

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO  
ESCOLA DE ARTES, CIÊNCIAS E HUMANIDADES  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

DONALD VERONICO ALVES DA SILVA

**A Lei de incentivo ao esporte de Santos e o Pluralismo Institucional: efeitos no campo e nas organizações esportivas**

São Paulo  
2020

DONALD VERONICO ALVES DA SILVA

**A Lei de incentivo ao esporte de Santos e o Pluralismo Institucional: efeitos no campo e nas organizações esportivas**

Dissertação apresentada à Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo para obtenção de título de Mestre em Ciências, pelo Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas.

Versão corrigida contendo as alterações solicitadas pela comissão julgadora em 06 de abril 2020. A versão original encontra-se em acervo reservado na Biblioteca da EACH/USP e na Biblioteca Digital de Teses e Dissertações da USP (BDTD), de acordo com a Resolução CoPGr 6018, de 13 de outubro de 2011.

Área de Concentração:

Análise de Políticas Públicas

Orientadora:

Prof(a). Dra. Patricia Maria Emerenciano Mendonça

São Paulo

2020

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

### CATALOGAÇÃO-NA-PUBLICAÇÃO

(Universidade de São Paulo. Escola de Artes, Ciências e Humanidades. Biblioteca)

CRB 8 - 4936

Silva, Donald Veronico Alves da

A Lei de incentivo ao esporte de Santos e o Pluralismo Institucional: efeitos no campo e nas organizações esportivas / Donald Veronico Alves da Silva ; orientadora, Patricia Maria Emerenciano Mendonça. – 2020  
124 f : il.

Dissertação (Mestrado em Ciências) - Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas, Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo, São Paulo.  
Versão corrigida

1. Políticas públicas - Santos (SP). 2. Incentivo fiscal - Legislação - Santos (SP). 3. Esportes - Santos (SP). 4. Programa Municipal de Incentivo Fiscal ao Apoio ao Esporte (PROMIFAE) - Santos (SP). I. Mendonça, Patricia Maria Emerenciano, orient. II. Título

CDD 22.ed. – 320.6098161

Nome: SILVA, Donald Veronico Alves da.

Título: A Lei de incentivo ao esporte de Santos e o Pluralismo Institucional: efeitos no campo e nas organizações esportivas

Dissertação apresentada à Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo para obtenção de título de Mestre em Ciências, pelo Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas.

Área de Concentração:

Análise de Políticas Públicas

Aprovado em: 06/04/2020

### **Banca Examinadora**

Prof(a). Dra.: Patricia Maria E. Mendonça      Instituição: Universidade de São Paulo  
Julgamento: \_\_\_\_\_      Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof(a). Dra.: Flávia da Cunha Bastos      Instituição: Universidade de São Paulo  
Julgamento: \_\_\_\_\_      Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof(a). Dr.: Edson R. Guarido Filho      Instituição: Universidade Federal do Paraná  
Julgamento: \_\_\_\_\_      Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof(a). Dra.: Andrea Leite Rodrigues      Instituição: Universidade de São Paulo  
Julgamento: \_\_\_\_\_      Assinatura: \_\_\_\_\_

Com amor à minha filha Thulane, fonte de motivação e inspiração eterna.

## **Agradecimentos**

Primeiramente, agradeço à Deus por ter me dado capacidade e forças para conseguir cumprir mais esta etapa de minha vida.

À Patricia, minha orientadora, pela confiança e parceria. Uma viagem que poderia ter sido tortuosa, foi tranquila e prazerosa, graças à sua orientação e apoio. Sentirei saudades.

Aos meus pais, Abel e Vera, por tudo que fizeram e fazem por mim. Obrigado por tudo e gratidão eterna. Amo vocês.

Aos meus irmãos Douglas, Simone e Abel. Amo vocês.

Aos meus melhores amigos Marlisinha, Adriana e Tarcísio. Vocês são essenciais na minha vida.

À minha terapeuta Maria José, por ter me ajudado a ser quem sou hoje.

À Leila, minha professora de português e amiga. Obrigado pela contribuição ao resultado final do texto.

Aos professores Olavo Costa e Paula Storto, que me incentivaram a realizar esta pós-graduação.

À professora Flávia Bastos, que me acolheu com todo carinho no grupo de estudos em gestão do esporte e contribuiu, enormemente, com minha pesquisa.

Aos professores Andrea Leite e Edson Garrido, que me apresentaram à Teoria Institucional Sociológica.

Aos demais professores e professoras do curso do mestrado que contribuíram para eu concluir esta etapa.

Ao meu amigo Aguinaldo. Obrigado por sempre me ouvir e apoiar.

À minha amiga e companheira de trabalho, Nelia. Você é como uma irmã para mim.

Ao Chico, vereador, padrinho da Fundação Settaport e presidente do Sindicato Settaport. Pela parceria e amizade de mais de uma década.

Aos colegas do mestrado. Esta jornada foi bonita e divertida na presença de vocês.

Aos meus gatos, Nina e Pintadinha. Companhias inseparáveis nas longas horas de produção do texto.

Aos amigos e amigas do forró. Os momentos de desligamento e relaxamento deste período foram passados com vocês.

À equipe esportiva da Fundação Settaport. Sem vocês, não existiria o Programa Esportivo da Fundação, no qual meu trabalho e experiência foram preponderantes para a realização desta pesquisa.

À equipe administrativa da Fundação. O apoio e envolvimento de vocês é imprescindível para o sucesso do Programa Esportivo Educacional Settaport.

Aos patrocinadores, prefeituras de Santos e do Guarujá e demais apoiadores do Programa Esportivo da Fundação Settaport. Sem vocês ele não existiria.

*“O que me preocupa não é o grito dos maus. É o silêncio dos bons.”*

*Martin Luther King Jr.*



## RESUMO

SILVA, Donald Veronico Alves da. **A Lei de incentivo ao esporte de Santos e o Pluralismo Institucional:** efeitos no campo e nas organizações esportivas. 2020. 124f. Dissertação (Mestrado em Ciências) - Programa em Pós Graduação em Políticas Públicas, Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020. Versão corrigida.

Esta Dissertação mostrou como a lei municipal de incentivo ao esporte da cidade de Santos, chamada de Programa Municipal de Incentivo Fiscal e Apoio ao Esporte (PROMIFAE), promoveu mudanças no campo institucional do esporte daquela cidade. O referencial teórico tomou por base a Teoria Institucional Sociológica. Foi usada a abordagem qualitativa com a realização de uma pesquisa de natureza interpretativa, metodologia alinhada às orientações epistemológicas comuns aos estudos neoinstitucionalistas que trabalham com as lógicas institucionais. Nessa perspectiva, a pesquisa realizou levantamento de dados primários e secundários, adotando uma abordagem exploratória-descritiva do campo esportivo da cidade de Santos relacionado à sua lei de incentivo. Os dados primários da pesquisa vieram de duas fontes: da análise documental dos processos arquivados do PROMIFAE e de entrevistas semiestruturadas com os atores-chave do campo. Os dados secundários foram pesquisados em reportagens de jornais, estudo de legislações, pesquisa junto ao Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e no sítio eletrônico oficial do município de Santos. A análise demonstrou que, após a implementação do PROMIFAE, houve uma recomposição do campo ocasionando a obrigatoriedade de colaboração de organizações de diferentes setores, com destaque para nova aproximação com empresas. Além do surgimento de novas organizações que passaram a atuar no campo esportivo resultando em um novo arranjo de forças. Esta reconfiguração deu início ao fortalecimento da lógica institucional do mercado no campo esportivo de Santos, que aprofundam ambiguidades num contexto de maior pluralismo institucional.

Palavras-chave: Leis de incentivo. Esporte. Teoria institucional. Campo Institucional. Pluralismo institucional. Políticas públicas.

## ABSTRACT

SILVA, Donald Veronico Alves da. **The sports incentive law in Santos and the Institutional Pluralism:** effects on the field and on sports organizations. 2020. 124p. Dissertation (Master of Science) in the Post-Graduation Public Policy Program, School of Arts, Sciences and Humanities, University of São Paulo, São Paulo, 2020. Corrected version.

This dissertation has shown how the sports incentive law in Santos city, called Municipal Program of Tax Incentive and Support to Sport (PROMIFAE), has promoted changes on its sports institutional field. The Institutional Sociological Theory has been adopted as a theoretical framework. It has been used a qualitative approach in order to do an interpretative study. The methodology is in line with the epistemological guidelines common to neoinstitutionalist studies that work with institutional logics. In this perspective, the research has carried out a survey on primary and secondary data, adopting an exploratory-descriptive approach to the sports field in Santos city related to its incentive law. The primary data for the research have come from two sources: from the documentary analysis of the PROMIFAE archived documents and from semi-structured interviews with the key actors in the field. The secondary data have been researched in newspaper reports, study of laws, research on the Institute of Applied Economic Research (IPEA) and on the official website of Santos city. The analysis has shown that after the implementation of PROMIFAE, there has been a reorganization of the field, where new actors from different sectors have started to interact, with emphasis on a new approach with companies. In addition, new organizations have emerged within the field, which has caused a change on its forces. This reconfiguration has strengthen the institutional logic of the market in Santos sports institutional field, which deepens ambiguities in a context of greater institutional pluralism.

Keywords: Incentive law. Sports. Institutional theory. Institutional field.  
Institutional pluralism. Public policy.

## LISTA DE FIGURAS, QUADROS E TABELAS

Figura 1 - Transformação do modelo das manifestações esportivas.....	67
Figura 2 - Número de propostas aprovadas por manifestação esportiva.....	73
Figura 3 - Quantidade de projetos executados por manifestação esportiva.....	75
Quadro 1- Tipos ideais das ordens institucionais .....	44
Quadro 2 -Pluralidade de lógicas no campo institucional esportivo.....	45
Quadro 3 - Resumo Período Antes da Constituição.....	57
Quadro 4 - Resumo Período - Governo Collor/Itamar (1990 - 1994).....	63
Quadro 5 - Resumo Período - FHC (1995 - 2002).....	65
Quadro 6- Resumo Período – Governo Lula (2003 - 2010).....	70
Quadro 7 - Resumo Período – Governo Dilma (2011 - 2016).....	72
Quadro 8 - Áreas e características de cada entrevistado: .....	80
Quadro 9 - Categorias para análise das entrevistas.....	82
Quadro 10 - Mapa das OSCs do IPEA (2018).....	85
Quadro 11 - Campo do Esporte em Santos antes do PROMIFAE.....	89
Quadro 12 - Leis de incentivo como fonte inspiradora para a criação do PROMIFAE.....	91
Quadro 13 - Lógicas do EAR e do Mercado como inspiração ao PROMIFAE .....	91
Quadro 14 -Etapas, atores e lógicas predominantes do PROMIFAE .....	94
Quadro 15 – Controle no cadastro e análise de projetos .....	96
Quadro 16 - Lógica do Mercado e os proponentes com dificuldade na captação de recursos .....	97
Quadro 17 - Lógica do mercado e as empresas patrocinadoras.....	98
Quadro 18 - Execução e a pluralidade de lógicas .....	99
Quadro 19 - Prestação de contas e a pluralidade de lógicas.....	100
Quadro 20 - Campo do Esporte em Santos após o PROMIFAE .....	100
Quadro 21 - Aprovação dos projetos na CIAC.....	103
Quadro 22 - Reivindicação de maior protagonismo ao Alto rendimento.....	104
Quadro 23 -Exemplos de ambiguidade e conflitos em projetos PROMIFAE.....	107
Quadro 24 - Criação de novas organizações .....	108
Quadro 25 - Reestruturação ou contratação de profissionais ou empresas de consultoria .....	109
Tabela 1 - Resultados dos projetos submetidos, aprovados e captados no PROMIFAE .....	75
Tabela 2 - Distribuição do valor captado por manifestação esportiva .....	76

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACM	Associação Cristã de Moços
CBC	Comitê Brasileiro de Clubes
CBD	Confederação Brasileira de Desportos
CBF	Confederação Brasileira de Futebol
CEDES	Centro de Desenvolvimento do Esporte Recreativo e do Lazer
CENESP	Conjunto de centros e núcleos desenvolvimento de pesquisa científica
CET	Comissão de Esporte e Turismo
CEU	Centro de Artes e Esportes Unificados
CIAC	Comissão Interdisciplinar de Avaliação e Concessão
CIFE	Certificado de Incentivo Fiscal de Apoio ao Esporte
CNAE	Classificação Nacional de Atividades Econômicas
CND	Conselho Nacional do Desporto
CNE	Conferências Nacionais do Esporte
CNED	Campanha Nacional de Esclarecimento Esportivo
CIEPS	<i>Conseil International Education Physique et Sport</i>
COB	Comitê Olímpico Brasileiro
COMESP	Conselho Municipal de Esportes
CRE	Comissão de Reformulação do Esporte
DED	Departamento de Educação Física e Desportos
DEF	Divisão de Educação Física
DEFDB	Diagnóstico da Educação Física e Desportos do Brasil
DGEFD	Diretrizes Gerais para a Educação Física e Desportos
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EF	Educação Física
EAR	Esporte de Alto Rendimento
EPT	Esporte para Todos
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FIFA	Federação Internacional de Futebol Associação
FPF	Federação Paulista de Futebol
FUPES	Fundação Pró-Esporte
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICSSPE	<i>International Council of Sport Science and Physical Education</i>
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
INDESP	Instituto Nacional de Desenvolvimento do Desporto
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
IR	Imposto de Renda
ISSQN	Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza
LIE	Lei de Incentivo ao Esporte (federal)
ME	Ministério do Esporte

MEC	Ministério da Educação e Cultura
MED	Ministério da Educação e Desporto
MP	Medida Provisória
OSC	Organização da Sociedade Civil
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PED	Plano de Educação Física e Desporto
PES	Projetos Esportivos Sociais
PL	Projeto de Lei
PNED	Plano Nacional de Educação Física e Desportos
PROMIFAE	Programa Municipal de Incentivo Fiscal e Apoio ao Esporte
PST	Programa Segundo Tempo
RHA	<i>Regional Health Authorities</i>
SEED	Secretaria de Educação Física e Desportos
SEFIN	Secretaria Municipal de Finanças
SEMES	Secretaria Municipal de Esportes
SNDEL	Secretaria Nacional de Desenvolvimento de Esporte e Lazer
SNEAR	Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento
SNEE	Secretaria Nacional de Esporte Educacional
SNELIS	Secretaria Nacional de Esporte, Lazer e Inclusão Social
SNFDDT	Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	16
1.1 Problema de pesquisa .....	18
1.2 Objetivos.....	18
1.2.1 Objetivo Geral .....	18
1.2.2 Objetivos Específicos .....	18
1.3 Justificativa .....	18
2. REFERENCIAL TEÓRICO.....	22
2.1 O Institucionalismo Sociológico.....	22
2.2 Lógicas Institucionais.....	25
2.3 O Pluralismo Institucional.....	28
2.4 O Campo como um construto analítico e a perspectiva das Lógicas Institucionais.....	34
3. A INSTUIÇÃO ESPORTE E AS LÓGICAS INSTITUCIONAIS ESPORTIVAS .....	36
3.1 Períodos Históricos e a Instituição Esporte .....	36
3.2 A Ordem Institucional Esporte e suas lógicas .....	40
4. ENVOLVIMENTO DO ESTADO COM O ESPORTE E O HISTÓRICO DA POLÍTICA PÚBLICA DE ESPORTE NO BRASIL.....	48
4.1 Envolvimento do Estado com o Esporte.....	48
4.2 O Estado brasileiro e o Esporte antes da Constituição de 1988 .....	49
4.3 Redemocratização (Nova República 1985 - ) .....	57
4.3.1 Esporte na Constituição de 1988.....	58
4.3.2 Esporte após a Constituição de 1988 .....	60
4.3.2.1 Governo Fernando Collor de Mello (Collor) / Itamar Franco (Itamar) (1990-1994).....	60
4.3.2.2 Governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995-2002) .....	63
4.3.2.3 Governo Luiz Inácio Lula da Silva ( Lula) (2003- 2010).....	65
4.3.2.4 Governo Dilma Rousseff (Dilma) (2011- 2016).....	70
4.3.3 A LIE e o PROMIFAE .....	73
5. METODOLOGIA .....	78
5.1 Tipo de pesquisa.....	78
5.2 Coleta e Análise de Dados .....	79
6. RESULTADOS.....	84
6.1 Esporte em Santos antes do PROMIFAE.....	84
6.2 A implementação do PROMIFAE e a reconfiguração do campo esportivo de Santos.....	90
6.3 Efeitos do PROMIFAE no campo esportivo de Santos.....	104

6.3.1 Intersetorialidade .....	105
6.3.2 Reconfiguração do campo esportivo de Santos .....	105
6.3.3 Pluralismo Institucional e ambiguidade de lógicas.....	106
6.3.4 Novas organizações e profissionalização .....	108
7. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	110
REFERÊNCIAS .....	113
APÊNDICES.....	119
APÊNDICE A – Termo de consentimento livre e esclarecido .....	119
APÊNDICE B – Roteiro de entrevista com gestores que trabalham ou trabalharam na administração pública ou organizações de esporte (públicas).....	120
APÊNDICE C – Roteiro de entrevista com gestores de empresas patrocinadoras.....	121
APÊNDICE D – Roteiro de entrevista de gestores de empresas de consultoria .....	122
APÊNDICE E – Roteiro de entrevista com gestores de CLUBES e OSCs .....	124

## 1. INTRODUÇÃO

Como a implementação de uma lei de incentivo ao esporte pode influenciar a estruturação de um campo institucional? Esta é a questão que orientou a elaboração desta pesquisa.

O esporte está presente e influenciando minha vida desde que nasci. Meu pai foi jogador de futebol profissional. Jogou no Santos de Pelé e encerrou a carreira no México, onde eu e meu irmão gêmeo nascemos. Sendo quatro irmãos, tivemos diferentes experiências e oportunidades na vida, graças ao futebol. Porém, nenhum de nós seguiu os passos do pai. Não “herdamos” seu talento, mas sim o amor e o gosto pelo esporte. Dos quatro filhos, três atuamos profissionalmente neste setor.

No meu caso, cursei Educação Física e, em seguida, segui para a área de gestão, uma paixão que descobri ter durante a faculdade. Em pouco tempo tive a chance de iniciar e coordenar um trabalho esportivo numa organização da sociedade civil em Santos, onde atuo hoje.

Desde o primeiro dia na nova função, tínhamos em mente fazer um trabalho de inclusão social por meio do esporte. Dar oportunidade a crianças e adolescentes, independente da aptidão física. A intenção nunca foi a de revelar novos talentos esportivos.

Se os objetivos de trabalho estavam claros, na prática a realidade foi outra. Ao longo dos anos fomos encontrando certas dificuldades incompreensíveis para nós. Uma delas, a de contratar professores e estagiários que tivessem por propósito a inclusão e, não somente a mentalidade de descobrir talentos, revelar jogadores ou judocas, pois trabalhamos as duas modalidades, futsal e judô.

O tempo foi passando e o que começou como um projeto para cinquenta crianças tornou-se um Programa Esportivo com sete núcleos nas cidades de Santos e Guarujá para seiscentos meninos e meninas. Passamos a trabalhar com leis de incentivo ao esporte e, por conta disso, lidamos com diferentes setores e atores da sociedade. Órgãos públicos, empresas patrocinadoras privadas e organizações da sociedade civil são alguns exemplos, cada um deles com práticas, valores, crenças, regras, e padrões que, por muitas vezes, geravam confusão e conflitos com nossa própria forma de atuar.



Tais confusões e conflitos são explicados pela Teoria Institucional Sociológica, desenvolvida na Sociologia, no quadro da Teoria das Organizações. Para a corrente recente de institucionalistas sociológicos, a sociedade é um sistema interinstitucional composta por ordens institucionais no nível macro, campos institucionais no meso e organizações e indivíduos no micro. Cada ordem institucional existe para preencher necessidades sociais e possui lógicas próprias com práticas, valores, crenças e significados que podem adentrar os outros níveis e influenciá-los. Elas atuam como forças que, muitas vezes, fazem com que decisões sejam baseadas e tomadas não no que é mais eficiente, e sim no que mantém a legitimidade em um campo ou segue práticas e sentidos de uma determinada lógica.

Este ambiente plural composto por diferentes ordens e lógicas institucionais é chamado de Pluralismo Institucional e pode gerar confusão, ambiguidade e conflitos. Alguns exemplos de ordens institucionais são a família, o Estado, o mercado, a religião, a profissão e a comunidade.

Nesta pesquisa, propomos que o Esporte, visto aqui como instituição, seja adicionado a esse grupo, pois, além de interagir com outras ordens, surgiu para preencher necessidades sociais, entre elas, a de ser uma forma de recreação ou um meio de se obter condicionamento físico (LEONARD, 1998).

Com isso, em se tratando de uma instituição autônoma, possui seus próprios valores, crenças, práticas e sentidos. No entanto, diferente das outras ordens, o Esporte não contém apenas uma lógica, mas sim três, classificadas, nesta dissertação, como a do Esporte de Alto Rendimento (EAR), a do Esporte Educacional e a do Esporte de Participação.

Importante ressaltar que, a lógica do EAR, predominante no campo esportivo, serve de base e influencia profissionais a agirem de maneira a priorizar a atenção a indivíduos considerados talentosos e não incentivar aqueles os quais avaliam não ter futuro promissor no EAR.

Encontramos na literatura alguns exemplos de estudos que utilizaram a Teoria Institucional Sociológica usando, como linha de análise, a perspectiva das lógicas institucionais. Entre eles, os estudos de Ingo Bode (2013), Reay e Hinings (2009), O'Brien e Slack (2003), Senaux (2011), Gammelsaeter (2010), Gammelsaeter e Solones (2013), que apresentaram casos nos setores da saúde, da educação e do esporte. Tais autores realizaram estudos diversos como o conflito de lógicas em um determinado campo institucional ou

pluralismo institucional existente no ambiente dos clubes de futebol franceses e de handebol noruegueses.

No entanto, a maioria dos trabalhos que lidam com campos não examina sistematicamente a natureza deles. O que não é o caso deste estudo, pois, o seu objeto diz respeito ao campo esportivo do município de Santos. A seguir, apresentamos o problema e os objetivos desta pesquisa.

## **1.1 Problema de pesquisa**

A influencia da lei de incentivo ao esporte de Santos, o PROMIFAE, na reestruturação do campo esportivo desta cidade.

## **1.2 Objetivos**

### **1.2.1 Objetivo Geral**

Identificar os efeitos da lei de incentivo ao esporte de Santos, o PROMIFAE, no campo esportivo daquela cidade.

### **1.2.2 Objetivos Específicos**

- Realizar mapeamento e levantamento do campo esportivo de Santos antes e após o PROMIFAE, detectando e identificando os atores envolvidos;
- Analisar os processos PROM IFAE que foram aprovados, conseguiram a captação e foram executados entre os anos de 2010 e 2017;
- Identificar e entrevistar atores-chave relacionados a esta Lei;
- Identificar os efeitos da implementação do PROMIFAE no campo de esporte do município de Santos, tendo com o referencial teórico a Teoria Institucional Sociológica;

## **1.3 Justificativa**

As leis de incentivo ao esporte ganharam grande profusão no Brasil a partir da Constituição de 1988, quando o esporte passou a ser um direito de todos e um dever do

Estado. Este, que até então, exercia um papel normatizador e fiscalizador do setor esportivo, passa, após a Lei Magna, a ser seu principal fomentador.

Apesar disso, a Constituição Federal não esclarecia qual seria a origem dos recursos para exercer tal função, situação que veio a ser resolvida a partir da Lei nº 9615 de 1998, também conhecida como Lei Pelé, à qual coube indicar as fontes de financiamento para o cumprimento da destinação de recursos públicos para a promoção do esporte. E uma dessas fontes foram os incentivos fiscais.

Importante destacar que um dos princípios de uma lei de incentivo é o de que seja temporária. Visto que, ela é criada para estimular um determinado setor, já que existem leis de incentivo à cultura, à criança, ao idoso, dentre outras, e, após um determinado tempo, com esse setor já impulsionado, deve ser extinta.

Após a Lei Pelé, municípios, estados e União criaram suas próprias leis de incentivo ao esporte e, de outros setores também. Inclusive a Lei Federal nº 11.438/06 (LIE) que serviu de inspiração para a elaboração da municipal de Santos, chamada de Programa Municipal de Incentivo Fiscal e Apoio ao Esporte – PROMIFAE<sup>1</sup>, que completa 10 anos de implementação em 2020. Momento propício para se fazer um balanço e analisá-lo, a fim de aperfeiçoá-lo, interrompê-lo ou até mesmo extingui-lo.

Assim surgiu o interesse em estudá-lo e analisá-lo, sobretudo por acreditamos que o trabalho final alcançado seja de grande relevância em diferentes aspectos. Especialmente, para quem estuda instituições, já que, enfatizamos a importância delas e apresentamos a maneira como podem interagir influenciando ações em diferentes níveis de análise.

Para quem estuda instituições sob a perspectiva das lógicas institucionais, verá um exemplo de como elas possibilitam a agência em uma abordagem não determinista. Além disso, encontrará, nesta pesquisa, um estudo de caso possível de se relacionar esta perspectiva a de campos institucionais.

Os estudiosos de campos, encontrarão aqui um estudo cujo foco é a análise da estruturação do campo esportivo de Santos, a descrição e a condição em que este se encontrava em determinado período da história, bem como ocorreu seu processo de reestruturação.

---

<sup>1</sup>A palavra “Programa” que faz parte da abreviação PROMIFAE, não corresponde à definição de conjunto de projetos que buscam os mesmos objetivos, estabelecem prioridade nas intervenções, são ordenados e alocam recursos e, comuns em políticas públicas. Trata-se apenas do título dado a Lei.

Para quem estuda o esporte, nesta pesquisa ele é apresentado como uma instituição de importância equivalente às outras, que interage com as demais e que, por meio de suas lógicas, influencia atores que participam e pertencem ao campo esportivo, além daqueles que não o fazem.

Aos gestores de esporte a reflexão gira em torno da manifestação esportiva em que eles estão inseridos e de que maneira interagem ou reproduzem práticas, valores e crenças de outras manifestações às quais não participam. Os gestores, de maneira geral, terão acesso a uma abordagem de análise que os farão refletir sobre os processos de tomada de decisão e a maneira a qual o ambiente pode influenciar neste aspecto.

Por fim, para quem estuda políticas públicas e leis de incentivo, verão que um componente do aspecto institucional, ou seja, a dimensão legal, merece tratamento especial pois, impacta diferentes aspectos da vida social. As leis de incentivo, seja no esporte ou em outras áreas, provocam mudanças no fluxo de recursos e nos atores que incidem no campo institucional que regulam.

Neste estudo privilegiou-se a abordagem qualitativa com a realização de uma pesquisa de natureza interpretativa, visto que, trata-se de uma metodologia alinhada às orientações epistemológicas comuns aos estudos neoinstitucionalistas que trabalham com as lógicas institucionais. Nesta perspectiva, a pesquisa realizou levantamento de dados primários e secundários, adotando uma abordagem exploratória-descritiva do campo esportivo da cidade de Santos relacionado à sua lei de incentivo.

Os dados primários do estudo vieram de duas fontes: análise documental dos processos arquivados do PROMIFAE e de entrevistas semiestruturadas com os atores-chave do campo.

Em relação aos dados secundários, eles foram pesquisados em reportagens de jornais, em estudo de legislações, junto ao Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e no sítio eletrônico oficial do município de Santos.

Os resultados encontrados foram enriquecedores para análise do PROMIFAE e o campo do esporte em Santos. Um dos principais achados foi o de que novos atores que passaram a atuar no campo esportivo, outras Organizações da Sociedade Civil – OSCs – somaram-se aos tradicionais clubes. Outro ator que passa a incidir no campo são as empresas patrocinadoras, que mesmo não atuando diretamente com atividades esportivas, são responsáveis pelo fortalecimento da lógica de mercado no campo esportivo de Santos. Estes novos atores e uma maior força desta lógica neste campo institucional, aprofundam ambiguidades num contexto de pluralidade de lógicas.

Este trabalho está organizado em sete capítulos. Além desta introdução, no segundo apresentamos a Teoria Institucional Sociológica e as principais vertentes utilizadas neste estudo. No terceiro, abordamos acerca da Instituição Esporte e suas lógicas. O quarto capítulo abordou o envolvimento do Estado com o Esporte e o histórico do envolvimento do Estado brasileiro com este. No quinto, apresentamos a metodologia de pesquisa e, no sexto, o campo esportivo de Santos antes e após PROMIFAE, além dos efeitos da lei neste campo. Por fim, no sétimo, as considerações finais da pesquisa.

Ao realizá-la, pensamos estar contribuindo para a análise da lei de incentivo ao esporte de Santos, assim como de outras leis de incentivo ao esporte que existem no Brasil, sejam elas a federal, as estaduais ou as municipais.

## **2. REFERENCIAL TEÓRICO**

Neste segundo capítulo, será explicado, de forma sucinta, o referencial teórico escolhido para a realização da pesquisa, que é o Institucionalismo Sociológico, mais precisamente o Novo Institucionalismo Sociológico, as Lógicas Institucionais, o Pluralismo Institucional e o Campo Institucional neste contexto. Para tal, ele foi dividido em cinco seções nas quais serão abordados os principais aspectos dessa teoria.

### **2.1 O Institucionalismo Sociológico**

O Institucionalismo Sociológico desenvolveu-se na Sociologia no quadro da teoria das organizações. Surgiu no momento em que sociólogos puseram-se a contestar a distinção tradicional entre a esfera do mundo social, vista como reflexo da racionalidade abstrata de fins e meios, e as esferas influenciadas por práticas associadas à cultura.

Aos sociólogos parecia que a forma organizacional das estruturas burocráticas - ministérios, empresas, escolas, grupos de interesse, entre outros - era a mesma, devido à racionalidade e à eficácia inerentes a elas, necessárias para o cumprimento das tarefas. No entanto, para os institucionalistas sociológicos, as organizações adotam, com regularidade, uma nova prática por razões que têm menos a ver com o aumento da sua eficiência e mais com a sua legitimidade social, bem como, a de seus adeptos. Em outras palavras, as organizações adotam formas e práticas particulares porque elas têm valor largamente reconhecido em um ambiente cultural mais amplo.

Ambiente cultural que atua na tomada de decisões, influenciando o comportamento ao fornecer esquemas, categorias e modelos cognitivos que são indispensáveis à ação. Meyer e Rowan (1977), que para alguns são considerados os pais do Novo Institucionalismo, foram os primeiros a abordar o tema.

O Novo Institucionalismo analisa e descreve a relação das organizações com o ambiente. Ele tem suas raízes no “Velho Institucionalismo” de Philip Selznick (1948) e seus parceiros. Uma das principais diferenças entre os dois diz respeito à ênfase dada pelo novo à dimensão cultural cognitiva para obtenção da legitimidade (DIMAGGIO; POWELL, 1983).

Ao considerar um ano para o nascimento do Novo Institucionalismo, esse seria o de 1977, época em que Meyer e Rowan (1977) publicaram o artigo “Organizações Institucionalizadas: Estrutura Formal como um mito e cerimônia”. Nele, os autores argumentam que muitas estruturas organizacionais formais surgem como reflexos das regras institucionais que funcionam como mitos. Esses são incorporados pelas organizações aumentando seus potenciais ganho de legitimidade, recursos, estabilidade, e sua possibilidade de sobrevivência. Segundo os autores, a legitimidade isola as organizações das pressões externas, independentemente da eficácia conseguida, em detrimento da nova estrutura e das práticas adotadas.

Ao seguir as regras institucionais de seu ambiente, as organizações tornam-se semelhantes, entre si, ocasionando o isomorfismo, definido como um processo limitante, que força unidades de uma população a assemelhar-se a outras unidades que encaram o mesmo conjunto de condições ambientais (DIMAGGIO; POWELL, 1983).

Contudo, tensões internas poderão ocorrer em função da pressão existente em se alinhar com as regras institucionais do ambiente, cujas novas práticas não, necessariamente, estão de acordo com a missão da organização e da obrigatoriedade de ser eficiente e eficaz no cumprimento de seus objetivos técnicos. Para superar essa incompatibilidade, Meyer e Rowan (1977) sugerem que as organizações “descolem” suas estruturas internas em busca da eficiência e dos ritos cerimoniais que objetivam o alcance da legitimidade. Tal “descolamento”, denominado pelos autores de “*decoupling*”, garante às organizações legitimidade perante o ambiente institucional, ao mesmo tempo em que elas permanecem eficientes ou consistentes em suas ações, aumentando, assim, as chances de sobrevivência.

Isomorfismo, legitimidade, conformidade ao ambiente, esses temas também foram abordados em um dos artigos mais citados na história dos estudos organizacionais. Trata-se de “A Jaula de ferro revisitada: Isomorfismo Institucional e Racionalidade Coletiva nos Campos Organizacionais”, publicado por Dimaggio e Powell em 1983.

Os autores iniciam o artigo questionando o que faz com que as organizações pareçam tão similares. Para responder a essa pergunta, desenvolvem uma variação do mecanismo do isomorfismo, focando nas dinâmicas estruturais dos campos organizacionais.

O processo de estruturação do campo organizacional, segundo os autores, consiste em quatro partes: o aumento na extensão da interação entre as organizações no campo

organizacional; a emergência de estruturas interorganizacionais de dominação e padrões de coalizão; o aumento de informações com as quais as organizações devem lidar; e, o desenvolvimento do reconhecimento mútuo entre os participantes de um conjunto de organizações que estão envolvidas num empreendimento comum (DIMAGGIO; POWELL, 1983). Esta estruturação ocasiona a burocratização e outras formas de homogeneização das organizações.

A definição dada por Dimaggio e Powell (1983) ao campo organizacional, conceituado como racionalidade coletiva, é a estruturação por meio de interação e referências das organizações que, agregadas, constituem uma área reconhecida da vida institucional: fornecedores-chave, consumidores de produtos e recursos, agências regulatórias e outras organizações que produzem serviços e produtos similares. Neste campo organizacional, pode-se incluir, também, os setores governamentais, os parceiros críticos, as associações comerciais e profissionais, os grupos de interesse e o público em geral.

Os autores argumentam, também, que as organizações irão homogeneizar suas formas porque as mudanças estruturais acontecem não pela busca da competitividade ou eficiência<sup>2</sup>, e sim para se adaptar à estruturação dos campos organizacionais através de legitimidade.

Uma das premissas principais da teoria de Dimaggio e Powell (1991) aponta que o aumento da estruturação do campo organizacional leva ao aumento do isomorfismo nas formas e práticas organizacionais, o qual acontece por meio de mecanismos de mudança ou forças isomórficas denominadas de forças coercitiva, normativa e mimética.

O isomorfismo coercitivo resulta de pressões formais e informais exercidas nas organizações por outras corporações das quais dependem e por expectativas culturais da sociedade onde elas funcionam (DIMAGGIO; POWELL, 1983); o normativo origina-se da profissionalização; já o mimético deriva da incerteza, o que leva à imitação.

Mais tarde, em 1995, a teoria do isomorfismo embasou a constituição dos pilares institucionais desenvolvidos e apresentados por W. Richard Scott em *Institutions and Organizations*. De acordo com Scott (2013), tais pilares são os elementos-chave para constituir e apoiar as instituições, denominados regulatório, normativo e cultural-cognitivo.

---

<sup>2</sup> Dimaggio e Powell (1983) indicam uma mudança no motor da racionalização organizacional (que resulta na burocratização das organizações), que antes, conforme sugerido por Max Webber, era a competição entre as firmas do mercado.



O pilar regulatório refere-se às regras, monitoramento e sanções. O normativo aos valores e normas que especificam os aspectos morais, prescritivos e obrigatórios da vida social. Já o pilar cultural-cognitivo refere-se à natureza da realidade e à constituição e interpretação das categorias, nas quais, identidade e significados são interpretados. Cada um desses pilares está relacionado com fontes de legitimidade.

Além disso, o pilar regulatório enfatiza conformidade com os aspectos legais; o normativo destaca conformidade com as bases morais; enquanto o cognitivo salienta adaptação à estrutura de significados e definição das situações. Tais pilares estão alinhados aos mecanismos estruturais isomórficos de DiMaggio e Powell (1983), da seguinte forma, o regulatório com o isomorfismo coercitivo, o normativo com o isomorfismo normativo e o cultural-cognitivo com o mimético.

Um grande número de estudos organizacionais e de trabalhos teóricos e empíricos foram realizados tendo como referencial a teoria institucional e os mecanismos mencionados acima, principalmente os de Meyer e Rowan (1977) e os de DiMaggio e Powell (1983). No entanto, com o passar do tempo, muitas críticas também foram surgindo. Os principais e mais criticados pontos são a ausência de uma explicação da agência e o interesse na teoria institucional, e a conformidade das organizações ao ambiente.

Para Thornton, Ocasio e Lounsbury (2012), sem uma teoria de interesse e agência, a teoria institucional não consegue explicar a origem, a reprodução e o desaparecimento das instituições. Por agência entende-se a capacidade do indivíduo em ter algum efeito no mundo social, seja alterando as regras, as relações ou a distribuição de recurso.

Tal problema começou a ser resolvido por Friedland e Alford em 1991, quando publicaram no “livro laranja”, organizado justamente por DiMaggio e Powell (1991), o artigo “*Bringing the Society Back in: Symbols, Practices, and Institutional Contradictions*”, no qual introduziram as Lógicas Institucionais, que serão discutidas a seguir.

## **2.2 Lógicas Institucionais**

Friedland e Alford (1991) criticam DiMaggio e Powell (1983) alegando que eles não explicam, adequadamente, o sucesso e o fracasso das instituições. Além disso, argumentam ser necessária uma nova teoria institucional, que demonstre como os interesses são

formatados institucionalmente. Assim, Friedland e Alford (1991) criam uma nova abordagem para a análise institucional a qual coloca as lógicas institucionais como definidoras do conteúdo e do significado das instituições.

Thornton, Ocasio e Lounsbury (2012) definem as lógicas institucionais como padrões históricos socialmente construídos de práticas materiais, presunções, valores, crenças e regras as quais os indivíduos produzem e reproduzem sua sobrevivência material, organizam seu tempo e espaço e geram significado para suas realidades sociais. De acordo com essa definição, a lógica institucional propicia o elo entre a agência individual, a cognição, as práticas institucionais socialmente construídas e as regras estruturais.

A perspectiva das lógicas institucionais difere, em alguns pontos, em relação ao isomorfismo organizacional, resultado da estruturação do campo organizacional, apresentado na seção anterior. Uma das diferenças chave é que essa perspectiva explica a autonomia dos atores em relação a estrutural social (THORNTON; OCASIO; LOUNSBURY, 2012).

Friedland e Alford (1991) consideram que as instituições, ao mesmo tempo que restringem a ação, fornecem espaço para a escolha e fontes de agência e mudança. Segundo esses autores, a lógica institucional é uma perspectiva não-determinista da sociedade e, diferente dos campos organizacionais de DiMaggio e Powell (1983), que causam a homogeneidade das organizações, Friedland e Alford (1991) conceituaram a sociedade como um sistema interinstitucional que possibilita a agência e a heterogeneidade das organizações.

O foco dessa nova abordagem não é mais no isomorfismo em decorrência da estruturação do campo organizacional, mas sim no efeito das diferentes lógicas em indivíduos, organizações, campo e sociedade, reduzindo assim a dependência da noção do campo organizacional e sua relação com a homogeneidade e legitimidade.

A despeito desta mudança de foco, será apresentada na próxima seção, a possibilidade da articulação entre a perspectiva meso, na qual o campo é uma unidade de análise, e uma perspectiva macro, que considera os diferentes níveis sociais e as lógicas institucionais, defendidas e aplicadas nesta pesquisa.

A perspectiva da lógica institucional é uma abordagem metateórica para se analisar os inter-relacionamentos entre instituições, indivíduos e organizações em sistemas sociais. Ela auxilia os pesquisadores em questões relacionadas à maneira como atores, indivíduos e

organizações, são influenciados por suas situações sociais múltiplas em um sistema interinstitucional.

As lógicas institucionais estão relacionadas, ao que Friedland e Alford (1991) denominaram, de ordens institucionais que seriam a religião cristã, a família, o Estado burocrático, o mercado e a democracia. Já Thornton, Ocasio e Lounsbury (2012) classificaram tais ordens institucionais de forma distinta, ou seja, do mercado, da religião, da família, do Estado, da profissão, da corporação e da comunidade. O relacionamento contraditório existente entre as diferentes ordens institucionais e suas lógicas, é o que possibilita ao indivíduo e à organização a autonomia na ação.

Cada uma dessas ordens e suas lógicas próprias possuem ideias definidoras, a saber: a do mercado foca no acúmulo, codificação e precificação das atividades humanas; a religiosa na explicação da origem do mundo e na conversão de todas as questões em expressões relacionadas aos princípios morais e à fé; a ordem institucional da família tem como foco converter relações sociais em obrigações recíprocas e incondicionais orientadas na reprodução de membros familiares; a ordem do Estado burocrático visa converter questões diversas em consenso ou com o voto da maioria, além do rígido controle na sociedade; a da profissão foca na experiência e nas associações profissionais; no caso da ordem da corporação há a posição no mercado, os regulamentos, os processos, a diretoria e a gerência; já na da comunidade existe o compromisso com a comunidade, o altruísmo a reciprocidade e a reputação.

Segundo Thornton, Ocasio e Lounsbury (2012), há quatro princípios metateóricos fundamentais da perspectiva da lógica institucional: A Estrutura Social e Ação, as Instituições contendo elementos materiais e simbólicos, as Instituições como contingentes históricos e as Instituições como níveis de análise múltiplos.

Em relação à Estrutura Social e Ação, a presunção central é que interesses, identidades e valores dos atores estão embutidos na lógica determinante da ordem social do campo ou da organização, bem como, as decisões e ações são resultado da interação entre a agência individual e as estruturas institucionais.

Em se tratando de instituições contendo elementos materiais e simbólicos, os autores indicam que cada ordem institucional da sociedade possui tanto aspectos materiais quanto simbólicos. Os materiais dizem respeito às estruturas e práticas realizadas, já os simbólicos ao significado ou sentido dado às situações.

Quanto à característica das instituições como contingentes históricos, estudos de fenômenos econômicos e das organizações revelam achados considerados verdadeiros em um determinado período histórico, mas não em outros. Lógicas que eram dominantes em certos momentos da história, em outros, perdem essa característica.

No que diz respeito às instituições como níveis de análise múltiplos, a perspectiva da lógica institucional pressupõe que essas entidades operam em níveis múltiplos de análises, com a possibilidade de interação e efeitos entre eles, nos quais os atores estão envolvidos. Tais níveis são denominados como o individual, o organizacional, o de campo e o societal.

. Vale ressaltar que, o entendimento de que os diferentes níveis de análise estão inseridos em um sistema interinstitucional composto por diferentes ordens e lógicas institucionais tornou-se objeto de estudo de muitos pesquisadores, assunto trazido na próxima seção.

### **2.3 O Pluralismo Institucional**

A perspectiva das lógicas institucionais influenciando atores em diferentes níveis de análise, assim como, o conflito dessas lógicas e sua relação com indivíduos e organizações tornaram-se objeto de pesquisa muito difundido dentre os pesquisadores. Entre eles, Kraatz e Block (2008) , Pache e Santos (2010), Greenwood et. Al (2011)e Besharov e Smith (2014). Assim, destacaremos, a seguir, como alguns desses autores abordaram esta perspectiva.

Kraatz e Block (2008) enfatizaram suas análises às respostas das organizações ao que eles denominaram de Pluralismo Institucional: a situação enfrentada por uma organização que opera dentro de múltiplas ordens institucionais. Adiante, será abordado que este fenômeno foi denominado de diferentes maneiras por pesquisadores. Contudo, neste trabalho adotamos a denominação Pluralismo Institucional.

Segundo esses autores, o Pluralismo Institucional pode levar à fragmentação, à incoerência, ao conflito, à ambiguidade de objetivos e à instabilidade organizacional. Por outro lado, também pode criar importantes oportunidades. Visto que, organizações adaptadas às lógicas múltiplas são capazes de atingir expectativas impostas por diversas ordens institucionais.

Eles, ainda, analisam o pluralismo institucional sob diferentes aspectos: quanto ao problema da legitimidade institucional; em relação à governança; e, ao que diz respeito à mudança organizacional.

A busca de legitimidade em um ambiente plural faz com que as organizações se deparem com alguns desafios. Entre eles, a obrigatoriedade em simbolizar seu compromisso com normas, valores e crenças em um sistema social múltiplo. Bem como o que diz respeito à sua identidade, a saber responder à pergunta “Quem somos nós?” e não ser capaz de separar suas diferentes identidades, umas das outras.

Os autores sugerem quatro maneiras de as organizações se adaptarem aos critérios múltiplos de legitimidade. Na primeira delas, devem tentar eliminar o pluralismo. Na segunda, segmentar suas identidades e relacionarem-se, de forma independente, com as diferentes lógicas institucionais. Já na terceira, categoria de adaptação ao pluralismo, objetivam encontrar equilíbrio e soluções cooperativas às tensões políticas e culturais criadas por ele mesmo. Por fim, a última forma de adaptação aos critérios múltiplos de legitimidade diz respeito à prática da organização em forjar diferentes identidades.

Quanto à governança<sup>3</sup>, a realidade das organizações, na tentativa de se adaptar ao pluralismo institucional e às diferentes lógicas ativas em seu interior e redor, faz com que elas estejam inseridas em diferentes sistemas de governança. Para que sejam entendidas adequadamente, isso requer a necessidade de que as organizações sejam analisadas como uma unidade dentro desses sistemas (KRAATZ; BLOCK, 2008). Os autores acrescentam, ainda, que as adaptações sugeridas anteriormente, em como lidar com os critérios múltiplos de legitimidade, também podem ser utilizadas para tratar o controle e os fins das organizações em um ambiente plural.

Por fim, ao tratar das mudanças organizacionais, Kraatz e Block (2008) sugerem que o pluralismo institucional tem o efeito de problematizar a estabilidade organizacional e torna sua mudança menos rara e notável de acontecer. Além disso, identificar e categorizar mudanças organizacionais em um ambiente plural pode ser uma tarefa difícil, já que uma mudança pode ter diferentes significados de acordo com cada lógica e com a identidade da organização.

---

<sup>3</sup> Os autores concebem governança a questões relacionadas a propósito e controle das organizações, suas estruturas, os meios que alcançam os fins.

O ambiente plural e as respostas das organizações também são tratados por Pache e Santos (2010) em seu artigo *When worlds collide: the internal Dynamics of organizational responses to conflicting institutional demands*.

Nesse trabalho, os pesquisadores propõe um modelo de respostas organizacionais que leva em conta as configurações do campo organizacional e os processos políticos intraorganizacionais, os quais identificam que conflitos de lógicas institucionais, chamados pelos autores de demandas institucionais, podem levar as organizações à paralisia ou à quebra. Importante salientar que, diferente de Kraatz e Block (2008), Pache e Santos (2010) destacam a importância do campo nas respostas das organizações.

Segundo os pesquisadores, compreender a forma com que as organizações responderão às lógicas institucionais, requer entender quando seus conflitos possivelmente acontecerão no campo organizacional, e, de que maneira essas lógicas irão se impor às organizações. Pache e Santos (2010) enfatizam que os campos variam em suas configurações, classificados quanto à sua fragmentação e centralização.

A fragmentação de um campo refere-se ao número de organizações descoordenadas e aos atores sociais dos quais os membros do campo dependem. Os autores propõem que os conflitos das lógicas institucionais podem acontecer com mais frequência em campos altamente fragmentados.

Em relação à centralização dos campos, ela é caracterizada por suas estruturas de poder e o quanto a presença de atores influentes neles irá reforçar as lógicas dominantes. Neste caso, os campos são caracterizados como descentralizados, moderadamente centralizados, centralizados ou altamente centralizados. Os autores salientam que a estrutura mais provável de impor os conflitos das lógicas às organizações é a de campos altamente fragmentados e moderadamente centralizados, pois nestes campos a competição das lógicas provavelmente acontecerá por conta da referência inerente dos diferentes níveis da fragmentação. Além disso, os conflitos de lógicas irão ser impostos às organizações devido às poucas referências possuírem poder suficiente para resolver o conflito (PACHE; SANTOS, 2010).

Em se tratando às respostas organizacionais, os autores enfatizam que nem todas as organizações experimentam os conflitos das lógicas institucionais de maneira similar. As respostas estão relacionadas à natureza da lógica e ao nível com que elas são representadas no interior das organizações.

A natureza da lógica poderá ser incompatível com o nível ideológico da organização, conflitando com os objetivos, os quais são legítimos a serem perseguidos por ela. A

incompatibilidade poderá também exercer pressão no nível funcional da organização, exigindo que adapte seus meios e modos de ação às lógicas.

Quanto à representação interna, Pache e Santos (2010) destacam que a resposta das organizações aos conflitos das pressões institucionais acontecerá de acordo com a forma a qual as lógicas são representadas internamente. Visto que, elas podem ter um único ou múltiplos representantes de diferentes lógicas.

Os autores sugerem, ainda, um repertório de possíveis respostas organizacionais e uma série de proposições de respostas no caso de o conflito da lógica influenciar os meios e modos de ação da organização, além de outras respostas quando o conflito for sobre os objetivos das organizações.

Outro importante estudo a destacar é o de Greenwood et al (2011). Seguindo a linha de Pache e Santos (2010), Greenwood et al (2011) desenvolveram uma estrutura analítica que enfatiza como as dimensões estruturais do campo e os atributos organizacionais afetam a maneira com a qual indivíduos respondem à Complexidade Institucional. Segundo os autores, ela acontece toda vez em que as organizações encaram prescrições incompatíveis de lógicas institucionais múltiplas (GREENWOOD et al., 2011).

Além disso, os autores enfatizam que o campo e a forma na qual ele está estruturado é o local onde a natureza e a extensão da complexidade institucional que as organizações irão encarar, serão moldadas. Eles sugerem, também, que os campos podem ser classificados como emergentes ou maduros. Segundo eles, emergentes caracterizam-se pela presença aguda do conflito de lógicas, enquanto nos maduros a estabilidade está evoluída. As principais diferenças entre os dois campos ocorrem com a presença, em campos maduros, de relacionamentos interorganizacionais regulares e de interações padronizadas combinadas em uma infraestrutura institucional articulada (GREENWOOD et al., 2011).

Outras maneiras destacadas pelos autores de dimensionar os campos apontam para sua estruturação formal e sua fragmentação e centralização. A estruturação formal refere-se às demandas lógicas, serem, formalmente organizadas ou não. Os autores salientam que o nível de complexidade enfrentado por uma organização será afetado pela extensão com que ela é rodeada por grupos, organizações ou associações que sejam mais ou menos constituídas formalmente.

Quanto à fragmentação e centralização dos campos, suas definições se assemelham às dadas por Pache e Santos (2010), ou seja, a primeira relacionada ao número de componentes desorganizados os quais as organizações são dependentes, e a segunda refere-se à estrutura hierárquica de poder dos componentes institucionais. Todas essas possíveis características dos

campos mencionadas acima são somadas a outra de relevância e que também influenciará a resposta das organizações à complexidade institucional, trata-se da posição da organização no próprio campo.

A posição da organização no campo é um dos filtros organizacionais o qual fará com que os efeitos às demandas das lógicas institucionais não sejam iguais em todas as organizações. O posicionamento das organizações pode ser classificado como periférico ou central (GREENWOOD et al., 2011).

Organizações periféricas possuem chances menores de sofrerem a mesma intensidade da complexidade institucional, pois estão menos conectadas a outras organizações cujos comportamentos são aprendidos e transmitidos. Elas também possuem maior flexibilidade em responder à complexidade. Por outro lado, por estarem totalmente imersas nos arranjos institucionais existentes, as centrais podem ser insensíveis à complexidade emergente (GREENWOOD et al., 2011). Vale ressaltar que a centralidade de uma organização está relacionada ao seu tamanho e status.

Os outros filtros são a estrutura da própria organização, sua governança e propriedade, e sua identidade. Quanto à sua estrutura, os autores enfatizam que as decisões organizacionais são influenciadas pelas pessoas que levam, ao processo decisório, sua interpretação de prioridades e de resultados:

Os profissionais numa organização defendem suas crenças. A divisão estrutural do trabalho no interior de uma organização cria comunidades intra-organizacionais as quais, conectadas às comunidades ocupacionais a nível de campo, irão se diferenciar quanto ao conhecimento e à receptividade das pressões institucionais. Essas, entram e são interpretadas nas organizações por pessoas localizadas em posições estruturais. (GREENWOOD et. al., 2011, 342)

Em relação à governança e à propriedade, os pesquisadores salientam que as decisões não são uma função apenas de quem participa do momento em que acontecem. O nível de influência de um grupo no interior da organização também importa. Alguns possuem mais poder do que outros e a resposta da organização será um reflexo dos interesses do grupo mais influente. Assim, quem detém a posse da organização ou, em outras palavras, os seus proprietários, moldarão a receptividade às múltiplas lógicas. Além disso, a forma como o poder é distribuído na organização e o papel da governança dos diferentes grupos em seu interior, afetarão quais lógicas receberão a devida atenção.

O último filtro comentado pelos autores diz respeito à identidade, que pode ser tanto a institucional, quanto a organizacional. A primeira está ligada ao pertencimento a um grupo, como por exemplo, um banco ou uma fundação. As identidades institucionais moldam a



discrição das organizações quando estas são confrontadas pela complexidade institucional. No que diz respeito à identidade organizacional, essa está mais voltada aos atributos que definem uma organização como sendo distinta da outra, principalmente aquelas pertencentes à mesma categoria institucional. Os aspectos positivos relacionados tanto à identidade institucional, quanto à organizacional, serão protegidos e preservados pelos membros da organização quando confrontados pela complexidade institucional (GREENWOOD et al., 2011).

Superadas as características do campo e os filtros organizacionais, Greenwood et. al. (2011) abordam as respostas organizacionais. As quais podem ser agrupadas de acordo com o foco nas estratégias das organizações ou em suas estruturas. Em relação à estratégia, os autores se remetem e citam Pache e Santos (2010), referindo-se à representação que as lógicas possuem no interior das organizações. A resposta à complexidade institucional será influenciada pela representatividade das pessoas que levam a lógica ao interior da organização. Greenwood et. al. (2011) salientam que as organizações não são recipientes passivos das prescrições institucionais, ao contrário disso, as lógicas são interpretadas, traduzidas e algumas vezes, transformadas.

Outra estratégia destacada pelos autores e defendida pelos institucionalistas desde Meyer e Rowan (1977), é o descolamento da organização em relação a certas cerimônias e símbolos ligados a determinadas lógicas, assim como a compartimentalização das identidades, esta última semelhante à resposta proposta por Kraatz e Block (2008), citada anteriormente.

O outro foco das respostas organizacionais à complexidade institucional ressalta a maneira como as múltiplas lógicas são refletidas nas estruturas e práticas das organizações. Neste sentido, os autores fazem referência a dois tipos de estruturas híbridas: o hibridismo combinado (*blended hybridism*) e o hibridismo diferenciado. O primeiro envolve a combinação de práticas provenientes de diferentes lógicas em uma mesma organização, enquanto que, em estruturas híbridas diferenciadas, a organização é compartimentalizada em unidades distintas que lidam com as diferentes lógicas.

Por fim, os pesquisadores ressaltam que seu trabalho concentrou as atenções tanto nas respostas organizacionais como na complexidade institucional. Eles destacam, ainda, a importância de pesquisas futuras analisarem o inverso, ou seja, como as respostas organizacionais afetam a estrutura do campo e o pluralismo institucional. O campo, a sua importância e a interface com a perspectiva das lógicas institucionais são os assuntos abordados na próxima seção.

## 2.4 O Campo como um construto analítico e a perspectiva das Lógicas Institucionais

Nas seções anteriores, foi visto o campo, como nível de análise, sendo utilizado por diferentes pesquisadores da Teoria Institucional Sociológica. Começando por DiMaggio e Powell (1983) que focaram nas dinâmicas estruturais dos campos organizacionais para explicar o isomorfismo, passando por Friedland e Alford (1991) que reduziram a dependência da noção do campo introduzindo o ambiente societal e o sistema interinstitucional, até chegar em Greenwood et. al (2011) que desenvolveram uma estrutura analítica que enfatiza como as dimensões estruturais do campo afetam a maneira a qual indivíduos respondem à Complexidade Institucional, já sob a perspectiva das lógicas institucionais.

Importante salientar que, principalmente após a introdução da perspectiva das lógicas institucionais, a terminologia utilizada pelos pesquisadores para se referirem ao campo é abrangente. E, neste caso, as mais comuns são campo organizacional e campo institucional, esta última adotada nesta pesquisa.

Thornton, Ocasio e Lounsbury (2012) destacam que no campo institucional seus participantes levam em consideração uns aos outros enquanto carregam consigo categorias inter-relacionadas de símbolos, práticas e vocabulários, transferindo-os para indivíduos e organizações que estão no interior desse campo. Os autores apontam ainda que os campos institucionais possuem potencial para produzir e enfatizar contradições, conflitos e a autonomia das práticas e formas. Definição que não limita o conceito de campo à sua estruturação, conforme em Dimaggio e Powel (1983).

Pache e Santos (2010) enfatizam que é neste nível de análise que os processos ambientais operam e moldam o comportamento das organizações. Ainda, Greenwood et. al (2011) enfatizam que os mecanismos de nível de campo possuem um papel central no processo de filtragem, modelagem e fortalecimento das lógicas institucionais. Para Besharov e Smith (2014), os campos institucionais podem influenciar a compatibilidade e centralidade das lógicas, o que fica evidenciado na estrutura analítica que eles propõem.

Há diversas pesquisas que abordam ou tratam os campos institucionais de diferentes áreas e setores sob a perspectiva das lógicas institucionais, como constata o estudo de Zietsma et al. (2017). Os autores revisaram a literatura e analisaram dezenas de estudos empíricos de campos institucionais, criando um arcabouço de dados relacionados aos campos.

Um primeiro aspecto da pesquisa a ser ressaltado é que os autores destacaram as quatro partes do processo de estruturação de um campo introduzidos por DiMaggio e Powell

(1983), e citados no início deste capítulo e que são: o aumento na extensão da interação entre as organizações no campo; a emergência de estruturas interorganizacionais de dominação e padrões de coalizão; o aumento de informações com as quais as organizações devem lidar; e, o desenvolvimento do reconhecimento mútuo entre os participantes de um conjunto de organizações que estão envolvidas num empreendimento comum.

Os autores também identificaram dois tipos principais de campos: o de troca e o temático. Cada um desses possui subdivisões com características que envolvem seus propósitos, limites, componentes, estrutura relacional, quantidade de lógicas, identidade e implicações para o isomorfismo e a difusão. Além disso, os autores classificaram a maneira como os estudos relataram a mudança em cada um dos tipos dos campos, levando-se em conta sua extensão, ritmo e linearidade.

Outro ponto importante está relacionado às condições dos campos. As quais podem ter infraestrutura institucional limitada ou infraestrutura institucional elaborada. A primeira, também chamada de emergente, possui lógicas institucionais alinhadas ou fragmentadas, no caso da segunda, também classificada como madura, possui lógicas estabelecidas ou contestadas.

Zietsma et al. (2017) analisaram então as condições do campo e o caminho de mudança de cada um. Os estudos mostraram campos cujas condições saíram de estabelecidas para realinhadas, de estabelecidas para contestadas, de fragmentadas para alinhadas, de fragmentadas para contestadas, de contestadas para alinhadas e, por fim, de contestadas para estabelecidas. Cada um desses caminhos apresentou uma possível direção de mudança no campo, que variou entre direção de mudança divergente ou direção de mudança convergente.

Por fim, os autores observaram que a maioria dos trabalhos que lidam com campos não examina sistematicamente a natureza dos mesmos, e os usam apenas como pano de fundo para realizar outra análise, como por exemplo, a resposta das organizações. Não é o caso deste estudo, pois, o objeto desta pesquisa é o campo esportivo do município de Santos.

Analisamos como um componente legal introduzido nele serviu de gatilho de mudança para que um processo de estruturação e realinhamento acontecesse. Para realizar o estudo, utilizamos a perspectiva das lógicas institucionais, propondo uma nova ordem institucional com lógicas específicas: o Esporte. Assunto abordado no próximo capítulo.

### **3. A INSTITUIÇÃO ESPORTE E AS LÓGICAS INSTITUCIONAIS ESPORTIVAS**

Neste capítulo, veremos como surgiu a instituição Esporte e como defendemos que ela também seja considerada uma ordem institucional do sistema interinstitucional. Abordaremos que, diferentemente das outras ordens, o Esporte possui três lógicas institucionais autônomas que influenciam as ações dos atores em diferentes níveis de análise. Veremos também os tipos ideais das ordens institucionais e alguns exemplos de pesquisas que consideraram o pluralismo institucional no campo institucional do esporte.

#### **3.1 Períodos Históricos e a Instituição Esporte**

Ao estudar o esporte, encontramos na literatura inúmeras formas de defini-lo e classificá-lo. O qual pode ser classificado quanto aos seus períodos históricos, quanto à formalidade, quanto às formas de exercício do direito às práticas esportivas, quanto ao sentido do esporte e quanto às correntes esportivas (TUBINO; GARRIDO; TUBINO, 2007).

Contudo, o intuito desta pesquisa não é o de se aprofundar nessas classificações, mas sim, o de enfatizar os períodos que o Esporte pode ser classificado, assim como, a maneira que iremos abordá-lo.

Em relação aos períodos, segundo Tubino, Garrido e Tubino (2007) o esporte pode ser classificado em Esporte Antigo, Esporte Moderno e o Esporte Contemporâneo.

O Esporte Antigo abrange toda a Antiguidade e chega até o século XIX, tendo a Grécia antiga como seu apogeu. Entretanto, apesar de sua importância, esse período não é discutido no tema de estudo desta pesquisa, que optou por contemplar o que compreende o Esporte Moderno e o Contemporâneo.

O Esporte Moderno resultou de um processo de modificação de elementos da cultura corporal do movimento das classes populares (como os jogos populares) e da nobreza inglesa, a partir de meados do século XVIII (BRACHT, 2005).

Os jogos tradicionais, que estavam ligados às festas da colheita e religiosas, passam a ficar fora de uso e a serem perseguidos pelo poder público com o advento da industrialização. O esporte moderno vai se constituir a partir de atividades do âmbito do divertimento das

classes dominantes no seu tempo livre e dos jogos populares, praticados em escolas públicas, onde os filhos da aristocracia e da burguesia emergente estudavam e ocupavam parte de seu tempo ocioso. Nesses ambientes, modalidades como remo, cricket, corridas e futebol foram regulamentadas e, posteriormente, estendidas às universidades (Oxford e Cambridge), nas quais, em 1829, seria realizada a primeira regata entre as universidades. Outro ponto importante a destacar para o desenvolvimento do esporte foi a criação dos clubes esportivos por estudantes que queriam seguir com a prática esportiva após concluir os estudos (BRACHT, 2005).

O desenvolvimento e a expansão do esporte acontecem em estreita relação com a difusão da sociedade capitalista inglesa, o processo de industrialização, urbanização, tecnologização dos meios de transporte e de comunicação e o aumento da burocratização ou organização formal. Muitos elementos desta sociedade moderna são incorporados pelo esporte, como por exemplo, a orientação para o rendimento e a competição, a cientifização do treinamento, a organização burocrática e a especialização dos papéis.

Essa forma de prática corporal, orientada para o rendimento e a competição, vai expandir-se para o continente europeu e transformar-se no conteúdo hegemônico da cultura corporal de movimento em nível mundial ao longo do século XIX. No entanto, essa hegemonia não aconteceu sem resistência. No mesmo período na Alemanha surge o movimento ginástico da classe trabalhadora alemã, que criticava o individualismo e a competição (considerados valores burgueses) e enfatizava a solidariedade.

Nesse contexto, o esporte torna-se uma instituição específica e autônoma. Segundo Berger e Luckman (2004), a institucionalização ocorre sempre que há uma tipificação recíproca das ações habituais por tipos de atores. Além disso, as instituições ajudam a atender e satisfazer as necessidades sociais. Elas podem ser classificadas, segundo o status, em papéis, os valores e as necessidades que preenchem (LEONARD, 1998).

Para Leonard (1998), a instituição Esporte interage de diferentes maneiras com outras macroestruturas sociais, como por exemplo, a da economia, a da família, a da educação, a da política e a da religião. Bracht (2005) destaca que o discurso legitimador da instituição esporte permite interface com o discurso de outras instituições, concentrando-se em torno da confraternização, educação e saúde. Por conta desses dois últimos, o esporte torna-se conteúdo central da Educação Física Escolar.

Leonard (1998) enfatiza diversas funções sociais que a instituição do esporte preenche: ele seria uma forma de diversão e recreação; um meio de obter condicionamento físico e reduzir o estresse; uma maneira, socialmente aceita, de expressar frustrações, conflitos, ansiedade, tensão e agressividade. Ele pode também gerar o sentimento de pertencimento a um grupo. Bracht (2005) menciona outras funções sociais como a satisfação da propensão ao jogo e à necessidade natural do movimento; a identificação com um coletivo, com uma nação; e, ocupação do tempo livre.

Há também um ponto de vista na qual a instituição do esporte existe para que aqueles que ocupam as posições de poder na sociedade exerçam a coerção, o controle e, também, dominem os trabalhadores. Nesta visão, o esporte é uma ferramenta de opressão, de manipulação, alienação e exploração daqueles que não estão no poder (LEONARD, 1998).

Tubino, Garrido e Tubino (2007) classificam como Esporte Moderno a instituição esporte que surgiu no século XIX. Segundo Bracht (2005), tal modalidade foi propulsionado pelo movimento olímpico. Graças a ele, inicia-se a vinculação estreita entre esporte e a categoria de nação e uma forte politização do esporte. O olimpismo fez difundir a ideia de que o rendimento mensurado simbolizava o poder de uma nação, o que fez atrair o interesse do poder público e dos governos.

O alto rendimento domina o campo esportivo e é impermeável aos argumentos educacionais, da saúde e da confraternização. Ele passa a prescindir da legitimação da contribuição educativa e para a saúde e organiza-se cada vez mais a partir dos princípios econômicos vigentes na economia de mercado. Em relação a esse assunto, Bracht (2005) destaca que os resultados educacionais da instituição esportiva em nada afetam as decisões internas; que os problemas de saúde oriundos da busca por um melhor rendimento são relativizados; e que a rivalidade entre as nações encoberta a confraternização.

O esporte como ideário olímpico prevaleceu desde a restauração do Movimento Olímpico até os Jogos Olímpicos de Berlim em 1936, quando Adolf Hitler tentou usar as competições olímpicas como constatação de uma suposta superioridade racial ariana<sup>4</sup>(TUBINO; GARRIDO; TUBINO, 2007).

No entanto, também despontaram reações no cenário esportivo que alteraram a ordem prevalecente do Esporte no mundo e no Brasil, como veremos mais adiante. Na Noruega

---

<sup>4</sup> As vitórias do atleta negro americano Jesse Owens frustraram o ditador alemão.

surgiu o movimento Esporte para Todos (EPT). Bem como, também apareceram diversos Manifestos de Organismos Internacionais, contrapondo-se à hegemonia do esporte de alto rendimento. Foi no Manifesto do Esporte (CIEPS<sup>5</sup>, 1968) que, pela primeira vez, o esporte deixou de ser considerado como apenas de alto rendimento. Além dessa manifestação havia também o esporte praticado nas escolas e o pelas pessoas comuns.

Contudo, foi a partir da Carta Internacional de Educação Física e Esporte da Unesco de 1978, que o entendimento de que o esporte não era destinado apenas às pessoas com talento e biotipos adequados é rompido. Surge o Esporte Contemporâneo estabelecendo o direito de todas as pessoas às práticas esportivas e atividades físicas. Nessa nova perspectiva, para Tubino, Garrido e Tubino (2007), o esporte passou a ser expresso pelas seguintes manifestações:

- a) Esporte-Educação ou Esporte na Escola (Esporte Educacional e Esporte Escolar)
- b) Esporte na Comunidade (Esporte – lazer)
- c) Esporte Institucionalizado e Esporte de Desempenho (Esporte de Rendimento e Esporte de Alto Rendimento - EAR)

Com o esporte passando a ser considerado um direito de todos, houve um aumento da sua abrangência, que envolveu todas as pessoas, independentemente das faixas etárias e de suas situações físicas. Passaram a existir diferentes formas de ações esportivas além das relacionadas com a competição e ou rendimento, como os desempenhos verificados em aulas de Educação Física e Esporte, em atividades esportivas de lazer relacionadas à promoção da saúde, assim como o voltado para reabilitação ou para portadores de deficiência (BÖHME, 2003).

Segundo Böhme (2003), pela prática esportiva por qualquer uma dessas manifestações, um indivíduo poderá melhorar aspectos relacionados à saúde e as suas habilidades esportivas, e, dependendo de seu estilo de vida e motivação, optar por diferentes tipos de modalidades, praticando o esporte de modo participativo, educativo ou de rendimento.

---

<sup>5</sup> CIEPS - Conseil International Education Physique et Sport – atualmente ICSSPE – International Council of Sport Science and Physical Education (Inglês – EUA).

No Brasil o movimento do EPT não passou despercebido e afetou a política pública de esporte e os atores envolvidos nesse campo. Assim, o Esporte é incluído na Constituição de 1988, passando a ser considerado um direito de cada cidadã e cidadão brasileiro. É também regulamentado por algumas leis, sendo a de nº 9.615/1998, mais conhecida como Lei Pelé, que apresenta as seguintes manifestações esportivas:

### CAPÍTULO III

#### DA NATUREZA E DAS FINALIDADES DO DESPORTO

Art. 3º O desporto pode ser reconhecido em qualquer das seguintes manifestações:

I - desporto educacional, praticado nos sistemas de ensino e em formas assistêmicas de educação, evitando-se a seletividade, a hipercompetitividade de seus praticantes, com a finalidade de alcançar o desenvolvimento integral do indivíduo e a sua formação para o exercício da cidadania e a prática do 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 educação e na preservação do meio ambiente;

III - desporto de rendimento, praticado segundo normas gerais desta Lei e regras de prática desportiva, nacionais e internacionais, com a finalidade de obter resultados e integrar pessoas e comunidades do País e estas com as de outras nações.

IV - desporto de formação, caracterizado pelo fomento e aquisição inicial dos conhecimentos desportivos que garantam competência técnica na intervenção desportiva, com o objetivo de promover o aperfeiçoamento qualitativo e quantitativo da prática desportiva em termos recreativos, competitivos ou de alta competição. (incluído pela Lei nº 13.155, de 2015) (BRASIL, 1998)

Como podemos perceber, na legislação brasileira aparecem as mesmas manifestações esportivas da Carta Internacional de Educação Física e Esporte da Unesco de 1978, com exceção da última, desporto de formação, incluída em 2015.

Neste trabalho o esporte como instituição é o nosso ponto central e o foco principal. Uma instituição controversa, que pode preencher várias necessidades, que possui interface com outras instituições e que tem, dentre os discursos legitimadores, a busca de resultados, a melhora da saúde, o instrumento do lazer e da educação. Por ser uma instituição autônoma, possui suas lógicas próprias, trazidas na próxima seção.

### 3.2 A Ordem Institucional Esporte e suas lógicas

Conforme vimos no capítulo anterior, Friedland e Alford (1991) criaram uma abordagem para análise institucional a qual coloca as lógicas institucionais como definidoras



do conteúdo e significado das instituições, utilizando essa abordagem para analisar os inter-relacionamentos entre instituições, indivíduos e organizações em sistemas sociais.

As lógicas institucionais também são definidas como padrões históricos, socialmente construídos, de práticas materiais, presunções, valores, crenças e regras. Por meio delas, indivíduos produzem e reproduzem sua sobrevivência material, organizam seu tempo e espaço e fornecem significado para suas realidades sociais (THORNTON; OCASIO; LOUNSBURY, 2012).

Ainda segundo Friedland e Alford (1991) as instituições são compostas por ordens institucionais, as quais Thorton, Ocasio e Lounsbury (2012) classificaram como de mercado, de religião, da família, de Estado, de profissão, de corporação e de comunidade. Cada uma dessas ordens possui lógica e racionalidade próprias.

Vimos também que as instituições operam em níveis múltiplos de análises, com a possibilidade de interação e efeitos entre eles. Tais níveis são o individual, o organizacional, o do campo institucional e o societal. Muitas vezes os atores presentes nesses níveis se intercalam e atuam em mais de um campo institucional ou mais de uma organização.

Thorton, Ocasio e Lounsbury (2012) enfatizam que os indivíduos podem estar diretamente envolvidos com elementos categóricos de uma ordem institucional do sistema interinstitucional a nível societal, porém, não terem, necessariamente um ponto de referência da lógica desta mesma ordem institucional a nível do campo institucional.

Diante disso, defendemos, neste trabalho que a Instituição Esporte seja incluída ao conjunto de ordens institucionais do sistema interinstitucional classificadas por Thorton, Ocasio e Lounsbury (2012). Pois, sustentamos que um indivíduo ou uma organização, mesmo não pertencendo ou participando do campo institucional do esporte, estará, de alguma maneira, envolvido por uma das manifestações esportivas citadas acima, ou seja, a do alto rendimento, a de participação ou a educacional.

A fim de elucidar esta defesa, foram trazidos alguns exemplos. Um deles aponta que o esporte de alto rendimento fornece o modelo de atividade para grande parte do esporte enquanto atividade de lazer (BRACHT, 2005). Além disso, hábitos e práticas de indivíduos e organizações são afetados e influenciados por grandes eventos esportivos de alto rendimento, como a Copa do Mundo FiFA de futebol ou os Jogos Olímpicos. Em relação ao esporte de participação, lembramos do incentivo à prática de atividades esportivas como meio de

prevenção de doenças ou promoção da saúde (BRASIL, 2014). No que diz respeito ao esporte educacional, destacamos que a educação física escolar, ligada a esta manifestação, é disciplina curricular obrigatória da educação Básica, prevista na Lei de Diretrizes e Bases nº 9394/96, facultativa somente nos casos amparados pelo Decreto-Lei nº 1.044 de 21 de outubro de 1969 e Lei 10.793 de 1º de dezembro de 2003.

Importante frisar, ainda que, há uma particularidade acerca da Instituição Esporte. Visto que, diferente das outras ordens institucionais, que possuem uma lógica cada, aqui propomos haver três na do Esporte. Essas, apesar de estarem inter-relacionadas, são autônomas e possuem características próprias, que são comentadas a seguir:

- **Lógica do Esporte de Alto Rendimento (EAR)** – oriunda da manifestação “esporte de alto rendimento”, que se organiza a partir dos princípios econômicos vigentes na economia de mercado (BRACHT, 2005). Compreende práticas esportivas em níveis elevados, que são acompanhadas de treinamentos de alto nível pelos atletas e equipes. O esporte de alto rendimento é praticado segundo regras de práticas esportivas nacionais e internacionais, com a finalidade de atingir a superação e obter resultados. Nesta lógica, o valioso é o resultado. Os atores organizam seu tempo e espaço na busca de talentos, o que envolve seleção e exclusão dos praticantes à procura do perfil adequado. Esses praticantes são denominados atletas. Por ser a lógica predominante no campo, descobrir algum talento e alcançar resultados esportivos é altamente valorizado e prestigioso.
- **Lógica do Esporte Educacional** – oriunda da manifestação “esporte educacional”. Nela evita-se a seletividade e a hipercompetitividade de seus praticantes. Tem como finalidade alcançar o desenvolvimento integral do indivíduo e a sua formação para o exercício da cidadania. O esporte educacional deve ser praticado referenciado em princípios socioeducativos como os de inclusão, de participação, de cooperação, de coeducação, de responsabilidade, entre outros (TUBINO; GARRIDO; TUBINO, 2007). Nesta lógica, o valioso é a transformação social por meio do esporte, a inclusão social. Os atores organizam seu tempo e espaço buscando formas de proporcionar oportunidades para que todos possam praticar atividades esportivas regulares. Os praticantes, nesta lógica, são comumente chamados de alunos.
- **Lógica do Esporte de Participação** - oriunda da manifestação “esporte participação”, os praticantes participam de modo voluntário, compreendendo as modalidades desportivas

praticadas com a finalidade de contribuir para suas integrações na plenitude da vida social, na promoção da saúde e educação e na preservação do meio ambiente (TUBINO; GARRIDO; TUBINO, 2007). Não há restrição de idade ou aptidão. O esporte está relacionado ao lazer e ao tempo livre. O valioso nesta lógica é a promoção da saúde e a ocupação do tempo livre com atividades esportivas sem compromissos e responsabilidades, como lazer. Os atores organizam seu tempo e espaço buscando formas de melhorar a qualidade de vida dos praticantes.

Para melhor ilustrar as ordens institucionais do sistema interinstitucional, adaptamos os tipos ideais de Thorton, Ocasio e Lounsbury (2012), apresentados no quadro 1, a seguir. No capítulo 5 – Metodologia, será explicado o uso metodológico dos tipos ideais.

Quadro 1- Tipos ideais das ordens institucionais

Categorias	ORDENS INSTITUCIONAIS									
	Família	Comunidade	Religião	Estado	Mercado	Profissão	Corporação	Esporte		
								EAR	Educacional	Participação
<b>Fonte de legitimidade</b>	Lealdade incondicional;	Confiança; altruísmo; a reciprocidade e a reputação	Fé; moral; sagrado; templo; crença;	Participação democrática; regulação; classes social e econômica	Cotação das ações	Expertise pessoal;	Posição no mercado;	Regras nacionais e internacionais das modalidades;	Desenvolvimento humano e educacional	- Participação e socialização; Vida saudável
<b>Fonte de identidade</b>	Reputação familiar;	Conexão emocional - Satisfação do Ego e reputação	Associação à divindades	Classe econômica e social	Anônimo	Associação com qualidade do ofício; Reputação pessoal	Mesa diretora; Posição hierárquica	Representação de equipe, nação; Atletas;	Pertencimento a grupo escolar ou educacional Aluno; educando	Participação individual, grupo, comunitária voluntária.
<b>Fonte de autoridade e práticas</b>	Dominação patriarcal; honra familiar	Envolvimento com valores comunitários e ideologia	Sacerdócio carismático; Obediência religiosa;	Domínio burocrático; Controle;	Envolvimento do acionista; resultados mensuráveis; lucro; custo-benefício; visibilidade da marca;	Associação profissional; trabalho em rede; qualidade; capacitação; qualificação;	Alta gerência; Papeis burocráticos;	Resultados mensuráveis, visibilidade, interação com o mercado	Desenvolvimento educacional	- Socialização, lazer, inclusão

Fonte: Adaptado de Thornton, Ocasio e Lounsbury (2012)

Referindo-se aos tipos ideais do quadro 1 no campo institucional do esporte, seu ator será influenciado pelas lógicas institucionais esportivas e, possivelmente, por mais de uma das lógicas de outras ordens institucionais. Há organizações que, por exemplo, praticam ou oferecem o esporte de alto rendimento e estão sob forte influência do mercado, enquanto outras utilizam o esporte como ferramenta de inclusão (lógica do esporte educacional), mas, ao mesmo tempo, procuram identificar algum talento (lógica do alto rendimento), ocasionando conflitos e ambiguidade de objetivos, características de organizações inseridas em um ambiente institucionalmente plural.

O quadro abaixo ilustra alguns exemplos da pluralidade de lógicas no campo institucional esportivo.

**Quadro 2 - Pluralidade de lógicas no campo institucional esportivo**

LÓGICAS INSTITUCIONAIS	EXEMPLOS DE ATORES
MERCADO + ALTO RENDIMENTO	Uma escolinha que procura gerar receita cobrando matrícula, mensalidade, vendendo uniforme para obter lucro. Ao mesmo tempo, busca, constantemente, revelar algum talento esportivo, por meio da seleção de talentos na qual, os mais talentosos serão priorizados. Participa de jogos e campeonatos e o resultado esportivo – vitória - será preponderante. Seus jogadores, ou seja, clientes são atletas. Outro exemplo são as categorias de base de clubes que disputam competições no alto rendimento.
MERCADO + EDUCACIONAL	Repetindo o exemplo da escolinha, essa também procura gerar receita e obter lucro. Porém, ela evita a seletividade e hipercompetitividade. Todos têm a oportunidade de participar dos jogos e campeonatos, independente do talento. Seus jogadores, clientes, são alunos. A escolinha procurará transformar o indivíduo, ensinando noções de cidadania, respeito, responsabilidade e etc.
COMUNITÁRIA + MERCADO + ESTADO + EDUCACIONAL + ALTO RENDIMENTO	Organização da Sociedade Civil que oferece atividades esportivas gratuitas (lógica comunitária). Por trabalhar com leis de incentivo para obter recursos, é obrigada a seguir regras rígidas de controle do Estado (lógica do Estado). Como o recurso é oriundo de empresas privadas, que são os patrocinadores, tem que lidar com a lógica do mercado. Esta organização oferece e propõe o esporte inclusivo (esporte educacional). Porém, como a descoberta de talentos esportivos é altamente valorizado no campo, ela tem ações características da lógica do alto rendimento, como seleção e busca de talentos, assim como, alcance de resultados.

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020

Esses são apenas alguns exemplos das lógicas institucionais influenciando organizações do campo institucional do esporte. Existem inúmeras possibilidades de como as lógicas podem estar presentes neste campo. Conforme demonstram alguns estudos de

pesquisadores que utilizaram as lógicas e o pluralismo institucional no campo do esporte, contudo sendo abordagens diferentes das que propomos nesta pesquisa.

Em *Money in – Brains out? Institutional Logics Affecting Athletes' Preparation For Alternative Careers*, as lógicas envolvidas são as que Gammelsaeter e Solones (2013) chamaram de educacional, competitiva e profissional. É o que mais se assemelha com a proposta desta pesquisa. A lógica educacional é entendida como um meio de desenvolver cidadãos ativos e orientados democraticamente. A competitiva envolve a dedicação e a concentração total para o treinamento, a recuperação e a competição em que a educação deve ser subordinada a essas atividades. Já a lógica capitalista denota o esporte como uma indústria capitalista tal na qual os atletas são concebidos como empregados assalariados.

O estudo conclui que os atletas profissionais, movidos pela lógica do esporte competitivo (alto rendimento), estão menos propensos a dedicar tempo para o estudo. Por outro lado, semiprofissionais se dedicam e são motivados a investirem nos estudos, pensando no pós-carreira.

Outro exemplo é *Playing By The Rules...But Which Ones?*, de Senaux (2011). Nesta pesquisa é feita uma análise histórica do futebol na França utilizando abordagem narrativa baseada em dados de diferentes fontes e que possibilitou a identificação do surgimento de lógicas institucionais. Segundo o autor, as características iniciais do futebol francês (amadorismo, voluntarismo, orientação ao não-lucro) continuam presentes nos dias atuais acarretando pluralismo institucional.

A nomenclatura utilizada para a análise é distinta da que estamos propondo aqui. Em nenhum momento o autor cita as lógicas institucionais do esporte, entretanto, identificamos que a lógica predominante no início da análise histórica era a de participação, na qual o esporte era visto como uma fonte de exercícios físicos e jogos para seus participantes, mudando para a de alto rendimento. Além disso, o que o autor chama de lógica comercial nós entendemos como a lógica de mercado, assim como o amadorismo e voluntarismo estão atrelados à lógica comunitária. O autor conclui que os times de futebol franceses estão inseridos em um ambiente plural e que por conta disso a gestão do clube deve ser encarada de forma distinta do que é a gestão de uma empresa.

Por fim, em *Institutional Pluralism And Governance In "Commercialized" Sport Clubs*, Gammelsaeter (2010) coloca que atores presentes no campo do esporte irão refletir as lógicas existentes na instituição do esporte e que isso não descarta que sejam influenciados pelas outras lógicas. Aspecto em que nossas análises convergem.

No entanto, o autor propõe uma tipologia de lógicas institucionais enfrentadas pelo que ele chamou de clubes esportivos comercializados do esporte europeu as quais ele denominou lógica do idealismo, lógica da identidade, lógica do autolitelismo, lógica do empreendedorismo, lógica da gestão, lógica da burocracia e lógica da política. É interessante notar que o próprio autor relaciona as lógicas sugeridas com as que nós chamamos de gerais, mas que aquelas são exclusivas de clubes esportivos comerciais (como clubes de futebol, rúgbi, voleibol, basquetebol e hóquei sobre o gelo).

Gammelsaeter (2010) comenta acerca do esporte de elite (o qual chamamos de esporte de alto rendimento) e do esporte para todos (esporte de participação, nesta pesquisa). O ponto principal a ser destacado do artigo, e que também corroboramos, é que no campo esportivo estão presentes múltiplas instituições e lógicas, acarretando uma natureza pluralista.

Finalizamos, assim, o capítulo três que foi destinado a tratar da formação da instituição Esporte e como ela deve ser considerada uma ordem institucional. Propusemos uma tipologia de análise, introduzindo o que chamamos de lógicas institucionais esportivas. Analisamos e comparamos textos que tem esporte e o pluralismo institucional como temas com a tipologia proposta. Veremos a seguir como um Estado pode relacionar-se com o Esporte e a relação que o Estado brasileiro teve com ele.

## **4. ENVOLVIMENTO DO ESTADO COM O ESPORTE E O HISTÓRICO DA POLÍTICA PÚBLICA DE ESPORTE NO BRASIL**

Neste capítulo, veremos como um Estado pode se relacionar com o esporte. Em seguida, abordaremos o caso brasileiro, dividindo-o em dois períodos: antes e pós Constituição de 1988. Finalizaremos abordando a Lei de Incentivo ao Esporte de âmbito federal e o PROMIFAE

### **4.1 Envolvimento do Estado com o Esporte**

Antes de elencar os motivos que possibilitam ao Estado poder relacionar-se com o Esporte e suas organizações, é importante destacar que estamos nos referindo a um Estado capitalista. Segundo Bracht (2005), a função básica do Estado em sociedades capitalistas é garantir a reprodução do capital. Portanto, do ponto de vista do Estado, a contribuição do esporte nesse processo será dada, via promoção da reprodução da força de trabalho, ou seja, provocando tanto um efeito estabilizador como atenuador de tensões sociais (BRACHT, 2005).

Com isso, há diferentes motivos que levam o Estado a intervir no setor esportivo. Pensando na reprodução da força de trabalho e do trabalhador, a justificativa estaria relacionada à promoção da saúde e ao bem-estar. Alguns exemplos são a manutenção e fomento da saúde da população, a melhoria de qualidade de vida, a reabilitação, a oferta de momentos de lazer, entre outros. Relacionando esses motivos com as manifestações esportivas mencionadas na seção anterior, entendemos que todas essas razões se aplicam ao esporte de participação ou educacional.

Entretanto, não é só por causa da saúde da população que o Estado tem interesse em intervir no Esporte. A aspiração pode vir de aspectos relacionados à afirmação política nacional ou internacional (afirmação medida na forma de quantidade de medalhas olímpicas e títulos internacionais). Nesses casos, alguns autores elencam motivos como construção da nação, representação nacional, manutenção da ordem pública, integração, reconhecimento internacional, entre outros.



Nesse contexto, o EAR é o aplicável. Conforme vimos no capítulo anterior, as características que fazem do EAR um atrativo são as seguintes: o esporte oferece à população uma possibilidade de identificação com o coletivo (nação); por meio da medida do rendimento dos “corpos” dos atletas, as nações podem medir seus próprios rendimentos, favorecendo um tipo de apropriação do esportista, elegendo-o como representante do sistema; o esporte cria um mundo dentro do mundo, ou seja, por momentos, torna sem efeito o princípio da realidade, permitindo, principalmente ao espectador, uma compensação para o mundo do trabalho;

O terceiro motivo que leva o Estado a relacionar-se com o setor esportivo é econômico. De acordo com Bracht (2005), essa dimensão tende a tornar-se questão central dos motivos da intervenção do Estado. O autor cita, como exemplo, mencionando os argumentos que foram arrolados para trazer as Olimpíadas para o Rio de Janeiro. Porém, nele não apareceram motivos educacionais, nem ligados à saúde e nem esportivos. Os que foram citados estavam relacionados ao plano econômico, como ganho de estrutura hoteleira e turismo; e, à melhoria nos meios de comunicação, na rede de transporte, entre outros (BRACHT 2005, p.110). O fator econômico, portanto, também nos encaminha para o esporte de alto rendimento.

Steffano (2000) comenta que o desenvolvimento e o nível de intervenção do Estado que conhecemos hoje é resultado de uma evolução permanente que pode ser dividida em três etapas. A primeira, do início do século XIX, cujo objetivo era realizar o controle social e a melhora dos níveis de saúde da população. A segunda, que engloba o período das duas guerras mundiais e o pós-guerra, teria como motivo mostrar, por meio do quadro de medalhas, as benesses de um sistema social e político. A terceira etapa está relacionada ao modelo de bem-estar social, como o movimento Esporte para Todos, que é caracterizado pela igualdade de oportunidades e democratização da prática esportiva. Também nesta etapa consolida-se o mercantilismo do esporte.

Veremos a seguir o histórico do envolvimento do Estado brasileiro com o esporte dividido em dois períodos, pré e pós Constituição de 1988.

## **4.2 O Estado brasileiro e o Esporte antes da Constituição de 1988**

As modalidades esportivas que surgem no Brasil, na chamada República Velha (1889 – 1930), guardam estreita relação com as preferências e hábitos culturais dos diferentes grupos de imigrantes vindos para o país para substituir a mão-de-obra escrava. Segundo Linhales (1996), o esporte surgiu prioritariamente pelas mãos da sociedade civil. A Associação Cristã de Moços (ACM) trouxe o basquetebol e o voleibol. Os ingleses trouxeram o críquete, o futebol, o tênis e o remo.

Linhales (1996) acrescenta que na época de seu nascedouro, o esporte brasileiro tinha um caráter lúdico-recreativo. De acordo com Bueno (2008), ele acontecia de forma elitizada e racista com o Estado promovendo na sociedade brasileira o movimento higienista/eugenista. Na prática, isso significava tomar medidas para corrigir a população brasileira comprometida com raças tidas como inferiores (negros, índios e mestiços); estimular a imigração europeia para promover o embranquecimento; e, dificultar a procriação dos chamados impuros. O campo do esporte, de então, era reflexo do que acontecia na sociedade brasileira, tornando-o, como comentado acima, altamente elitizado e racista.

O que vemos nesta primeira fase é o Estado brasileiro se envolvendo com o esporte para a promoção da saúde da população, sendo que as lógicas que predominam são a de esporte de participação e a profissional (médica).

A relação Estado-esporte, no início do século XX, sofre mudanças, principalmente em função do futebol, que passa a ser estimulado em substituição da prática da capoeira. Com isso, sua expansão passa a ser incentivada como forma de dispersão das intensivas mobilizações e greves operárias que eclodiam no país entre 1910 e 1917 (LINHALES, 1996).

É possível destacar também uma mudança na lógica esportiva predominante do campo esportivo, com o esporte passando a ser praticado em busca de resultados, o que caracteriza a lógica do EAR.

O que acontece nos anos seguintes são conflitos e impasses diversos, como por exemplo, a questão de se remunerar ou não jogadores de futebol, relacionado ao embate do amadorismo versus o profissionalismo. O ambiente no esporte nacional chegou a um nível tão crítico que o Brasil teve duas delegações para a disputa dos Jogos Olímpicos de 1936 em Berlim, uma da Confederação Brasileira de Desportos (CBD) e outra do Comitê Olímpico Brasileiro (COB). Segundo BUENO (2008 p.96), o cenário era o seguinte:

- grande dificuldade financeira para a estruturação do principal esporte nacional, o futebol, e mais ainda para as demais modalidades;
- crise diplomática entre a CBD e demais entidades sul-americanas organizadoras do futebol;
- crônica animosidade política entre as entidades do Rio de Janeiro e São Paulo, o que dificultava o crescimento do esporte no País;
- início dos conflitos entre as entidades esportivas em torno aos valores e conveniências do profissionalismo versus amadorismo;
- forte componente elitista e racista no esporte nacional;
- mínima ação estatal a favor do esporte;
- a autonomia das associações esportivas era tida como a causa dos conflitos entre os grupos dirigentes do esporte.

Foi nesse contexto que o Governo Vargas (1930-1945), resolve intervir de forma determinante no esporte nacional. Segundo Veronez (2005), na Era Vargas um novo padrão de intervenção estatal se iniciava. Padrão esse semelhante às demais esferas da vida social, caracterizado por ser totalitário, centralizador, burocrático e corporativista, implementado em um momento de desenvolvimento do capitalismo no país. Linhales (1996) corrobora argumentando que a intervenção do Estado brasileiro no setor esportivo guarda estreita relação com o processo de construção de uma nova ordem política e social, que culmina com o projeto maior, característico do Estado Novo.

Concordando com Veronez (2005) e Linhales (1996), destacamos que o Estado utilizava o esporte para controlar tensões sociais e manter a ordem pública, conforme vimos anteriormente com Bracht (2005) e Leonard (1998).

A Educação Física (EF) passou a ser estratégica para o Estado brasileiro, que a via como uma forma para atingir seus objetivos de melhoria da proporção brancos/negros/mestiços na população (eugenia), e da capacidade física dos brasileiros para o bem da segurança nacional. E foi em nome dessa segurança que os militares interferiram e tiveram papel determinante no processo de institucionalização e legislação da E.F. no sistema educacional brasileiro na Era Vargas.

Além da EF, o futebol passou a ser considerado instrumento ideal para consolidar o discurso nacionalista e autoritário do governo que estava no poder. O foco passou a ser a organização e preparação da seleção brasileira para Copa da França de 1938.

O Brasil teve uma honrosa participação naquele mundial, terminando em terceiro lugar. A seleção foi recepcionada com euforia e sua imagem contribuiu para que o projeto do Estado Novo fosse, definitivamente, implementado. Confirmava-se a importância do esporte na construção de um discurso nacionalista e autoritário, vinculando, simbolicamente, o conceito de nação ao desempenho da seleção de futebol (SARMENTO, 2006).

Posteriormente, o Governo instituiu a Comissão Nacional dos Desportos, por meio do Decreto-Lei 1056/1939. O objetivo da Comissão foi o de fazer um minucioso estudo dos problemas dos desportos no país (VERONEZ, 2005). O relatório realizado pela Comissão foi o que subsidiou a elaboração do Decreto-Lei nº 3199/1941, considerado a primeira Lei Orgânica do esporte no Brasil (MANHÃES, 2002). Nesse decreto foi criado o Conselho Nacional do Desportos (CND).

O Decreto-Lei nº 3199 de 14 de abril de 1941, assinado por Getúlio Vargas e seus Ministros, instituiu, no Ministério da Educação e Saúde, o CND com o objetivo de orientar, fiscalizar e incentivar a prática esportiva em todo o país (BRASIL, 1941). O órgão seria composto por cinco membros, todos nomeados pelo presidente da República (não haveria membros das organizações esportivas), o que Manhães (2002) classificou como um ato autoritário e antidemocrático.

Linhaes (1996) comenta que o Estado Novo por estar incomodado com a indisciplina, o que a autora denominou como pluralidade, lançou-se à sociedade esportiva, a quem passou a controlar, assim como o fez a outros setores da sociedade. Segundo Manhães (2002), os discursos sobre disciplina, nação/cultura, nacional/energia, nacional e moral/cívica caracterizam o Decreto e que, por conta deles, a diversidade de poderes do CND inclui ser normativo, executivo, judicante e de controle.

Em nome da ordem, do fim dos conflitos, da harmonia e da disciplina, várias ações de controle foram tomadas. O clube, para funcionar, tinha que obter licença por meio de alvará expedido pelo CND, cuja renovação anual se daria, somente, com o consentimento desse Conselho. A contabilidade das entidades tinha que seguir o modelo pré-determinado pela entidade máxima. Atletas profissionais tinham que possuir carteira desportiva e seus contratos aprovados. Estatutos de cada confederação e as sucessivas reformas só entrariam em vigor depois do consentimento do órgão.

A Era Vargas estatizou o esporte brasileiro e, para alguns autores, a relação entre Estado e esporte passou a ser de dependência tutelar. Apesar de algumas iniciativas em outras

manifestações<sup>6</sup>, as prioridades foram sempre no esporte seletivo e de alto rendimento, na manutenção da elite no poder e no projeto Estado desenvolvimentista que se buscava criar.

Segundo Linhales (1996), como saldo geral, o setor esportivo foi burocratizado. Bueno (2008) afirmou que o comando e a disciplina ficaram “bem ao modelo weberiano de burocracia” e estabeleceu-se com alguns grupos esportivos uma relação baseada na troca de privilégios, o que pode ser classificado como patrimonialismo e clientelismo, características presentes até os dias atuais no esporte brasileiro.

Na nossa forma de análise, em relação às lógicas institucionais, ao final da Era Vargas fica nítido que as lógicas de alto rendimento e de Estado passam a ser as predominantes, principalmente após o Decreto Lei nº 3199/1941 e a criação do CND.

Nos anos posteriores (período chamado de Populismo 1945-1964), o relacionamento do Estado com o setor esportivo não sofreu grandes alterações. O sistema esportivo, configurado no Decreto-Lei nº 3199/41, com o CND no comando, consolidou-se, fortalecendo as confederações, principalmente a CBD.

O fortalecimento das confederações aconteceu por meio do constante e cada vez maior volume de subsídios financeiros concedidos pelo Estado. As subvenções às organizações esportivas passaram a ser mais regulares por meio do Decreto-Lei nº 7.332/1945 (VERONEZ, 2005).

A principal modalidade a receber recursos e atenção do Estado continuava sendo o futebol, e não por acaso. Segundo Linhales (1996), “o futebol capitalizou a maior parte da atenção do sistema esportivo, em função de congregar interesses políticos e econômicos capazes de promover maiores dividendos”. Lucros que podem ser traduzidos em votos e apoio eleitoral. Importante lembrar que em 1950 o Brasil sediou a Copa do Mundo FIFA de futebol, vencido pelo Uruguai em pleno Maracanã.

Outros pontos do período que merecem ser mencionados são o incentivo da construção de praças esportivas (VERONEZ, 2005), a modernização e fortalecimento do jornalismo esportivo e, também, da indústria de equipamentos esportivos (LINHALES, 1996). Esses exemplos demonstram que o Estado foi bastante atuante em se tratando de esporte. Entretanto,

---

<sup>6</sup> Nesse sentido, Vargas tentou massificar a prática esportiva, o que para Linhales (1996) é diferente de democratizar. Foram tomadas iniciativas no esporte universitário, no lazer (Serviço de Recreação Operária), no classista (para os trabalhadores), na E.;F. escolar e para a Juventude Brasileira.

conforme afirma Linhales (1996), o número maior de sujeitos ou grupos sociais envolvidos com a prática esportiva não fez do esporte um direito social. Com isso, concordamos com a autora, pois, a ênfase era no EAR, que é excludente e seletivo.

Nesse contexto, clientelismo, patrimonialismo e politicagem estiveram mais presentes do que nunca. Veronez (2005, p.221) interpreta a ação do Estado da seguinte forma:

A ação do Estado no setor esportivo em direção às classes trabalhadoras também não foi para assegurar-lhes o acesso universal a mais um direito social, mas sim para integrá-las na dinâmica do trabalho capitalista, isto é, para educá-las, adaptá-las e domesticá-las buscando sua aceitação às condições das relações sociais de produção e divisão social do trabalho de uma emergente, mas intensa industrialização.

No período seguinte, de ditadura militar (1964-1985), o Estado seguiu recorrendo ao esporte como estratégia de controle social e integração nacional. Houve investimento ideológico do regime na população por meio do esporte e o estilo tecnocrático de planejamento, realizado em outros setores da burocracia estatal, foi utilizado, também, no esportivo (LINHALES, 1996).

A criação da Loteria Esportiva, por meio do Decreto-Lei nº 594/1969, merece destaque. Até aquele ano os recursos para o esporte eram providos por concessões ordinárias e extraordinárias, subvenções e isenções. Era necessária uma nova forma de financiamento, que fosse mais robusto e regular (BUENO, 2008). Do total da renda líquida obtida, 30% deveriam ser destinados para programas de educação física e atividades esportivas.

Outro ponto a destacar diz respeito à promulgação da Lei nº 6251/75, que teve como propósito reestruturar a política pública do Brasil. Essa lei foi regulamentada pelo Decreto nº 80.228/77. Segundo Manhães (2002), tratou-se de uma “política continuísta”, uma “modernização do já existente”. Veronez (2005) discorda já que ele pensa ter havido um avanço no que diz respeito ao reconhecimento da pluralidade das organizações esportivas, apesar da prioridade continuar sendo o EAR e o CND continuar no comando.

Em nossa análise, há duas considerações a serem feitas em relação à Lei nº 6.251 e ao Decreto nº80.228. A primeira delas, é que pela primeira vez, aparece no esporte algum tipo de incentivo às empresas que contribuíssem às entidades esportivas. “*Dentre as medidas de proteção ao esporte, as empresas passaram a poder abater do imposto de renda até 5% do lucro operacional para efeito de contribuições às entidades esportivas*” (BUENO, 2008. p. 151).

A segunda, e que para nós é fundamental, diz respeito à mudança nas lógicas institucionais. Interessante ressaltar que depois de muitos anos, a lógica do mercado passaria a coexistir com a Lógica do Estado no campo institucional do esporte.

Na Lei, foi criado e incluído o “Desporto Classista” na estrutura do Sistema Esportivo Nacional. Associações de origem empresariais passaram a ter acesso a campeonatos, podendo filiar suas entidades ao chamado “desporto comunitário” (a estrutura tinha por base os clubes, associações esportivas voltadas com prioridade absoluta para o “desporto seletivo”, ou seja, de alto rendimento). Grandes empresas enxergaram uma oportunidade de veiculação de suas marcas ao patrocinarem clubes constituídos na categoria classista, mas que participariam de campeonatos na categoria comunitária.

Entrava, então, a lógica do mercado no campo esportivo tornando-o cada vez mais plural. Interessante que tanto Linhales (1996) como Bueno (2008) interpretam esse momento como a introdução ou o começo de uma nova lógica no setor esportivo:

Assim, o esporte de alto-rendimento que até então se encontrava controlado apenas pela estrutura de poder do sistema esportivo formal, passa, agora, a incorporar a iniciativa privada e os seus interesses econômicos. Essas novas possibilidades apresentaram-se como indicativos de que a legislação esportiva vigente, com seu caráter tutelar e hierárquico, a curto prazo se evidenciaria como um empecilho capaz de coibir um determinado desenvolvimento esportivo que começava a se legitimar pela **lógica do mercado**.(LINHALES,1996. p.166)

Foi também neste período que novo ator, a partir da categoria “Esporte Classista”, passou a ter peso ao introduzir a **lógica econômica** no setor. Foram as grandes empresas que, mediante as mudanças na legislação esportiva em 1975, passaram a usar o esporte como excepcional veículo de marketing ao patrocinarem clubes constituídos na categoria de esporte classista, mas que competiam dentro da categoria esporte comunitário, na modalidade do voleibol e que levavam os nomes dos respectivos patrocinadores. (BUENO, 2008. p.158)

Com isso, o voleibol passava a ter atenção da mídia, diminuindo, mesmo que um pouco, a hegemonia do futebol. Este também passava por um período de algumas mudanças. Uma delas foi a Lei nº6.354/76. Por meio dela, a profissão de jogador foi reconhecida e o passe institucionalizado (direito que o clube tinha sobre o jogador, que ficava “preso” ao mesmo até os 32 anos, quando ganhava “passe” livre).

O período seguinte é caracterizado pelo movimento “Esporte para Todos” (EPT), que surgia na Noruega com vários Organismos Internacionais. Esse movimento se contrapôs à hegemonia do esporte de alto rendimento, lutando para que o Esporte se tornasse direito social

de todos. Segundo BUENO (2008), o EPT foi institucionalizado no Brasil em 1977 pelo Governo Federal com o nome de **Campanha Esporte para Todos - Brasil**<sup>7</sup>.

As atividades da campanha ocorriam quase sempre aos finais de semana e feriados e eram, em sua maioria, de baixo custo e com grandes eventos de massa. Além disso, aconteciam ao ar livre em ruas, praças, praias, parques e similares.

Um acontecimento de destaque, visto no capítulo anterior, foi a Carta Internacional de Educação Física e Esporte da Unesco de 1978. A partir dela, o esporte passou a ser expresso pelas seguintes manifestações: Esporte-Educação ou Esporte na Escola (Esporte Educacional e Esporte Escolar), Esporte na Comunidade (Esporte – lazer) e Esporte Institucionalizado e Esporte de Desempenho (Esporte de Rendimento e Esporte de Alto Rendimento).

O EPT foi encerrado, oficialmente, em 1979, com resultados positivos. No mesmo ano, por motivos financeiros e políticos, a CBD foi desmembrada e trinta confederações esportivas independentes foram criadas, entre elas a Confederação Brasileira de Futebol – CBF.

Foi nessa mesma época que tinha início a comercialização dos símbolos e espaços publicitários em uniformes dos times de futebol, as operações de marketing se tornaram mais atrativas e o direito de transmissão de jogos dos campeonatos passou a ser vendido (BUENO, 2008. p. 161). Definitivamente, o modelo hierarquizado e centralizador com o CND no comando estava cada vez mais sendo questionado, inclusive pelos próprios dirigentes do futebol, que queriam maior liberdade para negociar com as empresas.

Ao mesmo tempo, a EF também era questionada. A problematização de sua função social, seu caráter alienante, autoritário e hierarquizado foi tema de debates, encontros, seminários e congressos na década de 80 (LINHALES, 1996).

No Congresso Nacional também acontecia a movimentação por mudanças no setor esportivo. Foi criada a Comissão de Esporte e Turismo (CET) da Câmara de Deputados e, em 1983, realizado o Ciclo de Debates “Panorama do Esporte Brasileiro” com a participação de deputados, dirigentes esportivos, atletas, jornalistas, professores de E.F. , árbitros ,juristas e representantes do CND e COB. (LINHALES, 1996)

---

<sup>7</sup> Antes da EPT – Brasil houve outra campanha apoiada pela Rede Globo chamada MEXA-SE e que foi antecessora à EPT-BRASIL.



O ciclo de debates e palestras girou em torno do fim do autoritarismo do sistema esportivo nacional e da abertura e democratização do setor, tornando, enfim, o esporte um direito social. O tema abordado estava em sintonia com o momento político do país, que “fervia” pelo fim da ditadura e pelas Diretas Já.

Em 1985, cai o regime militar. Inicia-se, assim, uma nova época de nossa história, a da Redemocratização, que será abordada na próxima seção. Antes disso, apresentamos o quadro 4 com o resumo das principais informações do período.

### Quadro 3 - Resumo Período Antes da Constituição

PERÍODO	PRINCIPAIS AUTORES	ORGANIZAÇÕES DE DESTAQUE	REGULAMENTAÇÕES COMENTADAS	LÓGICAS PRESENTES
República Velha (1889-1930)	- Linhales (1996) - Bueno (2008)	- ACM - CBD - COB		- lógica institucional esportiva de participação profissional
Período Vargas (1930 – 1945)	- Veronez (2005); - Linhales (1996); - Bracht (2005); - Leonard (1998) - Sarmiento (2006) - Manhães (2002)	- CND - CBD	- Decreto-Lei 1056/39; - Decreto- Lei 3199/41.	- lógica institucional esportiva de alto rendimento E a lógica do: Estado
Ditadura (1964 - - 1985)	- Veronez (2005); - Linhales (1996); - Bueno (2008) - Manhães (2002)	- CBD - UNESCO - CBF - CND - CONGRESSO - COB - CET - ASSOCIAÇÕES	- Decreto-Lei nº 594/69 (Loteria esportiva); - Lei 6251/75; - Decreto-Lei 80.228/77; - Lei 6354/76.	- lógica institucional esportiva de alto rendimento e participação e a lógica do Estado e mercado

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020

#### 4.3 Redemocratização (Nova República 1985 - )

Iniciaremos agora a segunda seção deste capítulo. Nela, veremos como o esporte foi constitucionalizado no Brasil, passando a ser um direito de todos cidadãos brasileiros. Veremos, também, o que aconteceu, em termos de políticas públicas voltadas ao esporte, nos governos que se sucederam desde 1988 e quais as lógicas institucionais estão presentes em cada período.

### 4.3.1 Esporte na Constituição de 1988

O processo de elaboração da Constituição de 1988 começou, para o setor esportivo brasileiro, em 1985, quando por meio do Decreto-Lei nº 91.452 foi instituída a Comissão de Reformulação do Esporte (CRE) com a tarefa de realizar estudos sobre o esporte nacional e indicar soluções e caminhos para a reformulação da política do setor (LINHALES, 1996). Composta por nomes de ex-atletas como: Pelé, Adhemar Ferreira da Silva, Maria Esther Bueno, do então presidente do COB, Carlos Arthur Nuzman, e do jornalista esportivo Luciano do Valle, a comissão contava com trinta e três membros de notoriedade nacional e foi presidida por Manoel José Gomes Tubino, o então presidente do CND.

Apesar da heterogeneidade da composição da comissão, Linhales (1996) interpretou que ela não representou a pluralidade de interesses que permeavam o setor esportivo. E que, por conta disso, o produto de seu trabalho, um relatório com setenta e nove indicações ou propostas divididas em seis grupos temáticos, foi um retrato dos interesses esportivos que representavam. Diante disso, a autora destaca, como principais propostas no relatório, o fato de o esporte ser apresentado como um direito de todos e que esse direito deveria ser exercido a partir de três manifestações: esporte-educação, esporte-participação e esporte-performance.

Outros pontos relevantes na opinião de Linhales (1996) foram a necessidade de eliminar a atuação policial do Estado, libertando dela o esporte, o que para alguns autores foi interpretado como privatização do campo; a identificação de carências do setor, como as de caráter econômico propondo formas de abatimentos e isenções de impostos para o setor esportivo; e, a criação de uma Secretaria Especial de Esportes junto à Presidência da República (com a transformação do Ministério da Educação em Ministério de Educação e Esportes).

Finalizados os trabalhos da Comissão, o CND prosseguiu como órgão gestor do esporte nacional na Nova República sob a presidência de Manuel Tubino (de 1985 a 1989), com propósitos de consolidação do novo conceito de esporte, constitucionalização do esporte na Carta de 1988, desburocratização e descentralização do esporte brasileiro, criação de condições financeiras para projetos científicos e de capacitação de recursos humanos e revisão das práticas esportivas desenvolvidas pelo esporte-educação (LINHALES, 1996).

Paralelamente, o presidente José Sarney encaminhou o projeto do Executivo de convocação da Assembleia Nacional Constituinte. Depois de instalada, as contribuições à Constituição poderiam ser feitas pelo Poder Legislativo, por tribunais e por entidades associativas. Em relação ao esporte, as sugestões deveriam ser encaminhadas à Subcomissão de Educação, Cultura e Esporte da Comissão da Família, da Educação, da Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação (VERONEZ, 2005).

Depois de algum tempo e sem que todos os segmentos esportivos participassem do processo, a Constituição foi aprovada com o seguinte texto em relação ao esporte:

**SEÇÃO III  
DO DESPORTO**

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.

§ 1º O Poder Judiciário só admitirá ações relativas à disciplina e às competições desportivas após esgotarem-se as instâncias da justiça desportiva, regulada em lei.

§ 2º A justiça desportiva terá o prazo máximo de sessenta dias, contados da instauração do processo, para proferir decisão final.

§ 3º O Poder Público incentivará o lazer, como forma de promoção social.

(BRASIL, 1988)

O esporte foi constitucionalizado como um direito de todos e um dever do Estado. Segundo Linhales (1996), há no texto uma ambivalência de princípios em relação à atuação do poder público no setor esportivo. Segundo a autora, ao mesmo tempo em que o texto apresenta, como um dever do Estado, o fomento das práticas esportivas como direito de cada um, logo em seguida, prioriza a destinação de recursos públicos para o esporte educacional e, em casos específicos, para o alto rendimento. Em seguida, Linhales (1996, p. 181) levanta a seguinte questão: *“como se realizarão, então, as políticas esportivas voltadas para ‘todos’ aqueles que não se encontram incluídos nem no sistema educacional nem no esporte de alto nível?”*

Um último aspecto abordado por Linhales (1996) aponta que o mercado passaria a se apresentar como a principal alternativa para o esporte brasileiro. A esse respeito, acrescentamos um comentário de Veronez (2005, p.271):

“Com a priorização dos recursos públicos para o esporte educacional prevista na CF de 1988, as entidades nacionais de administração do esporte pressionaram o governo para criar fundos, lei de incentivo para beneficiar o esporte de alto rendimento.”

Na próxima seção veremos que, de fato, a criação de uma lei de Incentivo ao esporte aconteceu, assim como outras leis destinadas a ele.

### **4.3.2 Esporte após a Constituição de 1988**

Após a promulgação da Constituição Federal de 1988, tem-se as Constituições Estaduais e as Leis Orgânicas, pelas quais, com a constitucionalização do esporte, o papel do Estado deixa de ser apenas normatizador e fiscalizador do setor, para se transformar em seu principal fomentador (BUENO, 2008). Abordaremos algumas dessas leis em diferentes momentos de nossa nova democracia, que pode ser dividido em Governo Fernando Collor de Mello/Itamar Franco, Governo Fernando Henrique Cardoso, Governo Luís Inácio Lula da Silva e Governo Dilma Rousseff.

#### **4.3.2.1 Governo Fernando Collor de Mello (Collor) / Itamar Franco (Itamar) (1990-1994)**

Antes mesmo de iniciado o Governo Collor, um importante fato merece ser mencionado. Em 1989 foi aprovada pelo Senado a Lei nº 7.752 (Lei Mendes Thame). Trata-se de uma lei de incentivo em que pessoas físicas e jurídicas poderiam abater parte do imposto de renda devido e destinar estes recursos ao EAR. Podemos dizer que foi precursora da atual Lei de Incentivo ao Esporte (LIE). No entanto, foi revogada meses depois pelo novo governo por determinação de seu secretário de esporte, que considerava que o esporte poderia ser rentável, não necessitando de incentivos fiscais (VERONEZ, 2005).

Outra importante lei relacionada ao esporte a ser destacada do início desse período é a Lei Federal 8.069/1990, Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA. Nela fica estabelecido em seu artigo 59 que os municípios devem estimular e facilitar a destinação de recursos e espaços para programações culturais, esportivas e de lazer voltadas para crianças e adolescentes.

Um dos primeiros atos desse novo governo foi a nomeação por Collor, como secretário da recém-criada Secretaria dos Desportos da Presidência da República, de Arthur Antunes Coimbra, Zico. Ao assumir o cargo, demonstrou a intenção de modernizar o esporte

no Brasil, ao reformular a sua legislação. Assim, Zico pretendia acabar com a Lei do Passe, a qual chamou de Lei Áurea do futebol brasileiro.

Zico apresenta, então, o Projeto de Lei - PL nº 8672/91, no qual um dos principais aspectos abordados nele seria a proposta de novas formas comerciais para o futebol e nova relação trabalhista entre clubes e atletas. Há também a definição de esporte formal e informal, a sua classificação nas manifestações esportivas educacional, participação e alto rendimento, a redefinição do Sistema Federal de Desporto, além da criação de um sistema esportivo nacional, a indicação que os Estados deveriam fazer seus próprios sistemas, já aos Municípios, a criação seria facultativa.

Percebendo a dificuldade de se alterar o *status quo* do futebol, Zico pediu demissão em 1991, sendo substituído por Bernard Rajzman. Vale destacar também o *impeachment* que sofreu o presidente Collor em 1992, assumindo seu vice, Itamar Franco.

O período de tramitação do PL foi marcado pelo acentuado predomínio do EAR e a não representação da comunidade do esporte educacional e participação nos eventos e discussões (BUENO, 2008). A Lei nº 8672 foi sancionada em 1993 e ficou conhecida como Lei Zico. Destaque especial dos artigos 39 a 48, que tratam dos recursos para o esporte, nos quais aparecem como receita “incentivos fiscais previstos em lei” e também do jogo do bingo, que foi adicionado como alternativa de recurso ao esporte (até para compensar a perda da lei de incentivo).

No âmbito da ação pública no nível estadual e municipal, alguns governos iniciam o processo de redefinição de política pública no esporte. É o que comenta Linhales (1996):

Para além do que acontecia, ou do que se encontrava paralisado, no nível do Governo Federal, vale destacar que, no âmbito da ação pública, no nível estadual, e, principalmente, no municipal, alguns governos iniciam um processo de redefinição das políticas de esporte, buscando implementá-las na perspectiva da consolidação do acesso da população ao lazer e à qualidade de vida nas cidades. Vale aqui destacar, apenas como exemplos, as cidades de Diadema, Santos e Curitiba. (LINHALES, 1996. p.186)

É interessante notar que a cidade de Santos, cujo campo do esporte é objeto dessa pesquisa, tenha sido mencionada como referência em política pública no esporte no início dos anos 90. Com base nisso, no capítulo 6 iremos descrever o campo esportivo de Santos e o que

tornou a cidade uma referência. Linhales (1996, p.186) complementa a análise com o seguinte comentário:

Essas experiências, mesmo que pontuais, evidenciam que, na passagem dos anos 80/90, mudanças básicas começam a se processar na relação esporte Estado-sociedade no Brasil: a) emergem tentativas de implementação do esporte como setor de políticas sociais, a partir do princípio de que, como atividade de lazer, possui valor em si mesmo e constitui um direito de todos; b) as políticas de esporte rompem com a estrutura hierarquizada e centralizada que se consolidou no período autoritário; c) as diretrizes e princípios de ação não se encontram subordinados ao que emana do Governo Federal e d) o desenvolvimento de políticas de esporte não se paralisou generalizadamente, na dependência do que se estabeleceria na legislação esportiva nacional. Ao que tudo indica, as políticas de esporte encontram-se agora vinculadas aos projetos de Governo e de sociedade que os diferentes poderes constituídos, em diferentes níveis, forem capazes de realizar.

O último ponto a ser destacado neste período é que em 1990 o Comitê Brasileiro de Clubes (CBC) iniciou sua história, ainda com o nome de Confederação Brasileira de Clubes<sup>8</sup>.

Para finalizar esse período, teceremos alguns comentários quanto às lógicas institucionais. Visto que, nesse início de democratização e de nova Constituição, o esporte passa a ser constitucionalizado como um direito social. Em relação às lógicas esportivas, apesar da lógica do alto rendimento ainda ser a dominante, há um claro movimento no fortalecimento e valorização das outras lógicas.

Além disso, a lógica do Estado perdeu espaço para a do mercado, que passa a ser a dominante no campo do esporte. Embora o Estado tenha deixado o controle, estruturas e métodos antigos, como clientelismo, cartolagem e assistencialismo, não foram cessados.

Veremos adiante um resumo do período do Governo Collor e em seguida o Governo de Fernando Henrique Cardoso.

---

<sup>8</sup> Informação contida em seu sítio oficial <https://cbclubes.org.br/>

**Quadro 4 - Resumo Período - Governo Collor/Itamar (1990 - 1994)**

<b>PERÍODO</b>	<b>PRINCIPAIS AUTORES</b>	<b>ORGANIZAÇÕES DE DESTAQUE</b>	<b>REGULAMENTAÇÕES QUE SURTIRAM</b>	<b>LÓGICAS PRESENTES</b>
- GOVERNO COLLOR/ ITAMAR (1990-1994)	- BUENO (2008) - LINHALES (1996) - VERONEZ (2005)	- Sistema Nacional de Desporto - CBC	- Lei nº 7752/89 (Lei Mendes Thame); - Lei Federal 8.069/1990 (ECA) - Lei nº 8672/93 (Lei Zico).	- Lógica institucional esportiva de alto rendimento, educacional e participação - Lógicas do mercado e Estado

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020

#### 4.3.2.2 Governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995-2002)

Fernando Henrique Cardoso (FHC) assumiu o governo no dia 1º de janeiro de 1995. Dois meses depois, em 03 de março de 1995, Edson Arantes do Nascimento, o Pelé, foi nomeado Ministro Extraordinário do Esporte, cargo criado pela Medida Provisória - MP 813 de 04/01/1995, e ligado ao Ministério da Educação e Desporto – MED (no segundo mandato de FHC esse ministério foi extinto e o Esporte juntou-se ao de Turismo). Como Ministro, as maiores demandas de Pelé continuariam oriundas do futebol, pois muitos aspectos da Lei Zico teriam frustrado a comunidade esportiva (BUENO, 2008).

Pelé permaneceu no cargo de Ministro do Esporte até abril de 1998, período em que a Lei nº 9615, que recebeu seu nome, foi regulamentada pelo Decreto nº 2.574. Como uma consideração interessante a respeito da Lei Pelé vale ressaltar que os primeiros artigos permaneceram idênticos aos da Lei Zico. Houve a reformulação do Sistema Brasileiro do Desporto e a definição do Sistema Nacional do Desporto (conforme vimos anteriormente o CBC passa a ser reconhecido como entidade parte do Sistema); a reformatação e exploração do jogo do bingo; a obrigatoriedade da transformação dos clubes em clubes-empresa num prazo de três anos; e a transformação da lei do passe no futebol em condição de ressarcimento ao clubes, por meio de multa rescisória em caso de rompimento de contrato (BUENO, 2008).

No aspecto geral, a Lei Pelé quase não se diferenciou da Lei Zico:

As duas legislações concentram-se basicamente nos problemas do futebol, tratando marginalmente as demais modalidades, em nada modernizando a estrutura do esporte educacional e tratando de forma mais distante o desenvolvimento do esporte de participação (BUENO, 2008. p. 208).

Coube também à Lei Pelé indicar as fontes de financiamento para o cumprimento do inciso II do artigo 217 da constituição, que trata acerca da destinação de recursos públicos para a promoção do desporto educacional e, em casos específicos, de alto rendimento (Cabral, 2010). E uma das fontes são os incentivos fiscais, que veremos adiante, os quais municípios, estados e União passaram a adotar.

FHC também criou, por meio do Decreto nº1.437/95, o Instituto Nacional de Desenvolvimento do Desporto - INDESP, como autarquia federal e com várias funções, dentre as quais destacamos a de controlar o jogo dos bingos, a de captar recursos financeiros para o financiamento de programas e projetos na área do desporto e a de prestar apoio técnico administrativo ao Ministro Extraordinário do Esporte. Porém, o INDESP não atuaria sobre a demanda do esporte de participação (BUENO, 2005). Anos mais tarde (em 2000), o INDESP foi extinto por conta de denúncias de irregularidades no processo de controle dos bingos.

Outro ponto a destacar foi o envolvimento de empresas estatais no apoio ao desenvolvimento das principais modalidades olímpicas, podendo patrocinar diretamente o COB e o Comitê Paraolímpico Brasileiro. Empresas como Petrobras, Banco do Brasil, Caixa Econômica, Correios, Eletrobrás passaram a figurar cada vez mais em equipes e atletas nacionais.

Abaixo estão algumas leis relacionadas ao esporte que foram criadas durante esse período:

- LEI MAGUITO VILELA

Lei nº9.981/2000, de autoria do senador homônimo e com ligações com dirigentes de futebol. Essa lei retirou a previsão legal para o jogo do bingo da legislação esportiva e ficou marcada por ter revogado a obrigatoriedade da transformação dos clubes de futebol em empresas.

- LEI AGNELO PIVA

Aprovada em 2001, a Lei nº 10.264 chamada de Lei Agnelo-Piva por ser de autoria do então Senador Pedro Piva e do Deputado Federal Agnelo Queiroz, teve como maior destaque a alteração da repartição dos recursos arrecadados dos concursos públicos de prognósticos e loterias federais e similares. De acordo com Veronez (2005, p.310), essa lei fere os princípios estabelecidos pela Constituição de 1988, pois permitia a



transferência dos recursos de concursos diretamente para o COB para o Comitê Paraolímpico Brasileiro. “*A prioridade da aplicação dos recursos públicos no esporte educacional e, em casos específicos, no esporte de alto rendimento foi invertida.*”

Finalizando esta seção, analisaremos as lógicas institucionais no período, levando-se em consideração que a lógica do mercado dominou e ficou cada vez mais fortalecida. Em relação à esportiva, o EAR continuou sendo a dominante com uma ressalva, conforme constatou Bueno (2008), que, em termos de gastos na era FHC, os investimentos no esporte educacional multiplicaram-se e, dependendo do critério de análise, passaram um pouco comparando-os ao do EAR.

**Quadro 5 - Resumo Período - FHC (1995 - 2002)**

PERÍODO	PRINCIPAIS AUTORES	ORGANIZAÇÕES DE DESTAQUE	REGULAMENTAÇÕES QUE SURTIRAM	LÓGICAS PRESENTES
- FHC (1995-2002)	- BUENO (2008) - VERONEZ (2005) - CABRAL (2010)	- Ministério da Educação e Desporto (Ministro Extraordinário do Esporte – Pelé) - Junção do Esporte com a Ministério do Turismo - Sistema Brasileiro de Desporto - INDESP - Estatais patrocinando	- MP 813/1995; - Lei nº 9615/98 (Lei Pelé); - Decreto-Lei nº 1437/95; - Lei nº 9981/2000 (Maguito Vilela); - Lei nº 10.264/2001 (Agnelo Piva).	- Lógica institucional esportiva: alto rendimento, educacional e participação - Lógica do mercado e Estado

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020

#### 4.3.2.3 Governo Luiz Inácio Lula da Silva (Lula) (2003- 2010)

O início do Governo Lula foi marcado pela criação do Ministério do Esporte - ME por meio da Lei 10.683/2003. Neste momento, ao ser desmembrado da pasta do Turismo, pela primeira vez, o esporte é contemplado com um ministério, exclusivamente, seu.

A estruturação do ME se deu por meio da criação de quatro secretarias. No entanto, três delas consideraram a classificação dada ao esporte desde a Lei Zico, compreendida em educacional, de participação e de alto rendimento. As secretarias eram: Secretaria Nacional de Esporte Educacional - SNEE; Secretaria Nacional de Desenvolvimento de Esporte e Lazer -

SNDEL; Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento - SNEAR; e Secretaria Executiva.

Diversos programas ou projetos foram mantidos por tais secretarias, conforme abordamos a seguir.

#### Secretaria Executiva

Tinha como objetivo supervisionar e coordenar as atividades dos sistemas federais, de planejamento, de orçamento e de inovação institucional. As principais ações políticas da instituição compreendem as Conferências Nacionais do Esporte - CNEs; a Lei de Incentivo ao Esporte; e, a Praça da Juventude;

A primeira CNE foi realizada no ano de 2004 e propôs, como objetivo, a criação de uma Política Nacional de Esporte e Lazer. A segunda aconteceu em 2006 e teve como marco a conquista da Lei de Incentivo ao Esporte, será comentada mais adiante. Na terceira CNE, no ano de 2010, foi elaborado o Plano Decenal do Esporte, e nele, foram estabelecidas linhas estratégicas, ações, metas e compromissos em prol do desenvolvimento do esporte (SILVA; BORGES; AMARAL, 2015).

#### Secretaria Nacional de Esporte Educacional - SNEE

Com o objetivo de desenvolver o esporte educacional, nacionalmente, os principais programas criados foram o Programa Segundo Tempo - PST e os Projetos Esportivos Sociais - PES. O PST teve como pauta a vivência, a iniciação esportiva educacional e o fomento ao esporte de base para crianças e adolescentes de seis a dezessete anos de idade, em que era oferecido o reforço alimentar. O PST era executado de forma articulada por meio de alianças e parcerias institucionais com entidades públicas e privadas sem fins lucrativos (SILVA; BORGES; AMARAL, 2015).

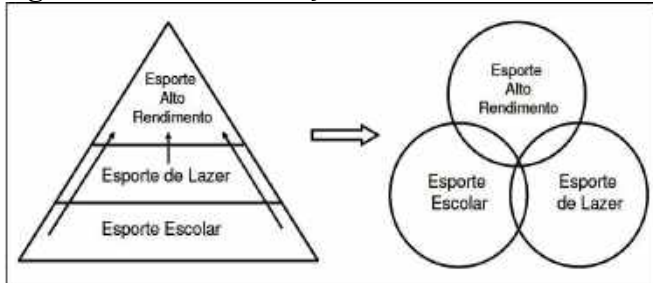
#### Secretaria Nacional de Desenvolvimento de Esporte e Lazer - SNDEL

A SNDEL teve como secretário o Professor Lino Castellani (Unicamp – SP), considerado um dos atores de destaque deste campo esportivo no país. Uma das contribuições foi em relação à forma de enxergar o papel do estado no fomento do esporte nacional. O modelo piramidal, tendo como vértice o EAR e como o centro e base o esporte de participação e educacional respectivamente, foi alterado para o modelo circular, com círculos das manifestações autônomos. No primeiro modelo, o EAR é “alimentado” pelas demais

manifestações. No segundo, cada manifestação é autônoma e interdependente, respeitando suas especificidades.

A seguir apresentamos a figura que ilustra a mudança de visão.

**Figura 1 - Transformação do modelo das manifestações esportivas**



Fonte: (Bueno, 2008, p. 230)

Os principais programas dessa secretaria foram: Programa Esporte e Lazer na cidade, que tinha como diretrizes a auto-organização da comunidade, o trabalho coletivo, a intergeracionalidade, o fomento e difusão da cultura local, o respeito à diversidade, a intersetorialidade e auto-gestão; Jogos dos Povos Indígenas; Rede Cedes (Centro de Desenvolvimento do Esporte Recreativo e do Lazer);

#### Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento - SNEAR

Tinha por função coordenar, formular e implementar políticas relativas ao esporte de competição. O objetivo da SNEAR era formar atletas que representassem o país em competições internacionais. Seus principais programas eram:- Rede Cenesp - Conjunto de centros e núcleos de desenvolvimento de pesquisa científica e tecnológica na área do esporte, treinamento e aperfeiçoamento de atletas; Olimpíadas Escolares e Olimpíadas Universitárias; Jogos da Juventude; Descoberta do Talento Esportivo, o qual compreende a escola como espaço propício para detectar atletas por meio de uma metodologia de avaliação (SILVA; BORGES; AMARAL, 2015).

A Era Lula também foi marcada pela realização de Megaeventos Esportivos sediados no Brasil, demonstrando um claro interesse em utilizar o esporte como forma de afirmação política no plano internacional. Em 2007 aconteceu o evento dos Jogos Pan Americanos no Rio de Janeiro. O país também conquistou o direito de sediar a Copa do Mundo Fifa de futebol (que aconteceu em 2014) e os Jogos Olímpicos do Rio de Janeiro (em 2016). Mais adiante, no Governo Dilma, voltaremos a comentar a respeito desses megaeventos.

A seguir serão abordadas algumas leis criadas neste período.

- ESTATUTO DO TORCEDOR

Inspirada no Código do Consumidor, a Lei nº 10.671/2003, conhecida como o Estatuto do Torcedor, tem como objetivo inspecionar o cumprimento das normas de proteção e defesa do torcedor, pelas autoridades responsáveis. A partir do estatuto, as situações de tumulto e violência nos estádios, cambismo e fraude nos resultados dos jogos se tornaram crime. Apesar disso, há ainda responsabilidades relacionadas à infraestrutura dos jogos que precisam ser cumpridas, como por exemplo, a garantia que se tenha um acesso e uma saída para cada mil espectadores no setor; que cada portão de entrada tenha uma câmara instalada para monitoramento, dentre outros (SILVA; BORGES; AMARAL, 2015).

- LEI DA MORALIZAÇÃO DOS CLUBES

A Lei nº 10.672/2003, chamada de Lei da Moralização dos Clubes determina que entidades de práticas esportivas sejam regidas pelo Código Civil, o que impõe à estrutura do esporte formal regras mais transparentes e a obrigatoriedade da publicação de balanços patrimoniais até o último dia útil do mês de abril, após as entidades terem suas contas auditadas por auditores independentes (BUENO, 2008).

- BOLSA ATLETA

A Bolsa Atleta teve origem em 2001 por meio de Medida Provisória (que também reformaria a legislação do bingo e destinaria 9% de sua arrecadação para o esporte). Em 2004 a proposta foi retomada no Projeto de Lei nº 22/2004 e a Lei 10.891 foi sancionada em 07/2007. Trata-se de bolsas distribuídas a atletas das categorias Estudantil, Nacional, Internacional, Olímpica e Paraolímpica.

- TIMEMANIA

Sancionada pela Lei 11.345 de 2006 e regulamentada pelo Decreto 6.187 de 2007, a Timemania, como é conhecida, tem por objetivo injetar receita nos clubes de futebol que receberão 22% da arrecadação da loteria. Parte dos valores recebidos deverá ser destinada para quitar antigas dívidas que possuem com a União, como FGTS, INSS e Receita Federal (BUENO, 2008).

Fazendo a avaliação das lógicas institucionais gerais e esportivas no campo, avaliamos que não houve mudança na lógica institucional geral, com a do mercado permanecendo como dominante. Na esportiva também permaneceu a de EAR, porém, pela primeira vez na história do país, houve investimento e atenção específica nas outras manifestações esportivas, sendo

criadas, inclusive, secretarias que as atendessem especificamente. Veremos adiante, como a situação foi encaminhada no Governo Dilma.

- LEI DE INCENTIVO AO ESPORTE (LIE)

Conforme visto anteriormente, o incentivo fiscal foi um mecanismo de financiamento do esporte nacional introduzido na Lei Pelé, utilizado por municípios e estados, bem como, no Governo Lula, pela União (CABRAL, 2010).

A decisão do setor esportivo de, enfim, ter uma lei de incentivo levou muitos anos de espera e expectativa. Vale lembrar que, na década de 70, pela primeira vez acontecia algum tipo de incentivo às empresas por meio de abatimento de imposto (Lei nº 6.251 e Decreto nº80.228). Em um segundo momento, já na Nova República, foi aprovada no Senado a Lei nº 7.752 (Lei Mendes Thame), mais tarde revogada por Zico.

Porém, somente em dezembro de 2006, a Lei nº 11.438/06, originada por meio do PL nº1367/03, foi sancionada pelo Presidente Lula, conforme publicação no Diário Oficial da União do dia 29/12/2006. Impasses e demora quanto sua sanção, aconteceram, pois, houve muitos debates, apresentação de emendas e por fim, conflito com o setor da Cultura (REZENDE, 2012).

A Presidência da República apresentou um texto substitutivo, PL nº 6999/06, por ocasião da abertura da II CNE em 2006, cujo procedimento era muito semelhante ao da lei de incentivo à Cultura (conhecida como Lei Rouanet), inclusive nas formas de captação e de renúncia e abatimento dos impostos fiscais (Imposto de Renda - IR) de pessoas jurídicas (CABRAL, 2010).

Tal fato criava concorrência por recursos incentivados entre cultura e esporte, o que foi visto como ruim e ameaçador pelos membros do campo da cultura. Houve grande mobilização envolvendo artistas de relevância nacional que vieram a público manifestar sua preocupação. Além disso, buscaram apoio político no Governo Federal (procuraram o Ministro da Cultura da época, Gilberto Gil, e o Presidente Lula), e no Congresso Federal (deputados e senadores).

Depois de receber emendas na Câmara dos deputados e no Senado (que foram rejeitadas pelos deputados, quando o projeto voltou à Câmara), o impasse foi resolvido pelo presidente Lula, que sancionou o projeto e, em seguida, soltou uma MP solucionando a questão da concorrência de incentivos (REZENDE, 2012).

Criada com o objetivo de estimular a prática esportiva por meio de dedução fiscal, a LIE permite que pessoas físicas e jurídicas possam descontar 6% e 1 %, respectivamente, do

Imposto de Renda devido, para aplicação, na forma de doação ou patrocínio, em projetos esportivos. Em seu artigo 2º, define as categorias de manifestação esportivas para aplicação dos recursos, que são o educacional, o de participação e o de alto rendimento.

Ainda neste capítulo, veremos a análise da LIE e os estudos realizados acerca do PROMIFAE.

**Quadro 6- Resumo Período – Governo Lula (2003 - 2010)**

<b>PERÍODO</b>	<b>PRINCIPAIS AUTORES</b>	<b>ORGANIZAÇÕES DE DESTAQUE</b>	<b>REGULAMENTAÇÕES QUE SURTIRAM</b>	<b>LÓGICAS PRESENTES</b>
- Governo Lula ( 2010 - 2016)	- BUENO (2008) - CABRAL (2010) - REZENDE (2012) - SILVA, BORGES E AMARAL (2015) -	- Ministério do Esporte - SNEE - SNDEL - SNEAR - CNES	- Lei nº 10.683/03; - Política Nacional de Esporte e Lazer; - Lei nº 10.671/03 (Estatuto do torcedor); - Lei nº 10.672/03 (lei da moralização dos clubes); - Lei nº 10.891/04 (bolsa atleta) ; - Lei nº 11.438/06 (Lei de Incentivo ao Esporte); - Lei nº 11.345/06 (Timemania).	- Lógica institucional esportiva: alto rendimento, educacional e participação - Lógica mercado e Estado

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020

#### 4.3.2.4 Governo Dilma Rousseff (Dilma) (2011- 2016)

Sendo sucessor do Governo Lula, o Governo Dilma seguiu algumas das medidas adotadas por seu antecessor. No entanto, houve mudanças bem significativas, a começar pelo organograma do Ministério.

A partir do Decreto nº 7.529/2011, duas secretarias foram mescladas: A SNEE e a SNDEL, que passaram a constituir a Secretaria Nacional de Esporte, Lazer e Inclusão Social - SNELIS. A Secretaria Executiva e a SNEAR foram mantidas e foi criada a Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor - SNFDDT. A seguir, foram trazidos comentários a respeito de cada uma dessas secretarias.

### Secretaria Executiva

Seu objetivo era supervisionar e coordenar as atividades dos sistemas federais, planejamento e orçamento e inovação institucional. As principais políticas foram: a Lei de Incentivo; a Praça da Juventude e as Praças do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, posteriormente chamadas de Centro de Artes e Esportes Unificados - CEU's (SILVA; BORGES; AMARAL, 2015).

### Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento - SNEAR

Tinha por função coordenar, formular e implementar políticas relativas ao esporte de competição, além da implementação das diretrizes do Plano Nacional do Esporte. As principais políticas da secretaria foram: Programa do Talento Esportivo, Programa Bolsa Atleta, Rede Cenesp, além de organizar os Jogos Olímpicos Rio 2016 e Jogos Escolares Brasileiros (SILVA; BORGES; AMARAL, 2015).

### Secretaria Nacional de Esporte, Lazer e Inclusão Social - SNELIS

Seu objetivo era desenvolver a prática esportiva no âmbito do sistema de ensino e do esporte de participação (como forma de lazer). As principais realizações foram: PELC; PST; Programa Segundo Tempo no Mais Educação (Esporte da Escola); Programa Pintando a Liberdade; Programa Pintando a Cidadania; Jogos dos Povos Indígenas; Rede Cedes (Centro de Desenvolvimento do Esporte Recreativo e do Lazer); Cedime (Centro de Documentação e Informação do Ministério do Esporte); e o Prêmio Brasil de Esporte e Lazer de Inclusão Social.

### Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor - SNFDDT

A Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor - SNFDDT tinha como objetivo contribuir para o melhoramento do futebol no Brasil, bem como, fiscalizar o cumprimento da legislação esportiva e do Estatuto de Defesa do Torcedor. As principais políticas da instituição são: Projeto Copa do Mundo FIFA 2014; Timemania; e Torcida Legal.

A criação da SNFDDT, assim como, outras ações do Governo Dilma, mostrou que o interesse do Estado estava totalmente voltado ao EAR e à formação de atletas que iriam representar o país nos jogos olímpicos. Toda a estrutura do ME foi modificada para atender projetos dos dois megaeventos que o Brasil iria organizar, a Copa do Mundo FIFA 2014 e as Olimpíadas Rio 2016 (SILVA; BORGES; AMARAL, 2015).

O orçamento do ME saltou de, aproximadamente, 360 milhões em 2004, para em torno de, 2,4 bilhões, em 2012 (SILVA; BORGES; AMARAL, 2015). A maior parte desse recurso foi direcionada para o Programa Esporte e Grandes Eventos Esportivos, responsável pela organização desses dois megaeventos.

Por outro lado, se o dinheiro para o EAR aumentou substancialmente, o destinado as outras duas manifestações foi reduzido de forma exponencial, quase extinto (SILVA; BORGES; AMARAL, 2015).

Por fim, fazendo um balanço do Governo Dilma em relação às lógicas institucionais, percebemos que, apesar de ter sido um governo considerado de continuidade em relação ao Governo Lula, a atenção e as políticas voltadas às manifestações esportivas educacional e participação foram drasticamente reduzidas. Portanto, a lógica institucional esportiva dominante não só permaneceu a do EAR como também foi fortalecida. No que diz respeito às lógicas institucionais gerais, como a do mercado também se fortaleceu, foi preciso que o país alterasse a própria legislação para atender o capital estrangeiro detentor e patrocinador dos megaeventos.

**Quadro 7 - Resumo Período – Governo Dilma (2011 - 2016)**

PERÍODO	PRINCIPAIS AUTORES	ORGANIZAÇÕES DE DESTAQUE	REGULAMENTAÇÕES QUE SURTIRAM	LÓGICAS PRESENTES
- Governo Dilma (2011 - 2016)	- SILVA; BORGES; AMARAL, 2015)	- Ministério do Esporte - SNELIS - SNEAR - CEUS	Decreto-Lei nº 7.529/2011	- Lógica institucional esportiva: alto rendimento, educacional e participação - Lógica mercado fortalecida com os mega eventos e Estado

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020

Com isso, terminamos a discussão do envolvimento do esporte no período do Governo Dilma. Na próxima seção abordamos acerca da LIE e estudos sobre o PROMIFAE.



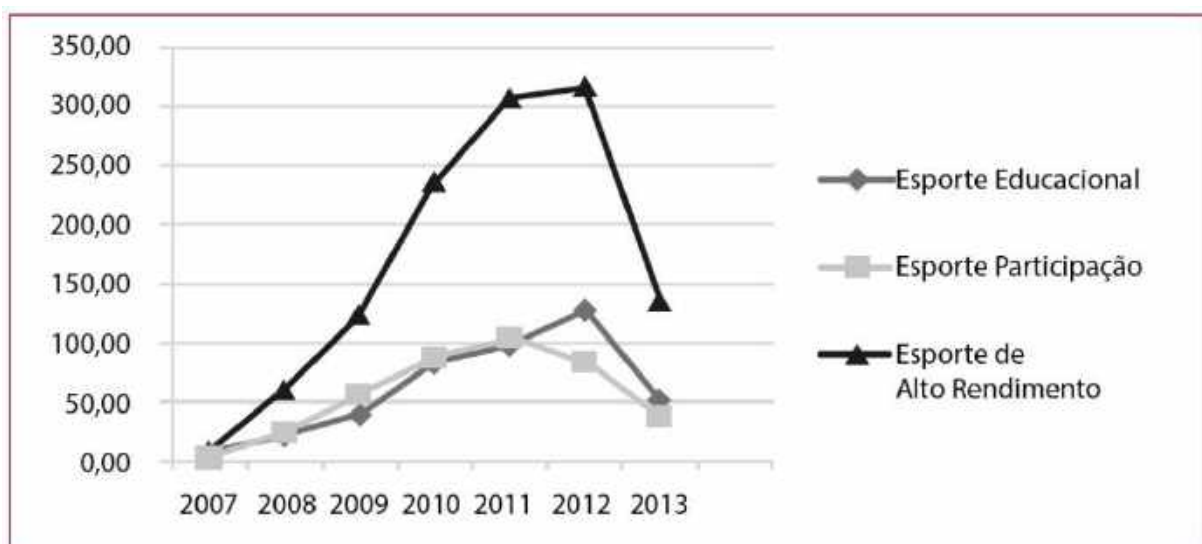
### 4.3.3 A LIE e o PROMIFAE

Conforme visto anteriormente, o incentivo fiscal foi um mecanismo de financiamento do esporte nacional introduzido na Lei Pelé, que tem sido utilizado por municípios e estados, bem como, no Governo Lula, pela União. Entre eles, os que criaram leis de incentivo ao esporte são os estados do Acre, da Paraíba, da Bahia, do Mato Grosso, de Goiás, de Minas Gerais, de São Paulo, dentre outros. Já os municípios que possuem leis de incentivo ao esporte são Rio Branco, Belém, Vitória, Americana, Curitiba, Santos, e, ainda, vários outros (CABRAL, 2010).

Nesta seção, trouxemos algumas análises da LIE e estudos existentes da lei de Santos, o PROMIFAE. Em pesquisa da LIE, cujo recorte compreendeu o período entre os anos de 2007 e 2013, Matias et al. (2015) constataram que dentre as propostas protocoladas houve uma grande hegemonia de projetos de alto rendimento em relação ao educacional e ao de participação, sendo apresentadas 1187, 442 e 391 propostas por manifestação, respectivamente.

Essa hegemonia também foi notada quanto ao volume de recursos aprovados e captados durante o período estudado, sendo mais do dobro para projetos de alto rendimento em relação às outras manifestações. Além da concentração de propostas e dos recursos por manifestação esportiva, destacou-se, também, uma grande centralização de projetos na região sudeste do país, correspondendo a mais de 80% do seu total, conforme destacado na figura 2, abaixo:

**Figura 2 - Número de propostas aprovadas por manifestação esportiva.**



Fonte: Matias et al. (2015)

Em relação à execução da LIE, outro detalhe que chamou a atenção dos autores, diz respeito à concentração de recursos por proponentes, sendo que os principais captadores foram os grandes clubes sociais, os de futebol profissional, as associações e institutos de ex-atletas, além do COB e das confederações.

Diante desses dados, Matias et al. (2015) fazem algumas observações em relação à LIE. De início, a não conformidade com o que está descrito no próprio marco legal, no qual destaca que a comissão que analisa os projetos não deve permitir concentração de recurso, seja por proponente, por manifestação esportiva ou por regiões geográficas.

Ademais, os autores destacam que a LIE contribui pouco para a democratização do acesso ao esporte no país e que os interesses mercantis se sobrepõem às necessidades sociais. Pois, segundo os pesquisadores, a LIE atende aos interesses da iniciativa privada, retirando do Estado a responsabilidade na implantação das políticas esportivas (MATIAS et al., 2015). Conforme visto adiante nos resultados desta pesquisa, tal situação é semelhante ao que aconteceu em Santos após a implementação do PROMIFAE.

Em relação às empresas que patrocinaram ou doaram por meio da LIE, destacam-se as dos setores financeiro, petrolífero e minerador. Cabral (2010) aponta que, ao patrocinarem por meio de leis de incentivo, elas são contempladas com alguns benefícios, como o de poder aumentar o reconhecimento público, reposicionar e reforçar a marca, obter alcunha de responsabilidade social, dentre outros. Identificamos, nesta pesquisa, que empresas que patrocinam por meio do PROMIFAE buscam alguns desses benefícios como retorno ao investimento realizado.

O PROMIFAE foi instituído e regulamentado por meio da Lei Complementar nº615/2007 e do Decreto nº 5.277 de fevereiro de 2009. Tem por propósito captar e canalizar recursos públicos ou privados, provenientes de pessoas físicas ou jurídicas para o esporte. Seus patrocinadores podem deduzir do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU e do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN, até 20% (vinte por cento) do imposto devido nos exercícios vindouros.

Informações mais detalhadas sobre essa lei santista são trazidas no capítulo 6 deste trabalho. Ao compararmos os dados da LIE trazidos por Matias et al. (2015) com os dados do PROMIFAE pesquisados por Almeida, Vanucci e Bastos (2019), percebemos algumas diferenças, principalmente em relação à proporção de projetos aprovados e que conseguiram captação por manifestação esportiva.

Inicialmente, vale destacar que Almeida, Vanucci e Bastos (2019) levantaram a quantidade de projetos submetidos no PROMIFAE entre os anos de 2010 a 2017, conforme apontados na tabela 1:

**Tabela 1 - Resultados dos projetos submetidos, aprovados e captados no PROMIFAE**

Anos	Projetos Submetidos (PS)	Projetos Aprovados (PA)	% PA	Projetos Captados (PC)	% PC (s/PA)
2010	23	12	52,17	12	100,00
2011	36	21	58,33	20	95,24
2012	44	30	68,18	9	30,00
2013	26	16	61,54	9	56,25
2014	53	30	56,60	20	66,67
2015	81	60	74,07	42	70,00
2016	83	56	67,47	17	30,36
2017	105	83	79,05	23	27,71
<b>Total</b>	<b>451</b>	<b>308</b>	<b>68,29</b>	<b>152</b>	<b>49,35</b>

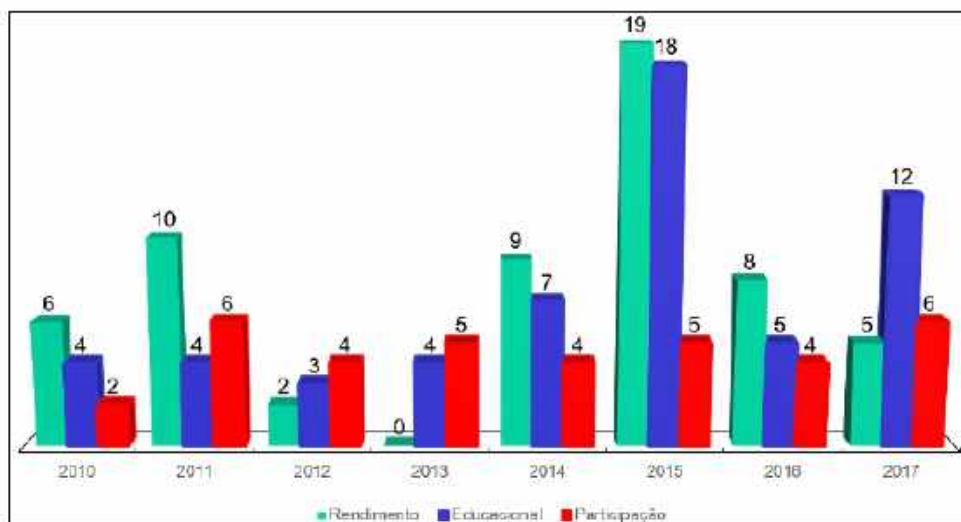
Fonte: Almeida, Vanucci e Bastos (2019)

Constata-se que, dos 451 projetos submetidos para análise ao setor de protocolo do PROMIFAE, foram aprovados 308, dos quais, 152 conseguiram a captação de recursos e foram executados.

Vale ressaltar que, as manifestações esportivas educacional, alto rendimento e participação utilizadas no estudo de Almeida, Vanucci e Bastos (2019) que estão presentes e seguem a definição dada na Lei Pelé, são as mesmas da LIE. Dessa forma, possibilita realizar uma comparação, neste quesito, entre as duas pesquisas.

A figura abaixo mostra a quantidade de projetos executados por manifestação esportiva.

**Figura 3 - Quantidade de projetos executados por manifestação esportiva**



Fonte: Almeida, Vanucci e Bastos (2019)

Podemos constatar que os projetos de alto rendimento foram aqueles que tiveram maior quantidade de aprovações e captações, totalizando 59 contra 57 de educacionais e 36 de participação. Contudo, no que diz respeito a valores captados, os projetos educacionais foram os que obtiveram maior valor, conforme mostrado na tabela a seguir.

**Tabela 2 - Distribuição do valor captado por manifestação esportiva**

Manifestação	Quantidade de projetos	Valor captado por manifestação	Porcentual do valor total captado
Educacional	57	R\$ 2.546.172,82	38,99%
Rendimento	59	R\$ 2.345.357,58	35,91%
Participação	36	R\$ 1.639.428,21	25,10%
<b>Total</b>	<b>152</b>	<b>R\$ 6.530.958,61</b>	<b>100%</b>

Fonte: Almeida, Vanucchi e Bastos (2019)

Ao compararmos os dados da LIE e do PROMIFAE, constatamos que, em relação às outras manifestações esportivas, no PROMIFAE não ocorreu a hegemonia do alto rendimento, tal como aconteceu na LIE. Visto que, mesmo com maior quantidade de projetos aprovados, o valor captado para o alto rendimento foi inferior ao educacional.

No capítulo 6, destinado a apresentar os resultados desta pesquisa, foi feita uma análise minuciosa do PROMIFAE, na qual destacamos possíveis hipóteses para esta e outras diferenças em relação ao LIE, assim como suas semelhanças.

Com isso, é finalizado o capítulo sobre o envolvimento do Estado com o esporte, especificamente no caso brasileiro. No qual abordamos mais de cem anos de história, desde a chegada do esporte no Brasil, durante a República Velha, passando pelo Período Vargas, pelo Populismo, pela Ditadura Militar e pela Redemocratização.

Vimos que, no Período Vargas teve início um novo padrão de interação estatal com o esporte, entendido como totalitário, centralizador e burocrático. Nesse período, foi criada a 1ª Lei Orgânica do Esporte, a Lei nº3199/41, assim como, o CND. O Estado passou a controlar o esporte brasileiro e os clubes, solidificando a força e a predominância da lógica do Estado no campo esportivo. Um cenário que muda com a lei nº 6251/75, com a qual a lógica do mercado foi introduzida ao campo esportivo. Finalizamos abordando a LIE e o PROMIFAE.

Em seguida, veremos a metodologia de pesquisa, que é o tópico do próximo capítulo. Adiante, faremos uma abordagem do campo do esporte do Município de Santos e sua Lei de Incentivo, o PROMIFAE, objeto desta pesquisa.

## 5. METODOLOGIA

Neste capítulo, estruturado em Tipo de Pesquisa e Análise de Dados, apresentamos a metodologia adotada nesta pesquisa de natureza interpretativa em uma abordagem qualitativa.

### 5.1 Tipo de pesquisa

Este é um estudo classificado como sendo qualitativo. Uma pesquisa qualitativa inicia-se com suposições e visão de mundo e usa lentes teóricas para o estudo de questões de pesquisa que investigam o significado que indivíduos ou grupos atribuem a um problema social (CRESWELL, 2007).

Esta pesquisa, de natureza interpretativa, está alinhada às orientações epistemológicas comuns aos estudos neoinstitucionalistas que trabalham com as lógicas institucionais, como o construtivismo social. O qual enfatiza que o mundo que vivenciamos surge de realidades múltiplas e socialmente construídas (GIBBS, 2009).

As instituições aparecem, nessas abordagens, como elementos materiais – estruturas e práticas, e simbólicos - ideias e significados, da vida organizacional, presentes em múltiplos níveis: micro, indivíduos e organizações; meso, campos institucionais e macro, societal. O sistema interinstitucional influencia atores individuais e organizacionais a partir de diferentes ordens institucionais, ou seja, a família, a religião, o Estado, o mercado, as profissões, as corporações, a comunidade e o esporte. Elas moldam a forma como a racionalidade é percebida e experimentada (THORNTON; OCASIO; LOUNSBURY, 2012).

Nesta pesquisa, o nível de análise estudado é o meso, ou seja, o campo institucional de esporte da cidade de Santos, que foi operacionalizado empiricamente a partir de suas organizações esportivas.

Thornton, Ocasio e Lounsbury (2012) destacam que no campo institucional seus participantes levam uns aos outros em consideração, enquanto carregam consigo categorias inter-relacionadas de símbolos, práticas e vocabulários, transferindo-os para indivíduos e organizações que estão no interior desse campo. Os autores apontam ainda que os campos institucionais possuem potencial para produzir e enfatizar contradições, conflitos e a autonomia das práticas e normas.

Práticas e normas pertencentes às lógicas institucionais presentes no campo esportivo, as quais destacamos as do esporte – do EAR, do esporte de participação e do esporte educacional, a do Estado, do mercado e a comunitária. Como forma de interpretar a análise destas lógicas institucionais utilizamos o método dos tipos ideais, criado por Max Weber (THORNTON; OCASIO, 2008).

Os tipos ideais integram interpretações e hipóteses e requerem o desenvolvimento de tipologias formais compostas de duas partes: a descrição dos tipos ideais e o conjunto de afirmações que relacionam os tipos ideais às variáveis dependentes. Além disso, os tipos ideais atribuem um significado hipotético que pode ser usado como parâmetro para comparar e contrastar comportamentos e significados (THORNTON; OCASIO, 2008). Os tipos ideais utilizados nesta pesquisa foram apresentados no capítulo do 3, página 44.

Como estratégia de pesquisa utilizamos o estudo de caso da cidade de Santos. Segundo Creswell (2014), a pesquisa de estudo de caso é uma abordagem qualitativa na qual o investigador explora um caso ao longo do tempo, por meio detalhada coleta de dados envolvendo múltiplas fontes de informação. Na próxima seção, veremos quais foram as fontes desta pesquisa.

## **5.2 Coleta e Análise de Dados**

Nesta pesquisa, foi realizado levantamento de dados primários e secundários, adotando uma abordagem exploratório-descritiva do campo esportivo da cidade de Santos relacionado ao PROMIFAE.

Os dados primários da pesquisa vieram de duas fontes: análise documental dos processos arquivados do PROMIFAE e de entrevistas semiestruturadas com os atores-chave do campo. No que diz respeito aos processos, trata-se daqueles que foram aprovados, captados e executados desde sua implementação em 2010 até o ano de 2017. Este recorte temporal-espacial, delimitado até o ano de 2017, deve-se ao fato de que projetos aprovados em anos posteriores não, necessariamente, concluíram todas as etapas de um projeto e, por conseguinte, não estariam aptos para serem analisados.

A análise dos processos aconteceu na Fundação de Arquivo e Memória de Santos e na Secretaria Municipal de Esportes (SEMES) de Santos. Foi montado um banco de dados destacando o nome da organização, o objeto do projeto aprovado, seu título e manifestação

esportiva, conflitos ou reforço de lógicas e o ano em que foi aprovado. Além disso, foram analisados os relatórios de prestação de contas, e criada uma classificação confrontando os objetos com os relatórios de prestação de contas, contrastando com os tipos ideais e identificando possíveis conflitos de lógicas e ambiguidade.

As entrevistas semiestruturadas foram realizadas com os atores os quais consideramos relevantes ao campo e à lei. Essa identificação se baseou tanto por inferência como também pelo método *snow-ball* (MILES; HUBERMAN, 1994), em que foi solicitado ao entrevistado a indicação de atores referência no campo. Ao todo foram treze entrevistas, com quatorze entrevistados, divididos nas seguintes categorias: setor PROMIFAE e administração pública de Santos; empresas patrocinadoras e de consultoria; e, organizações esportivas, divididas entre clubes e Oscs. A distinção entre essas organizações serão mostradas no próximo capítulo. O desenho desta amostra, no que tange suas categorias, mostrou-se apropriado para o cumprimento do objetivo da pesquisa. No entanto, uma limitação que tivemos, foi a de entrevistar representantes de empresas patrocinadoras. Pois, apesar de as duas entrevistas realizadas terem fornecido dados suficientes para análise, uma terceira, talvez, tivesse fornecido um olhar mais amplo desses atores e suas visões.

O quadro a seguir mostra as áreas e características de cada entrevistado:

**Quadro 8 - Áreas e características de cada entrevistado:**

	ENTREVISTADO	DESCRIÇÃO DO ENTREVISTADO
<b>SETOR PROMIFAE e ADM PÚBLICA</b>	Entrevistado/a 1 (ent.1)	Trabalhou com o vereador que propôs a lei, organizou o decreto regulamentador, a estrutura organizacional do PROMIFAE e presidiu a comissão de análise nos primeiros anos. Organizou o museu de esporte que há na cidade.
	Entrevistado/a 2 (ent.2)	Foi membro da comissão de análise dos projetos e, também, seu presidente. Também foi secretária adjunta da Secretaria Municipal de Esporte.
	Entrevistado/a 3 (ent.3)	Gerenciadora, profissional que inspeciona a execução dos projetos, assim como, analisa as prestações de contas
	Entrevistado/a 4 (ent.4)	Trabalha no setor PROMIFAE acompanhando todo o processo, desde o cadastro dos proponentes, protocolo dos projetos, até a prestação de contas. Participa das reuniões da comissão, faz o <i>briefing</i> dos projetos protocolados e envia para os membros da comissão, que os aprovará ou não.
	Entrevistado/a 5 (ent.5)	Foi o Secretário Municipal de esporte no biênio 2017/2018. Durante o período esteve como presidente do Conselho de esporte. Ex-atleta e, também, diretor, atualmente é presidente de um clube da cidade.
	Entrevistados/as 6 e 7 (ent. 6) (ent. 7)	Representantes da Fundação Pró-Esporte (FUPES), organização que cuida do alto rendimento da cidade. Ex- atletas e membros da comissão que analisa os projetos do PROMIFAE.

continua



## conclusão

	ENTREVISTADO	DESCRIÇÃO DO ENTREVISTADO
<b>EMPRESAS PATROCINADORAS OU DE CONSULTORIA</b>	Entrevistado/a 8 (ent. 8)	Representante de empresa que patrocina projetos por mais tempo e uma das principais patrocinadoras.
	Entrevistado/a 9 (ent. 9)	Empresa que elabora projetos, faz captação e prestação de contas. Tem como cliente, organizações esportivas, proponentes, e empresas ,patrocinadoras. A empresa que destina maior volume de recurso é sua cliente e a visão dela foi relatada, em parte, pelo entrevistado.
<b>ORGANIZAÇÕES ESPORTIVAS (CLUBES e OSCs)</b>	Entrevistado/a 10 (ent. 10)	Representante de uma organização esportiva que desde o início propõe e executa projetos no PROMIFAE.
	Entrevistado/a 11 (ent. 11)	Representante de clube que apresentou projetos no PROMIFAE e não o faz mais.
	Entrevistado/a 12 (ent. 12)	Representante de clube histórico e de grande expressão na cidade que nunca apresentou projetos no PROMIFAE.
	Entrevistado/a 13 (ent. 13)	Representante de clube histórico que passou a apresentar projetos no PROMIFAE.
	Entrevistado/a 14 (ent. 14)	Representante de clube histórico que apresentou projetos por um tempo, parou e depois retomou a apresentar no PROMIFAE.

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020

Ao todo, contabilizamos por volta de nove horas de entrevistas, com média de 40 minutos média para cada entrevistado. Elas seguiram roteiro pré-definido com questões abertas, nas quais todos os entrevistados firmaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido<sup>9</sup>.

A categorização para a análise de conteúdo dessas entrevistas tomou por base em Bardin (2011), além de Silva e Fossá (2015). Foram criadas categorias, apresentadas no quadro 9, que buscaram descrever e identificar a história do campo e das lógicas antes do PROMIFAE, a implementação do PROMIFAE e as suas diferentes etapas e lógicas predominantes em cada uma delas. Além disso, opiniões e efeitos da lei após sua implementação foram classificadas. Tais categorias tiveram as lógicas institucionais esportivas como referencial.

O quadro abaixo mostra a maneira como as categorias foram divididas, bem como, seus conceitos norteadores.

<sup>9</sup> Roteiros e Termos de Consentimento encontram-se em apêndice.

**Quadro 9 - Categorias para análise das entrevistas**

CATEGORIAS	CONCEITO	CATEGORIA INTERMEDIÁRIA	CONCEITO NORTEADOR	CATEGORIA FINAL
1. Histórico do esporte em Santos	Salienta o campo esportivo de Santos	I – Descrição Histórica do Campo e da Criação do PROMIFAE	Composição do Campo e as lógicas presentes na criação do PROMIFAE	História do campo e lógicas até o PROMIFAE
2. Inspiração para criação do PROMIFAE	Indica atores que participaram da criação e das lógicas			
3. Cadastro e análise de projetos	Indica Procedimentos da etapa e a lógica presente	II – Compreensão das diferentes etapas do PROMIFAE	Evidencia as etapas do PROMIFAE, suas dificuldades e as lógicas presentes em cada etapa	Implementação do PROMIFAE e o Pluralismo Institucional
4. Seleção de Projetos	Descreve etapa e lógica presente			
5. Elaboração de projetos	Descreve etapa e lógica presente			
6. Captação de Recursos	Descreve etapa e lógica presente			
7. Execução de projetos	Descreve etapa e lógica presente			
8. Prestação de Contas	Descreve etapa de lógica presente	III – Movimentação e opinião das organizações com a implementação do PROMIFAE	Indica os efeitos da implementação do PROMIFAE	Opinião e efeitos no campo após o PROMIFAE
9. Adaptações / mudanças	Salienta mudanças com a implementação			
10. Opinião PROMIFAE	Salienta opinião de acordo com a Lei			

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Silva e Fossá (2015)

Após serem gravadas, transcritas e revisadas, as entrevistas foram aprovadas pelo seu respectivo entrevistado. Após a transcrição, trechos das falas dos entrevistados foram inseridos em cada quadrante de categoria inicial e em seguida feita a análise.

Em relação aos dados secundários, eles foram pesquisados em reportagens de jornais, em estudo de legislações, em pesquisa junto ao Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e no sítio eletrônico oficial do município de Santos. O intuito de se pesquisar nessas

fontes foi o de fazer um mapeamento e um levantamento do campo esportivo daquela cidade, detectando os atores que, historicamente, compuseram e compõe este campo e como o município sistematizou e organiza seu setor esportivo.

A hemeroteca municipal foi visitada e nela encontrada duas reportagens que ajudaram a entender e descrever o campo esportivo do município, ambas do jornal *A Tribuna*. A primeira delas, datada de 14.12.1955 foi intitulada “Qual o Município mais esportivo do Brasil?”. Tratou-se de uma enquete nacional do jornal *O Globo* e que possuía treze perguntas. Alguns exemplos de perguntas abordam quantos clubes há na cidade, quantos praticantes registrados, quantos esportes praticados em competições oficiais, dentre outras. A outra reportagem, datada de 02.02.1956, foi intitulada de “Santos, o município mais esportivo do Brasil”, traz o resultado da enquete, na qual o município de Santos venceu.

As legislações estudadas, citadas e comentadas no próximo capítulo, foram a Lei Orgânica do Município de Santos, as legislações relacionadas a órgãos públicos esportivos da cidade, como por exemplo, o Conselho Municipal de Esporte (COMESP) e a Fundação Pró-Esporte (FUPES), e a lei e decreto que instituiu e regulamentou o PROMIFAE.

Em relação ao levantamento no IPEA, foi pesquisado o mapa de OSCs esportivas de Santos e de outros municípios, buscando obter um retrato atual da condição das organizações esportivas nessas cidades.

Em se tratando do sítio eletrônico oficial do município, ele foi visitado com o intuito de se buscar informações atualizadas acerca da condição do esporte municipal e o que a cidade oferece a seus cidadãos.

A análise de dados se deu por meio de métodos indutivos, ou seja, não se parte de hipóteses para chegar sua validade (GIBBS, 2009). A partir da análise da literatura sobre lógicas institucionais, as suas práticas e significados, e sua aplicação no campo do esporte de Santos, partimos da proposição de que um componente legal ao ser inserido em um campo, será um fator de transformação social. A nova lei facilitará, regulará e coagirá ações, constituirá categorias de avaliação de projetos, promoverá a inserção de novos atores e mecanismos de financiamento, modificará práticas e significados (lógicas), causando a reestruturação do campo.

Por fim, foi feita também uma análise triangular das fontes primárias e secundárias mencionadas acima. A triangulação são ligações que podem ser estabelecidas entre descobertas obtidas por diferentes fontes (NEVES, 1996).

Terminamos assim este capítulo. Veremos no próximo os resultados da pesquisa.

## 6. RESULTADOS

Neste capítulo, apresentaremos os resultados da pesquisa, demonstrando o campo esportivo da cidade de Santos, antes e depois da implementação do PROMIFAE. Em seguida, foi trazida a análise dos efeitos da lei no campo.

### 6.1 Esporte em Santos antes do PROMIFAE

A cidade de Santos possui um campo esportivo bem estruturado e definido e esta condição não é recente. Graças a um levantamento feito em reportagem de jornais, constatou-se que o município foi considerado o mais esportivo do Brasil. Tal posição foi dada pelo jornal *O Globo*, que em 1955 realizou uma enquete com a participação de 2373 municípios. A enquete possuía um questionário com treze perguntas, as quais foram respondidas pelo cronista esportivo De Vaney e publicadas no jornal *A Tribuna de Santos* (VANEY, 1955)

O questionário em si pode ser analisado sob a ótica das lógicas institucionais esportivas. Dentre as perguntas há as que não se pode classificar como exclusivas de uma única lógica e há questões que fazem, alusão, exclusivamente ao esporte de alto rendimento, demonstrando a predominância desta lógica no campo.

Ao observar as respostas, é possível ter uma noção ampla do campo esportivo da cidade em meados do século passado. Por exemplo, havia 283 clubes registrados e 11.701 praticantes de 35 modalidades diferentes, além de quatro piscinas com medição olímpicas. Dentre os clubes, 29 participavam dos campeonatos paulistas em 12 modalidades diferentes.

Em Santos, a vocação ao esporte continua, ainda, nos dias atuais. Segundo informação contida no sítio oficial do município, a cidade conta com vários centros esportivos públicos e privados, campos de futebol, pistas de atletismo, piscinas, estádios, ginásios, quadras simples e poliesportivas. São promovidas atividades acessíveis para toda a população, apoiando eventos do setor e gerenciando o uso dos espaços esportivos municipais.

Além disso, a cidade possui um vasto calendário esportivo ao longo do ano sediando e promovendo eventos de nível regional, estadual, nacional e internacional. Há também três

clubes de futebol profissional que disputam diferentes campeonatos em âmbitos nacional e estadual.

De acordo com o Mapa das OSCs do IPEA (2018) há, atualmente, na cidade de Santos-SP :

**Quadro 10 - Mapa das OSCs do IPEA (2018)**

<b>Classificações nas áreas de Cultura e arte, Esporte e recreação</b>	<b>Quantidade</b>
Clubes sociais, esportivos e similares	176
Atividades esportivas não especificadas anteriormente	87
Atividades de organizações associativas ligadas à cultura e à arte	55
Atividades de recreação e lazer não especificadas anteriormente	17
Artes cênicas, espetáculos e atividades complementares	15
Atividades de jardins botânicos, zoológicos, parques nacionais, reservas ecológicas e áreas de proteção ambiental	11
Atividades de condicionamento físico	3
Atividades de exploração de jogos de azar e apostas	3
Atividades de museus e de exploração, restauração artística e conservação de lugares e prédios históricos e atrações similares	2
Atividades de bibliotecas e arquivos	2
Educação infantil - creche	1
<b>Total</b>	<b>372</b>

Fonte: Ipea 2018

Comparando esses dados com os de outros municípios do estado de SP com IDH-M<sup>10</sup> e população similar a de Santos temos: Jundiaí com 112 organizações esportivas no total e Mogi das Cruzes com 90 OSCs de esporte no total (mapa das OSCs IPEA, 2018).

Em relação a organizações esportivas, dentro dos estudos da gestão do esporte há um debate acerca da definição do que seriam essas instituições. Segundo Chelladurai (2014), as organizações envolvidas com o esporte devem ser separadas em dois tipos: a) organizações esportivas e b) organizações que usam o produto de organizações esportivas para promover seus próprios produtos, denominadas Organizações Satélites.

No primeiro caso, clubes, academias, equipes esportivas profissionais, escolas de esporte, OSCs, entidades de administração do esporte como: federações, confederações e ligas, dentre outras, são consideradas organizações esportivas. No segundo caso estão empresas que fabricam material esportivo, transmitem jogos, assessoram atletas ou patrocinam equipes, eventos ou atletas as quais usam o produto de organizações esportivas para promover seus próprios produtos. São as Organizações Satélites.

<sup>10</sup> IDHM – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

Em relação a esta pesquisa, destacamos e fizemos a distinção no campo esportivo de Santos das organizações esportivas que chamamos, simplesmente, de CLUBES, das denominadas de OSCs. Ressaltamos que CLUBES e OSCs fazem parte do campo esportivo de Santos que, também contempla outras organizações esportivas e organizações satélites.

Os CLUBES, apesar de também serem, juridicamente, associações civis sem fins lucrativos e um tipo específico de OSCs, têm como objetivos principais a promoção do esporte, seja ele o EAR, o de participação ou o educacional. Há aqueles em que possuem atletas profissionais e os objetivos principais são o EAR. O Santos Futebol Clube, a Portuguesa Santista e o Jabaquara Atlético Clube são exemplos nesta classificação.

Outra categoria dos CLUBES são os sociais propriamente ditos, como o Clube de Regatas Saldanha da Gama, o Clube de Regatas Vasco da Gama, o Brasil Futebol Clube, o Clube Internacional de Regatas, entre outros. Esses, além de possuir suas estruturas sociais para o lazer e contar com associados que pagam mensalidades, também têm escolinhas de iniciação esportiva e equipes de rendimento com atletas federados em diferentes modalidades. De uma maneira geral, os CLUBES são as entidades mais antigas e possuem, desde sua criação, uma atuação bastante centrada no esporte.

As demais organizações ligadas ao esporte em Santos, as quais denominaremos de OSCs, são mais recentes e possuem a lógica comunitária como predominante. Elas realizam ações gratuitas e de inclusão nas comunidades, não apenas no campo do esporte, como também nos campos culturais, ambientais e educacionais. Conforme veremos adiante, ganharam grande destaque após o surgimento das leis de incentivo, e, especificamente, em Santos com a implementação do PROMIFAE. Antes dele, podemos dizer que sua atuação no campo esportivo de Santos e sua relação com o Estado era baixa.

Conforme apontado no capítulo 4, a partir da Constituição de 1988 o esporte passa a ser considerado um direito social e o Estado o seu fomentador (BUENO, 2008). Estados e alguns municípios adicionaram esse direito em suas leis orgânicas, entre eles, Santos.

O Esporte está presente na Lei Orgânica do Município a qual estabelece que Santos apoiará e incentivará as práticas desportivas como direito de todos, dando prioridade aos alunos de sua rede de ensino e estimulando a promoção de esportes nos clubes locais. Consta também que as ações do Poder Público e a destinação dos recursos orçamentários para o setor darão prioridade ao esporte educacional, comunitário e olímpico; à iniciação esportiva de

crianças e adolescentes; ao lazer popular; à construção e manutenção de espaços, devidamente, equipados para as práticas esportivas e o lazer; à promoção, orientação e estímulo à prática e difusão da Educação Física; e, à adequação dos locais já existentes, disciplinando seu uso, com vistas a proporcionar oportunidades para todos.

A efetivação das ações relacionadas ao esporte acontece por meio da Secretaria Municipal de Esportes - SEMES. Para assessorar a SEMES, como órgão consultivo foi instituído, em 1990 por meio da Lei 710/1990, o Conselho Municipal de Esportes - COMESP. Depois de alguns anos e de algumas leis disciplinares, a última em 2011 (Lei nº 2.803), as atribuições da COMESP são as seguintes:

## **CAPÍTULO II DAS ATRIBUIÇÕES**

**Art. 2.º** São atribuições do COMESP:

- I – assessorar o Poder Público na formulação das políticas de desenvolvimento do esporte, nos diferentes níveis, em âmbito municipal;
- II – opinar sobre todas as matérias que sejam propostas pela Secretaria Municipal de Esportes;
- III – auxiliar e orientar as ligas, delegacias, associações, clubes ou qualquer entidade esportiva sempre que solicitado;
- IV – propor as providências e medidas necessárias para incrementar e incentivar a comunidade a participar de atividades esportivas;
- V – compor o Conselho Deliberativo da Fundação Pró-Esporte (grifo nosso);**
- VI – elaborar seu Regimento Interno. (SANTOS, 2011)

Conforme consta no item V de suas atribuições, membros da COMESP devem compor o Conselho Deliberativo da Fundação Pró-Esporte – FUPES, que diz respeito a uma fundação pública, instituída em 1996, por meio da Lei Complementar nº 229 e que tem como finalidade:

**Artigo 2º** - A Fundação Pró-Esporte de Santos tem por finalidade a execução da política municipal de esportes de competição, em todos os níveis e modalidades, , obedecendo as diretrizes e a orientação da Secretaria Municipal de Esportes.

**Parágrafo Único** – Entende-se por esporte de competição, aquele praticado e desenvolvido pelas equipes das diferentes modalidades esportivas que representam o Município em competições oficiais, em seus diversos níveis, estadual, nacional e internacional. (SANTOS, 1996)

Os objetivos da Fundação são os seguintes:

**Artigo 3º** - A Fundação tem por objetivos:

- I – Atuar de forma integrada com a Secretaria Municipal de Esportes;
- II – promover a articulação entre as entidades públicas e privadas da comunidade, no sentido de ampliar os recursos financeiros, técnicos e materiais para o esporte de competição da cidade;
- III – assistir as equipes que representam a cidade em competições oficiais, provendo suas necessidades;

- IV – celebrar convênios, acordos e contratos com entidades públicas ou privadas, para celebrar o esporte de competição da cidade, em suas diversas modalidades;
- V – administrar as instalações que eventualmente lhe sejam transferidas, definitiva ou temporariamente, pela Prefeitura, mediante aprovação do Legislativo, ou por particulares;
- VI – gerir as verbas destinadas ao Projeto “Adote um Atleta”, sejam elas oriundas do Poder Público ou da Iniciativa privada;
- VII – receber doações, explorar contratos de publicidade e elaborar campanhas que possam ampliar os recursos financeiros para o esporte de competição da cidade; (SANTOS, 1996)

Ao observar a finalidade e os objetivos da Fundação Pró-Esporte, algumas questões vêm à tona. Primeiro, a importância dada pelo Município ao esporte de alto rendimento, denominada na lei como esporte de competição. Ao instituir a FUPES, o município vai de encontro com o que rege sua lei orgânica, que é priorizar o desporto de participação e educacional.

A FUPES é desvinculada estruturalmente da SEMES, possui seu próprio presidente, indicado pelo prefeito, contudo, deve prestar contas ao COMESP cujo presidente é o secretário municipal de esportes. A FUPES possui a prerrogativa de executar o Projeto “Adote um Atleta”, o qual fornece auxílio financeiro a atletas que representam a cidade em competições oficiais, sejam elas regionais, estaduais, nacionais ou internacionais (SANTOS, 2005).

Esses atletas são indicados pelos CLUBES, que devem enviar um plano detalhado, com objetivos, metas, formas de direção e controle sobre os atletas que pretendam habilitar-se ao recebimento do recurso. (SANTOS, 2005).

Outra função da FUPES é custear toda organização e logística das delegações que representam a cidade de Santos em competições, como os Jogos Abertos do Interior e Jogos Regionais, conforme destaca um dos entrevistados: “Em termos de jogos a gente faz toda a estrutura, toda logística, desde do transporte alimentação, acomodação, tudo né, para as equipes de Santos” (ent.6).

Os CLUBES também recebiam auxílio da SEMES e FUPES quando disputavam competições outras que não fossem os Jogos Abertos do Interior e os Jogos Regionais. Esse auxílio era provido por meio de disponibilização de transporte, local para treinamentos ou pagamento de taxas. É o que comenta um dos entrevistados:

Então tinha modalidade que a gente cedia até transportes, tinha modalidades que a gente trocava em vez de dar o transporte que a gente tinha na época, tem né, dois ônibus e uma Kombi, tinha uma van na época a gente não dava o transporte, porque a gente não conseguia atender todas. A gente ajudava com a federação, então a gente



ajudava com a taxa de arbitragem, então para cada modalidade, tinha um acordo, tinha uma ajuda em si, que era, que ela preferia, a gente entrava em um acordo comum (ent. 6)

Como vimos em de Vaney (1955) e de acordo com os dados do IPEA, os CLUBES existiam e ainda existem em grande quantidade na cidade de Santos, desde o século passado. Muitos deles, centenários, vivenciaram o período em que o Estado se relacionava com o esporte sendo totalitário, centralizador, burocrático e provedor de recursos. Suas gestões eram baseadas no clientelismo e amadorismo, em que seus diretores não eram remunerados, exercendo suas funções de forma voluntária e amadora, conforme descreveu Linhaes (1996).

Alguns CLUBES não se adaptaram à aparição de novas lógicas institucionais no setor esportivo, por exemplo, a de mercado na década de 70, parando no tempo e contraindo várias dívidas. Acontece que, alguns não existem mais e outros venderam parte de seu patrimônio para saná-las.

Na virada do século, mantiveram sua gestão voluntária e amadora e continuaram a estabelecer, com a administração pública de Santos, uma relação de dependência tutelar. Veremos adiante que essas características perduram na maioria dos CLUBES até os dias atuais, interferindo de maneira determinante em seu envolvimento com o PROMIFAE.

Finalizamos esta seção apresentando o quadro 11 que resume o campo esportivo de Santos antes do PROMIFAE, mostrando os principais atores, suas atuações e as principais lógicas institucionais envolvidas em cada um.

**Quadro 11 - Campo do Esporte em Santos antes do PROMIFAE**

ORGANIZAÇÕES	ATUAÇÃO	LÓGICAS INSTITUCIONAIS
		PRESENTES
SEMES	- Organização pública Responsável pelos esportes de participação (saúde e lazer) e educacional. Relação limitada com os CLUBES	- Lógica do Estado - Lógica esporte de participação - Lógica esporte educacional
FUPES	- Organização Pública Responsável pelo esporte de alto rendimento. Alta relação com os CLUBES	- Lógica do Estado - Lógica do esporte de alto Rendimento
COMESP	- Organização Pública Órgão consultivo da SEMES e FUPES.	- Lógica do Estado - Lógica dos esportes educacional, de participação e alto rendimento

Continua

## conclusão

ORGANIZAÇÕES	ATUAÇÃO	LÓGICAS INSTITUCIONAIS PRESENTES
CLUBES	- Organização privada Clubes de EAR e os Sociais, Os primeiros enfatizavam o EAR e os demais possuíam fortes quadros associativos (que pagavam mensalidades), equipamentos esportivos (piscinas, quadras, áreas de lazer). Ofereciam o esporte educacional e participação, mas, também tinham equipes de EAR. Ambos mantinham relação com o Estado, cedendo atletas que representavam a cidade em competições e esses recebendo recursos por meio do “Adote um Atleta”. Suas gestões permaneceram amadoras, com forte voluntarismo.	- Lógica do Estado na constituição da organização; - Lógica do esporte de alto rendimento - Lógica do esporte de participação e educacional (acesso restrito para associados)

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020

Conforme constatado, antes do PROMIFAE, a lógica institucional geral predominante era a do Estado. Contudo, com a implementação da Lei esse cenário se altera.

## 6.2 A implementação do PROMIFAE e a reconfiguração do campo esportivo de Santos

A instituição do PROMIFAE aconteceu após duas conferências nacionais de esporte, com a I e a II CNEs. A I CNE, realizada em 2004, propôs como objetivo a criação de uma Política Nacional do Esporte e Lazer e entendeu a sociedade civil como instância essencial para o desenvolvimento do esporte e do lazer (SILVA; BORGES; AMARAL, 2015).

A II CNE aconteceu em 2006 com o foco do discurso no direito social, na democratização e na universalização. Um de seus eixos temáticos foi o financiamento e teve como marco, a conquista da LIE, já vista no capítulo 4.

Durante as entrevistas, foi possível constatar que a LIE e outras leis de incentivo existentes em outros municípios serviram de inspiração para a criação do PROMIFAE. Isso aparece na fala de uma das entrevistadas que participou ativamente da elaboração da Lei de Santos, conforme o quadro 12.

### **Quadro 12 - Leis de incentivo como fonte inspiradora para a criação do PROMIFAE**

na verdade, havia toda uma conjuntura propícia. Havia um movimento de criação da Lei Federal né foi criada em 2006. (ent.1)
porque já havia esse movimento da lei federal (ent.1)
então foi criada foi, foi apresentado por esse grupo de técnicos uma lei muito parecida com a lei federal, mas com especificidades municipais e inclusive com a contrapartida (ent.1)
E eu levei para ele saber que existia já, já existia o movimento federal e que já existiam alguns municípios que já tinham essa, essa lei de, de incentivo que para algumas pessoas na época (ent.1)

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020

Outra inspiração para criação do PROMIFAE foram o EAR e a lógica de mercado. Os CLUBES, precisando de recursos e auxílio para que pudessem representar a cidade em competições oficiais, mandavam seus representantes à SEMES em busca de ajuda. O PROMIFAE foi criado por um vereador que já havia exercido o cargo de secretário de esportes na cidade. Quando ele foi eleito vereador teve a ideia de propor uma lei de incentivo para atender às antigas solicitações dos CLUBES, conforme mostra o quadro 13.

### **Quadro 13 - Lógicas do EAR e do Mercado como inspiração ao PROMIFAE**

A intenção era justamente facilitar, principalmente as modalidades que elas tivessem a oportunidade de não ficar só na dependência, da verba pública. (ent.14)
Das reuniões que eu participava, das modalidades de rendimento, na minha opinião ele foi entre aspas, criado bastante mais pra que os professores que coordenavam as modalidades de, de rendimento, basquete, vôlei, futebol, handebol, enfim que tivesse essa oportunidade de fazer algo mais, de trabalhar, de buscar apoio de um vereador, que isso aí não é vergonha pra ninguém, muito pelo contrário, faz parte de todo o contexto. . (ent.14)
Só que o que acontecia que essas organizações elas faziam a promoção do Esporte e faziam tão bem que o esporte extrapolava o município e eles acabavam precisando de ajuda para que o município fosse representado por atletas em outros municípios e aí eles não tinham (ent.1)
O terceiro apoiar, valorizar e difundir competições esportivas no município, que é justamente aquela demanda que a secretaria tinha. Nossa a gente vai fazer uma competição, vai participar de uma competição, não tem dinheiro, o que que a gente faz? A gente não tinha dinheiro e não tinha como dizer assim olha, faça um projeto PROMIFAE(ent.1)
incentivar essas, a prática desse tipo de esporte com a ajuda do empresariado, a cultura de política de PPP, de parceria público-privada ainda era muito incipiente, (ent.1)

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020

O PROMIFAE foi instituído e regulamentado por meio da Lei Complementar nº615/2007, e do Decreto nº 5.277 de fevereiro de 2009, a qual tem por propósito captar e canalizar recursos públicos ou privados, provenientes de pessoas físicas ou jurídicas para o esporte, com as seguintes finalidades:

Art. 1º, LC 615, 2007.....I – **contribuir para facilitar a todos os munícipes os meios para livre acesso às práticas esportivas (grifo nosso) ; II - promover e estimular a revelação de atletas, com valorização de recursos humanos e conteúdos locais (grifo nosso);** III- apoiar, valorizar e difundir competições esportivas do Município;IV- proteger a memória das expressões esportivas de Santos; V – adquirir e preservar os bens e equipamentos para a prática esportiva; VI

– desenvolver a consciência social e expor a contribuição do esporte na formação do caráter individual e coletivo do santista.

Ao analisar algumas das finalidades, observa-se o destaque dado às manifestações participação e rendimento. Em relação à sua implementação:

Art. 2º LC615/2007 .....fica o Poder Executivo autorizado à emissão de **certificados de incentivo fiscal de apoio ao esporte** para realização de projetos esportivos – **CIFE (grifo nosso)** , cujo montante global não poderá suplantar 0,2% da receita anual proveniente da arrecadação do Imposto Predial e Territorial Urbano IPTU e do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS

Sobre CIFE, o artigo terceiro da Lei diz o seguinte:

Art. 3.o - Os certificados de incentivo fiscal de apoio ao esporte para realização de projetos esportivos, criados por esta lei complementar implementarão o PROMIFAE e serão emitidos em favor daquele que transferir ou disponibilizar patrimônio ou serviços próprios para projetos esportivos, através de patrocínio ou parcerias estabelecidos com interveniência da Secretaria de Esportes.

§ 1.º - Os certificados a que se refere o caput deste artigo serão expedidos, privativamente pela Secretaria Municipal de Esportes (SEMES) e outorgados, nominalmente, aos incentivadores ou patrocinadores de projetos que estimulem a universalização e o acesso às práticas esportivas, no valor nominal correspondente ao montante do patrimônio ou serviço integralmente transferido pelo incentivador ou patrocinador dos projetos esportivos.

§ 2.º - A expedição do certificado será precedida, sob pena de invalidade do título, de apreciação da Secretaria Municipal de Economia e Finanças (SEFIN), cujo parecer vinculará a SEMES, sem prejuízo do controle estabelecido no artigo 10 desta lei complementar.

Portanto, a expedição do CIFE será precedida de apreciação da Secretaria Municipal de Economia e Finanças - SEFIN. Uma primeira interpretação é que a SEFIN, ator representando o Estado, poderá impor sua lógica de controle às organizações esportivas. Outro possível mecanismo de controle (a prática da lógica do Estado) está presente no artigo quarto do Decreto: “Art. 4.º Toda pessoa física ou jurídica que **não esteja em débito (grifo nosso)** para com as Fazendas Federal, Estadual e Municipal poderá ser doadora ou patrocinadora de projetos esportivos aprovados de acordo com este decreto.”

Nesse mesmo artigo mencionado acima, aparece pela primeira vez a pessoa do patrocinador (podendo ser tanto pessoas físicas como jurídicas), que passará a ser, como veremos mais adiante, um dos atores mais importantes para implementação da lei e que trará consigo a lógica de mercado.

Esse eventual patrocinador, poderá deduzir do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU e do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN, até 20% (vinte por cento) do imposto devido nos exercícios vindouros.

A Lei também cria a Comissão Interdisciplinar de Avaliação e Concessão – CIAC, para analisar os méritos orçamentário-financeiros dos projetos apresentados, composta por membros do Governo e da sociedade civil. A escolha dessas pessoas deverá ser aprovada em assembleia extraordinária realizada para esse fim específico pelo COMESP e cada uma terá um mandato de duração de dois anos, podendo haver recondução.

O COMESP terá ainda duas outras funções em relação ao PROMIFAE, relacionadas aos projetos apresentados. A primeira delas é aprovar ou não em plenário a reconsideração de projetos que não tenham sido aprovados. A segunda é aprovar também em plenário o relatório final de prestação de contas dos projetos executados, emitidos pela unidade administrativa responsável instaurada pela Lei.

Em relação aos projetos, deverão ser apresentados por proponentes sediados em Santos sendo sua realização obrigatoriamente também nesta mesma cidade. Cada projeto não excederá a 5% (cinco por cento) do montante global do recurso destinado à lei, sendo que o PROMIFAE beneficiará até 80% (oitenta por cento) de seu custo total, cabendo ao proponente comprovar que dispõe do montante remanescente ou estar habilitado à obtenção do respectivo financiamento. Poderão ser considerados, para efeito de totalização do valor restante, bens e serviços oferecidos pelo proponente para implementação do projeto. Cada proponente poderá apresentar até três projetos por ano e a aprovação deles dependerá de seu prévio cadastro junto à SEMES.

O cadastro se dará mediante a apresentação dos seguintes documentos:

- **PESSOA FÍSICA**

CREF, comprovante de residência, comprovar vínculo com entidade esportiva ou educacional(Carteira Profissional atualizada ou Declaração do Empregador, citando tipo de contrato) ou comprovar vínculo de natureza civil; Certidão Negativa de Débitos de Tributos Municipais (solicitada no Poupatempo), Estadual (Inscritos e Não Inscritos na Dívida Ativa) e Federal;

- **PESSOA JURÍDICA**

Estatuto (Constando sem fins lucrativos e atividade na área educacional ou esportiva); Ata de Fundação; Ata da atual diretoria; RG/CPF do presidente; CNPJ; Certidão Negativa de Débitos de Tributos Municipais – Taxa de Licença, ISSQN, IPTU e ITBI (uma única certidão que contempla todos os impostos,solicitada no

Poupatempo), Estadual (Inscritos e Não Inscritos na Dívida Ativa), Federal e FGTS; Alvará de Licença

Outro requisito exigido para poder propor projetos à Lei é que os proponentes “*sejam entidades de natureza esportiva ou educacional*”. Por natureza esportiva, entende-se que deva constar no estatuto da organização a palavra “esporte”. Caso o proponente não tenha a capacidade técnica necessária para a elaboração do projeto ou a captação dos recursos, poderá contratar serviços de pessoas especializadas para fazê-lo. Há em Santos empresas que cuidam de todas as etapas dos projetos, passando pela elaboração, captação, execução e prestação de contas. Na classificação das organizações esportivas, elas seriam as organizações satélites, que passaram a ser um importante ator.

Um último ator a destacar, introduzido pela Lei, é o gerenciador dos projetos. Trata-se da pessoa representante do poder público, responsável em acompanhar e avaliar, tecnicamente, os projetos aprovados que estão sendo executados. Abaixo, o quadro 14 resume o PROMIFAE, suas etapas, atores envolvidos e suas lógicas predominantes:

**Quadro 14 -Etapas, atores e lógicas predominantes do PROMIFAE**

<b>PROMIFAE:</b> o município destina 0,2% de sua arrecadação à lei. Cada proponente pode apresentar até três projetos por ano, que não poderá ultrapassar 5% do montante geral destinado à lei. Patrocinadores podem deduzir até 20% dos impostos vindouros do ISS ou IPTU.			
<b>ETAPAS</b>	<b>ATORES/ ORGANIZAÇÕES ENVOLVIDAS</b>	<b>ATUAÇÃO</b>	<b>LÓGICAS</b>
<b>CADASTRO DO PROPONENTE E ANÁLISE DE PROJETOS</b>	- Proponente	Cadastro da organização e projetos	Lógica do Estado e esportiva do projeto
	- Setor Protocolo	- Análise dos documentos de cadastro e pré-análise dos projetos - Publicação do projeto aprovado no Diário Oficial	Lógica do Estado
	- SEFIN	Análise de situação do proponente na Prefeitura	Lógica do Estado
	- CIAC	Análise e aprovação de projetos	Lógica do Estado
	- COMESP	Composição dos membros do CIAC	Lógica do Estado
<b>CAPTAÇÃO DE RECURSOS</b>	- Proponente	Captar recursos para o projeto e abertura de conta	Lógica do Mercado, e esportiva do projeto
	- Setor Protocolo	Emissão do CIFE	Lógica do Estado
	- SEFIN	Análise de situação do patrocinador na Prefeitura	Lógica do Estado
	- Patrocinador	- Seleção de projetos e depósito em conta; recebe o CIFE e dá entrada, no Poupatempo, na solicitação de abatimento fiscal	Lógica do Mercado/ Estado
<b>EXECUÇÃO DO PROJETO</b>	- Gerenciador	Fiscaliza e monitora os projetos	Lógica do Estado
	- Patrocinador	Monitora e acompanha os projetos	Lógica do Estado e mercado

Continua

## conclusão

<b>PROMIFAE:</b> o município destina 0,2% de sua arrecadação à lei. Cada proponente pode apresentar até 3 projetos por ano e cada não poderá ultrapassar a 5% do montante geral destinado à lei. Patrocinadores podem deduzir até 20% dos impostos vindouros do ISS ou IPTU.			
<b>ETAPAS</b>	<b>ATORES/ ORGANIZAÇÕES ENVOLVIDAS</b>	<b>ATUAÇÃO</b>	<b>LÓGICAS</b>
<b>EXECUÇÃO DO PROJETO</b>	- Proponente	Execução do projeto, envio de relatórios e gestão de informações e documentos	Lógica do Estado, mercado, esportiva do projeto e da própria organização
<b>PRESTAÇÃO DE CONTAS</b>	- Proponente	Envio de prestação de contas com informações e documentos	Lógica do Estado, mercado e esportiva do projeto
	- Setor Protocolo	Recebe prestação de contas	Lógica do Estado
	- Gerenciador	Analisa e dá parecer da prestação de contas	Lógica do Estado
	- COMESP	Aprova prestação de contas	Lógica do Estado
	- Patrocinador	Recebe e analisa a prestação de contas após aprovada	Lógica do Estado e mercado

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020

Conforme apresentado no quadro 14, o PROMIFAE pode ser dividido em quatro etapas que são: cadastro de proponentes e análise de projetos, captação de recursos, execução de projetos e prestação de contas. Nos próximos parágrafos iremos tratar de cada uma dessas etapas comentando as lógicas institucionais envolvidas que introduzimos no quadro.

A primeira etapa, cadastro de proponentes e análise de projetos, envolve a organização proponente e setores públicos para o cadastro das organizações e análise de projetos. A lógica institucional do Estado é a que tem maior destaque, proveniente dos órgãos públicos e o controle que esses estabelecem, inclusive com a participação de áreas do meio da administração pública, como a secretaria de finanças. Assim, das características da lógica do Estado apresentadas no quadro 1, a que mais aparece é a do controle, exercida pelo Estado por meio da prática da solicitação de documentos. Vale ressaltar, confirme visto no capítulo 2, que cada lógica institucional possui elementos materiais, os quais contém suas próprias estruturas e práticas.

Ao se cadastrar no PROMIFAE são solicitados à organização os seguintes documentos: estatuto, ata de fundação, ata da atual diretoria, RG/CPF do presidente, CNPJ,

certidão negativa de débitos de tributos municipais, taxa de licença, ISSQN, IPTU, certidão negativa dos tributos Estadual e federal (FGTS), além de alvará de licença<sup>11</sup>.

No ato do protocolo de projetos, outros documentos são pedidos, como por exemplo, três orçamentos de tudo que se deseja adquirir, formulários de apresentação de projetos e planilhas financeiras.

No quadro 15 é possível identificar o controle exercido na etapa 1 na fala dos entrevistados, e que muitas vezes os proponentes não conseguem atender ou se adaptar a ele:

#### **Quadro 15 – Controle no cadastro e análise de projetos**

Resumindo, a gente teve alguns problemas de manutenção, que fizeram com que o clube, não possuísse, não tirasse o AVCB, na data, no período marcado pra eu poder entregar os projetos. Então isso fez com que de 2017, pra cá, eu não consegui mais entregar projeto nenhum, o último foi em 2016, mas a gente sempre tentou entregar projeto, e a gente tentava (ent. 14)
A maioria dos projetos que foram recusados no PROMIFAE, foram, ou porque eles não tinham a qualificação adequada, porque faltava alguns documentos legais, ou porque o plano de trabalho não acabava, não (ent. 5)
O clube x quando nós tentamos fazer um projeto para o clube x, ele não estava com todas as certidões em dia, então a gente não conseguiu fazer esse tipo, não conseguimos cadastrar o clube pra, pra fazer, nem em nenhum âmbito, nem no municipal, nem no Federal nem no Estadual. (ent. 13)
Ainda não tá com as, com as certidões em dia. Parece que alguma coisa simples, o pessoal da, os portadores estão tentando ver isso, mas também não sei se o clube tem esse interesse. (ent. 13)
Interessaram, mas você sabe que todos os clubes tinham, pendências, pendências financeiras e dívidas trabalhistas, dívidas coisas tal. (ent. 2)
e nós fazemos uma pré-análise antes de ele ir para comissão, nós conferimos as planilhas, se os valores estão corretos, a gente faz uma pré-análise técnica né, não analisamos o conteúdo do projeto, e sim a parte técnica, se as planilhas estão, estão com os valores corretos, se os, os orçamentos estão de acordo com o que foi colocado na planilha, se realmente é uma média, se tem todos os orçamentos de todos os itens que foram colocados na planilha. Aí após essa pré-análise, aí esse processo, é esse projeto vai para a comissão (ent.4)
Sim. Eu elaboro e eu tenho o apoio das secretárias do clube, eu monto tudo, orçamentos, a parte técnica de objeto, justificativa, enfim, entrego pra elas, e elas remontam, buscam os documentos, os atestados, os certificados, entregam pro presidente assinar, e...(ent.14)

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020

A segunda etapa é a de captação de recursos. Nela, a lógica do mercado é a que tem maior destaque. Para obter êxito, os proponentes devem lidar com essa lógica e as características embutidas nela (quadro 1). Eles devem conseguir convencer os patrocinadores de que ao apoiar seus projetos trará retorno às suas empresas, seja por meio do custo-benefício, da visibilidade da marca ou ações de responsabilidade social. Em outras palavras, os proponentes devem ir a campo, e vender seus produtos (projetos), momento em que a

<sup>11</sup> Informação contida no sítio oficial do município.



maioria encontra muita dificuldade, conforme pode ser identificado na fala de alguns entrevistados, explicitado no quadro 16.

Importante frisar que a venda deste projeto sofrerá grande concorrência de outros proponentes, que buscam atingir este mesmo objetivo. Conforme visto na tabela 1, a quantidade de projetos apresentados e aprovados no PROMIFAE aumenta a cada ano. Com isso, tem aumentado, proporcionalmente, a quantidade e as opções de escolha que os patrocinadores possuem para destinar recursos.

#### **Quadro 16 - Lógica do Mercado e os proponentes com dificuldade na captação de recursos**

Então a captação de recursos sempre é um ponto de dificuldade, no sentido de você ter a possibilidade de apresentar um trabalho (ent.10)
No PROMIFAE pouco, mas já morri (não conseguir captar) também (ent.10)
Mas também não é só fazer o projeto. O maior problema, o projeto é fácil fazer. O maior problema é a captação. Eu não faço isso e é muito difícil conseguir alguém que faça captação, muito difícil (ent.11)
É dessas três leis mesmo que eu tô falando, para qualquer lei que faça a gente tem que ter o captador. Isso que eu sinto muita dificuldade. Foi aprovados projetos no PROMIFAE e a gente não conseguiu a pessoa que faça a captação (ent.11)
Só que a parte mais difícil que é a captação de recursos, a gente ficava esperando, torcendo pra algumas entidades aqui da Baixada investirem (ent. 14)
Aprovados. Ficamos aguardando algum patrocinador, alguém interessado, fiz alguns contatos até vi a Petrobras, eu fui na Liquigás, eu fui na Transpetro, conversei com algumas pessoas, mas eles já haviam, já estavam comprometido com outros projetos (ent. 14)
Isso (dificuldade para captar) é o que a gente mais escuta, ah eu consigo fazer o projeto, aprovo, mas não consigo captar, esse é o que mais desanima eles a fazerem (ent.6)
Não, a captação ela é, ela é do proponente, o proponente é que corre atrás do patrocinador né. (ent. 4)
Eu acredito que sim, acredito que os proponentes tenham, tem uma certa dificuldade para conseguir sim (conseguir patrocínio) (ent 4) .
É a captação sem dúvidas. Porque como nós temos uma pessoa para escrever o projeto, ela mesma faz o cadastro né, a própria Priscila faz os cadastros, o cadastro da entidade (ent.13)

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020

Do ponto de vista da empresa patrocinadora, ela fará a seleção de projetos que atenda a alguma das características da lógica de mercado. Pois, conforme visto no capítulo 4, os benefícios do patrocínio, por meio de leis de incentivo, podem ser, dentre outros, desde o aumento do reconhecimento do público e reposicionamento da marca, até o reforço da imagem corporativa, o envolvimento da empresa com a comunidade e a obtenção de alcunha de responsabilidade social (CABRAL, 2010).

A empresa analisará, também, o custo-benefício de patrocinar o projeto por meio de uma lei de incentivo. A tendência é que elas patrocinem cada vez menos por meio de apoio direto, buscando o incentivo fiscal, cujo o custo é zero se comparado com o apoio direto (CABRAL, 2010).

De certa forma, isso faz com que as empresas e a lógica do mercado, em última instância, realizem a locação de recursos, uma vez que na etapa de análise dos projetos realizada pelo poder público não há critérios específicos de alocação. Na fala de alguns entrevistados é possível identificar essas tendências na hora da seleção dos projetos, conforme apresentadas no quadro 17.

Vale ressaltar que a prática de controle da lógica do Estado também está presente nesta etapa. As empresas que se interessarem em patrocinar algum projeto aprovado no PROMIFAE deverão enviar para serem analisados seus CNPJs e suas certidões negativas municipal, estadual e federal à SEFIN.

### **Quadro 17 - Lógica do mercado e as empresas patrocinadoras**

Ela cria uma política sócio desportiva, e de uso da sua própria marca divulgação e comunicação da marca e determina: olha esse período a gente vai querer expor a nossa marca o máximo possível, então eventos de grande porte, eventos em geral nos interessa (ent.9)
Sei te dizer não houve (preferência para alguma manifestação esportiva) porque em todos os anos eles conseguiram mesclar, a vão dizer a divulgação da marca em projetos de atletas de alto rendimento, ou de eventos de grande porte, como também muitas vezes a não, a não divulgação da marca divulgando mas público fechado de projetos sociais no pequeno núcleo que não vai ter uma aparição (ent. 9)
A empresa que participar do PROMIFAE estará autorizada a divulgar seu nome como incentivadora do projeto esportivo a qual estiver vinculada. (ent. 8)
Não (não tínhamos patrocínio esportivo). Nós só começamos a ter relação com as empresas privadas, a partir do momento que a lei foi sancionada de fato, que as empresas gostam da isenção do imposto, para poder tá apoiando os projetos que elas acham que para própria empresa é de grande importância (ent. 10)
Antes, antes da gente apresentar os primeiros projetos e a Lei e tal não patrocinava ... Não, ela não tinha essa cultura (de patrocínio esportivo), não (ent. 9)
Não (não patrocinava antes do PROMIFAE), não.... é muito difícil a empresa fazer os aportes direto (ent. 8)
Sem a lei de incentivo, seria muito difícil a gente ter esses resultados, né (ent. 8)
Nunca tivemos (apoio direto) (ent.13)
Então, posso dizer assim que 99.9 por cento dos nossos projetos eles visam o desenvolvimento de crianças, e de jovens, e adultos também com relação à qualidade de vida (ent 8)
Tá. Mas isso me garante que ele vai ser um baita de um atleta? É o esporte por esporte, a competição, é isso? Não, eu tô formando cidadão. E aí a gente tem a questão hoje, questões ambientais né, que a gente fala, que é primordial né. Então, dentro dessa, do nosso encontro eu fiz um desafio. Estimular exatamente isso, que cada instituição apresente para a gente como contrapartida uma ação voltada a questão ambiental né (ent 8)

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020

A terceira etapa é da execução do projeto. Momento em que os proponentes se envolvem com a pluralidade de lógicas de uma única vez. Com a do Estado, que irá fiscalizar o projeto enviando o gerenciador de projetos para verificar a convergência entre o que foi aprovado e o que está sendo executado; com a do Mercado, que acompanha, seja por meio da solicitação de envio de relatórios ou com o envio de representantes in loco, para constatar o bom andamento dos projetos e ver sua marca nos instrumentos de comunicação; com a esportiva, que propôs no texto do projeto, podendo ser de EAR, de participação ou

educacional; e, com a própria lógica interna predominante da organização, que pode ser, por exemplo, a comunitária. O quadro 18 mostra essa pluralidade de lógicas:

### **Quadro 18 - Execução e a pluralidade de lógicas**

Interrompido. E teve um que nós tivemos muitos problemas, que estava sendo desenvolvido ali no Morro “x”, e ela não desenvolvia, aí ela conseguiu desenvolver, mas aí, ela teve que devolver todo material, foi um material muito mal, foi comprado um material que não foi usado (ent.3)
Ele devolveu, ele teve que ressarcir o dinheiro, o dinheiro (ent.3)
Tem uma responsabilidade também né, na verdade quando a gente fala do clube em si, não é o presidente que vai tocar o projeto, quando ele assina uma procuração então mostra o interesse em si, pro proponente para querer né, tem toda uma responsabilidade porque é um dinheiro público.(ent.7)
eu acompanho todo o fluxo, né. Eu entendo que tem empresas no segmento voltadas para esse tipo (ent. 8)
e um dado momento a gente chama. Já teve esses pontos da gente interromper processos (ent. 8)
Então a gerenciadora ela acompanha os projetos na sua realização, vendo como ele sendo, se ele está dentro do objeto que ele propôs em quantidade e qualidade, e como lá nós éramos em poucos funcionários..... Então a gerenciadora é essa função, é acompanhar os projetos de como eles estão sendo desenvolvidos, se ele está realmente de acordo com o objeto que ele propôs (ent.3)
Nós tivemos bons, muitos bons projetos que continuam até hoje, e tivemos muito maus projetos, muito mal administrados, dinheiro público muito mal, é usado, e que nós tivemos que, eu tive que tomar algumas atitudes (ent. 3)

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020

Por fim, a última etapa que é a prestação de contas. Mais uma vez a organização proponente tem de lidar com a pluralidade de lógicas. Órgãos públicos e patrocinadores trazem consigo seus próprios procedimentos e práticas, muitas vezes exigindo que se enfatize e destaque conteúdos diferentes nos documentos e relatórios a serem enviados a cada um.

Alguns documentos que devem ser apresentados na prestação de contas são: conciliação bancária referente ao período de execução do projeto demonstrando os gastos e os recebimentos com o referido convênio, acompanhado de extrato bancário de movimentação e aplicação; parecer do conselho fiscal da entidade sobre aplicação dos recursos e a sua própria movimentação em conta específica; relação de beneficiários do projeto, quando houver (ex. atletas, técnicos etc); recibo de pagamentos aos profissionais envolvidos no projeto bem como sua rescisão contratual (cópia nominal do cheque anexada); fotos, matérias de jornais, cartazes e outras peças de promoção e divulgação do projeto com os logotipos atualizados do PROMIFAE, da Prefeitura Municipal de Santos e da logomarca do patrocinador; relatório final do projeto detalhando objetivos e metas atingidas; notas fiscais de aquisição de bens, produtos ou mercadorias (cópia nominal do cheque anexada); recibos de pagamento a

autônomo (cópia nominal do cheque anexada); comprovação de encerramento da conta bancária<sup>12</sup>.

Vale ressaltar a importância do cumprimento adequado desta etapa com ambos setores, órgão público e patrocinadores. Sendo projetos ações temporárias, com prazos determinados, a intenção dos proponentes é de dar sequência a essas ações, apresentando novos projetos ano após ano, num ciclo virtuoso. Para isso, precisam estar adimplentes com o poder público e atingir as expectativas dos patrocinadores. Falhar com um deles poderá resultar na interrupção das atividades.

O quadro 19 mostra a fala de alguns dos entrevistados a esse respeito:

#### **Quadro 19 - Prestação de contas e a pluralidade de lógicas**

A mais chata é a prestação de contas, porque eu falo isso, porque não depende de mim (ent. 14)
Dinheiro público que você tem que prestar conta.( ent. 7, falando a respeito dos clubes e presidentes destes não proporem projetos no PROMIFAE)
A gente vê alguns projetos, com dificuldade principalmente na prestação de contas né (ent. 4)
, a gente sinaliza e trabalha isso. Se se achar o poder público que isso deve prestar conta e tem algo irregular, a gente assina embaixo, por quê? Porque a gente é coresponsável também né (ent 8)
Dois anos depois, (de fazer projeto como pessoa física) chegou uma carta na minha casa de R\$60.000, 00, que eu devia para Receita Federal, sendo eu tinha que recolher, e não sabia. Haja visto que eu tô pagando até hoje, acordos pertinentes a isso né. Então nós pagamos por não ser profissional da área. A gente tinha vontade de dar aula, tá lá dar aula, mas esquecemos dessa parte mais burocrática. Eu acho que essas leis, hoje para quem tá iniciando tá muito mais mastigado as ações do que lá em 2007 (ent. 10)

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020

Como foi verificado, a implementação do PROMIFAE trouxe diferentes atores ao campo esportivo de Santos, e com eles novas lógicas se fortaleceram. O quadro 20 resume como ficou o campo esportivo da cidade após a implementação da Lei:

#### **Quadro 20 - Campo do Esporte em Santos após o PROMIFAE**

<b>ORGANIZAÇÕES</b>	<b>ATUAÇÃO</b>	<b>LÓGICAS INSTITUCIONAIS PREDOMINANTES</b>
SEMES	- Organização pública Responsável pelos esportes de participação (saúde e lazer) e educacional. Sua relação com organizações esportivas (OSCS) se intensificou após a Lei 13... que não é objeto desta pesquisa	- Lógica do Estado - Lógica esporte de participação - Lógica esporte educacional

Continua

<sup>12</sup> Informação contida no sítio oficial do município.

## continuação

ORGANIZAÇÕES	ATUAÇÃO	LÓGICAS INSTITUCIONAIS PRESENTES
SETOR PROMIFAE E CIAC	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Análise dos documentos de cadastro e pré-análise dos projetos</li> <li>- Publicação do projeto aprovado no Diário Oficial</li> <li>- Análise e aprovação de projetos</li> <li>- Emissão do CIFE</li> <li>- Fiscaliza e monitora os projetos</li> <li>- Recebe prestação de contas</li> <li>- Analisa e dar parecer da prestação de contas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Lógica do Estado</li> <li>- Lógica do Mercado (quando analisa resultados e custo-benefício)</li> </ul>
FUPES	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Organização Pública</li> </ul> <p>Responsável pelo esporte de alto rendimento. Continuou com alta relação com organizações esportivas</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Lógica do Estado</li> <li>- Lógica do esporte de alto Rendimento</li> </ul>
COMESP	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Organização Pública</li> </ul> <p>Órgão consultivo da SEMES e FUPES. Órgão aprova membros do CIAC e prestação de contas do PROMIFAE</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Lógica do Estado</li> <li>- Lógica dos esportes educacional, de participação e alto rendimento</li> </ul>
SEFIN	<p>Análise de situação do proponente na Prefeitura Análise de situação do patrocinador na Prefeitura</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Lógica do Estado</li> </ul>
ORGANIZAÇÕES ESPORTIVAS SATÉLITES - PATROCINADORES E EMPRESAS DE CONSULTORIA	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Seleção de projetos e depósito em conta</li> <li>- Monitora e acompanha os projetos</li> <li>- Recebe e analisa prestação de contas após aprovada</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Lógica do Estado</li> <li>- Lógica do mercado</li> <li>- Lógica Comunitária</li> <li>- Lógicas esportivas</li> </ul>
CLUBES	<p>Organização privada</p> <p>Clubes de EAR e os Sociais, Os primeiros enfatizavam o EAR e os segundos possuíam fortes quadros associativos (que pagam mensalidades), equipamentos esportivos (piscinas, quadras, áreas de lazer). Oferecem o esporte educacional e participação, mas também tem equipes de EAR. Ambos mantêm relação com o Estado, cedendo atletas que representam a cidade em competições e recebendo recursos. Suas gestões permanecem amadoras, com forte voluntarismo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Lógica do Estado como proponente do PROMIFAE</li> <li>- Lógica do esporte de alto rendimento</li> <li>- Lógica do esporte de participação e educacional (acesso restrito para associados) para os clubes associativos</li> <li>- Lógica do mercado para captar recursos</li> <li>-</li> </ul>

Continua

## Conclusão

ORGANIZAÇÕES	ATUAÇÃO	LÓGICAS INSTITUCIONAIS PRESENTES
OSCS	OSCs – organizações da sociedade civil, prestam serviço oferecendo alguma modalidade esportiva em uma ou mais manifestações esportivas. Não necessariamente possuem equipamentos esportivos próprios.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Lógica do Estado como proponente do PROMIFAE</li> <li>- Lógica do esporte de alto rendimento</li> <li>- Lógica do esporte de participação e educacional como oferta de serviços</li> <li>- Lógica do mercado para captar recursos e entrega dos relatórios</li> <li>- Lógica comunitária própria na oferta de serviços gratuitos</li> </ul>

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020

Percebemos que organizações que já atuavam no campo esportivo antes do PROMIFAE, como por exemplo, a SEMES, a FUPES e a COMESP continuaram presentes no campo com suas lógicas institucionais anteriores à lei. Os CLUBES, que também existiam antes do PROMIFAE, tiveram que lidar com a lógica do Estado e mercado para pudessem atuar nele, além de lidarem com as lógicas esportivas presentes em suas corporações.

As organizações governamentais SETOR PROMIFAE, CIAC e SEFIN foram criadas ou passaram a atuar no campo esportivo, com isso, trouxeram junto os símbolos e as práticas da lógica do Estado, as quais destacamos o controle. Organizações esportivas satélites ganharam proeminência no campo, tendo que lidar com as lógicas do Estado ao interagirem com o setor público; as do mercado ao tratar com as empresas; comunitária ao atuar com as OSCs; e, as esportivas por se tratar de projetos esportivos.

Em relação às OSCs, as quais também lidam com as lógicas do Estado, do mercado, comunitária e esportivas, ganharam grande destaque com o advento do PROMIFAE. Antes dessa lei municipal, as OSCs tinham uma relação com os órgãos públicos sem relevância na área esportiva. Com a implementação da Lei, passaram a ser as maiores proponentes de projetos.

Conforme visto na tabela 1, no período de 2010 a 2017, 451 projetos foram submetidos à lei e, segundo nossa análise, tiveram como proponentes 28 pessoas físicas e 82 organizações esportivas distintas. Destas, constatamos que apenas 07 (aproximadamente 8,5%) foram o que denominamos CLUBES, 67 (aproximadamente 81%) OSCs e 08

(aproximadamente 10%) de outros tipos (como ligas desportivas), demonstrando a força das OSCs no PROMIFAE.

Um outro ponto a destacar diz respeito à ausência de um plano esportivo formal na cidade de Santos que norteasse a aprovação dos projetos por parte de membros da CIAC. Apesar de na Lei constar objetivos e prioridades, esses são muito subjetivos deixando à mercê dos membros da CIAC e do secretário de esporte, que estiver exercendo a função, a incumbência de qual linha seguir na aprovação dos projetos e quais aprovar ou não. Isso fica notório nas falas de alguns entrevistados, apresentadas no quadro 21:

### Quadro 21 - Aprovação dos projetos na CIAC

Existia uma, uma um consenso da comissão de que os projetos deviam ser avaliados locais aonde a prefeitura não tem braço, aonde a Prefeitura não chega onde a prefeitura tem dificuldades, não tem centro esportivo, não tem profissionais, não tem alguma coisa isso é um fator importante, locais onde a Prefeitura não conseguia chegar, isso é uma coisa (ent 2)
Não, é o que te falei, o social sempre comoveu mais atender mais pessoas durante o maior espaço de tempo com o mesmo dinheiro era consenso de que é melhor do que você atender 300 pessoas num evento, embora tem relevância o evento, tá entendendo, é uma coisa que deixa a comissão (ent 2)
Primeiro porque antes no começo tinha muito essa coisa de que o PROMIFAE, tinha que ser para o lado social. Muitos projetos eram reprovados. E aí foi acabando de tem um desinteresse das modalidades de alto rendimento a proporem esses projetos porque já tinha essa fama (ent 6)
Nota-se assim, eles têm a prioridade sim do local né, o local é importante, os locais que a, a secretaria de esporte tenha mais dificuldade de alcançar, que são Periferia né, os bairros mais, mais distantes os bairros com mais dificuldade né, até para entrar às vezes tem problema de traficante, tudo mais. Então os projetos nessas áreas realmente acabam tendo prioridade (ent 4)
Social sempre é mais, é um pouco mais bem visto, até porque normalmente atende o maior número de pessoas por mais tempo né. É um dinheiro que vai ser usado muitas vezes por um ano(ent 4)
Mas eu acho que só veio a somar, principalmente no Social, que é um lugar onde a prefeitura às vezes não consegue, não tem braço para atender (ent 6)
., Quer dizer são decisões que as vezes não são passadas para os proponentes, e que a gente não tem acesso, a esse ano a gente não quer muito evento a gente quer mais projeto social. Esse ano a gente não quer competições a gente não quer patrocinar um atleta a gente quer projetos que atinjam o maior público-alvo, quanto maior o público-alvo, melhor para nós. Então você às vezes você transita numa areia movediça, porque você não sabe quais são os objetivos do poder público (ent 9)
Aprovava, aprovava o número de projetos que ele podia captar, e o quê que a gente foi vendo com isso, e o secretário anterior nos, nos orientou, ou pediu pra comissão pensasse nisso. Se essas pessoas não, e isso era aportado, do milhão e seiscentos mil, e duzentos mil, trezentos mil né. Então, foi uma uma, um consenso da comissão de que isso poderia ser aberto. Aprova quantos quiser, e a lei de mercado vai vai colocar (ent 2)
Exatamente abriu geral não, não não se priorizou, ver bem, até se ver bem, existe uma, uma é como eu vou te explicar? A gente não priorizava mas a gente é aprovava com mais facilidade e tal, havia menos discussão pros projetos, que são, que então existia uma prioridade, você joga aprovava ele na frente dos outros e uma vez, ele aprovando na frente ele tem (ent 2)
, isso foi mudando com o longo das, das comissões que eram, mudavam né, a cada dois anos mudava a comissão e acabou e que foi mudando esse perfil, hoje, eu participei da comissão até o ano passado o X que está lá agora, (ent 6)

Continua

## Conclusão

O que falta realmente é estar linkado com a política da Secretaria Municipal de Esporte, ou com uma política que possa beneficiar aí por exemplo outros objetivos como a da FUPES por exemplo. Então como não tem nada descrito, a análise de projetos ficava muito afeita aos componentes de uma comissão. Há uma comissão que analisa os projetos dentro da legislação e eles aprovam, para a o projeto poder captar. (ent 5)
. Então o que eu fiz, eu orientei a comissão, fiz uma reunião com a comissão e falei o seguinte, olha eu gostaria que vocês fizessem aprovação do projeto, do que tivesse caráter esportivo. Por que, eu percebi que tinha uma, alguma aprovação de alguns projetos que tinham no seu, na sua estruturação de plano de trabalho muito mais despesas administrativas, afeitas a assistência social do que ao esporte. (ent 8)

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020

Por fim, outro dado importante que Almeida, Vanucci e Bastos (2019) levantaram, diz respeito à captação de recursos e manifestações esportivas dos projetos. Dos 451 submetidos ao setor de Protocolo do PROMIFAE para análise, foram aprovados 308, dos quais 152 conseguiram a captação de recursos. Conforme vimos na tabela 2, a manifestação que teve maior valor captado foi a educacional. Fato que levou representantes do EAR a reivindicarem maior protagonismo para esta manifestação, conforme podemos contatar no quadro 22:

### **Quadro 22 - Reivindicação de maior protagonismo ao Alto rendimento**

o social é que vai ser beneficiado, isso foi mudando com o longo das, das comissões que eram, mudavam né, a cada dois anos mudava a comissão e acabou e que foi mudando esse perfil, hoje,(ent 6)
Então num montante de projetos, que deveria no meu ponto de vista, também ter bastante projetos de cunho voltado pra rendimento, somente nossa entidade que entregou (ent 14)
só que para o esporte de alto rendimento a gente ainda não conseguiu chegar nesse patamar .... mas como eu te falei eu acho que no alto rendimento ele ainda não chegou como deveria chegar né, ainda tem esse benefício para os atletas de alto rendimento por falta mesmo de interesse das entidades (ent. 6)
Continua alto rendimento, nós temos poucos em alto rendimentos aqui na Baixada (ent 3)
Eu acho que o Promifae veio para somar para ajudar. Ele acaba batendo muito hein, muito projeto social. Eu acho né, muito projeto social e que às vezes nem tem nada a ver com a cidade (ent 11)

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020

Terminamos assim esta seção. Adiante, veremos os efeitos do PROMIFAE no campo esportivo de Santos.

### **6.3 Efeitos do PROMIFAE no campo esportivo de Santos**

Podemos dividir os efeitos do PROMIFAE no campo esportivo de Santos em quatro diferentes áreas: intersetorialidade, reconfiguração do campo, o pluralismo institucional e ambiguidade de lógicas e, as novas organizações e profissionalização. Veremos cada uma delas nas subseções a seguir.



### **6.3.1 Intersetorialidade**

Adotamos a definição de intersetorialidade, dada por Bryson, Crosby e Stone (2006), como a colaboração de organizações de diferentes setores da sociedade, sejam eles o do governo, chamado de primeiro setor; o das empresas, segundo setor; e, o das organizações da sociedade civil sem fins lucrativos, que é o terceiro setor.

Os fundamentos existentes em leis de incentivo sejam eles, o governo renunciar o recebimento de recursos fiscais; as empresas poderem destinar parte dos tributos devidos ao governo a projetos aprovados por ele; e, organizações sem fins lucrativos proporem projetos para serem aprovados pelo governo e em seguida executá-los com os recursos dos tributos abatidos das empresas, envolvem os diferentes setores da sociedade e a obrigatoriedade da colaboração entre eles, ocasionada com a implementação do PROMIFAE.

Conforme visto na seção anterior e demonstrado com exatidão nos quadros 14 e 20, a intersetorialidade passou a existir no campo em decorrência do PROMIFAE. Sem a qual, a Lei não seria executada em sua totalidade.

### **6.3.2 Reconfiguração do campo esportivo de Santos**

Um dos principais efeitos no campo esportivo de Santos, após a implementação do PROMIFAE, foi a movimentação de atores, acarretando uma mudança no arranjo de forças existente entre eles: organizações governamentais foram criadas ou começaram a participar do campo; diferentes empresas passaram a ter uma atuação mais direta na alocação de recursos; CLUBES mantiveram sua presença, mas, com participação baixa no PROMIFAE; e, OSCs surgiram ou fortaleceram seu envolvimento com o esporte.

Houve ainda a aparição das organizações intermediárias que auxiliam CLUBES e OSCs nas diferentes etapas do PROMIFAE descritas acima e, inclusive, sendo o elo entre as organizações e seus possíveis patrocinadores.

As empresas patrocinadoras foram as que mais se fortaleceram no campo, podendo escolher dentre uma grande quantidade e variedade de projetos os que mais se adequavam aos seus objetivos e políticas internas, fossem eles buscar o custo benefício, a valorização de sua marca, as ações de responsabilidade social junto a comunidade, dentre outros.

### **6.3.3 Pluralismo Institucional e ambiguidade de lógicas**

A intersetorialidade e o arranjo de forças no campo acarretaram o fortalecimento de lógicas e, conseqüentemente, suas práticas e significados. Destacamos a lógica do Estado e do mercado como as que mais se fortaleceram, além da comunitária e da lógica educacional do esporte.

Por meio da análise de processos do PROMIFAE utilizando os tipos ideais apresentados no quadro 1 no capítulo 3, foi possível identificar que o conflito e ambiguidade das lógicas esportivas se faz presente na descrição de objetivos em comparação com os resultados apresentados em relatórios finais de alguns projetos. O quadro 23 demonstra o objetivo que consta no projeto, sua manifestação esportiva e o conflito ou ambiguidade presente nos relatórios finais..

Ressaltamos que os processos analisados do PROMIFAE, foram aqueles aprovados, captados e executados desde sua implementação no ano de 2010 até 2017. Salientamos que os projetos que apresentaram conflitos e ambiguidade são os que representam uma menor parte do todo analisado. Conforme apresentado no capítulo 5, foi montado um banco de dados destacando o nome da organização; o objeto do projeto aprovado, seu título e sua manifestação esportiva; e, o conflito ou reforço de lógicas.

Além dos objetos nos formulários de apresentação, foram analisados, também, os relatórios de prestação de contas. Dessa análise, foi criada uma classificação confrontando os objetos com os relatórios de prestação de contas, visando identificar possíveis conflitos de lógicas. Informações mostradas no quadro abaixo:

**Quadro 23 -Exemplos de ambiguidade e conflitos em projetos PROMIFAE**

<b>OBJETO OU OBJETIVO GERAL DESCRITO NO PROJETO</b>	<b>MANIFESTAÇÃO ESPORTIVA</b>	<b>AMBIGUIDADE E CONFLITOS APRESENTADOS NOS RELATÓRIOS FINAIS</b>
Ensino de futebol	Educacional	Projeto educacional, porém, no relatório identificou-se participação em campeonatos, jogos amistosos, seleção de atletas, ações que não se caracterizam como educacional
Implantação de karatê, Muai Thay e Judô	Educacional	No relatório final são mencionadas ações características do esporte educacional. Porém, não são representadas em fotos. As fotos mostram competições, pessoas em pódio e etc, o que caracteriza o alto rendimento
Proporcionar às crianças oficinas sócio- esportivas na área de futsal	Educacional	Apesar de educacional tem como meta qualitativa identificar, no mínimo, cinco potenciais jogadores e formar um time da instituição para participar de outras competições fora do projeto
Ensinar Futsal, Taekwondo, Muay Thai, Hip Hop Esportivo e Basquete	Educacional	No relatório final, após a conclusão do projeto, observa-se que foi criada uma equipe de competição e que, como pontos positivos, alcançaram bons resultados como conquistar campeonatos e como pontos negativos "alunos" foram assediados por outros clubes...
Aquisição de equipamento para aulas	Educacional	Apesar de educacional, fala em revelar talentos e atletas
Criação de escolinha de judô	Educacional	No relatório final, como resultados alcançados destacaram-se: foi realizada a indicação do participante atleta "x" ao Clube internacional de Regatas, dando destaque a seus feitos. E dizem serem merecedores em prol do fomento do esporte de base
Organizar Circuito Santista de Surf	Alto rendimento	Contribuir para a integração social entre os surfistas
Proporcionar o desenvolvimento da modalidade olímpica	Alto rendimento	Proporcionar chances de obtenção de melhor educação, integração social
Implantação de equipe feminina de basquete	Alto rendimento	Como conflito, diz que irá incentivar a competição saudável, oferecer entretenimento, trabalho em equipe
Manter equipe de futebol nas categorias sub 14 e sub 15	Alto rendimento	Dentre os objetivos específicos diz fortalecer imagem saudável, afastar jovens do convívio em risco social
Proporcionar melhores condições de infraestrutura para os nadadores	Alto rendimento	Diz também sobre promoção da saúde
Aquisição e preservação de tatames visando a instalação de curso público e gratuito de Jiu Jitsu	Alto rendimento	Diz que beneficiará "atletas", que atenderá público-alvo jovens e adultos de 12 a 60 anos. Terá duas turmas de 25 alunos e ao mesmo tempo tem como objetivo trabalhar na descoberta de novos talentos

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020

### 6.3.4 Novas organizações e profissionalização

Conforme visto no capítulo 2, Pache e Santos (2010) propuseram um modelo de respostas organizacionais que levam em conta as configurações do campo organizacional e os processos políticos intraorganizacionais que identificam os conflitos de lógicas institucionais. Destacamos que Greenwood et al (2011) desenvolveram uma estrutura analítica que enfatiza como as dimensões estruturais do campo e os atributos organizacionais afetam a maneira a qual indivíduos respondem ao pluralismos institucional..

Para compreender as respostas das organizações, ambos os estudos enfatizaram a importância do campo institucional e a forma como ele está estruturado.

Apesar da resposta organizacional não ter sido objeto deste estudo, por meio das entrevistas, pudemos identificar em algumas respostas, os efeitos oriundos das dificuldades impostas pelas lógicas institucionais presentes no campo. Como alguns exemplos tem-se a criação de novas organizações, a reestruturação de setores e a contratação de profissionais ou empresas de consultoria para determinadas tarefas. Os quadros 24 e 25 mostram, na fala de entrevistados, as adaptações e mudanças para se adequar às lógicas:

#### Quadro 24 - Criação de novas organizações

Conheço pouco tá, para lei de incentivo tem um Instituto que eu posso usar o Instituto Base que eu posso usar mas ele tem ele é novo. Então eu tenho que esperar também o tempo dele, dele, 1, 2 anos eu tenho que esperar o tempo para poder fazer os projetos (ent. 11)
hoje você tem acesso à própria prefeitura de Santos, as instituições parceiras são sérias né, estão se profissionalizaram com relação a esse, essa modalidade de incentivo fiscal (ent. 8)
E por conta disso (de não conseguir o AVCB), eu junto com um grupo de pais que entenderam a nossa, o nosso problema, nossa necessidade, nós fundamos uma Ong, hoje nós temos fundada a Ong chamada ASES (ent. 8)
um grupo de pessoas criam um, uma, um esporte, uma Associação Esportiva sem fins lucrativos que vai fazer uma parceria com a universidade, pra poder então gozar dos recursos, gozar da lei de forma legal, pra poder então captar esse recurso (ent.12)
Isso. A Liga foi um caminho (para apresentar projetos) que a gente conseguiu e pensou para que as meninas não ficassem desamparadas das competições, que a que a prefeitura ou a Fupes no caso não podem custear (ent. 13)
Em 2012 eu me tornei presidente da Liga Metropolitana de Ginástica, cumpri o primeiro mandato, estamos no final do segundo mandato, e através desta entidade que a gente pleiteia fazer os, os projetos (ent.13)

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020

A criação de novas organizações foi comum em pessoas ligadas aos CLUBES, pois, por meio deles não seria possível propor projetos por diversos motivos, entre eles, a falta de certidões negativas ou interesse de seus representantes. Sendo assim, uma saída encontrada

por profissionais envolvidos com esporte que atuavam junto aos CLUBES foi a criação de novas OSCs.

#### **Quadro 25 - Reestruturação ou contratação de profissionais ou empresas de consultoria**

Então, na, na verdade, que, que nem eu falei, a gente, somos todos professores que tínhamos a boa vontade de fazer algo. Mas com a vinda da Lei, nós tivemos que profissionalizar, no sentido do que você, tem que ter uma contabilidade que faça sua, você tem que ter um contador para fazer toda parte burocrática, parte da prestação de conta. Então no que diz respeito a isso nós tivemos que dar uma estruturada para poder atender à demanda e atender o que o convênio nos pedia né (ent.10)
Mas vejo essa mudança em pequenas entidades, que são <i>player</i> de mercado de esporte da cidade eles sim se organizam, colocam seu contador a par do assunto. Aí você recebe informação do contador da prestação de contas, o cara te ajuda, a pessoa que conduziu o projeto, já sabe o seguinte o que que foi bom que deve manter o que deve retirar, e ajustar, então a evolução sim latente (ent. 9)
Já aconteceu, e não adianta assim, não tem como, não tem como você dizer assim, olha o que você tá lendo aqui, aqui é muito claro. O que que eu recomendava. Procure seu contador, faça uma assembleia, muda o seu estatuto, de acordo com o que seu próprio estatuto diz e muda o objeto (ent.1)
Eu tenho impressão que sim, eu me lembro de dois casos. Lembro de um que a organização não era de Santos e não queriam deixar, e eu falei para ele, cria uma sede em Santos e altera o estatuto. Deu certo. E a outra acho que alterou o objeto sim, incluiu não alterou incluiu. (ent.1)
Tem dificuldade na captação, que, que eu vejo quando eu estava lá né. Existe algumas empresas que fazem essa captação, que é legal, que tá no papel ele pode colocar isso né, você que faz os projetos sabe bem, que tem um percentual que pode repassar para essa empresa que faz a captação, mas muitos não têm esse conhecimento (ent. 6)
Quanto à captação. A pessoa que faz a captação. Eu acho que tem que ser um profissional. Não adianta eu querer bater lateral e fazer sexta. (ent. 11)
A pessoa x que é a nossa pessoa que escreve os projetos, ela fez somente elaboração, e nós conseguimos uma pessoa para ir atrás da captação, e a prestação de contas foi feita por nós da liga mesmo (ent. 13)

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020

O movimento reestruturação ou contratação de profissionais ou empresas de consultoria aconteceu, principalmente, com as OSCs, que foram se adaptando a novas lógicas que se fortaleceram com o PROMIFAE. Sobretudo, porque a lógica do mercado e a competição por recursos exigiram maior profissionalização destas organizações.

Finalizamos, assim, o capítulo seis, que foi destinado a analisar o campo esportivo da cidade de Santos, antes e depois da implementação do PROMIFAE. Em seguida, foram trazidos os resultados da pesquisa e os efeitos da lei no campo e organizações esportivas do município. A seguir abordaremos as considerações finais.

## 7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As leis de incentivo foram criadas para impulsionar uma determinada área da sociedade, unindo os setores público, privado, não governamental e sem fins lucrativos, respectivamente, primeiro, segundo e terceiro setor. O Estado abre mão de receber um percentual do imposto devido pela pessoa jurídica ou física, recurso usado pelas organizações da sociedade civil em projetos pré-aprovados por ele próprio. Assim, ocorre o incentivo àquele determinado setor que, quando estiver impulsionado o suficiente, a lei deixa ou deixaria de existir.

As perguntas a serem respondidas são: em qual momento a lei deve ser extinta? Ou, isso deve mesmo acontecer? E, se for o caso de extingui-la, antes que isso aconteça, ela pode ser melhorada ou aperfeiçoada? E como fazer isso? Pensamos que o primeiro passo a ser dado, neste sentido, é o de analisá-la. Justamente o objetivo desta dissertação: identificar os efeitos da lei de incentivo ao esporte da cidade de Santos, chamada PROMIFAE, no seu campo esportivo institucional. Para isso, utilizamos, como suporte, a Teoria Institucional Sociológica.

A Lei, que está completando dez anos de implementação em 2020, foi criada e impulsionada pelas lógicas institucionais do mercado e do alto rendimento. O intuito de sua concepção foi o de prover recursos de empresas aos clubes tradicionais da cidade para que seus atletas e equipes de alto rendimento tivessem melhores condições de competir. O que de fato não aconteceu conforme planejado.

Apesar de o recurso provir de patrocinadores privados, ele, ainda, é um dinheiro público. Com isso, diferentes atores emergiram no campo esportivo de Santos e as lógicas institucionais ganharam força com a implementação da nova lei: as lógicas institucionais do Estado, do mercado e a comunitária.

A primeira, trazendo junto, como práticas, o controle e os procedimentos burocráticos. A segunda, a valorização da marca, a busca por resultados, o custo-benefício e as vendas. A comunitária, o altruísmo, o trabalho para o bem comum, a oferta de oportunidades. Além dessas, as esportivas educacional e participação tiveram maior destaque em comparação à de EAR, situação distinta ao que acontece no campo esportivo de uma maneira geral ou quando confrontada com a LIE.

O campo esportivo de Santos, que antes do PROMIFAE caracterizava-se por ser maduro e estabelecido, reestruturou-se passando por um realinhamento. Novas organizações,

de diferentes setores, surgiram ou começaram a participar e interagir e, com isso, o campo tornou-se mais profissionalizado. Vale trazer que, algumas organizações recorreram a intermediários para conseguirem dar conta das práticas e exigências.

Não foi o que ocorreu com alguns dos muitos CLUBES históricos da cidade, que permanecem prisioneiros ao clientelismo, amadorismo e associativismo em suas estruturas e gestões. Alguns, inclusive, contraíram altas dívidas e tiveram que negociar parte de seus patrimônios físicos para conseguir sobreviver. Paralisaram no tempo e não souberam lidar com o novo arranjo de lógicas existente no campo.

Com isso, a maioria deles não propuseram ou deixaram de propor projetos ao PROMIFAE. Já que, uma das dificuldades e um dos motivos, foi conseguir as certidões negativas exigidas pelo Estado para uso do dinheiro público.

Tal situação permitiu que as OSCs ganhassem espaço tornando-se, assim, as principais proponentes da Lei. Sem a estrutura física dos CLUBES, mas adotando diferentes medidas de gestão, contrataram serviços e profissionais, bem como, trouxeram com elas a lógica institucional comunitária, e as lógicas institucionais esportiva educacional e de participação, mesmo que, às vezes, de forma ambígua e confusa em relação ao EAR.

Outro efeito que notamos foi o movimento de representantes de CLUBES, os quais, impossibilitados de proporem projetos por suas agremiações, passaram, então, a criar suas próprias OSCs, se desvincilhando, formalmente, dos CLUBES para a apresentação dos projetos, mas não estruturalmente e fisicamente. As diferentes respostas de organizações e de gestores demonstraram a capacidade de agência desses perante o campo institucional reestruturado.

Ainda em relação ao PROMIFAE, outra análise possível de ser feita diz respeito à atuação do Estado neste novo cenário. Controla, com todo rigor, a utilização do recurso, mas não possui uma diretriz clara em relação a essa política pública, deixando, aos secretários de esporte titulares da cadeira em suas épocas e aos membros da CIAC, a decisão de qual linha seguir e de quais projetos aprovar.

No início, a CIAC tinha a tendência de aprovar, em maior quantidade e facilidade, o que os membros do órgão chamavam de “projetos sociais”, esporte educacional e participação, mas, por pressão do alto rendimento e do mercado, passaram a aprovar estes também, sem seguir, necessariamente, um critério. Cabe ressaltar que, a cidade de Santos não possui um Plano Municipal de Esporte que dite as diretrizes das políticas e ações a serem adotadas.

Uma alternativa para sanar essa situação, seria a de adotar medidas semelhantes às colocadas em prática por comissões de outras leis de incentivo. A da LIE, por exemplo, grava e disponibiliza, em veículos da internet, suas reuniões deliberativas em relação aos projetos.

De qualquer forma, se o município de Santos não usa a lei e os recursos públicos de forma planejada e alinhada a uma política pública, o mercado o faz. As grandes empresas selecionam os projetos que desejam patrocinar seguindo sua política interna e sabendo como se comportar frente o pluralismo institucional.

Assim, a lei que deveria ser uma política de Estado alinhada a um plano de Estado, tornou-se uma política de Mercado realizada com dinheiro público, algo semelhante ao ocorrido com a LIE. Surgiu, então, um efeito inesperado com a implementação do PROMIFAE e relacionado a ele: a mudança de forças no campo esportivo de Santos. O Mercado, em detrimento do Estado fortaleceu-se tornando-se o principal ator.

A despeito disso, os benefícios do PROMIFAE no campo esportivo de Santos são muitos. Os diversos projetos educacionais e de participação aprovados e executados, aconteceram em localizações onde a prefeitura, na maioria das vezes, não oferecia nenhuma atividade esportiva ao público beneficiário.

Assim, pensamos que o PROMIFAE deva seguir como política pública em Santos. Porém, não sem antes analisá-lo, aperfeiçoá-lo e melhorá-lo. Para tal, uma conferência municipal de esporte poderia ser realizada, convidando representantes dos diferentes setores dos quais participam, pesquisadores de leis de incentivo e pessoas com experiências em outras cidades, para que juntos fossem decididas novas diretrizes para o esporte do município e desta Lei municipal.

Em relação às organizações esportivas, aos CLUBES históricos de Santos e a seus gestores, esta pesquisa demonstra que aqueles que não se atualizarem, se capacitarem e se profissionalizarem, perderão oportunidades e recursos. Pois, o campo esportivo exige dos gestores e atores que o compõe, novos e diferentes conhecimentos e comportamentos que alguns deles ainda não possuem, dificultando suas adesões e adaptações às diferentes práticas que emergem a cada dia.

Por fim, a linha de análise do PROMIFAE, do campo e organizações esportivas propostas nesta dissertação, apresenta uma perspectiva para novas pesquisas. Seja de outras leis de incentivo ao esporte estaduais e municipais; e, de leis de incentivo de outras vertentes, como da cultura ou do idoso, de campos organizacionais esportivos de outras cidades e, até mesmo, de organizações ou indivíduos que atuam com o esporte. O conjunto de opções é amplo. Aquela que for realizada poderá contribuir para o Esporte e para o Brasil.



## REFERÊNCIAS<sup>13</sup>

- ALMEIDA, V.; VANUCCI, L. H.; BASTOS, F. C. **A lei de incentivo ao esporte no município de santos-sp: aplicação e captação de recursos de 2010 a 2017**. Revista Intercontinental de Gestão Desportiva v. 9, n. 1, p. 21–37, 2019.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. 1. ed. Almedina, 2011.
- BERGER, P.; LUCKMANN, T. **A construção social da realidade**. Editora Vozes, 2014 .
- BESHAROV, M. L.; SMITH, W. K. **Multiple institutional logics in organizations: Explaining their varied nature and implications**. Academy of Management Review, v. 39, n. 3, p. 364–381, 2014.
- BODE, I. **Processing institutional change in public service provision: the case of the german hospital sector**. Public Organization Review, v. 13, n. 3, p. 323–339, 2013.
- BÖHME, M. T. S. **Relações entre aptidão física , esporte e treinamento esportivo**. Revista Brasileira de Ciência e Movimento, v. 11, n. 3, p. 97–103, 2003.
- BRACHT, V. **Sociologia crítica do esporte: uma introdução**. 3ª edição ed. Editora Unijui, 2005.
- BRYSON, J. M.; CROSBY, B. C.; STONE, M. M. **The design and implementation of cross-sector collaborations: Propositions from the literature**. Public Administration Review, v. 66, n. SUPPL. 1, p. 44–55, 2006.
- BUENO, L. **Políticas públicas do esporte no brasil: razões para o predomínio do alto rendimento**. Tese de Doutorado. São Paulo: Escola de Administração de Empresas de São Paulo: Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, 2008
- CABRAL, B. F. **Leis de incentivo ao esporte: novas perspectivas para o desporto brasileiro**. Monografia (Graduação em Educação Física). Campinas: Universidade Estadual de Campinas, 2010.
- CHELLADURAI, P. **Managing organizations for sport and physical activity: a system perspective**. Fouth Edit ed. Holcomb Hathaway, Publishers, 2014.
- CRESWELL, J. **Qualitative inquiry& research design choosing among five approaches**. Second Edi ed. Sage publications, 2007.
- DIMAGGIO, P. J.; POWELL, W. W. **The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective Rationality in Organizational Fields**. American Sociological Review, 1983.
- DIMAGGIO, P.; POWELL, W. **The new institutionalism in organizational analysis**. University of Chicago press, 1991.
- FRIEDLAND, R.; ALFORD, R. **Bringing society back in:symbols, practices, and institutional contradictions**. In: The new institutionalism in organizational analysis. University of Chicago press, 1991. p. 232–263.

---

<sup>13</sup> De acordo com a Associação Brasileira de Normas Técnicas. NBR 6023 (2002).

GAMMELSÆTER, H. **Institutional pluralism and governance in “commercialized” sport clubs**. *European Sport Management Quarterly*, v. 10, n. 5, p. 569–594, 2010.

GAMMELSÆTER, H.; SOLENES, O. **Money in–brains out? Institutional logics affecting athletes’ preparation for alternative careers**. *European Journal for Sport and Society*, v. 10, n. 3, p. 267–289, 2013.

GIBBS, G. **Análise de dados qualitativos**. ARTMED Editora S.A., 2009.

GREENWOOD, R. et al. **Institutional complexity and organizational responses**. *Academy of Management Annals*, v. 5, n. 1, p. 317–371, 2011.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Mapa das organizações da sociedade civil**. Disponível em <https://mapaosc.ipea.gov.br/>. Acesso em 04/05/2018

KRAATZ, M.; BLOCK, E. S. **Organizational implications of institutional pluralism**. In: *The Handbook of Organizational Institutionalism*. Sage publications, 2008. p. 243–275.

LEONARD, W. M. **A sociological perspective of sport**. Benjamin-Cummings Publishing Company, 1998.

LINHALES, M. A. **A trajetória do esporte no brasil: interesses envolvidos, setores excluídos**. Dissertação (Mestrado em Ciência Política)– Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1996.

MANHÃES, E. D. **Política de esportes no Brasil**. Rio de Janeiro, Paz e Terra/Graal, 2002.

MATIAS, W. et al. **A lei de incentivo fiscal e o (não) direito ao esporte no Brasil**. *Motrivivência*, v. 28, n. 49, p. 38, 2015.

MEYER, J. W.; ROWAN, B. **Institutionalized organizations: formal structure as myth and ceremony**. *American Journal of Sociology*, 1977.

MILES, M.; HUBERMAN, M. **Qualitative data analysis: an expanded sourcebook**. Second Ed ed. Sage publications, 1994.

NEVES, J. L. **Pesquisa qualitativa - características, usos e possibilidades**. *Caderno de pesquisas em administração*, v. 1, n. 03, p. 01–05, 1996.

O’BRIEN, D.; SLACK, T. **An analysis of change in an organizational field: the professionalization of english rugby union**. *Journal of Sport Management*, v. 17, n. 4, p. 417–448, 2003.

PACHE, A. C.; SANTOS, F. **When worlds collide: The internal dynamics of organizational responses to conflicting institutional demands**. *Academy of Management Review*, v. 35, n. 3, p. 455–476, 2010.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTOS. **Secretaria municipal de esportes**. Disponível em <https://www.santos.sp.gov.br/?q=institucional/secretaria-de-esportes>. Acesso em 10/08/2018

\_\_\_\_\_. **Promifae**. Disponível em <https://www.santos.sp.gov.br/?q=institucional/promifae-0>. Acesso em 21/09/2018

REAY, T.; HININGS, C. R. **Managing the rivalry of competing institutional logics**. *Organization Studies*, v. 30, n. 6, p. 629–652, 2009.

REZENDE, J. R. **Manual completo da lei de incentivo ao esporte: como elaborar projetos e captar recursos da Lei nº 11.438/06.** [s.l.] All Print Editora, 2012.

SARMENTO, C. E. **A regra do jogo : uma história institucional da CBF.** Rio de Janeiro, Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil, Fundação Getúlio Vargas, 2006.

SCOTT, W. R. **Institutions and organizations: Ideas, interests, and identities.** Sage publications, 2013.

SELZNICK, P. **Foundation of the theory of organization.** American Sociological Association., v. 13, n. 1, p. 25–35, 1948.

SENAUX, B. **Playing by the rules... but which ones?** Sport, Business and Management: An International Journal, v. 1, n. 3, p. 252–266, 2011.

SILVA, A. H.; FOSSÁ, M. I. T. **Análise de conteúdo: exemplo de aplicação para análise de dados qualitativos.** Qualitas Revista Eletrônica, v. 16, n. 1, 2015.

SILVA, D. S.; BORGES, C. N. F.; AMARAL, S. C. F. **Gestão das políticas públicas do ministério do esporte do Brasil.** Revista Brasileira de Educação Física e Esporte, v. 29, n. 1, p. 65–79, 2015.

STEFFANO, D. W. **Relacion entre deporte y politicas. El caso uruguayo.** efdeportes.com, p. 5–8, 2000.

THORNTON, P.; OCASIO, W. **Institutional logics.** In: The Handbook of Organizational Institutionalism. Sage publications, 2008. p. 99–129.

THORNTON, P.; OCASIO, W.; LOUNSBURY, M. **The institutional logics perspective: a new approach to culture, structure and process.** Oxford University Press, 2012.

TUBINO, M. J. G.; GARRIDO, F. A. C.; TUBINO, F. M. **Dicionário enciclopédico tubino do esporte.** Rio de Janeiro, Senac, 2007.

VANEY, D. **Qual o município mais esportivo do Brasil.** Santos, Jornal A Tribuna, p. 7, 14 dez. 1955.

VERONEZ, L. F. C. **Quando o estado joga a favor do privado: as políticas de esporte após a Constituição federal de 1988.** Campinas: UNICAMP - Faculdade de Educação Física, 2005.

ZIETSMA, C. et al. **Field or fields?** Building the scaffolding for cumulation of research on institutional fields. Academy of Management Annals, v. 11, n. 1, p. 391–450, 2017.

## Legislação

BRASIL. **Constituição** (1988). Constituição de República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei nº 1.056**, de 19 de janeiro de 1939. Institui a Comissão Nacional de Desportos. Diário Oficial da União - Seção 1 - 21/1/1939, Página 1731.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei nº 3.199**, de 14 de abril de 1941. Estabelece as bases de organização dos desportos em todo o país. Diário Oficial da União - Seção 1 - 16/4/1941, Página 000.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei nº 594**, de 27 de maio de 1969. Institui a Loteria Esportiva Federal e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 28/5/1969, Página 4521.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei nº 1.044**, de 21 de outubro de 1969. Dispõe sobre tratamento excepcional para os alunos portadores das afecções que indica. Diário Oficial da União - .

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei nº 80.228**, de 25 de agosto de 1977. Regulamenta a Lei n.º 6.251, de 08 de outubro de 1975, que institui normas gerais sobre desportos e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 26/8/1977, Página 11280 .

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei nº 7.752**, de 14 de abril de 1989. Dispõe sobre benefícios fiscais na área do imposto sobre a renda e outros tributos, concedidos ao desporto amador. Diário Oficial da União - Seção 1 - 18/4/1989, Página 5778.

\_\_\_\_\_. **Decreto- Lei nº 1.437**, de 4 de abril de 1995. Aprova a Estrutura Regimental do Instituto Nacional de Desenvolvimento do Desporto, e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 5/4/1995, Página 4736.

\_\_\_\_\_. **Decreto- Lei nº 7.529**, de 21 de julho de 2011. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério do Esporte. Diário Oficial da União - Seção - 21/07/2011.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 6.251**, de 08 outubro de 1975. Institui normas gerais sobre desportos, e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 9/10/1975, Página 13460.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 6.354**, de 02 de setembro de 1976. Dispõe sobre as relações de trabalho do atleta profissional de futebol e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 3/9/1976, Página 11687.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.672**, de 06 de julho de 1993. Institui normas gerais sobre desportos e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 7/7/1993, Página 9379.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União – Seção 1 – 23/12/1996, Página 27833.

\_\_\_\_\_. **Lei nº9615**, de 24 de março de 1998. Institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 25/3/1998, Página 1.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.981**, de 14 de julho de 2000. Altera dispositivos da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 17/7/2000, Página 1.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.264**, de 16 de julho de 2001. Acrescenta inciso e parágrafos ao art. 56 da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, que institui normas gerais sobre desporto. Diário Oficial da União - Seção 1 - Eletrônico - 17/7/2001, Página 1.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.683**, de 28 de maio de 2003. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 29/5/2003, Página 2.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.671**, de 15 de maio de 2003. Dispõe sobre o Estatuto de Defesa do Torcedor e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 16/5/2003, Página 1.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.672**, de 15 de maio de 2003. Lei da Moralização do Esporte. Altera dispositivos da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.793**, de 1 de dezembro de 2003. Altera a redação do art. 26, § 3º, e do art. 92 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que "estabelece as diretrizes e bases da educação nacional", e dá outras providências. Diário Oficial da União – Seção 1 – 01/12/2003.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.891**, de 09 de julho de 2004. Institui a Bolsa-Atleta. Diário Oficial da União - Seção 1 - 12/7/2004, Página 1.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.438**, de 29 de dezembro de 2006. Dispõe sobre incentivos e benefícios para fomentar as atividades de caráter desportivo e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 29/12/2006, Página 1

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.345**, de 14 de setembro de 2006. Lei da Timemania. Dispõe sobre a instituição de concurso de prognóstico destinado ao desenvolvimento da prática desportiva, a participação de entidades desportivas da modalidade futebol nesse concurso e o parcelamento de débitos tributários e para com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS; altera as Leis nºs 8.212, de 24 de julho de 1991, e 10.522, de 19 de julho de 2002; e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 15/9/2006, Página 1.

\_\_\_\_\_. **Medida Provisória nº 813**, de 01 de janeiro de 1995. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 1/1/1995, Página 1.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 2.444**, de 11 de novembro de 2014. Redefine a Política Nacional de Promoção da Saúde (PNPS). Diário Oficial da União – Seção 1 – 11/11/2014, Página 68.

SANTOS. **Decreto – lei nº 710**, de 05 de dezembro de 1990. Institui o Conselho Municipal de Esportes dá outras providências. Registrada no livro competente. Departamento Administrativo da Secretaria de Assuntos Jurídicos, em 5 de dezembro de 1990.

\_\_\_\_\_. **Decreto – lei complementar nº 229**, de 13 de agosto de 1996. Autoriza o município a instituir a Fundação Pró-Esporte de Santos e dá outras providências. Diário Oficial de Santos - Seção - \_ / 08 /1996, Página ..

\_\_\_\_\_. **Decreto – lei complementar nº 2351**, de 21 de dezembro de 2005. Autoriza a Fundação Pró-Esporte de Santos a executar o Projeto “Adote um Atleta”, mediante a

concessão de auxílio financeiro aos atletas que especifica e dá outras providências. Diário Oficial de Santos - Seção - \_ / 12/2005, Página .

\_\_\_\_\_. **Decreto – lei nº 5277**, de 06 de fevereiro de 2009. Regulamenta a lei complementar nº 615, de 18 de dezembro de 2007, que institui o programa de incentivo fiscal de apoio ao esporte – promifae para realização de projetos esportivos, cria o certificado de incentivo específico, e dá outras providências. Diário Oficial de Santos - Seção - \_ / 02/2006, Página .

\_\_\_\_\_. **Decreto – lei nº 2.803**, de 20 de dezembro de 2011. Disciplina o Conselho municipal de esportes – COMESP, e dá outras providências. Diário Oficial de Santos - Seção - \_ / 12/2011, Página .

\_\_\_\_\_. **Lei Orgânica do município de Santos/SP**, de 05 de abril de 1990.

## APÊNDICES

### APÊNDICE A – Termo de consentimento livre e esclarecido

#### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Eu, Donald Veronico Alves da Silva, estudante de pós-graduação do Programa de Mestrado em Gestão de Políticas Públicas da EACH-USP, estou realizando uma pesquisa intitulada de **A Lei de incentivo ao esporte de Santos e o Pluralismo Institucional: efeitos no campo e nas organizações esportivas**, sob a orientação da Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Patricia Maria Emerenciano de Mendonça.

Para tanto, gostaria de que você participasse desta pesquisa, na qual me comprometo a seguir as seguintes orientações do Comitê de Ética em Pesquisa da EACH-USP:

1. Manter o seu nome e o da organização, bem como, os dados coletados em sigilo absoluto;
2. Interromper sua participação na pesquisa, caso se sinta incomodado(a) com a mesma;
3. Coletar os dados mediante o agendamento de uma entrevista, considerando o local e horário que você se sinta mais confortável;
4. Garantir a resposta sobre qualquer dúvida que surja durante ou após a entrevista.

A sua participação nesta pesquisa contribuirá na formação dos estudantes EACH/USP e o resultado deste trabalho conterà proposições/recomendações ou protótipos de intervenção para a situação pesquisada.

Este Termo de Consentimento será emitido em duas vias, sendo que uma via ficará em poder do pesquisador e a outra em poder do participante.

Deixo o e-mail meu email, [donaldveronico@usp.br](mailto:donaldveronico@usp.br) para que possa obter mais esclarecimentos ou informações sobre o estudo e sua participação caso necessário.

Os resultados finais deste trabalho serão compartilhados com todos os participantes.

Grato(a) pela atenção,

---

*Donald Veronico Alves da Silva*

Pesquisador(a)

---

*Patricia Maria Emerenciano de  
Mendonça*

Orientadora

Declaro que, após convenientemente esclarecido pela pesquisadora e ter entendido o que me foi explicado, consinto em participar do presente Projeto de Pesquisa.

São Paulo, \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_.

---

Entrevistado

**APÊNDICE B – Roteiro de entrevista com gestores que trabalham ou trabalharam na administração pública ou organizações de esporte (públicas)**

Data da realização da entrevista	Apresentação do entrevistador
Nome do entrevistado	
Hora de início da entrevista	Hora de término da entrevista

1. Em qual área/órgão do setor público trabalha ou trabalhou?
2. Qual função exerce(u) e por quanto tempo?
3. Você pode descrever o trabalho que desenvolve?
4. Como é a relação da secretaria com os clubes da cidade? Qual tipo de organizações ou projetos esportivos o poder público apoia(va) ou faz/fazia parceria?
5. E a FUPES? Saberá descrever o trabalho da Fundação?
6. O que sabe em relação à criação do PROMIFAE e quem participou de sua criação? Há alguma interface entre a política da Semes e o PROMIFAE? Como é?
7. Antes do PROMIFAE, você sabe como era a relação das organizações esportivas com a administração pública?
8. Foram criadas estruturas ou procedimentos dentro da secretaria ou outros órgãos para executar o PROMIFAE?
9. Há alguma parceria com organizações esportivas que não seja pelo PROMIFAE? Como se dão?
10. Quem participa da escolha dos projetos?
11. Como é feita a escolha? Quais os critérios?
12. Como é feito o acompanhamento e avaliação dos projetos?
13. Em sua visão, qual o papel das organizações esportivas para o PROMIFAE?
14. Em sua visão, qual o papel do patrocinador para o PROMIFAE?
15. Além do aporte financeiro, o patrocinador auxilia, apoia ou participa de alguma outra maneira?



## APÊNDICE C – Roteiro de entrevista com gestores de empresas patrocinadoras

### DADOS DA ENTREVISTA

Data da realização da entrevista	
Apresentação do entrevistador	
Nome do entrevistado	
Hora do início da entrevista	Hora do término da entrevista

1. Qual histórico e envolvimento com o esporte de Santos?
2. Qual a função exerce na empresa? Há quanto tempo?
3. Como você ficou sabendo sobre o PROMIFAE?
4. O que sabe em relação à criação do PROMIFAE?
5. Há quanto tempo patrocina projetos do PROMIFAE?
6. Sua empresa patrocina projetos em outras leis de incentivo? Quais?
7. Antes do PROMIFAE, patrocinava o esporte?
8. O que mudou com o PROMIFAE?
9. Além do aporte financeiro, a empresa auxilia ou participa do projeto de alguma outra maneira?
10. Há algum tipo de controle ou acompanhamento dos projetos?
11. Como é a relação com o poder público?
12. Como é a relação com as organizações esportivas?
13. Sabe dizer quantos projetos patrocina atualmente ou patrocinou?
14. Como é feita a seleção dos projetos a serem patrocinados ou organizações esportivas?
15. Há alguma prioridade ou preferência na escolha desses projetos ou organizações?

## APÊNDICE D – Roteiro de entrevista de gestores de empresas de consultoria

Data da realização da entrevista	Apresentação do entrevistador
Nome do entrevistado	
Hora do início da entrevista	Hora do término da entrevista

1. Qual histórico e envolvimento com o esporte de Santos?
2. Em qual empresa trabalha ou trabalhou? Qual função exerce e por quanto tempo?
3. Pode descrever seu trabalho.
4. Como ficou sabendo do PROMIFAE? Sabe algo sobre sua criação?
5. Sua empresa trabalha com outras leis de incentivo?
6. Há quanto tempo trabalha com o PROMIFAE?
7. Antes do Promifae, como era a relação com as organizações esportivas , empresas privadas e administração pública e sua empresa? Como são essas relações agora?
8. Há alguma dificuldade com algum desses atores? Há alguma empresa principal? Alguma organização esportiva principal?
9. Há quanto tempo patrocina/participam do PROMIFAE?
10. A empresa patrocina projetos em outras leis de incentivo? Quais?
11. Antes do PROMIFAE, patrocinava o esporte?
12. O que mudou com o PROMIFAE?
13. Além do aporte financeiro, a empresa auxilia ou participa do projeto de alguma outra maneira?
14. Há algum tipo de controle ou acompanhamento dos projetos?
15. Sabe dizer quantos projetos patrocina atualmente ou patrocinou?
16. Como é feita a seleção dos projetos a serem patrocinados ou organizações esportivas?
17. Há alguma prioridade ou preferência na escolha desses projetos ou organizações?
18. Antes do PROMIFAE, sua organização tinha patrocínio de empresas privadas? Como era a relação?
19. Mudou algo nessas relações após o PROMIFAE? (o que?)
20. Já teve alguma dificuldade na aprovação,captação, execução ou prestação de contas dos projetos? Qual dessas etapas pensa ser a mais difícil?

21. A organização teve que realizar algum tipo de mudança (estrutural, processos e etc) por conta do PROMIFAE?
22. Qual(is) o(s) objetivo(s) esportivo(s) da sua organização?
23. Qual(is) o(s) objetivo(s) dos projetos apresentados no PROMIFAE?
24. Poderia descrever o(s) projetos(s) executados pelo PROMIFAE?
25. Qual o papel do poder público para seus projetos do PROMIFAE? Como ele atua?
26. Qual o papel dos patrocinadores para seus projetos do PROMIFAE?

## APÊNDICE E – Roteiro de entrevista com gestores de CLUBES e OSCs

Data da realização da entrevista	Apresentação do entrevistador
Nome do entrevistado	
Hora do início da entrevista	Hora do término da entrevista

1. Qual seu envolvimento com o esporte de Santos? Fale um pouco da organização
2. Qual sua função na organização? Há quanto tempo exerce essa função?
3. Como ficou sabendo do PROMIFAE? O que sabe em relação à sua criação?
4. Há quanto tempo apresenta projetos no PROMIFAE?
5. Conhece ou trabalha com outras leis de incentivo? Quais?
6. Antes do PROMIFAE, tinha parceria com o poder público? Como era a relação?
7. Antes do PROMIFAE, sua organização tinha patrocínio de empresas privadas? Como era a relação?
8. Mudou algo nessas relações após o PROMIFAE? (o quê?)
9. Já teve alguma dificuldade na aprovação, captação, execução ou prestação de contas dos projetos? Qual dessas etapas pensa ser a mais difícil?
10. A organização teve que realizar algum tipo de mudança (estrutural, processos e etc) por conta do PROMIFAE?
11. Qual(is) o(s) objetivo(s) esportivo(s) da sua organização?
12. Qual(is) o(s) objetivo(s) dos projetos apresentados no PROMIFAE?
13. Poderia descrever o(s) projetos(s) executados pelo PROMIFAE?
14. Qual o papel do poder público para seus projetos do PROMIFAE? Como ele atua?
15. Qual o papel dos patrocinadores para seus projetos do PROMIFAE?
16. Além do aporte financeiro, o patrocinador auxilia, apoia ou participa de alguma outra maneira? Qual?