

**OS CENTROS OLÍMPICOS DO DISTRITO FEDERAL: UM CASO DE  
DESRESPONSABILIZAÇÃO DO ESTADO E DESCENTRALIZAÇÃO DAS  
POLÍTICAS DE ESPORTE E LAZER EM DIREÇÃO AO “TERCEIRO  
SETOR”**

**Recebido em:** 29/05/2017

**Aceito em:** 13/02/2018

*Fernando Henrique Silva Carneiro*<sup>1</sup>  
Instituto Federal de Goiás  
Universidade de Brasília  
Brasília – DF – Brasil

*Edriane Lima do Nascimento*<sup>2</sup>  
*Samir Almeida dos Santos*<sup>3</sup>  
Secretaria de Educação do Distrito Federal  
Brasília – DF – Brasil

*Pedro Fernando Avalone Athayde*<sup>4</sup>  
*Edson Marcelo Hungaro*<sup>5</sup>  
*Fernando Mascarenhas*<sup>6</sup>  
Universidade de Brasília  
Brasília – DF – Brasil

**RESUMO:** Este artigo tem como objetivo compreender a política dos Centros Olímpicos no Distrito Federal. Para isso, foram utilizados os seguintes aspectos do método de análise de políticas sociais: configuração e abrangência; gasto; e gestão e controle social. Estes foram desdobrados em indicadores para analisar os Centros Olímpicos, tendo como fonte de dados, entrevistas com gestores e pesquisa documental. Foi identificado que os Centros Olímpicos atendem 30% das regiões administrativas do Distrito Federal; focaliza sua atuação na população pobre; há dificuldade de executar os recursos previstos; a maior parte dos recursos são direcionados ao “terceiro setor”; a

<sup>1</sup> Professor do Instituto Federal de Goiás, Doutorando em Educação Física na Universidade de Brasília e pesquisador do Avante/UnB

<sup>2</sup> Professora de Educação Física da Secretaria de Educação do Distrito Federal e Mestre em Educação Física na Universidade de Brasília e pesquisador do Avante/UnB

<sup>3</sup> Professor de Educação Física na Secretaria de Educação do Distrito Federal, Mestre em Educação Física na Universidade de Brasília e pesquisador do Avante/UnB

<sup>4</sup> Professor na Faculdade de Educação Física da Universidade de Brasília, Doutor em Política Social pela Universidade de Brasília e coordenador do Avante/UnB

<sup>5</sup> Professor na Faculdade de Educação Física da Universidade de Brasília, Pós-Doutor em Educação pela Universidade Estadual de Campinas e coordenador do Avante/UnB

<sup>6</sup> Professor na Faculdade de Educação Física da Universidade de Brasília, Pós-Doutor em Política Social pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro e coordenador do Avante/UnB

gestão sempre teve o “terceiro setor” à frente; e há instância de controle social que não se consubstancia como democrática.

**PALAVRAS CHAVE:** Política Pública. Políticas. Atividades de Lazer.

**THE CENTROS OLÍMPICOS OF THE DISTRITO FEDERAL: A CASE OF  
STATE DISRESPONSABILIZATION AND DECENTRALIZATION OF  
THE SPORT AND LEISURE POLICIES TOWARDS THE "THIRD  
SECTOR"**

**ABSTRACT:** This article aims to understand the politics of the Centros Olímpicos in the Distrito Federal. For this, the following aspects of the method of social policies analysis were used: configuration and scope; spent; and management and social control. These were deployed in indicators to analyze the Centros Olímpicos, it had as source of data, interviews with managers and documentary research. It was identified that the Centros Olímpicos serve 30% of the administrative regions; focuses its activities on the poor population; there is difficulty in executing the intended resources; most of the resources are directed to the "third sector"; management has always had the "third sector" ahead; and there is an instance of social control that is not consubstantiated as democratic.

**KEYWORDS:** Public Policy. Policy. Leisure Activities.

## **Introdução**

O esporte e o lazer são direitos que se apresentam como elementos importantes para a construção da cidadania, isto se dá, a partir de programas e projetos sociais que priorizem a universalização/democratização do acesso (ATHAYDE *et al*, 2016). No entanto, ao ser tratado como objeto de política pública, muitas vezes o esporte e o lazer acabam se materializando como um “não-direito”, devido à escassez de políticas universais e à descontinuidade das ações estatais<sup>7</sup> (CARNEIRO, 2013).

Na implementação de políticas públicas de esporte e lazer, muitas vezes o Estado se apresenta como mero coadjuvante, haja vista a descentralização da gestão

---

<sup>7</sup> É importante pontuar que existem políticas públicas de esporte e lazer que trazem perspectivas de universalização e continuidade suprapartidária, exemplo disso em âmbito federal é o Programa Segundo Tempo.

daquelas em direção ao “terceiro setor”<sup>8</sup>, prática que pode se consolidar em uma espécie de “desresponsabilização” do Estado em relação à garantia do direito (CARNEIRO, 2013). Nesse caso, a transferência de responsabilidade teria como fundamento o modelo neoliberal de organização do Estado, que a partir da década de 1990 tornou-se referência para a construção das políticas públicas no país, fazendo com que os direitos conquistados não fossem concretizados, sendo sintomático disso o esporte e o lazer (CORREIA, 2012).

Essa conjuntura não é diferente no Distrito Federal (DF), pois, de um lado, havia a preocupação com a organização dos grandes eventos esportivos que passaram por Brasília como uma das sedes<sup>9</sup>, e de outro, houve a transferência da responsabilidade da gestão das políticas públicas de esporte e lazer do DF, o que se expressou pela implantação dos Centros Olímpicos, os quais passaram a ocupar um espaço significativo na agenda da capital federal.

Esta última iniciativa, relativa aos Centros Olímpicos, materializou um novo padrão de intervenção das políticas públicas de esporte e lazer no DF, de forma que sua implementação pelo “terceiro setor”. Ademais, os Centros Olímpicos têm sido a política de esporte e lazer do DF com maior destaque, o que se evidencia pelos gastos com esta política (CARNEIRO, 2013; CARNEIRO; MASCARENHAS, 2014).

Assim, temos como problema de pesquisa: como se desenvolveu a política dos Centros Olímpicos no DF, tendo por base a relação entre Estado e “terceiro setor”? Dessa forma, nosso objetivo é compreender a política dos Centros Olímpicos no DF, a

---

<sup>8</sup> “[...] numa perspectiva crítica e de totalidade, o que é chamado de “terceiro setor” refere-se na verdade a um fenômeno real inserido na e produto da reestruturação do capital, pautado nos (ou funcional aos) princípios neoliberais: *um novo padrão (nova modalidade, fundamento e responsabilidade) para a função social de respostas às sequelas da “questão social”, seguindo os valores da solidariedade voluntária e local, da auto-ajuda e da ajuda-mútua.*” (MONTAÑO, 2010, p. 22, grifos do autor).

<sup>9</sup> Tanto na Copa do Mundo FIFA 2014, quanto nos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016, o Estádio Nacional de Brasília (Mané Garrincha) foi uma das sedes para realização dos jogos de futebol.

partir da configuração e abrangência, do gasto, da gestão e do controle social, a partir do pano de fundo da relação entre Estado e “terceiro setor”.

## **Materiais e Métodos**

Este trabalho se configura como uma pesquisa qualitativa de análise de políticas sociais, se pautando em um estudo de caso, uma vez que tem como objetivo o estudo aprofundado acerca de um determinado elemento da realidade (TRIVIÑOS, 1987), isto é, a política dos Centros Olímpicos do DF.

Para realização do estudo, foi utilizado o método de análise e avaliação de políticas sociais, proposto por Boschetti (2009), cujo desenho metodológico se pauta em três aspectos que são desmembrados em indicadores, os quais foram utilizados para análise da política dos Centros Olímpicos. No aspecto de *Configuração e Abrangência da política*, utilizamos os indicadores: a) natureza e tipo dos direitos e benefícios previstos e/ou implementados; e b) critérios de acesso e permanência. Já no aspecto *Financiamento e Gasto*, usamos os indicadores: a) direção do gasto; e b) magnitude do gasto. Em relação ao aspecto *Gestão e controle social*, valemo-nos dos indicadores: a) relação entre Estado e organizações não-governamentais; b) articulação com outras políticas públicas; e c) participação e controle social.

Para coleta de dados, adotamos entrevistas semiestruturadas com os quatro integrantes do comitê gestor dos Centros Olímpicos<sup>10</sup> e pesquisa documental. Nesta, utilizamos dois documentos da Secretaria de Esporte do Distrito Federal (SEDF), “Diretrizes básicas dos Centros Olímpicos” e “Informações gerais dos Centros

---

<sup>10</sup> As entrevista foram realizadas em Janeiro de 2013, na sede da Secretaria de Esporte do Distrito Federal.

Olímpicos”; os Planos Plurianuais (PPA)<sup>11</sup> do DF – 2008/2011 e 2012/2015; e dados do orçamento sobre os Centros Olímpicos no período de 2008 a 2014, presente no Portal da Transparência do Distrito Federal. Os protocolos deste estudo foram aprovados pelo Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos da Faculdade de Ciências da Saúde da Universidade de Brasília sob o parecer 146/12, tendo havido consentimento dos participantes.

A apresentação dos resultados e discussão será organizada e apresentada a partir dos três aspectos supracitados, o que será precedido de um breve debate teórico que situa os conceitos e referências que orientaram a análise.

### **Referencial Teórico**

Inicialmente, é importante recorrermos a um debate teórico-conceitual que nos embasará na análise e discussão da política dos Centros Olímpicos no DF, uma vez que ela se articula com o ideário neoliberal e com uma determinada perspectiva e entendimento do esporte e lazer.

O que chamamos de neoliberalismo ganha força e começa a ser implantado em alguns países a partir da década de 1970 (Chile em 1973 e na Inglaterra e nos Estados Unidos em 1979). Isso se deu, graças à crise instaurada no sistema capitalista, especificamente no regime de acumulação fordismo/keynesianismo<sup>12</sup> em fins dos anos 1960. A partir de então, se criou um consenso nas corporações, nos meios de

---

<sup>11</sup> PPA (Plano Plurianual), “Estabelece de forma regionalizada as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.” (Controladoria-Geral do Distrito Federal, 2016, s. p.)

<sup>12</sup> O regime de acumulação fordista/keynesiano foi acompanhado de um “[...] novo *regime de regulação*: ancorado na relação ‘salarial’ de trabalho, nos direitos políticos, sociais e trabalhistas, no estímulo ao consumo em massa, no reinvestimento produtivo do capital, nos sistemas de crédito e juros baixos (para estimular a produção e o consumo), nas formas relativamente institucionalizadas das lutas de classes e, particularmente, nas funções e tipo de intervenção estatais [...]” (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p. 161, grifos dos autores).

comunicação e na sociedade civil para legitimar a chamada virada neoliberal (HARVEY, 2008).

Esta virada têm se pautado em três pilares fundamentais: a) a ofensiva contra o trabalho e suas formas de organização e lutas; b) a reestruturação produtiva; e c) a contrarreforma do Estado (HARVEY, 2008). Embora estes três elementos estejam bastante imbricados, nosso foco é a contrarreforma do Estado, por ser ela que vai implicar mais diretamente em alterações na forma de organização das políticas públicas e na desintegração dos direitos.

A promoção da contrarreforma do Estado fez com que uma série de direitos fosse subordinados aos interesses econômicos (MONTAÑO, 2010). No Brasil, embora tenham existido avanços na Constituição Federal (CF) de 1988, ao longo da década de 1990 e anos subsequentes, ocorreu seu desmonte ou mesmo a não implementação daquilo que estava previsto em relação às conquistas dos direitos consubstanciados na CF. De acordo com Montañó (2010, p. 218), os reflexos da virada neoliberal no Brasil foram: “[...] privatizações de empresas públicas, ajuste de gastos estatais, reformas tributárias, da previdência e das legislações trabalhista e eleitoral, recorte do financiamento da área social.”.

Dessa forma, houve grande abalo em relação à garantia dos direitos sociais, pois a contrarreforma teve como consequência a redução e desresponsabilização estatal na concretização dos direitos, tendo significado, redução de gastos públicos com políticas e serviços sociais (HARVEY, 20108). Assim, o gasto público, sob a lógica neoliberal, tem atendido, em grande parte, aos interesses do grande capital, isso à custa de desproteção e barbarização da vida social (BEHRING, 2009).

Neste contexto, alguns elementos se fizeram presentes: diminuição do gasto público com os serviços sociais, ampliação da arrecadação de impostos indiretos (regressivos); desemprego; e realização de programas de transferência de renda (BEHRING, 2011). Argumenta-se que as políticas sociais universais seriam responsáveis por esvaziar o fundo público, assim esses recursos seriam “mal gastos” com atividades burocratizadas que não teriam retorno e daria cobertura indiscriminada a toda população (MONTAÑO, 2010). Dessa forma, estaria criada a justificativa para que houvesse o “desfinanciamento” da área social, não sendo possível que os direitos sociais fossem concretizados de maneira universal.

A saída neoliberal encontrada foi a focalização dos serviços sociais. No entanto, a focalização é contrária ao entendimento de cidadania e propicia o clientelismo político, sendo ela justificada pela crise fiscal do Estado que não consegue atender a toda população, mas focaliza principalmente na população pobre que não tem condições de adquirir aqueles serviços no mercado (PEREIRA, 2007). Em grande parte, os serviços sociais focalizados são implementados pelo Estado a partir de “parcerias” com o “terceiro setor” (BOSCHETTI, 2009), sendo que este apresenta qualidade duvidosa, não garante direitos e se orienta pela filantropia (MONTAÑO, 2010).

Isso impactou diretamente a gestão das políticas sociais no Brasil, porque o Estado passou a realizar políticas focalizadas e a gerenciar a realização dos serviços sociais mediante sua privatização ou mesmo sua transferência para o “terceiro setor” (CARNEIRO, 2013). Assim, perde-se a noção do cidadão portador de direitos, visto que aqueles que não podem pagar pelos serviços privados têm que contar com políticas focalizadas organizadas a partir da parceria entre Estado e “terceiro setor”.

Corroborando com este processo, nas últimas décadas tem ocorrido aumento significativo de instituições do “terceiro setor” na realização de ações sociais. No Brasil, em 2002, haviam 276 mil Fundações privadas ou Associações sem Fins Lucrativos (FASFIL)<sup>13</sup>, já em 2005, eram 338 mil FASFIL (CORREIA, 2012). No grupo “Esporte e recreação”<sup>14</sup>, em 2002, registravam a atuação de 26.894 FASFIL, correspondendo a 9,75% do total de FASFIL (OLIVEIRA; HÚNGARO, 2008). Já em 2005, o quantitativo de FASFIL, no subgrupo “Esporte e recreação”, foi de 32.203, representando um aumento relativo de 19% em três anos (CORREIA, 2012). Na década de 1970, haviam apenas 1.555 FASFIL relacionadas ao “Esporte e recreação”.

Como pode ser visto, o esporte e o lazer não ficaram de fora dos reflexos do neoliberalismo, sendo um indicativo disso, a presença tão marcante do “terceiro setor” na organização de políticas públicas para o setor. Desse modo, o acesso à prática esportiva e de lazer, ou é buscada no mercado, ou deve contar com a iniciativa das organizações do “terceiro setor”. De acordo com Melo (2004, p. 115), “O pulular de Fundações de esportistas, empresariais, de Ongs insere-se no bojo das estratégias de consolidação do chamado ‘terceiro setor’. O lazer e os esportes não ficam de fora dessa nova onda de ‘ações cidadãs’ [...]”. Tendo por base essa lógica, as políticas públicas de esporte e lazer, sob o argumento da responsabilidade social, passaram a se pautar, em grande medida, por meio de “parcerias” e voluntariado (MELO, 2007). As “parcerias” se dão na medida em que o Estado dá estrutura e aporte financeiro/fiscal enquanto as

---

<sup>13</sup> As FASFIL apresentam cinco elementos: privadas, sem fins lucrativos, institucionalizadas, auto administradas e voluntárias.

<sup>14</sup> O grupo “Esporte e recreação” contempla “[...] grupos escoteiros, os guardas mirins; as associações recreativas, esportivas e atléticas; as associações de funcionários voltadas para o esporte, lazer e recreação; os clubes diversos tais como de futebol, esportivos, kart, moto, camping, jockey, jeep, aero, entre outros; as associações de turismo em geral; as associações de intercâmbios; as associações de Yoga; as atividades desportivas e outras atividades relacionadas ao lazer.”

organizações do “terceiro setor” desenvolvem as ações, sendo que muitas somente sobrevivem devido ao financiamento público (CARNEIRO, 2013).

Ocorre que grande parte dessas organizações do “terceiro setor” e o próprio Estado reproduzem discursos ideológicos e mistificadores sobre práticas do lazer, como o esporte. Colocam sobre este, uma série de atributos/funções/qualidades que nem sempre se concretizam por meio de sua vivência, tais como: “esporte é cidadania”, “esporte tira a criança da rua”, “esporte é ferramenta da paz contra a violência”, “esporte é ferramenta contra as drogas”, “o esporte promove inclusão social”, “esporte é saúde” etc. (FLAUSINO; MASCARENHAS, 2012). Desta maneira, o esporte acaba sendo carregado de mistificação pelo uso de efeitos perlocucionais<sup>15</sup>. Além disso, é atribuída a ele, uma série de funções mistificadas, em que ele é colocado como portador da “síndrome do Salvador da Pátria”, isto é, seria a solução para muitas mazelas sociais (ATHAYDE, 2011). Entretanto, esses problemas sociais precisam de soluções mais amplas e abrangentes, haja vista que problemas complexos exigem respostas igualmente complexas (CORREIA, 2012).

Tais discursos legitimam o desenvolvimento de ações esportivas e de lazer focalizadas na juventude pobre, nas quais seus promotores em grande parte são instituições do “terceiro setor” (CARNEIRO, 2013). Assim, não concretizam o esporte como elemento cultural a ser apropriado pela população, pois não o compreendem como “[...] parte integrante do patrimônio cultural da humanidade e, como tal, passível – por direito – de ser por ela apreendido” (CASTELLANI FILHO, 2007, p. 4). Ao contrário disso, o utilizam de modo funcional-utilitarista, pois é colocado como meio – em função

---

<sup>15</sup> De acordo com Flausino e Mascarenhas (2012, p. 16): “Efeitos perlocucionais são atos da fala nos quais o emissor não declara ou admite seus objetivos. Na ação estratégica disfarçada, os atos ilocucionais (promessas) são usados com a intenção de produzir efeitos perlocucionais (ilusão, alienação), e o sentido desses atos ilocucionais só podem ser deduzidos do contexto.”

ou instrumento – para outras questões, e não, como fim em si mesmo (CARNEIRO, 2013), ou seja, a vivência esportiva.

A partir dessa discussão teórico-conceitual, analisaremos a seguir a política dos Centros Olímpicos no Distrito Federal, tendo por base os aspectos e indicadores supracitados para análise.

## **Análise da Política dos Centros Olímpicos no Distrito Federal**

### **Configuração e Abrangência da Política dos Centros Olímpicos**

Para analisarmos a configuração e abrangência da política dos Centros Olímpicos, utilizaremos os seguintes elementos: a previsão e implementação do direito ao esporte e lazer, a abrangência de atendimento e os critérios de acesso e permanência aos Centros Olímpicos. Também discutimos como os Centros Olímpicos foram se constituindo ao longo do tempo.

Para se compreender os Centros Olímpicos, partiremos do seu momento atual para, em seguida, pontuar como chegou a este formato. Inicialmente, é importante compreender o foco desta política no DF, para isso analisamos o documento intitulado “Diretrizes Básicas dos Centros Olímpicos”. Nos objetivos desta política chama a atenção que o esporte escolar é visto com os mesmos signos e símbolos do esporte de rendimento; o esporte para deficientes é visto como forma de melhorar a qualidade de vida; o acesso ao esporte para a população é colocado na dimensão individual, pois estaria relacionado ao estilo de vida, além disso é visto como forma de prevenir doenças; registra-se que deverão ser realizadas outras atividades culturais e sociais, no entanto se diz que tais atividades serão dirigidas aos atletas e seus responsáveis, o que

significa dizer que, pelo menos oficialmente, o foco dos Centros Olímpicos é a formação de atletas. Outro objetivo dos Centros Olímpicos seria oferecer suporte às federações esportivas, o que reforça tal perspectiva. É evidenciada a exaltação aos valores olímpicos para a população e um dos objetivos deixa claro que o esporte de rendimento no DF deverá ser desenvolvido a partir dos Centros Olímpicos (SECRETARIA DE ESTADO DO ESPORTE DO DISTRITO FEDERAL, 2015).

Conforme os elementos analisados do documento oficial da SEDF apreende-se que o grande objetivo dos Centros Olímpicos é a formação de atletas, ou seja, desenvolvimento da dimensão do esporte de rendimento<sup>16</sup>. Dessa forma, apresentam-se limites para concretização do direito ao esporte e lazer por meio desta política, haja vista que o esporte de rendimento ser a dimensão que tem por base a seletividade (SECRETARIA DE ESTADO DO ESPORTE DO DISTRITO FEDERAL, 2015).

No entanto, também são apresentados objetivos pautados na dimensão do esporte de participação, mas como foco secundário da política dos Centros Olímpicos. Esta dimensão é uma das que mais se aproxima da concretização do direito ao esporte como elemento da cultura que deve ser apropriado pela população. Entretanto, nos objetivos é apresentado um discurso do esporte vinculado à prevenção de doenças, à melhoria da saúde e da qualidade de vida – estes são elementos que o esporte tem potencialidade para contribuir –, este entendimento restrito, limita o acesso do direito ao esporte na perspectiva de elemento cultural que deve ser usufruído com suas possibilidades de construção da emancipação humana (CARNEIRO, 2013). Percebemos

---

<sup>16</sup> Tubino (2011), compreende que o esporte têm três dimensões: 1) *Esporte-educação* é aquele que tem como conteúdo um fundamento educativo, presente sobretudo instituição escolar; 2) *Esporte-participação* ou *popular* é aquele que está circunscrito no tempo livre (lazer), estando relacionado ao prazer e ao bem estar; e 3) *Esporte-performance* ou *de rendimento* é praticado por um seletivo grupo (os talentos esportivos), não estando relacionado aos preceitos democráticos, é ele que possibilita os espetáculos esportivos. Esse debate tem pautado as políticas e legislações esportivas no cenário pós-constitucionalização.

assim, que há um discurso mistificador/funcional-utilitarista sobre o esporte que busca legitimá-lo a partir de outras questões, e não a partir da vivência do esporte como direito (FLAUSINO; MASCARENHAS, 2012).

Esse discurso sobre o esporte encontrado nos documentos foi ratificado pelo comitê gestor dos Centros Olímpicos, pois os gestores entendem o esporte muito mais como meio, do que como fim. Nas falas de seus integrantes, apareceram vários atributos ao esporte nos Centros Olímpicos: “saúde”, “qualidade de vida”, “formação de cidadão”, “sociabilização”, “reeducação de uma geração de crianças e jovens” e “inclusão”. Além disso, é forte o discurso ideológico entre os gestores do esporte colocado como redentor das mazelas sociais (ATHAYDE, 2011), ou seja, mitigando elementos que precisam de soluções mais amplas de garantias de direitos.

Chamou-nos a atenção o fato de os integrantes do comitê gestor rebaterem, em sua maioria, a ideia dos Centros Olímpicos como espaço de promoção do esporte de rendimento. De acordo com os gestores, o foco desta política é o esporte de participação, embora existam divergências no entendimento deste conceito entre os próprios gestores. Isto se coloca como um limite, pois se não estão claros os objetivos desta política, logo a sua implementação pode ficar carente de organicidade. A consequência é certo sincretismo inerente à concepção dos Centros Olímpicos, pois inexistente uma definição clara de como esta política deve ser realizada e quais objetivos deve perseguir. Tanto que esse sincretismo ou (in)compreensão apareceu na fala do Gestor 1<sup>17</sup>, ao afirmar que “[...] esse Centro Olímpico quando ele foi construído, a gente até brincava na época quando falava sobre isso, é um projeto onde tudo pode. Aquela ação vai ser criada em benefício da comunidade? Então, pode.”.

---

<sup>17</sup> Os integrantes do comitê gestor dos Centros Olímpicos, serão chamados de Gestor 1, 2, 3 e 4 para não serem identificados pelos nomes, atendendo assim, as questões éticas acordadas na pesquisa.

A partir disso, veremos como a política dos Centros Olímpicos – “em que tudo pode” – surgiu na agenda política do DF. A implementação das então Vilas Olímpicas – essa era a nomenclatura inicial dos Centros Olímpicos – se deu no governo de José Roberto Arruda<sup>18</sup> (DEM – Democratas), em 2007. No PPA - 2008/2011, as Vilas Olímpicas foram apresentadas como um dos projetos estratégicos que seriam desenvolvidos no governo supracitado, tanto é que estava planejada a construção de 20 Vilas Olímpicas nas regiões administrativas do Distrito Federal para o período (DISTRITO FEDERAL, 2007). No entanto, apenas três foram construídas até o final de 2011, último ano de vigência do referido PPA.

Atualmente, são 11 Centros Olímpicos em funcionamento, sendo eles: Brazlândia, Ceilândia (Parque da Vaquejada), Estrutural, Gama, Recanto das Emas, Riacho Fundo I, Samambaia, Santa Maria, São Sebastião, Sobradinho e Ceilândia (QNO 09); além destes, está em construção a unidade de Planaltina (SECRETARIA DE ESTADO DO ESPORTE DO DISTRITO FEDERAL, 2017). Chama-nos atenção que das 31 regiões administrativas, somente em 10 foram construídos os Centros Olímpicos, sendo que está prevista a construção de uma nova unidade em apenas mais uma região administrativa.

Em 2011, as Vilas Olímpicas foram rebatizadas como Centros Olímpicos. Ao perceber essa mudança, ficamos intrigados se além do nome haveria também uma mudança de concepção nesta política. De acordo com o Gestor 4, mudou-se o nome para dar o caráter de uma atividade permanente e não temporária, como é o caso das Vilas Olímpicas. Já o Gestor 2, entende que a mudança de nome se deu em virtude da

---

<sup>18</sup> José Roberto Arruda cumpriu seu mandato de 01/01/2007 a 16/03/2010, sendo cassado por infidelidade partidária e por arrecadação/pagamento de propina no Distrito Federal, não cumprindo assim o mandato de quatro anos.

mudança de partido no governo do DF em 2011<sup>19</sup> e devido à troca de gestão na SEDF – com a mudança de partido, nada mais simbólico que mudar o nome da política.

De acordo com as “Diretrizes básicas dos Centros Olímpicos no DF”, há três diferentes programas desenvolvidos nestes locais, quais sejam: esporte educacional, esporte de participação e esporte de alto rendimento. Como estes são divididos em subprogramas, apresentamos cada um deles no Quadro 1.

---

<sup>19</sup> De 2011 a 2014 o Distrito Federal foi governado por Agnelo Queiroz do Partido dos Trabalhadores.

**Quadro 1.** Detalhamento dos programas esportivos desenvolvidos nos Centros Olímpicos do Distrito Federal

Pro-grama	Sub-programa	Objetivo	Público alvo	Conteúdos	Dias/turno
Esporte educacional	Estimulação básica	Estimular o desenvolvimento psicomotor e/ou resgatar o padrão funcional motor da criança com defasagem	Crianças de 6 a 11 anos	Oficinas corporais, vivência motora, psicomotricidade, aspectos ecológicos, festivais e debate sobre a diversidade	Duas vezes por semana, nos turnos matutino e vespertino
	Estimulação básica especial	Estimular o desenvolvimento funcional psicomotor da pessoa com deficiência para ingressar nos subprogramas regulares ou de treinamento de alto rendimento para pessoa com deficiência	Pessoas com deficiências (visual, física, auditiva e intelectual)	Atividades de estimulação funcional corporal e o domínio de órteses e/ou próteses	Duas vezes por semana, nos turnos matutino e vespertino
Esporte de alto rendimento	Escolinha esportiva	Desenvolvimento das habilidades esportivas visando à construção do domínio motor, coletividade, diversidade, respeito e regra	Jovens de 12 a 17 anos	Iniciação esportiva: atletismo, futebol, basquetebol, voleibol, futsal, natação, handebol, voleibol de praia, futevôlei, ginástica rítmica, tênis e lutas	Duas vezes por semana, nos turnos matutino e vespertino
	Treinamento esportivo	Desenvolver atividades de preparação individual ou coletiva para competições de alto rendimento	Jovens a partir de 12 anos	Modalidades que integram o Comitê Olímpico e Paraolímpico Brasileiro	Três vezes por semana, nas três turnos
	Modalidade específica paraolímpica	Desenvolver individual e coletivamente atletas para participar de competições de alto rendimento para pessoas com deficiência	Pessoas com deficiência, a partir de 12 anos	Modalidades que integram o Comitê Paraolímpico Brasileiro	Duas vezes por semana, nos três turnos
Esporte de participação	Espaço de vivência comunitária	Oferecer à comunidade espaço seguro e com assistência para desenvolvimento de atividades culturais, sociais, lazer, recreativas e esportivas	Crianças, jovens, adultos e idosos	Festivais, eventos esportivos, lazer, recreação, atividades esportivas, atividades culturais e sociais.	Aos sábados e domingos, nos turnos matutino e vespertino
	Qualidade de vida	Desenvolver atividades físicas para o desenvolvimento da qualidade de vida	Adultos	Hidroginástica, condicionamento físico, ginástica de aparelhos, alongamento, dança, ginástica localizada e modalidades coletivas	Duas vezes por semana, nos três turnos
	Atividade para pessoa idosa	Realizar atividades físicas para a promoção da qualidade de vida dos idosos	Pessoas acima de 60 anos	Hidroginástica, condicionamento físico, ginástica de aparelhos, alongamento, dança, ginástica localizada e capoterapia	Duas vezes por semana, em dois turnos

Fonte: Secretaria de Estado do Esporte do Distrito Federal (2015). Elaboração dos autores.

Pode-se perceber que o sentido de esporte educacional inerente aos Centros Olímpicos distancia-se daquele cunhado por Tubino (2011), isto é, aquele que estaria

relacionado ao esporte no ambiente escolar. Nesse sentido, entende-se que o esporte educacional seria aquele com um conteúdo educativo, no entanto, também o esporte de rendimento é educativo, pois apresenta uma série de valores que lhe são próprios (CARNEIRO, 2013). Além disso, a compreensão anunciada propõe que o esporte educacional é uma espécie de preparação para entrar nos programas de esporte de rendimento ou participação, isto é, o esporte educativo seria funcional a estas outras duas dimensões do esporte.

Podemos perceber que no programa de alto rendimento está presente desde a iniciação até o treinamento esportivo para modalidades olímpicas e paralímpicas, deixando claro uma perspectiva de seletividade, característica essencial desta dimensão esportiva. Já o programa de esporte de participação possibilita o direito à prática esportiva, pois permite que no tempo livre a população utilize os equipamentos dos Centros Olímpicos com atividades variadas para fruição do lazer. Portanto, há tanto aquelas atividades que os usuários precisam estar matriculados para realizá-las, ou seja, os subprogramas qualidade de vida e atividade para pessoa idosa, como aquelas que os usuários podem participar aos finais de semana (subprograma espaço de vivência comunitária).

É um avanço muito grande colocarem os Centros Olímpicos para funcionar os seis dias da semana, visto que os trabalhadores em geral têm apenas o final de semana para a vivência do lazer, haja vista o tempo de trabalho e deslocamento durante os dias úteis.

Percebemos que é contraditório o fato de os gestores dos Centros Olímpicos negarem o esporte de rendimento como foco desta política, pois, nas atividades que são desenvolvidas nos vários programas, fica clara esta perspectiva, embora tenham

atividades vinculadas ao esporte de participação. Também, o comitê gestor dos Centros Olímpicos nos apresentou que são oferecidas outras atividades como aulas de informática, aulas de línguas estrangeiras e palestras de temas variados.

Os integrantes do comitê gestor dos Centros Olímpicos ratificaram que o público alvo desta política são pessoas de “todos os tipos” (crianças, jovens, adultos, idosos, deficientes etc.). O Gestor 1 frisou que a intenção dos Centros Olímpicos é estar nas diferentes regiões administrativas do DF, diferente de outras políticas esportivas que estão apenas em Brasília. No entanto, vimos que das 31 regiões administrativas no DF, apenas 10 têm os Centros Olímpicos, ou seja, é um limite pensar que apenas 30% das regiões administrativas recebem esta política de esporte.

De acordo com o comitê gestor, os critérios considerados para construção dos Centros Olímpicos nas regiões administrativas são: ser uma região administrativa carente economicamente e de equipamentos públicos de esporte e lazer; baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH); facilidade legal, ou seja, ter um local com situação fundiária legal e ter liberação ambiental para construção; e ser uma região populosa. Essa questão do baixo IDH para concretização da política esportiva no Distrito Federal também aparece no PPA – 2012/2015 (DISTRITO FEDERAL, 2011).

Pelos critérios elencados pelo comitê gestor, a construção dos Centros Olímpicos segue a perspectiva de focalização desta política nas regiões mais carentes do Distrito Federal. Isso é um limite ao acesso do esporte e lazer como direitos universais, visto que dessa forma a política dos Centros Olímpicos é claramente dirigida para a população pobre.

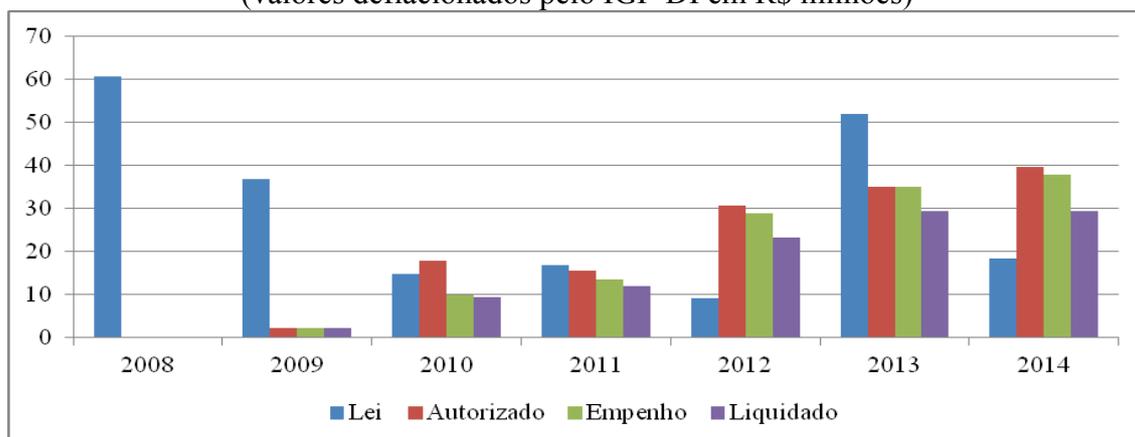
Esse processo de focalização da política dos Centros Olímpicos está em consonância com a lógica neoliberal, na qual se perde a noção de direitos universais em

prol de “direitos” focalizados (MONTAÑO, 2010). Isso se ancora no entendimento do Estado mínimo, no qual apenas os mais vulneráveis socialmente são atendidos. Essa focalização em nível local apresenta relação direta com a focalização do esporte em nível nacional, conforme estudos de Flausino e Mascarenhas (2011).

### O Gasto (Execução Orçamentária) com Esporte nos Centros Olímpicos

Faremos a análise da execução orçamentária<sup>20</sup> da política dos Centros Olímpicos a partir dos dados disponíveis no Portal da Transparência do Distrito Federal (Controladoria-Geral do Distrito Federal, 2015), tendo por base o período de 2008<sup>21</sup> a 2014<sup>22</sup>.

**Gráfico 1.** Execução orçamentária da política dos Centros Olímpicos de 2008 a 2014 (valores deflacionados pelo IGP-DI em R\$ milhões)



Fonte: Controladoria-Geral do Distrito Federal (2015)

<sup>20</sup> A execução orçamentária se pauta a partir do que está consignado no Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA), sendo que a execução orçamentária é a realização das despesas públicas. Para que isso se realize são necessárias alguns estágios: AUTORIZADO que é o “Consentimento dado ao administrador para realizar determinada operação de receita ou de despesa pública.”; o EMPENHO que “Constitui o ato emanado de autoridade competente, que cria para o estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição”; o LIQUIDADO que é a “Verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.”; e o PAGAMENTO que é o “Último estágio da despesa pública. Caracteriza-se pela emissão de ordem bancária em favor do credor.” (Controladoria-Geral do Distrito Federal, 2016, s. p.). No entanto, geralmente os municípios e estados disponibilizam dados até o liquidado, sendo este o caso do Distrito Federal.

<sup>21</sup> Este foi o primeiro ano que os Centros Olímpicos apareceram no orçamento público do DF.

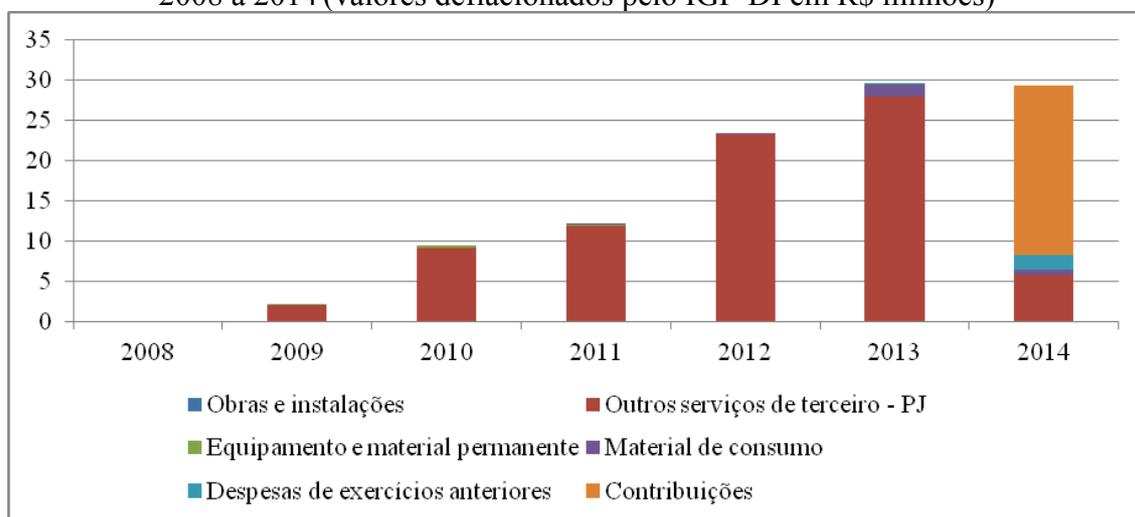
<sup>22</sup> Os dados foram coletados no Portal da Transparência do Distrito Federal em 18/02/2015. Além disso, valores foram deflacionados pelo IGP-DI (Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna) a preços de 2014.

Inicialmente, apresentamos o Gráfico 1 com a execução orçamentária da política dos Centros Olímpicos no período 2008-2014. Ao somarmos todos os montantes que estavam na lei no período dos sete anos, o valor é de cerca de R\$ 206 milhões. Além disso, no primeiro ano não houve valor executado, mas apenas previsto, sendo que no ano seguinte o valor executado nas três etapas foi de pouco mais de R\$ 2 milhões. Além disso, em 2011 e 2013 os valores na lei foram maiores que os executados. Chama atenção que em 2012 e 2014 os valores executados são maiores que o previsto em lei, haja vista liquidação de valores de anos anteriores.

Uma questão importante é que os recursos autorizados e empenhados foram aumentando progressivamente, contudo o mesmo não aconteceu com o liquidado, pois em 2014 houve uma pequena queda em relação ao ano anterior. Comparando o que estava na lei com o liquidado, fica claro a não execução de boa parte dos recursos, pois ao longo do tempo foram liquidados aproximadamente R\$ 106 milhões, isso representa apenas 51% do valor previsto em lei para gastar com a política dos Centros Olímpicos. Já comparando a média do liquidado com a do autorizado, temos que em média 75% do autorizado foi liquidado ao longo dos 7 anos. Isso se apresenta como um limite à concretização do esporte e lazer na política dos Centros Olímpicos, pois há dificuldade em fazer com o que valor previsto em lei ou autorizado, seja executado. Entretanto, de acordo com Carneiro (2013) e Carneiro e Mascarenhas (2014), a não execução dos recursos é algo bem comum na SEDF ao longo do tempo, não só em relação à política dos Centros Olímpicos.

Após analisar de maneira mais geral a execução orçamentária da política dos Centros Olímpicos, avaliaremos o detalhamento da natureza do gasto liquidado<sup>23</sup> no período de 2008-2014 – Gráfico 2. Conforme este, o maior montante de recurso liquidado ao longo do tempo com a política dos Centros Olímpicos foi com “Outros serviços de terceiros – PJ”, ou seja, com o direcionamento de recursos para o “terceiro setor”, haja vista ter sido este desde o começo o responsável pela execução desta política, conforme discutiremos a seguir. Além disso, apenas em 2014 houve gasto com contribuições<sup>24</sup>, isso mostra que também em 2014, o maior valor gasto foi com serviços do “terceiro setor” nos Centros Olímpicos. Além disso, o aumento de recurso com os “Outros serviços de terceiros - PJ” é proporcional ao crescimento quantitativo dos Centros Olímpicos no Distrito Federal.

**Figura 3.** Detalhamento da natureza do gasto liquidado com os Centros Olímpicos de 2008 a 2014 (valores deflacionados pelo IGP-DI em R\$ milhões)



Fonte: Controladoria-Geral do Distrito Federal (2015). Elaboração dos autores

<sup>23</sup> É importante deixar claro que o liquidado é uma das etapas da execução orçamentária, sendo que a execução financeira se confirma com o valor pago, contudo conforme nos aponta Salvador e Teixeira (2014), em geral nas esferas subnacionais são publicizados apenas os valores orçamentários até o liquidado, sendo este o caso do Distrito Federal.

<sup>24</sup> Para o Tesouro Nacional (2015, s. p.), a natureza contribuições é “[...] utilizado para transferências correntes e de capital aos entes da Federação e a entidades privadas sem fins lucrativos [...]”.

Analisando para onde têm sido direcionados os recursos liquidados com a política dos Centros Olímpicos, fica claro o modelo de gestão adotado, ou seja, o Estado passa os recursos financeiros para o “terceiro setor” e este executa a referida política pública. Dessa maneira, o Estado fica apenas como financiador da política, limitando o direito ao esporte e lazer que deveria ser concretizado pelo Estado, mas que acaba ficando nas mãos de instituições do “terceiro setor”. Assim, temos na política dos Centros Olímpicos, a representação daquilo que se faz presente no entendimento do Estado neoliberal, ou seja, um Estado gerencialista que se exime da execução das políticas públicas, ficando com a função de financiador delas, enquanto a execução se dá por uma entidade do “terceiro setor” (BEHRING, 2008).

De acordo com comitê gestor dos Centros Olímpicos, todos os recursos financeiros desta política, são exclusivamente, do Governo do Distrito Federal (GDF). Entretanto, o Gestor 4 apontou que a Secretaria de Esporte chegou a receber materiais esportivos do Ministério do Esporte, sendo eles encaminhados para utilização nos Centros Olímpicos.

O Gestor 1 apresentou que o custo anual com cada Centro Olímpico é em torno de R\$ 3 milhões, isso contando o gasto com as parcerias, os projetos pedagógicos, a manutenção e o material. De acordo com este gestor:

Você fala em três milhões, se você for dividir isso em custo benefício, dividindo por três mil atendimentos, cada aluno está saindo por ano mil reais. Se você dividir isso aqui por mês, você vai gastar R\$ 83 reais por mês por cada criança no Centro Olímpico. Se você for dividir isso por 30 dias, está saindo R\$ 2,77 por dia, cada criança. Quando você fala em três milhões, você assusta, mas se você for chegar ao custo dia de uma criança dessa, você gasta R\$ 2,77. Quanto é que sai uma criança em um Centro de Atendimento Juvenil Especializado, nesses locais de internação?

A conta apresentada pelo Gestor 1 se aproxima do valor que encontramos ao dividirmos o valor liquidado em 2014 – cerca de R\$ 29,5 milhões – pelos 11 Centros Olímpicos existentes, sendo o total médio por cada um aproximadamente R\$ 2,7 milhões.

O Gestor 2 apresentou-nos um limite em relação à execução da política dos Centros Olímpicos, porque da previsão de construção de 20 unidades, apenas onze haviam sido construídos. De acordo com ele, isso se deu “[...] a princípio por questão de dinheiro, essa montanha de dinheiro que está sendo alocada acabou cortando toda possibilidade, o estádio de futebol e essas coisas que gastam rios de dinheiro, parou isso tudo” (Gestor 2). Esta questão de priorização da reforma do Estádio Nacional de Brasília – Mané Garrincha para a Copa do Mundo FIFA 2014 e Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016, em detrimento de toda política esportiva do Distrito Federal foi colocada por Carneiro e Mascarenhas (2014) como um grande limite à ampliação da abrangência das políticas de esporte no DF, pois o valor previsto para reforma do referido estádio, foi maior que aquele previsto para ser gasto pela SEDF com a política esportiva de 2008 a 2011. Conforme visto, isto acabou rebatendo na política dos Centros Olímpicos.

### **O Modelo de Gestão e Controle Social**

Na análise deste aspecto, faremos as seguintes discussões: 1) as instituições do “terceiro setor” que atuaram e atuam nos Centros Olímpicos, 2) a mudança no modelo de gestão; 3) a justificativa para desresponsabilização do Estado na atuação da política de esporte no DF em direção ao “terceiro setor”, 4) a relação desta política com outras desenvolvidas no DF; e 5) a realização do controle social.

Ao longo do tempo, a relação do Estado com o “terceiro setor” na gestão dos Centros Olímpicos foi se remodelando. De acordo com o Gestor 1, de início eram três organizações que atuavam nos Centros Olímpicos – o Instituto Amigos do Vôlei em Samambaia, a Associação de Centro de Treinamento de Educação Física Especial (CETEFE) em Ceilândia e o Instituto Brasil Eu Acredito em São Sebastião, sendo que cada instituição era responsável por uma unidade. Além disso, tais instituições faziam a gestão de todas as unidades por meio de um contrato de gestão<sup>25</sup> pelo qual cuidavam da administração, da assistência social às comunidades, da segurança, da aquisição de materiais, das questões pedagógicas e da manutenção predial. Diante desta quantidade de atribuições, até o começo de 2011 não havia a gestão de mais de um Centro Olímpico por uma mesma instituição do “terceiro setor”. Da forma como se dava a “parceria”, o Estado tinha a função de construir e repassar ao “terceiro setor” a gestão e execução da política dos Centros Olímpicos (CARNEIRO, 2013).

Conforme o Gestor 3, os contratos de gestão firmados entre a SEDF com o “terceiro setor” se justificavam, pois “[...] era o único formato que podia ser exercido na época, porque nós tínhamos a Lei de Responsabilidade Fiscal que não permitiria um concurso para servidores e esse formato de uma ONG fazer a gestão foi o encontrado”. Mascarenhas (2008) nos aponta que esta justificativa da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) é recorrente entre os gestores públicos para dizer que o Estado não pode contratar, logo a saída é a precarização de trabalhadores por meio de “terceirizações” ou subcontratações. Desse modo, o próprio Estado cria mecanismos jurídicos para limitar

---

<sup>25</sup> A Lei Federal nº 9.637/1998, diz que contrato de gestão é o instrumento legal firmado entre “organizações sociais” e o Estado para o desenvolvimento de “parcerias” para atuação daquelas nas seguintes áreas: ensino, pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, proteção e preservação do meio ambiente, cultura e saúde.

sua atuação, abrindo assim possibilidade para participação de “outros setores”, haja vista a contrarreforma do Estado (BEHRING, 2008).

Além do problema destacado pelo Gestor 3, existiam outras questões legais, pois o Distrito Federal criou a Lei nº 4.081/2008, que dispunha sobre a qualificação de entidades como “organizações sociais” no âmbito do DF, em que colocou o esporte, juntamente com outras áreas, como sendo passível de ter contratos de gestão para atuação daquelas entidades em “parceria” com o Estado. No entanto, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT), em Outubro de 2010, julgou a lei supracitada como inconstitucional, sobretudo porque a Lei Federal nº 9.637/1998, que trata sobre organizações sociais, não tem o esporte no rol dos elementos que podem ter contratos de gestão entre o Estado e “organizações sociais” (BRASIL, 1998). Desta forma, a gestão dos Centros Olímpicos pelo “terceiro setor” foi inviabilizada tal qual se organizava.

Ocorre que a SEDF encontrou uma alternativa jurídica para a questão, tornou-se responsável pela gestão dos Centros Olímpicos – administração, limpeza, segurança, manutenção etc. –, enquanto o “terceiro setor” passou a se ocupar com a ação finalística, isto é, pela área pedagógica, o que envolve as vivências de esporte e lazer, cursos, palestras etc. É um grande limite termos uma instituição do “terceiro setor” desenvolvendo a parte finalística dos Centros Olímpicos, pois o Estado atua apenas como gerenciador da infraestrutura, não executando a política diretamente (CARNEIRO, 2013).

Atualmente, com este novo modelo de gestão, são quatro instituições do “terceiro setor” responsáveis pelos projetos pedagógicos dos Centros Olímpicos: a Fundação Assis Chateaubriand, responsável pelas unidades de Ceilândia (Parque da

Vaquejada), Riacho Fundo I, Samambaia e São Sebastião; o Instituto para o Desenvolvimento da Criança e do Adolescente pela Cultura e Esporte (IDECACI), responsável pelas unidades de Santa Maria, Brazlândia, Gama, Recanto das Emas e Ceilândia (Setor O); o Instituto Amigos do Vôlei, responsável pela unidade da Estrutural; e Instituto Lins, responsável pela unidade de Sobradinho. É importante ressaltar que os convênios de implementação do projeto pedagógico dos Centros Olímpicos têm vigência de um ano, sendo que desde que este modelo de gestão entrou em vigor, estas mesmas instituições têm se alternado nos Centros Olímpicos pelos quais são responsáveis. A título de exemplo, o Instituto Amigos do Vôlei, instituição do “terceiro setor” fundada pelas ex-jogadoras Leila Barros e Ricarda Lima (hoje, respectivamente, Secretária e Secretária Adjunta de Esporte do GDF) já foi anteriormente responsável por quatro Centros Olímpicos e, atualmente, se responsabiliza por apenas um.

Em relação aos trabalhadores dos Centros Olímpicos, a equipe administrativa é formada por servidores da SEDF ou por pessoas nomeadas para aquela função pelo governo. Já as pessoas que trabalham no projeto pedagógico têm vínculo trabalhista com as instituições do “terceiro setor” (Gestor 1). Desta forma, de acordo com os gestores, foi possível prover pessoal sem concurso público para os Centros Olímpicos, não afetando desta maneira a LRF.

Os integrantes do comitê gestor concordam com o processo de desresponsabilização do Estado, pois entendem que a estrutura estatal é limitada, necessitando da parceria com o “terceiro setor”. Isso fica claro quando o Gestor 2 diz que:

Nós sabemos que mesmo o governo querendo, não tem braços e pernas suficientes para abraçar tudo e acho que o terceiro setor, nós

estamos falando de um mundo ideal, ele auxilia aqui com a expertise, dessa maneira contribui com mais agilidade, com mais economia de dinheiro, com pessoal mais capacitado. A gente sabe que a máquina governamental é muito grande e muito lenta. Então, a justiça vedou esse tipo de participação, mas ao meu ver, seria o ideal. Você pegar empresas idôneas que queiram realmente um trabalho, você paga para fazer esse trabalho, um trabalho com conteúdo, com conhecimento.

Percebemos um discurso que identifica o Estado como ineficiente em virtude das instituições e dos aparatos estatais serem grandes e lentos. Isso justificaria a atuação do “terceiro setor”, pois ele seria ágil, econômico e mais qualificado. Apresentar argumentos contra a atuação do Estado é o primeiro passo para sua privatização ou mesmo desresponsabilização. Assim, mesmo quem representa o Estado, não acredita na possibilidade dele realizar um bom trabalho, devido às dificuldades supracitadas. Pelo discurso recorrente nas falas dos gestores dos Centros Olímpicos, é muito mais vantajoso passar essa responsabilidade a “outro setor”, tanto que não conseguem vislumbrar o funcionamento dos Centros Olímpicos sem a atuação do “terceiro setor”. Para Montaño (2010), a substituição do Estado pelo “terceiro setor” não acontece por motivo de eficiência ou financeiro, mas por uma questão político-ideológica, sendo o “terceiro setor” funcional aos fundamentos neoliberais.

Além das atividades desenvolvidas nos Centros Olímpicos por meio do projeto pedagógico implementado pelas instituições do “terceiro setor”, há aquelas que são realizadas por meio de parcerias com entidades do GDF (administração direta, autarquias, fundações); entidades do poder judiciário (Vara da Infância, Adolescente e Juventude, tribunais, conselhos, promotoria) e entidades privadas (federações, associações, clubes, confederações) (SECRETARIA DE ESTADO DO ESPORTE DO DISTRITO FEDERAL, 2015). Com estas parcerias são previstas atividades sociais, culturais, de saúde e de meio ambiente.

Buscando aprofundar esta discussão, questionamos aos integrantes do comitê gestor a relação dos Centros Olímpicos com outras políticas públicas, para perceber como estas parcerias se materializam. Foram apresentadas pelos gestores parcerias com: a Secretaria de Educação, para realização de iniciação esportiva e o desenvolvimento de atividades esportivas de escolas da rede pública distrital que estavam se tornando de tempo integral; a Secretaria de Saúde, com realização do Programa Saúde da Família; a Secretaria de Cultura, com o projeto “Mala do Livro”, em que é montada uma biblioteca nos Centros Olímpicos; a Secretaria de Justiça, que direcionou menores infratores para o cumprimento de penas alternativas nos Centros Olímpicos, além da realização de casamentos coletivos; a Secretaria de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda, que encaminhou jovens para realizar atividades esportivas; e a Secretaria de Segurança Pública, que desenvolve nos Centros Olímpicos o programa “Esporte a Meia Noite”. Com estas parcerias, a fala do Gestor 1 ganha materialidade, ao dizer que os Centros Olímpicos “[...] não é hoje um projeto específico da Secretaria de Esporte, hoje ele é uma ação de governo”.

Além dessas parcerias com órgãos do GDF, há aquelas desenvolvidas com instituições privadas e com outras organizações não governamentais, além daquelas que desenvolvem o projeto pedagógico, ou seja, são feitas parcerias com entidades federativas para o desenvolvimento de treinamento de rendimento (Gestor 1). Podem ser feitas parcerias de outras organizações com os Centros Olímpicos para o desenvolvimento de eventos em sua estrutura física, ou seja, festivais, competições, shows, espetáculos artísticos, apresentações em geral, palestras e workshops (SECRETARIA DE ESTADO DO ESPORTE DO DISTRITO FEDERAL, 2015).

A relação com outras políticas é salutar nos Centros Olímpicos, pois é muito positivo que as políticas de esporte e lazer não sejam vistas de maneira isolada, mas inter-relacionadas para um melhor atendimento à população em todas as áreas. Portanto, é preciso que a política dos Centros Olímpicos chegue a outras regiões administrativas do Distrito Federal e estabeleça parcerias com outras secretarias do GDF. No entanto, não se pode perder de vista aquilo que é específico de uma política da Secretaria de Esporte. As parcerias públicas dos Centros Olímpicos com outros órgãos públicos são desejáveis, mas refuta-se a lógica de entregá-los para que entidades do “terceiro setor” se responsabilizem política e pedagogicamente por aquilo que é central e finalístico, a vivência do esporte e lazer.

Como elemento de controle social nos Centros Olímpicos, há o comitê de governança. Este “[...] tem como função efetuar ações consultivas e de acompanhar, apoiar e sugerir ações de interesse do Centro Olímpico, articulando e democratizando a forma de gestão visando também à transparência nos diferentes processos” (SECRETARIA DE ESTADO DO ESPORTE DO DISTRITO FEDERAL, 2015, p. 18). Ele deve se reunir trimestralmente, sendo que poderão haver reuniões extraordinárias. As propostas do comitê de governança deverão ser apreciadas pelo coordenador dos Centros Olímpicos. Os membros do comitê de governança deverão ser voluntários da comunidade local dos Centros Olímpicos, tendo os seguintes representantes:

Administração Regional; Empresários; Pais, Mães e Responsáveis dos Beneficiários; Coordenador do Centro Olímpico; Beneficiários, dos representantes das pessoas idosas, pessoas com deficiência, da infância, jovem e adulto; Funcionários; Regional de Saúde; Secretaria de Segurança Pública; Secretaria de Esporte; Regional de Ensino; e do Conselho de Educação Física (SECRETARIA DE ESTADO DO ESPORTE DO DISTRITO FEDERAL, 2015, p. 18).

Há alguns limites e possibilidades para a realização do controle social democrático por parte do comitê de governança. Em primeiro lugar, sua composição deverá ser sugerida pela coordenação do Centro Olímpico, sendo que possivelmente haverá predileção por pessoas que não se contraponham àquilo que é realizado. Segundo, tanto as opiniões como as propostas do comitê de governança deverão ser apreciadas pela coordenação do Centro Olímpico, sendo que esta apreciação deve ser acompanhada de ações. Terceiro, a composição do comitê de governança apresenta grande heterogeneidade, isso é positivo por permitir que vários segmentos discutam aquilo que é melhor para os Centros Olímpicos, mas por outro lado, acaba limitando a discussão daqueles que são afetados mais diretamente com a política e poderiam dar sugestões e opiniões mais pontuais sobre as necessidades locais.

### **Considerações Finais**

Os Centros Olímpicos foram uma das prioridades da política esportiva no DF, independente dos partidos políticos que passaram pelo governo da capital federal. Além disso, os Centros Olímpicos tem sido a expressão de uma série de características que tem assolado as políticas públicas em âmbito geral e em âmbito específico as políticas de esporte e lazer, isso se deve em grande parte ao fato de ter sido implantada e aprofundada no Brasil a lógica do Estado neoliberal.

Analisando a configuração e abrangência da política dos Centros Olímpicos, o primeiro limite é falta de clareza sobre o foco desta política, ou seja, se é a dimensão do esporte de rendimento ou de participação, ainda que ele tenda em suas propostas pedagógicas para o esporte de rendimento. Além disso, ao longo do tempo, os Centros Olímpicos mudaram de nome, concepção e modelo de gestão, sem deixar claro seu

objetivo. Também há nesta política uma perspectiva de apresentar a prática do esporte com um caráter funcional-utilitarista, desqualificando-o como elemento cultural que deva ser apropriado como direito social universal. No mais, há uma abrangência limitada desta política, pois apenas um terço das regiões administrativas do Distrito Federal são atendidas pelos Centros Olímpicos, tendo sido escolhidas as de menor IDH, reiterando um direcionamento de focalização na população pobre.

No que tange a execução orçamentária da política dos Centros Olímpicos, há limites na efetivação do gasto, pois apenas metade dos recursos previstos em lei ao longo período analisado foram liquidados. Sem recursos financeiros, uma política pública não tem as condições materiais para funcionar e desenvolver suas ações. O modelo de gestão adotado para os Centros Olímpicos foi entregá-los ao “terceiro setor”, assim, a maior parte dos recursos foram direcionados para estas entidades, ou seja, o Estado financia o “terceiro setor” para realizar as atividades de esporte e lazer, se desresponsabilizando por sua execução.

Houve nos Centros Olímpicos mudança no modelo de gestão, pois inicialmente o “terceiro setor” fazia toda a gestão desta política, mas devido a ordenamentos jurídicos foi remodelada a “parceria”, sendo que o Estado realiza a gestão das atividades meio e o “terceiro setor” as atividades fim (vivência de esporte e lazer). Desta maneira, há uma clara perspectiva de desresponsabilização estatal. É importante perceber que foram buscadas parcerias com outros órgãos públicos do DF, contudo falta articulação permanente entre as políticas. Há instância de controle social na política dos Centros Olímpicos, todavia, da maneira como é formatada, está longe de ser substantivamente democrática, servindo formalmente apenas para legitimar o que é realizado pela gestão.

Diante deste contexto, a revisão ou aprimoramento da política dos Centros Olímpicos deve levar em consideração os seguintes limites e ordem de problemas: falta de referencial sobre a prática do esporte, uso de uma perspectiva funcional-utilitarista, focalização na população pobre, baixa execução orçamentária, concretização da política pelo “terceiro setor”, desresponsabilização do Estado, falta de controle democrático efetivo e falta de articulação clara com outras políticas públicas. É preciso construir políticas públicas para o esporte e lazer em que o Estado se responsabilize de fato por garanti-los como direito, consolidando sua universalização por meio de maior abrangência, com gasto público responsável e por uma gestão pautada no controle social.

## REFERÊNCIAS

ATHAYDE, P. F. A. O “lugar do social” na Política de Esporte do Governo Lula. **SER Social**, Brasília, v. 13, n. 28, p. 184-2009, jan./jun. 2011. Disponível em: [https://periodicos.unb.br/index.php/SER\\_Social/article/view/4932/4675](https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/4932/4675) . Acesso em: 28 mar. 2017.

\_\_\_\_\_. *et al.* Esporte como direito de cidadania. **Pensar a Prática**, Goiânia, v. 19, n. 2, p. 490-501, abr./jun. 2016. Disponível em: <http://www.revistas.ufg.br/fef/article/view/34049/pdf>. Acesso em: 28 mar. 2017.

BEHRING, E. R. Acumulação capitalista, fundo público e política social. In: BOSCHETTI, I *et al.* **Política social no capitalismo: tendências contemporâneas**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2009. p. 44-63.

\_\_\_\_\_. **Brasil em contrarreforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

\_\_\_\_\_. **Política social no capitalismo tardio**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BOSCHETTI, I. Avaliação de políticas, programas e projetos sociais. In: CFESS/ABEPSS. **Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009. p. 575-593.

BRASIL. Lei n. 9.637 de 15 de maio de 1998. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais. **Diário Oficial da União**, Brasília, 18 mai. 1998.

Fernando Henrique S. Carneiro, Edriane Lima do Nascimento, Os Centros Olímpicos do Distrito Federal  
Samir Almeida dos Santos, Pedro Fernando A. Athayde,  
Edson Marcelo Hungaro e Fernando Mascarenhas

CARNEIRO, F. H. S. **A política de esporte no Distrito Federal: Centros Olímpicos, “terceiro setor” e focalização.** 2013. 204 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação Física, Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

CARNEIRO, F. H. S.; MASCARENHAS, F. O direito ao esporte: análise do planejamento e execução de políticas públicas no Distrito Federal no período 2008-2011. **Licere**, Belo Horizonte, v. 17, n. 2, p. 87-123, jun. 2014. Disponível em: <https://seer.ufmg.br/index.php/licere/article/view/579/468> . Acesso em: 28 mar. 2017.

CASTELLANI FILHO, L. O projeto social Esporte e Lazer da Cidade: da elaboração conceitual à sua implementação. In: CASTELLANI FILHO, L. **Gestão pública e política de lazer: a formação de agentes sociais.** Campinas: Autores Associados, 2007. p. 1-15.

CONTROLADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL. **Glossário.** 2016. Disponível em: <https://www.transparencia.df.gov.br/Pages/Glossario.aspx>. Acesso em: 25 mar. 2016.

\_\_\_\_\_. **Despesas públicas – detalhamento de despesa com esporte.** 2015. Disponível em: [https://www.transparencia.df.gov.br/Pages/DespPub/detalhamento\\_despesa.aspx](https://www.transparencia.df.gov.br/Pages/DespPub/detalhamento_despesa.aspx). Acesso em: 18 fev. 2015.

CORREIA, J. C. A. **O setor privado não lucrativo e as políticas públicas de esporte e lazer (2008-2011).** 2012. Dissertação (Mestrado). – Faculdade de Educação Física, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2012.

DISTRITO FEDERAL. Lei n. 4.007 de 20 de agosto de 2007. Dispõe sobre o Plano Plurianual do Distrito Federal no período de 2008/2011. **Diário Oficial do Distrito Federal**, Brasília, 21 ago. 2007; Sec. 1.

\_\_\_\_\_. Lei n. 4.081 de 04 de janeiro de 2008. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais no âmbito do Distrito Federal e dá outras providências. **Diário Oficial do Distrito Federal**, Brasília, 7 jan. 2008.

\_\_\_\_\_. Lei n. 4.742 de 29 de dezembro de 2011. Dispõe sobre o Plano Plurianual do Distrito Federal no período de 2012/2015. **Diário Oficial do Distrito Federal**, Brasília, 30 dez. 2011.

FLAUSINO, M. S.; MASCARENHAS, F. O direito ao esporte e lazer: apontamentos críticos à sua mistificação. **Licere**, Belo Horizonte, v. 15, n. 2, p. 1-26, jun. 2012. Disponível: <http://seer.ufmg.br/index.php/licere/article/view/453/346>. Acesso em: 28 mar. 2017.

HARVEY, D. **O neoliberalismo: história e implicações.** São Paulo: Edições Loyola, 2008.

MASCARENHAS, F. O Estado brasileiro e os direitos sociais: o lazer. In: HÚNGARO, E. M.; DAMASCENO, L. G.; GARCIA, C. C. **Estado, política e emancipação**

**humana: lazer, educação, esporte e saúde como direitos sociais.** Santo André: Alpharrabio, 2008. p. 95-114.

MELO, M. P. Lazer, Esporte e Cidadania: debatendo a nova moda do momento. **Movimento**, Porto Alegre, v. 10, n. 2, p. 105-122, mai/ago. 2004. Disponível em: <https://www.seer.ufrgs.br/index.php/Movimento/article/view/2836/1449>. Acesso em: 28 mar. 2017.

\_\_\_\_\_. Políticas públicas de esporte e lazer: o papel do poder público e do terceiro setor. In: MAIA, L. F. S.; OLIVEIRA, M. V. F.; MENDES, M. I. B. S. **Poder público, terceiro setor e controle social: interfaces na construção de políticas de esportes e lazer.** CEFET-RN: Natal, 2007. p. 25-41.

MONTAÑO, C. **Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social.** 6. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

\_\_\_\_\_.; DURIGUETTO, M. L. **Estado, classe e movimento social.** 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

OLIVEIRA, B. A.; HÚNGARO, E. M. Esporte e lazer como direitos sociais e a ofensiva neoliberal: primeiras aproximações. In: SOLAZZI, J. L.; RODRIGUES, J. P. **Neoliberalismo e políticas de lazer: apontamentos críticos: 5 anos de pesquisa do Observatório de Políticas Sociais de Educação Física, Esporte e Lazer do Grande ABC/GEPOSEF.** Santo André: Alpharrabio, 2008. p. 89-105.

PEREIRA, P. A. **Porque também sou contra a focalização das Políticas Sociais.** Núcleo de Estudos e Pesquisas em Política Social (NEPPOS/CEAM/UnB), 2007. Disponível em: [https://neppos.unb.br/publicacoes/contra\\_focal.pdf](https://neppos.unb.br/publicacoes/contra_focal.pdf). Acesso em: 28 mar. 2017.

SALVADOR, E.; TEIXEIRA, S. O. Orçamento e políticas sociais: metodologia de análise na perspectiva crítica. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v. 18, n. 1, p. 15-32, jan./jun. 2014. Disponível em: [www.revistapoliticaspUBLICAS.ufma.br/site/download.php?id\\_publicacao=925](http://www.revistapoliticaspUBLICAS.ufma.br/site/download.php?id_publicacao=925). Acesso em: 28 mar. 2017.

SECRETARIA DE ESTADO DO ESPORTE DO DISTRITO FEDERAL (SEDF). **Diretrizes básicas dos Centros Olímpicos no Distrito Federal.** 2015. Disponível em: [www.esporte.df.gov.br/images/Diretrizes%20para%20os%20Centros%20Olimpicos%20-%20Atualizado.pdf](http://www.esporte.df.gov.br/images/Diretrizes%20para%20os%20Centros%20Olimpicos%20-%20Atualizado.pdf). Acesso em: 20 dez. 2014.

\_\_\_\_\_. **Informações gerais dos Centros Olímpicos.** 2017. Disponível em: <https://www.esporte.df.gov.br/servicos/centros-olimpicos/informacoes-gerais.html>. Acesso em: 25 mar 2017.

Fernando Henrique S. Carneiro, Edriane Lima do Nascimento, Os Centros Olímpicos do Distrito Federal  
Samir Almeida dos Santos, Pedro Fernando A. Athayde,  
Edson Marcelo Hungaro e Fernando Mascarenhas

TESOURO NACIONAL. **Classificações orçamentárias**. 2015. Disponível em:  
<https://manualsiafi.tesouro.fazenda.gov.br/020000/020300/020332>. Acesso em: 27 mar.  
2015.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

TUBINO, M. J. G. **Dimensões sociais do esporte**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

### **Endereço dos Autores:**

Fernando Henrique Silva Carneiro  
Avenida Industrial, n. 355  
Residencial Campinas Dei Fiori, Apt 2204B, Setor Aeroviário  
Goiânia – GO – 74.435-050  
Endereço Eletrônico: fernandohenriquesc@gmail.com

Edriane Lima do Nascimento  
Universidade de Brasília – Campus Universitário Darcy Ribeiro  
Faculdade de Educação Física – Asa Norte  
Brasília – DF – 70.910-970  
Endereço Eletrônico: edrianeln@gmail.com

Samir Almeida dos Santos  
Universidade de Brasília – Campus Universitário Darcy Ribeiro  
Faculdade de Educação Física – Asa Norte  
Brasília – DF – 70.910-970  
Endereço Eletrônico: samucaedfi@gmail.com

Pedro Fernando Avalone Athayde  
Universidade de Brasília – Campus Universitário Darcy Ribeiro  
Faculdade de Educação Física – Asa Norte  
Brasília – DF – 70.910-970  
Endereço Eletrônico: pedroavalone@gmail.com

Edson Marcelo Hungaro  
Universidade de Brasília – Campus Universitário Darcy Ribeiro  
Faculdade de Educação Física – Asa Norte  
Brasília – DF – 70.910-970  
Endereço Eletrônico: marcelohungaro66@gmail.com

Fernando Mascarenhas  
Universidade de Brasília – Campus Universitário Darcy Ribeiro  
Faculdade de Educação Física – Asa Norte  
Brasília – DF – 70.910-970  
Endereço Eletrônico: fernandom@unb.br