



CONBRACE  
CONICE 2021  
DE 12/09 A 17/12

Educação Física e  
Ciências do Esporte  
no tempo presente:

Defender Vidas,  
Afirmar as Ciências

## O FINANCIAMENTO DA INFRAESTRUTURA URBANA DE ESPORTE E LAZER NO BRASIL NO ORÇAMENTO FEDERAL DE 2004 A 2019<sup>1</sup>

Fernando Henrique Silva Carneiro,

Instituto Federal de Goiás (IFG)

Eliane Elicker,

Universidade Federal do Acre (UFAC)

Ywry Crystiano da Silva Magalhães,

Instituto Federal do Maranhão (IFMA)

Fernando Mascarenhas,

Universidade de Brasília (UnB)

### RESUMO

*O objetivo foi analisar o financiamento e gasto do orçamento público federal com a infraestrutura urbana de esporte e lazer de 2004 a 2019. A pesquisa se caracteriza como descritivo-exploratória, qualitativa, desenvolvida a partir de levantamento documental. Ao longo do tempo oscilaram bastante os referidos gastos, tendo eles sofrido contingenciamentos. O direcionamento dos recursos se deu, principalmente, com grandes eventos esportivos e estiveram concentrados na região sudeste.*

*PALAVRAS-CHAVE: Políticas Públicas; Infraestrutura Urbana; e Orçamento de Esporte e Lazer.*

### INTRODUÇÃO

O debate sobre o tema da infraestrutura urbana está diretamente associado à discussão sobre os sistemas de serviços públicos de uma cidade. Um dos elementos que compõe o espaço urbano são as infraestruturas relacionados às práticas de esporte e lazer, em geral estes estão associados aos espaços e equipamentos de lazer (RECHIA, 2017; MARCELLINO *et al.*, 2007). De acordo com Rechia (2017), nas cidades os parques públicos, as praças, os centros culturais/esportivos e as escolas são os espaços privilegiados para as práticas de esporte e lazer.

Segundo dados do IBGE (2017), apenas 37,9% dos brasileiros de 15 anos ou mais praticaram esporte ou atividade física em 2015, sendo que daqueles 39,0% realizam a prática

<sup>1</sup> O presente trabalho não contou com apoio financeiro de nenhuma natureza para sua realização.





em instalações esportivas com acesso gratuito ou em espaço público aberto com equipamentos esportivos.

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

Diferentes pesquisas apontam que o principal gasto do orçamento federal com esporte e lazer foi para Infraestrutura (MASCARENHAS, 2016; CARNEIRO; MASCARENHAS, 2018; CARNEIRO; ATHAYDE; MASCARENHAS, 2019). A partir destes elementos fica evidente a necessidade de pesquisa científica sobre o financiamento para infraestrutura de esporte e lazer pelo Governo Federal. Assim, o objetivo deste estudo foi analisar o financiamento e gasto do orçamento público federal com a infraestrutura urbana de esporte e lazer de 2004 a 2019

## METODOLOGIA

Este estudo se caracteriza como uma pesquisa descritivo-exploratória, de cunho qualitativo, desenvolvida a partir de levantamento documental, sendo o recorte temporal de 2004 a 2019. A coleta de dados foi realizada no conjunto de dados da execução orçamentária presentes no SIGA Brasil (SENADO FEDERAL, 2020). A análise dos dados foi realizada a partir da proposta metodológica desenvolvida por Carneiro e Mascarenhas (2018), tendo por base os indicadores: a) fontes de financiamento; b) magnitude do gasto; e c) direcionamento do gasto. Os dados financeiros foram deflacionados pelo Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI), a partir da Calculadora do cidadão (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2020), a preços de dezembro de 2019.

## APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS DADOS

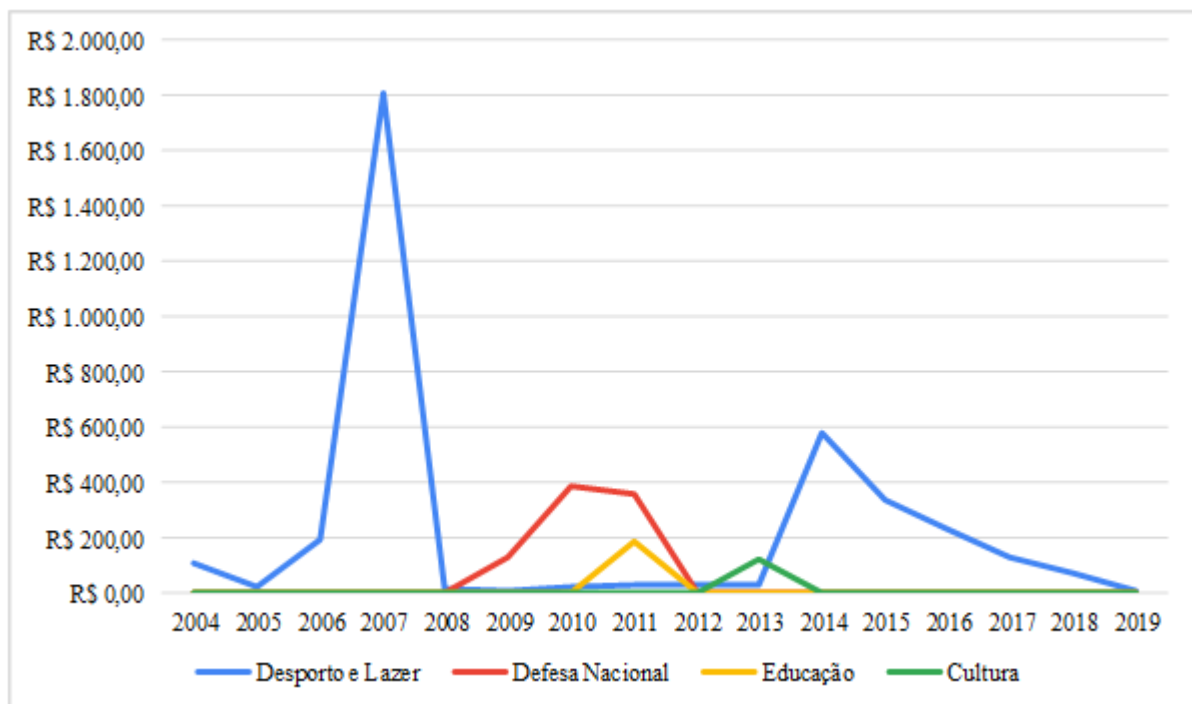
Para identificar os recursos gastos com infraestrutura de esporte e lazer foi utilizada a classificação funcional-programática, em que foram buscamos os recursos da Função Desporto e Lazer (FDL) e das subfunções “Desporto de Rendimento”, “Desporto





Comunitário” e “Lazer”, separando as “ações” voltadas à infraestrutura de esporte e lazer (Figura 1).

Figura 1 - Gasto das diferentes funções com infraestrutura de esporte e lazer - série 2004-2019



Fonte: SENADO FEDERAL (2020).

Dos R\$ 4.836,12 milhões gastos com infraestrutura de esporte e lazer de 2004 a 2019, a maioria foi fruto da FDL, foram R\$ 3.644,05 milhões, representando 75,35%. Institucionalmente, estes recursos foram direcionados de 2004 a 2018 para o ME e em 2019 para a Secretaria Especial do Esporte (SEE), vinculada ao Ministério da Cidadania.

Foi alocado nas subfunções R\$ 1.192,07 milhões, representando 24,65%, tendo sido: R\$ 877,79 mil para Defesa Nacional (Ministério da Defesa) voltado à preparação e realização dos Jogos Mundiais Militares 2011; R\$ 188,61 mil para Educação (Ministério da Educação) para implantação e adequação de estruturas esportivas escolares; e R\$ 125,67 mil para Cultura (Ministério da Cultura) direcionado à ação de implantação de espaços integrados de esporte, cultura, lazer e serviços públicos (Praças dos Esportes e da Cultura).



O ME/SEE tem ficado ao longo do tempo com a maior parte dos recursos orçamentário (CARNEIRO; ATHAYDE; MASCARENHAS, 2019), reverberando na concentração dos recursos de infraestrutura.

Ainda sobre as fontes de financiamento, identificamos que 95,36% do total investido foi fruto de recursos ordinários – valores que são aplicados discricionariamente e recolhidos via Imposto de Renda, Imposto sobre Produtos Industrializados e desvinculação de recursos da União. Além disso, 3,99% foram originados de Contribuições sobre concursos de prognósticos e loterias e os demais 0,65% foram de outros tributos. O montante de financiamento de infraestrutura de esporte e lazer por recursos ordinários se deve em grande parte às emendas parlamentares, isto é, recursos que os parlamentares direcionam para diferentes políticas públicas, dando eles prioridade aquelas que envolvem infraestruturas (MASCARENHAS, 2016).

Figura 2 - Planejamento e execução orçamentária de infraestrutura de esporte e lazer - série 2004-2019

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

Fonte: SENADO FEDERAL (2020).



A magnitude do gasto se refere ao volume, variação e proporção do gasto de uma determinada política pública. Na Figura 2 é apresentado o planejamento e execução orçamentária de infraestrutura de esporte e lazer de 2004 a 2019.

Ao longo do tempo, pode ser identificado que no total o valor dos recursos Autorizados foi 24,69% maior que o valor da Dotação Inicial, demonstrando que houve créditos adicionais no período, elemento que foi regra, exceção foi 2005, quando houve bloqueio. Embora o valor Autorizado tenha aumentado em relação a Dotação Inicial, no momento da primeira etapa da execução orçamentária (Empenho), o valor foi 38,46% menor que o Autorizado, gerando assim um contingenciamento de R\$ 13.462,82 milhões dos recursos que seriam gastos com infraestrutura de esporte e lazer. Em todos os anos o Empenho foi inferior ao Autorizado.

Apenas 22,45% do Empenho e 13,81% do Autorizado foi Liquidado, demonstrando que a menor parte do que foi planejado gastar e do que foi contratado de fato se efetivou como gasto de infraestrutura de esporte e lazer. Foram R\$ 16.708,86 milhões de recursos Empenhados que deixaram de ser Liquidados, isto é, o contingenciamento para o referido gasto se deu, principalmente, entre a contratação dos bens/serviços e sua realização. As ações de infraestrutura de esporte e lazer foram aquelas que sofreram mais com contingenciamentos dos recursos de esporte e lazer (CARNEIRO; MASCARENHAS, 2018; CARNEIRO; ATHAYDE; MASCARENHAS, 2019).

Chama atenção que o gasto com infraestrutura de esporte e lazer teve grande oscilação ao longo do tempo, tanto que em 2007 ele foi de R\$ 1.806,33 milhões e em 2019 de R\$ 11,91 milhões. Essa grande oscilação não é exclusividade deste tipo de gasto orçamentário, mas se faz presente no setor de esporte e lazer como um todo (CARNEIRO; MASCARENHAS, 2018).

Ao longo do período analisado 39,73% do gasto com as políticas públicas de esporte e lazer foram direcionados para infraestrutura, ratificando a priorização deste tipo de gasto no orçamento do setor (MASCARENHAS, 2016; CARNEIRO; ATHAYDE; MASCARENHAS, 2019). A participação de infraestrutura no orçamento de esporte e lazer variou bastante ao longo do tempo, enquanto em alguns anos seu gasto esteve acima de 49,00% do referido orçamento (2007, 2010 e 2011), houve anos em que o percentual foi menor que 5,00% (2008, 2012 e 2019).

Tendo por base o indicador direção do gasto, buscamos analisar para onde foram encaminhados os gastos com infraestrutura de esporte e lazer a partir de três categorias: Grandes Eventos; Esporte, Educação, Lazer e Inclusão Social (EELIS); e Esporte de Alto Rendimento (EAR) – estas emergiram a partir dos diferentes gastos com infraestrutura no período analisado (Figura 3).

Figura 3 - Direcionamento do gasto com infraestrutura de esporte e lazer - Série 2004-2019

Ano	Grandes eventos		EELIS		EAR		Total
	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$
2004	26,44	24,02	81,4	73,96	2,22	2,02	110,06
2005	11,52	45,09	12,06	47,20	1,97	7,71	25,55
2006	142,84	73,66	47,4	24,44	3,68	1,90	193,92
2007	1.009,2	55,87	793,63	43,94	3,5	0,19	1806,33
2008	0	0,00	17,27	96,86	0,56	3,14	17,83
2009	130,84	94,11	8,19	5,89	0	0,00	139,03
2010	406,7	98,50	4,35	1,05	1,85	0,45	412,9
2011	365,84	63,45	206,89	35,88	3,81	0,66	576,54
2012	26,18	85,33	4,5	14,67	0	0,00	30,68
2013	10,97	6,98	140,8	89,60	5,37	3,42	157,14
2014	582,88	99,91	0,41	0,07	0,14	0,02	583,43
2015	326,19	96,86	1,41	0,42	9,17	2,72	336,77
2016	189,62	81,32	4,74	2,03	38,81	16,64	233,17
2017	0	0,00	0	0,00	128,69	100,00	128,69
2018	0	0,00	6,2	8,59	65,99	91,41	72,19
2019	0	0,00	0,43	3,61	11,48	96,39	11,91
Total	3.229,22	66,77	1.329,68	27,49	277,24	5,73	4.836,12

Fonte: SENADO FEDERAL (2020).

A categoria Grandes Eventos foi o maior gasto com infraestrutura ao longo de 2004 a 2019, foram R\$ 3.229,22 milhões, o que correspondeu à 66,77% de tudo que foi gasto com infraestrutura de esporte e lazer. Foram: R\$ 1.189,99 milhões para os Jogos Panamericanos e Parapanamericanos Rio 2007 gastos de 2004 a 2007; R\$ 877,79 milhões gastos com o Jogos Mundiais Militares 2011 de 2009 a 2011; R\$ 15,20 milhões para a Copa do Mundo 2014 de 2010 a 2013; e R\$ 1.146,23 para os Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016 de 2010 a 2016. Estudos como o de Carneiro e Mascarenhas (2018) apontam que o gasto com a



realização dos Grandes Eventos, também se fez presente nas fontes extraorçamentárias e de gastos tributários.

A maior parte dos Grandes eventos terem sido realizados no Rio de Janeiro, contribuiu para que somente a região sudeste do Brasil ficasse com 94,77% de tudo que foi gasto com infraestrutura de esporte e lazer. As outras regiões geográficas contaram com 9,96% do gasto com infraestrutura de esporte e lazer, tendo sido: Nordeste (4,88%), Sul (2,63%), Centro-Oeste (1,29%) e Norte (1,16%). Chama atenção a falta de equidade na distribuição dos recursos para as diferentes regiões geográficas do país.

A categoria EELIS se refere as infraestruturas voltadas às práticas de esporte no contexto educacional e lazer, tendo sido gastos com elas R\$ 1.329,68 milhões, havendo uma grande oscilação de gasto. A categoria EAR está vinculada as infraestruturas articuladas à preparação e ao treinamento de atletas de alto rendimento e foram financiadas apenas pelo ME, tendo sido a categoria que menos recebeu recursos, eles totalizaram R\$ 277,24 milhões no período.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O principal órgão que direcionou recursos para infraestruturas de esporte e lazer foi o ME/SEE, a partir, sobretudo, de recursos ordinários e fruto de emendas parlamentares. Houve bastante oscilação dos recursos, tendo o referido gasto sofrido com contingenciamentos.

O direcionamento dos recursos de infraestrutura de esporte e lazer se deu, sobremaneira, para a realização dos Grandes Eventos esportivos, fazendo com que a maior parte do investimento ficasse na região sudeste do país. Dessarte, os gastos com infraestrutura de prática esportiva como direito (EELIS), bem como voltados ao treinamento de atletas (EAR) foram secundarizados, haja vista os Grandes Eventos terem sido o foco, estando estes comprometidos com interesses políticos e econômicos, e não com os interesses sociais mais amplos.





CONBRACE  
CONICE 2021  
DE 12/09 A 17/12

Educação Física e  
Ciências do Esporte  
no tempo presente:

Defender Vidas,  
Afirmar as Ciências

## THE FINANCING OF URBAN SPORT AND LEISURE INFRASTRUCTURE IN BRAZIL IN THE FEDERAL BUDGET FROM 2004 TO 2019

### ABSTRACT

*The objective was to analyze the financing and spending of the federal public budget on urban infrastructure for sport and leisure from 2004 to 2019. The research is characterized as descriptive-exploratory, qualitative, developed from a documentary survey. Over time, these expenses fluctuated a lot, having suffered restrictions. The allocation of resources took place mainly with large sporting events and were concentrated in the Southeast region.*

**KEYWORDS:** *Public Policies; Urban infrastructure; and Sports and Leisure Budget.*

## FINANCIACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA URBANA DE DEPORTE Y OCIO EN BRASIL EN EL PRESUPUESTO FEDERAL DE 2004 A 2019

### RESUMEN

*El objetivo fue analizar el financiamiento y gasto del presupuesto público federal en infraestructura urbana de deporte y ocio de 2004 a 2019. La investigación se caracteriza por ser descriptiva-exploratoria, cualitativa, desarrollada a partir de una encuesta documental. Con el tiempo, estos gastos fluctuaron mucho, habiendo sufrido restricciones. La asignación de recursos se realizó principalmente con grandes eventos deportivos y se concentró en la región Sudeste.*

**PALABRAS CLAVE:** *Políticas Públicas; Infraestructura urbana; y Presupuesto de Deportes y Ocio.*

### REFERÊNCIAS

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

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







CONBRACE  
CONICE 2021  
DE 12/09 A 17/12

Educação Física e  
Ciências do Esporte  
no tempo presente:

Defender Vidas,  
Afirmar as Ciências

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

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

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

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

RECHIA, S. Atividades físicas e esportivas e as cidades. *In*: PNUD. **Relatório de Desenvolvimento Humano Nacional - Movimento é Vida: Atividades Físicas e Esportivas para Todas as Pessoas**. Brasília: PNUD, 2017.

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

