programa municipal de incentivo fiscal de apoio ao esporte para realização de projetos esportivos, cria o certificado de incentivo específico e dá outras providências.

_____. **Decreto 5.255,** de 06 de fevereiro de 2009. Regulamenta a Lei Complementar nº 615, de 18 de dezembro de 2007 que institui o programa municipal de incentivo fiscal de apoio ao esporte para realização de projetos esportivos, cria o certificado de incentivo específico e dá outras providências.

SILVA, Rose Meri; SILVA, Méri Rosane. O esporte como um direito: traços e tramas da constituição de uma verdade. **Revista da Escola de Educação Física da UFRS: Movimento.** Porto Alegre, v.21, p.69-80, 2015. DOI: 10.22456/1982-8918.45935. Disponível em: https://doi.org/10.22456/1982-8918.45935. Acesso em: 09 set 2021

STAREPRAVO, Fernando Augusto; JÚNIOR, Wanderley Marchi. (Re)pensando as políticas de esporte e lazer**:** a sociogênese do subcampo político/burocrático do esporte e lazer no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências do Esporte**, Campinas, v.38, p.42-49, 2016. DOI: 10.1016/j.rbce.2015.10.008. Disponível em http://dx.doi.org/10.1016/j.rbce.2015.10.008. Acesso em: 20 nov. 2021

TERRENCE, Ana Cláudia Fernandes. **Planejamento Estratégico como Ferramenta de Competitividade na Pequena Empresa:** desenvolvimento e avaliação de um roteiro prático para o processo de elaboração do planejamento. 2002. 238 p. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) - Escola de Engenharia de São Carlos da Universidade de São Paulo, 2002. DOI: 10.11606/D.18.2002.tde-27052004-110812. Disponível em: https://teses.usp.br/teses/disponiveis/18/18140/tde-27052004-110812/publico/Dissertacao_anaclaudia.pdf. Acesso em: 10 set. 2021.

TUBINO, Manoel José Gomes. **500 Anos de Legislação Esportiva Brasileira**: do Brasil Colônia ao Início do Século XXI. Rio de Janeiro: Shape, 2002.

WRIGHT, Peter; KROLL, Mark J.; PARNELL, John. **Administração Estratégica**: Conceitos. Tradução Celso A. Rimoli. São Paulo: Atlas, 2009.

## ANEXO I - PROPOSTA DO PLANO NACIONAL DO DESPORTO

## PLANO NACIONAL DO DESPORTO

**Diretriz 1:** Garantir o acesso à prática e à cultura da educação física e do esporte nas escolas de educação básica, de forma a promover o desenvolvimento integral de crianças, adolescentes e jovens.

**Justificação**:

Construir uma nação verdadeiramente esportiva exige o incentivo à prática e à cultura da educação física e do esporte desde os anos iniciais da vida.

Considerando que a maioria das crianças, adolescentes e jovens permanece a maior parte do dia dentro do ambiente escolar, é natural que a educação física e o esporte sejam considerados prioritários para o desenvolvimento integral de cada um dos alunos.

Cabe atualmente ao Ministério da Educação, em conjunto com as secretarias estaduais, municipais e do Distrito Federal, as políticas e ações que tratam sobre a Educação Física nas escolas. No entanto, cabe ao segmento esportivo dialogar e demonstrar a importância do componente esporte dentro do currículo da Educação Física nas escolas.

Para uma aula de educação física de qualidade, é importante a presença de um profissional de educação física com formação adequada, ambientes que permitam a realização das atividades, preferencialmente em quadras esportivas cobertas, materiais esportivos e um conteúdo que atenda às necessidades atuais das crianças, adolescentes e jovens.

De acordo com dados do Censo Escolar do INEP de 2016, na rede de escolas de ensino básico, o percentual de docentes que lecionam a disciplina de Educação Física e que têm formação na área é de 68,8% nos anos iniciais do ensino fundamental; 63,4% nos anos finais do ensino fundamental; e de 77,4% no ensino médio. Esses índices ocorrem apesar da obrigatoriedade da presença de um profissional de Educação Física nos anos finais do Ensino Fundamental e no Ensino Médio.

Com relação à estrutura para a prática da educação física, de acordo com dados no INEP de 2014, 44,3% das escolas do ensino básico, seja na rede

pública ou privada, contam nas suas estruturas com quadras esportivas. Essa quantidade, entretanto, atinge 68,7% dos alunos matriculados.

Quanto aos materiais esportivos nas escolas, a Pesquisa Nacional de Saúde Escolar de 2015, revelou que 92,0% dos escolares frequentam o 9º ano do ensino fundamental em escolas que informaram possuir material esportivos ou para jogos e brincadeiras em condição de uso.

Na mesma Pesquisa Nacional de Saúde Escolar de 2015, dados revelam que 24,2% dos escolares entre 13 e 17 anos não praticaram nenhuma aula de educação física na semana da realização da pesquisa, enquanto 40,6% dos escolares praticaram apenas um dia, perfazendo um total de 64,8% de alunos que praticaram no máximo uma aula de educação física na semana. Estudos sobre a quantidade de horas praticadas por semana realizados em países como Estados Unidos, Inglaterra e Austrália, além de diversos outros países da Europa, apontam para a necessidade de 150 minutos de educação física por semana na grade curricular das escolas.

O conteúdo da disciplina Educação Física está sendo amplamente debatido na Base Nacional Curricular Comum. No novo contexto apresentado, a Educação Física seria dividida em seis componentes: Esportes, Lutas, Ginástica, Dança, Recreação e Aventura. A proposta é moderna e está sintonizada com a dimensão contida neste Plano Nacional do Desporto.

**Metas**:

1. Assegurar, em 5 anos, a efetiva prática da educação física a 100% dos alunos da educação básica, conforme diretrizes da Base Nacional Comum Curricular (BNCC).
2. Assegurar a prática da educação física, em pelo menos três aulas por semana, a 100% dos alunos da educação básica, evitando-se concentração de atividades em um só dia ou em dias consecutivos.
3. Assegurar que 80% dos alunos da educação básica estejam matriculados em escolas com quadras poliesportivas.
4. Assegurar a prática da educação física nas escolas da educação básica por profissionais com Licenciatura em Educação Física.
5. Assegurar, em 5 anos, a consolidação de programa nacional para a oferta regular de insumos e materiais esportivos para a prática com qualidade da educação física e da prática esportiva nas escolas da educação básica.

**Ações**:

1. Garantir a aplicação do art. 26, § 3º da Lei de Diretrizes Básicas da Educação que garante que “A educação física, integrada à proposta pedagógica da escola, é componente curricular obrigatório da Educação Básica, ajustando se às faixas etárias e às condições da população escolar, sendo facultativa nos cursos noturnos”.
2. Promover discussão sobre a atualização do currículo e da formação do professor de Educação Física em atuação nas escolas da educação básica, de forma a dar prioridade aos programas de licenciatura e de garantir nesses programas a formação na área esportiva, consideradas as diferentes realidades locais.
3. Sugerir diretrizes pedagógicas e equipamentos adequados e adaptados para o esporte voltado para alunos com deficiência.
4. Estabelecer diretrizes para que os professores de educação física promovam aulas de educação física em escolas que não tenham quadras esportivas.
5. Articular com as instituições de pesquisa, como o INEP e o IBGE, a produção de dados mais detalhados para mensurar futuramente as metas desta diretriz.
6. Assegurar que nas novas unidades escolares a serem construídas seja obrigatória a inclusão de pelo menos uma quadra esportiva.

**Diretriz 2:** Incentivar a prática da atividade física e do esporte, de forma a promover a saúde e a qualidade de vida dos jovens, adultos e idosos.

**Justificação**: Dados divulgados pelo Suplemento de Práticas de Esporte e Atividade Física da Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios – PNAD 2015 mostram que 37,9% da população brasileira de 15 anos ou mais de idade praticaram algum tipo de atividade física ou esporte em seu tempo livre, o que corresponde a 61,3 milhões de brasileiros. Esse público-alvo total do PNAD corresponde a 161,8 milhões de brasileiros, de acordo com projeção feita pelo IBGE para o ano de 2015. Entretanto, segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS), o praticante regular é aquele que pratica alguma atividade física pelo menos três vezes por semana, em seu tempo livre, com duração mínima de 30 minutos. Por esse entendimento, 22,3% da população brasileira são

considerados praticantes regulares de atividade física ou esporte, o que corresponde a 36,1 milhões de brasileiros.

**Metas:**

1. Aumentar para 60% da população entre 15 anos ou mais de idade a prática de atividade física ou esporte.
2. Aumentar para 40% da população entre 15 anos ou mais de idade a prática de atividade física ou esporte com regularidade, pelo menos três vezes por semana e por no mínimo 30 minutos.
3. Implementar, em conjunto com Estados, Distrito Federal e Municípios, espaço público para atividade física para cada 10 mil habitantes, garantindo sua contínua manutenção e custeio, observando-se a proporcionalidade na distribuição espacial.
4. Assegurar as normas de acessibilidade e adaptação em 100% dos equipamentos esportivos públicos.

**Ações**:

1. Incentivar a implantação, preservação e qualificação de equipamentos públicos para a prática de atividades físicas, garantidas iluminação e segurança para sua utilização.
2. Garantir que as construções e ou reformas dos equipamentos públicos para a prática de atividades físicas só possam ser ter sua execução iniciada tendo um programa e ou projeto de utilização e manutenção com fonte de financiamento e responsáveis definidos.
3. Promover campanhas ou a articulação do poder público com lideranças comunitárias, de modo a reduzir a depredação de equipamentos esportivos.
4. Incentivar e promover a reativação de espaços públicos na cidade e em ambientes naturais que favoreçam a prática de atividade física e esporte, como pistas de caminhada em parques, praças, lagos, montanhas, praias, entre outras.
5. Estimular a implementação, junto aos estados e municípios, de políticas que favoreçam o uso de vias públicas para a prática de atividade física nos fins de semana e feriados locais e nacionais.
6. Fomentar a articulação com as escolas públicas, Universidades Públicas, os Institutos Federais de Educação Tecnológica e as instalações militares, bem

como os clubes sociais e recreativos e as instituições do Sistema S, para uso da infraestrutura esportiva pela população.

7. Promover campanhas de valorização do esporte e de incentivo à prática da atividade física, em conjunto com a área da saúde, com orientações sobre os benefícios e a importância da prática regular de atividade física.

8. Incentivar, nos Municípios acima de 100 mil habitantes, a oferta de modais de transporte de propulsão humana, como ciclovias, pistas de corridas e caminhadas, que liguem os espaços residenciais com os comerciais, bem como de espaços de apoio aos trabalhadores e usuários desses modais, tais como bicicletários e vestiários.

9. Incentivar nos municípios a integração dos programas de atividade física e esporte às iniciativas de outras áreas como saúde e assistência social, desenvolvidas tanto pelo poder público quanto por entidades privadas, na forma de uma rede de atendimento multidisciplinar.

10. Ampliar e qualificar o atendimento às necessidades referentes aos recursos materiais esportivos, didáticos e serviços complementares ao desenvolvimento do esporte.

11. Estimular projetos de atividades físicas e esportivas nas instituições públicas e privadas para promoção da qualidade de vida e saúde do trabalhador.

**Diretriz 3:** Promover o esporte de alto rendimento para projetar o Brasil como excelência esportiva mundial.

**Justificação:** O Brasil viveu uma década de organização dos principais megaeventos esportivos internacionais. Em 2007, o Rio de Janeiro foi sede dos Jogos Pan-Americanos e do Parapan; e em 2011, foi sede dos Jogos Mundiais Militares. Em 2013, o país sediou a Copa das Confederações de Futebol e, em 2014, a Copa do Mundo da FIFA. Fechando o ciclo, o Rio de Janeiro foi sede dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos em 2016.

Nesse período, o país vivenciou um volume grande de investimentos na infraestrutura esportiva, com a construção de estádios, arenas e centros de treinamento para o esporte de alto rendimento. Investimentos também foram realizados no Comitê Olímpico do Brasil (COB), no Comitê Paralímpico Brasileiro (CPB), no Comitê Brasileiro de Clubes (CBC) e nas confederações nacionais, por meio da Lei Agnelo/Piva, da Lei do Bolsa-Atleta, do programa

Brasil Medalhas, da Lei de Incentivo ao Esporte, de convênios com o Ministério do Esporte, de patrocínio das empresas estatais e dos recursos vindos do Ministério da Defesa, por meio do Programa de Alto Rendimento das Forças Armadas.

De acordo com dados do Relatório de levantamento do Tribunal de Contas da União (TCU) sobre o Sistema Nacional do Desporto (TC 021.654/2014-0), a principal fonte de recursos do esporte olímpico e paralímpico brasileiro é o percentual da arrecadação bruta das loterias federais destinado ao COB, CPB e CBC, previsto na Lei Agnelo/Piva. Parte desses recursos é repassado às confederações, que podem investir na preparação de atletas, participação em competições, compra de materiais e equipamentos, além de contratação de pessoal.

Ressalta-se que em fiscalização realizada pelo TCU com o objetivo de avaliar a regularidade da aplicação dos recursos da Lei Agnelo/Piva (TC 023.922/2015-0), foram apontadas irregularidades praticadas por entidades integrantes do Sistema Nacional do Desporto (sistema responsável pelo esporte de rendimento), no uso desses recursos públicos. Esses apontamentos evidenciam a necessidade e a relevância de uma gestão adequada nas entidades de administração do desporto para que os recursos investidos se transformem em resultados efetivos para o esporte de alto rendimento.

Com relação aos resultados alcançados pela delegação brasileira em competições internacionais, nos Jogos Olímpicos de 2016, o Brasil alcançou o 13º lugar no ranking do quadro de medalhas. Quatro anos antes, nos Jogos Olímpicos de Londres, o Brasil havia ficado em 23º lugar.

Já nos Jogos Paralímpicos de 2016, o Brasil terminou em 8º lugar no ranking do quadro de medalhas. Nos Jogos Paralímpicos de 2012, o Brasil havia alcançado a 7ª colocação.

Nos Jogos Mundiais Militares de 2015, o Brasil ficou em 2º lugar no ranking do quadro de medalhas. Nos Jogos de 2011, sediados no Rio de Janeiro, o Brasil havia terminado em 1º lugar.

Na Universíade de 2013, os Jogos Mundiais do Desporto Universitário, o Brasil ficou em 17º lugar e, em 2015, em 23º no ranking do quadro de medalhas.

Na Gymanasíade de 2016, os Jogos Mundiais do Desporto Escolar, o Brasil ficou em 1º lugar e, em 2013, em 2º lugar no ranking do quadro de medalhas.

**Metas:**

1. Manter o Brasil entre os quinze primeiros colocados no quadro de medalhas nos Jogos Olímpicos de 2020 e entre os dez primeiros nos Jogos Olímpicos de 2024.
2. Incluir e manter o Brasil entre os cinco primeiros colocados nos Jogos Paralímpicos a partir de 2020.
3. Manter o Brasil entre os três primeiros colocados nos Jogos Mundiais Militares a partir de 2019.
4. Incluir e manter o Brasil entre os vinte primeiros colocados nas Universíades a partir de 2019.
5. Manter o Brasil entre os três primeiros colocados nas Gymnasíades a partir de 2018.

**Ações:**

1. Implantar Plano de Alto Rendimento por ciclo olímpico, a partir de planejamento integrado por modalidades, com pleno entendimento das necessidades e oportunidades de cada uma das modalidades.
2. Criar mecanismos para construir e manter em atividade centros de treinamento de alto rendimento para modalidades olímpicas e paralímpicas, de acordo com planos estabelecidos pelas confederações e os Comitês Olímpico e Paralímpico, em parceria com os municípios, Estados e Distrito Federal e o Governo Federal.
3. Fomentar a articulação com as Universidades Públicas e os Institutos Federais de Educação Tecnológica, bem como os clubes sociais e recreativos e as instituições do Sistema S, para uso da infraestrutura esportiva qualificada e adequada para o alto rendimento.
4. Propor critérios técnicos e objetivos de distribuição de recursos públicos em cada ciclo para o esporte de alto rendimento entre as modalidades esportivas, a partir da elaboração de ranking baseado nos resultados dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos e nos Campeonatos Mundiais de cada modalidade olímpica e paralímpica, levando em consideração o quantitativo de medalhas de ouro, o total de medalhas e presença em finais.
5. Criar e desenvolver Universidades do Esporte, aproveitando o legado deixado pelos megaeventos e a estrutura existente nas Universidades Federais. Universidades do Esporte são ambientes que combinam o meio

acadêmico com a prática esportiva de alto rendimento, com as disciplinas regulares ofertas do ensino superior, mas com ênfase no esporte, criadas a partir de parcerias público-privada entre entidades de ensino superior privadas ou públicas e as confederações, com o objetivo de integrar o meio acadêmico e o treinamento esportivo.

6. Incentivar a criação e desenvolvimento de laboratórios de pesquisas e inovações tecnológicas no esporte, em parceria com os centros pesquisas e universidades públicas e privadas.

7. Fomentar o intercâmbio, capacitação e desenvolvimento de treinadores.

8. Fomentar parcerias com o desporto militar para ampliar e aprimorar os complexos esportivos militares para o desenvolvimento do esporte de alto rendimento.

9. Ampliar o Programa de Atletas de Alto Rendimento das Forças Armadas, priorizando modalidades importantes para o desporto militar e que são pouco desenvolvidas no esporte brasileiro, bem como compatibilizando-o com o Plano de Alto Rendimento.

10. Estabelecer critérios e índices para o programa Bolsa Atleta que exijam a progressão de resultados e o desenvolvimento dos atletas.

11. Assegurar nos Comitês e nas confederações das entidades de administração de desporto o cumprimento dos dispositivos legais em relação a estatutos, processos eleitorais, movimentações financeiras, controle interno, processos licitatórios, pagamento de salários a funcionários e transparência.

12. Criação da Corte Superior do Esporte, com sede em Brasília-DF, constituída por representantes não-remunerados das entidades superiores, com competência para decidir ações julgadas pelos Superiores Tribunais de Justiça Desportiva (STJD) de todas as modalidades esportivas, seguindo às normas e regras da corte arbitral superior do esporte mundial.

**Diretriz 4**: Construir trajetória estruturada de iniciação, especialização e aperfeiçoamento esportivo, com garantia de acesso a todas as crianças e adolescentes.

**Justificação:** O primeiro passo na formação esportiva de uma criança é dado com a prática da educação física nas escolas. As metas e ações relativas a essa fase estão contidas na Diretriz 1 deste Plano. A etapa seguinte corresponde à iniciação esportiva, que é a fase em que crianças e

adolescentes praticam atividades esportivas, ainda de acordo com os princípios do esporte educacional, mas fora dos programas curriculares da escola. Essas atividades podem ser realizadas em programas de contraturno escolar, em escolas de ensino integral ou em ambientes desvinculados da escola, tais como clubes, ONGs, academias e outras organizações. Essa etapa, regra geral, inicia-se nos anos finais do ensino fundamental e pode ser estendida até o final do ensino médio.

Nessa perspectiva, o público-alvo da iniciação esportiva corresponde aos 12.497.779 de alunos matriculados nos anos finais do Ensino Fundamental, segundo dados do Censo Escolar 2016. Desse universo de alunos, dados do IBGE, da Pesquisa Nacional de Saúde Escolar, revelam que apenas 6,1% dos escolares com idade entre 13 e 17 anos não têm predisposição para a prática de atividade física durante a semana, caso tivessem a oportunidade; enquanto 62,5% fariam atividades físicas pelo menos em alguns dias da semana se tivessem acesso e 31,3% já fazem.

Atualmente, os programas Mais Educação, do Ministério da Educação, Segundo Tempo, do Ministério do Esporte, e Forças no Esporte, do Ministério da Defesa, são os principais expoentes da iniciação esportiva no sistema público. O programa Atleta na Escola, descontinuado em 2014, também contribuiu para o atendimento dessa demanda enquanto esteve em funcionamento. Ademais, os clubes esportivos e sociais, as ONGs e outras entidades do setor privado também oferecem serviços de iniciação esportiva.

Na medida em que o universo de crianças e adolescentes matriculados nos anos finais do ensino fundamental e no ensino médio praticam atividades esportivas no cotidiano, são identificados os mais talentosos e inicia-se o processo de seleção para instâncias de especialização. Na etapa seguinte, de aperfeiçoamento, atletas seriam selecionados por meio de sistemas de competições, escolares e das federações, ou por meio de uma rede de detecção de talentos nas unidades de iniciação e de especialização esportiva, para treinamento avançado nos clubes ou nos centros de treinamento das federações esportivas. Entretanto, ainda não houve a implantação de uma rede estruturada de etapas de especialização e aperfeiçoamento de jovens atletas.

A proposta de estruturação desenhada pela Rede Nacional de Treinamento prevê a utilização de espaços nos clubes, no Sistema S e nas unidades

militares para a especialização de atletas, além de prever a construção de 277 unidades do Centro de Iniciação Esportiva (CIE). Ressalta-se, todavia, que até setembro de 2017, do total de 277 CIEs previstos, apenas as unidades de Franco da Rocha (SP), Maringá (PR) e Uberaba (MG), haviam sido implantadas.

Além dos CIEs, há também iniciativos locais, como as escolas denominadas Ginásio Experimental Olímpico (GEO), que são geridas pela Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro e que atendem alunos dos anos finais do Ensino Fundamental.

São escolas esportivas, ou seja, escolas em tempo integral vocacionadas para o esporte, que integram formação acadêmica e esportiva, visando a formar não somente o aluno, mas também o atleta e o cidadão.

Essa trajetória seria concluída com a etapa de aperfeiçoamento esportivo, na qual os jovens atletas já estariam competindo em nível de excelência, treinando em clubes, centros de iniciação esportiva, centros regionais de treinamento e outras unidades de treinamento com capacidade para treinamento de rendimento. A etapa final dessa trajetória está contemplada na Diretriz 3 deste Plano, na qual os atletas fazem parte do sistema de alto rendimento e participam de competições internacionais.

**Metas:**

1. Garantir o acesso dos alunos dos anos finais do ensino fundamental e do ensino médio a atividades de iniciação esportiva realizadas com base no conceito de desporto educacional estabelecido na Lei n.º 9.615/98, seja em programas de contraturno escolar, em escolas de ensino integral ou em projetos desvinculados do ensino regular.

2. Implantar unidades de especialização esportiva, nos municípios com mais de 200 mil habitantes, com o intuito de desenvolver as habilidades dos jovens talentos descobertos na fase de iniciação esportiva, bem como identificar novos potenciais atletas, de forma a desenvolver a base do esporte de alto rendimento.

3. Criar escolas esportivas, aproveitando a estrutura existente nas escolas integrais, nos municípios com mais de 500 mil habitantes. Escolas esportivas são escolas integrais com a possibilidade de especialização dos alunos em

modalidades olímpicas, criadas a partir de programas e parcerias entre a escola e as federações, confederações ou clubes.

4. Garantir a realização de pelo menos uma competição escolar anual nas faixas etárias de 12 a 14 anos e de 15 a 17 anos em âmbito nacional, em cada unidade da Federação e nos municípios com mais de 100 mil habitantes.

**Ações:**

1. Aprimorar o sistema de competição escolar nos níveis intraescolar, interescolar, municipal, estadual e nacional, sem que haja duplicidade nas ações.

2. Criar centros locais e regionais de aperfeiçoamento esportivo, abrangendo todas as unidades da federação, levando em consideração as especificidades de cada região e a infraestrutura instalada já existente nas universidades públicas, da infraestrutura de clubes, Sistema S e instalações militares.

3. Implantar programa de formação de treinadores, inclusive no âmbito das Universidades do Esporte, voltados para a especialização e aperfeiçoamento esportivo, para atuação no esporte escolar e universitário.

4. Desenvolver a Rede Nacional de Treinamento.

5. Desenvolver ferramentas de revelação de talentos desportivos.

6. Ampliar o financiamento direto aos atletas de base e estudantis, priorizando as modalidades individuais e os esportes olímpicos.

**Diretriz 5**: Consolidar o Plano Nacional do Esporte como principal instrumento para o planejamento e desenvolvimento do esporte no Brasil.

**Justificação:** A proposta de criação do Plano Nacional do Desporto foi estabelecida pela Lei Pelé em 1998 e revista pela Lei nº 12.395, de 2011, que alterou a própria Lei Pelé. Nesse contexto, portanto, ficou sob a responsabilidade do Ministério do Esporte, ouvido o Conselho Nacional do Esporte, a criação de um documento legal para delinear as diretrizes, metas, estratégias e destinação dos recursos públicos para o esporte brasileiro, respeitados os princípios constitucionais previstos no Artigo 217. A institucionalização do esporte foi fortalecida pela criação do Ministério do Esporte em 2003. O setor ganhou linhas de investimento, como a Bolsa Atleta, Lei de Incentivo ao Esporte, maiores verbas estatais no patrocínio de várias modalidades, programas esportivos para o esporte de participação e a recente entrada das Forças Armadas no esporte. Nesse mesmo período, sob

coordenação do Ministério do Esporte, foram realizadas três Conferências Nacionais do Esporte, respectivamente, em 2004, 2006 e 2010, que nortearam a construção deste Plano e estabeleceram as diretrizes para o futuro do esporte brasileiro.

Cabe, portanto, ao Plano Nacional do Desporto definir as linhas gerais para que seja consolidado como o principal instrumento de política esportiva. O primeiro passo é a construção e implantação do Sistema Nacional do Esporte, cujo objetivo será de materializar as diretrizes, metas e ações contidas no Plano, ou seja, definir atribuições, competências, prestação de serviços e distribuição dos recursos públicos entre os entes esportivos. Paralelamente, cabe ao Plano definir linhas gerais para a consolidação de planos esportivos nas esferas estaduais e municipais e para o estabelecimento de mecanismos de monitoramento contínuo e de avaliações periódicas.

Por fim, pretende-se criar um sistema nacional de informações e indicadores esportivos, cujos objetivos são coletar, sistematizar e interpretar dados, fornecer metodologias e estabelecer parâmetros à mensuração da atividade do campo esportivo, que permitam a formulação, monitoramento, gestão e avaliação das políticas públicas de esporte, verificando e racionalizando a implementação deste Plano e sua revisão nos prazos previstos; disponibilizar estatísticas, indicadores e outras informações relevantes para a caracterização da demanda e oferta de bens e serviços esportivos; e exercer e facilitar o monitoramento e avaliação das políticas públicas de esporte, assegurando ao poder público e à sociedade civil organizada o acompanhamento do desempenho deste Plano.

**Metas:**

1. Aprovar e instituir o Sistema Nacional do Esporte no Congresso Nacional em dois anos, a partir da aprovação deste Plano.
2. Criar e manter o sistema nacional de informações e indicadores esportivos, no prazo de dois anos, a partir da aprovação deste Plano.
3. Condicionar a participação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em programas federais na área do esporte, à elaboração de seus correspondentes planos de esporte, ou adequação dos planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e ações previstas neste Plano

Nacional do Desporto, no prazo de dois anos, contados da publicação deste Plano.

**Ações**:

1. Fortalecer o Conselho Nacional do Esporte, aumentando sua representatividade e diversificação.
2. Fortalecer o Fórum de Gestores Estaduais e Municipais do Esporte.
3. Criar mecanismos de acompanhamento da execução e revisão do Plano Nacional do Desporto e dos seus respectivos planos estaduais e municipais, em articulação com a sociedade civil organizada.
4. Fortalecer e retomar as Conferências Nacionais do Esporte, como espaços democráticos para definição e condução das políticas esportivas.
5. Fortalecer a Comissão Nacional de Atletas e incentivar a participação de atletas nos processos decisórios das políticas esportivas.
6. Disponibilizar cursos de capacitação presencial e a distância para os gestores estaduais e municipais na elaboração, execução e monitoramento dos respectivos planos, bem como para os gestores que tiverem acesso aos recursos públicos.

ANEXO II

Referências na elaboração desta proposta do Plano Nacional do Desporto:

Constituição Federal – Artigo 217;

Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998 (Lei Pelé);

Conferência Nacional do Esporte (resoluções das três edições, 2004, 2006 e 2010) – Ministério do Esporte;

Plano Brasil 2022 – Secretaria de Assuntos Estratégicos;

Acórdão TCU 357/2011 – Pilares do Esporte de Alto Rendimento;

Sistema Nacional do Esporte – Discussões preliminares;

Plano Nacional de Saúde;

Plano Nacional de Educação;

Australian Sports Comission Strategic Plan 2011–2012 to 2014–2015;

UK Sport 2013-17 Business Plan;

UK Department for Culture, Media and Sport - A New Strategy for Sport: Consultation Paper