




Abordagem comparativa sobre o financiamento esportivo dos entes subnacionais de Brasil e Portugal

Comparative approach to sports financing of subnational entities in Brazil and Portugal

Enfoque comparativo de la financiación deportiva de entidades subnacionales en Brasil y Portugal

Pedro Fernando Avalone Athayde^{a*} , Luís Maurício Montenegro Marques^b ,
António José Barata Figueiredo^c 

Palavras-chave:

Esporte;
Municípios;
Recursos públicos;
Análise comparada.

RESUMO

O artigo aborda o financiamento público do esporte em entes subnacionais do Brasil e Portugal, com uma ênfase na comparação entre os dois contextos. O objetivo é descrever e analisar comparativamente o financiamento público do esporte nestes países. O estudo é caracterizado como uma pesquisa qualitativa combinada com análise descritiva, utilizando principalmente pesquisa documental. Conquanto haja diferenças na organização das fontes de recursos públicos para o esporte, os entes subnacionais de ambos os países participam destacadamente no financiamento deste setor. Embora o Brasil gaste mais em termos absolutos, os municípios portugueses têm despesas proporcionais mais elevadas.

Keywords:

Sport;
Counties;
Public resources;
Comparative analysis.

ABSTRACT

The article addresses the public financing of sport in subnational entities in Brazil and Portugal, with an emphasis on the comparison between the two contexts. The objective is to describe and comparatively analyze public financing of sport in these countries. The study is characterized as qualitative research combined with descriptive analysis, using mainly documentary research. Although there are differences in the organization of public funding sources for sport, subnational entities in both countries participate prominently in financing this sector. Although Brazil spends more in absolute terms, Portuguese municipalities have higher proportional expenses.

Palabras clave:

Deporte;
Condados;
Recursos públicos;
Análisis comparativo.

RESUMEN

El artículo aborda la financiación pública del deporte en entidades subnacionales de Brasil y Portugal, con énfasis en la comparación entre los dos contextos. El objetivo es describir y analizar comparativamente la financiación pública del deporte en estos países. El estudio se caracteriza por ser una investigación cualitativa combinada con un análisis descriptivo, utilizando principalmente investigación documental. Si bien existen diferencias en la organización de las fuentes de financiamiento público para el deporte, las entidades subnacionales de ambos países participan de manera destacada en el financiamiento de este sector. Aunque Brasil gasta más en términos absolutos, los municipios portugueses tienen gastos proporcionales más altos.

^a Universidade de Brasília, Faculdade de Educação Física. Brasília, DF, Brasil.

^b Secretaria de Educação do Distrito Federal. Brasília, DF, Brasil.

^c Universidade de Coimbra, Faculdade de Ciências do Desporto e Educação Física. Coimbra, Portugal.

*Autor correspondente:

Pedro Fernando Avalone Athayde
E-mail: pedroavalone@gmail.com

Recebido em 5 de março de 2024; aceito em 21 de maio de 2024.

DOI: <https://doi.org/10.1590/rbce.45.e20240021>



INTRODUÇÃO¹

Este artigo parte do pressuposto de que o estudo comparativo das políticas esportivas organizadas no Brasil e Portugal representa um instrumento analítico importante, uma vez que permite, de forma análoga, o reconhecimento de uma e outra realidade por pesquisadores de ambos os países. Ao mesmo tempo, constitui ferramenta de diagnóstico e exame de nossa própria realidade esportiva. Isto porque, ao tomar uma realidade como única referência, tende-se a centrar nela todas as reflexões, deixando de considerar aspectos e dimensões que apenas uma visão mais abrangente e diferenciada pode assegurar (Carvalho, 2014).

Sem ignorar os riscos de importação abrupta e irrefletida de modelos externos, a análise comparativa proporciona, minimamente, que decisores políticos (*policy makers*) sejam encorajados a ver os problemas que enfrentam de uma perspectiva mais ampla. E, dessa forma, evitem circunscrever o leque de opções políticas ao paroxismo nacional (Houlihan, 1997).

Houlihan (1997) chama atenção para a escassez de estudos comparativos de países sobre política de esporte e lazer, bem como a forte característica descritiva e centrada na identificação, e não na explicação, da diferença. Não obstante a lacuna identificada pelo autor, é preciso destacar que nos últimos anos algumas iniciativas de estudo comparativos vem sendo desenvolvidas, sobretudo no âmbito europeu, tais como: Marivoet (2003), Hartmann-Tews (2006), Hovemann e Wicker (2009), De Bosscher et al. (2015).

Soma-se a essa produção a cristalização de uma cultura censitária e diagnóstica, materializada, por exemplo, nos estudos periódicos do Eurobarômetro, que no caso brasileiro ainda possuem uma trajetória irregular e incipiente, como nos casos do diagnóstico da educação física e dos desportos da Divisão de Educação Física (DEF) de 1971 e no Diagnóstico Nacional do Esporte (Diesporte) do Ministério do Esporte, realizado entre 2013 e 2015.

Mais precisamente em relação à comparação entre Brasil e Portugal, é necessário destacar os estudos de Paixão et al. (2009), Drumond (2011), Tavares e Schwartz (2014), Azevedo et al. (2019), Santos e Carvalho (2020), Santos et al. (2021), Athayde et al. (2023) e Athayde e Figueiredo (2023).

Além das iniciativas no âmbito das análises comparativas, é importante ressaltar o lugar que os entes subnacionais ocupam no modelo descentralizado e moderno de administração pública e organização das políticas públicas. Em que além de participarem efetivamente do financiamento das políticas setoriais, nomeadamente na área social, respondem mais diretamente pela implantação e execução das ações,

estabelecendo vínculo mais direto com os cidadãos/beneficiários.

A integração da perspectiva comparativa com o enfoque municipal do financiamento público tem sido pouco explorada pela literatura acadêmica. Geralmente, os estudos se concentram na comparação entre entidades subnacionais dentro dos limites nacionais, como demonstrado por Castro et al. (2023), ou entre equipamentos ou eventos esportivos específicos com financiamento municipal, como evidenciado nas publicações de Makarychev e Yatsyk (2015) e Correa (2020). Uma exceção a essa tendência de foco exclusivamente nacional é o estudo recente de Mejía Grueso et al. (2024), que examina as políticas de atividades físicas em países latino-americanos, embora o potencial comparativo dos resultados seja limitado. Portanto, este estudo se destaca ao buscar uma análise comparativa entre entidades subnacionais a partir de uma perspectiva transnacional.

Frente aos pressupostos e referências apresentados, este texto tem como objetivo descrever e analisar comparativamente o financiamento público do esporte aos entes subnacionais no Brasil e Portugal. Para consecução deste intuito, além desta parte introdutória, o artigo é composto por uma exposição do delineamento metodológico, por uma explicação concisa da forma de organização política dos países analisados, pela descrição das fontes de financiamento, além da apresentação e comparação dos dados relativos aos entes subnacionais.

METODOLOGIA

No plano mais geral este estudo caracteriza-se como uma pesquisa descritivo-analítica de abordagem qualitativa e abrangência exploratória, tendo como procedimentos metodológicos a revisão bibliográfica e a pesquisa documental. A revisão bibliográfica abordou a produção científica relacionada aos temas da organização político-administrativa do Brasil e de Portugal, bem como o financiamento público esportivo em nível subnacional.

Considerando a classificação proposta por Marconi e Lakatos (2019), a pesquisa documental concentrou-se em fontes primárias do tipo escritas, bem como tabelas, gráficos e mosaicos. As fontes primárias foram coletadas entre abril e novembro de 2022 e compreenderam o período de 2004 a 2020. Esse recorte temporal foi adotado levando em consideração o acesso aos dados sobre financiamento público e os impactos da Pandemia da COVID-19, que podem engendrar comportamentos atípicos ou de exceção dentro do acompanhamento longitudinal da execução orçamentária.

Os dados sobre a origem dos recursos públicos de financiamento do esporte no Brasil foram extraídos do site Transparência no Esporte, ferramenta de monitoramento e visualização gráfica dos recursos públicos do esporte na esfera federal produzida e atualizada pelo Grupo de Pesquisa e Formação Sociocrítica em Educação Física, Esporte e Lazer da Universidade de Brasília, o Avante-

¹ O presente trabalho foi realizado com apoios da Chamada MCTIC/CNPq Nº 28/2018 e Edital DPG/UnB 0008/2021.

UnB. E, no caso dos dados de financiamento dos entes municipais, teremos como fonte de consulta o estudo desenvolvido por [Carneiro e Castellani Filho \(2021\)](#).

No caso dos recursos públicos do esporte português, as informações foram retiradas do PORDATA, base de dados de Portugal Contemporâneo, organizada e desenvolvida pela Fundação Francisco Manuel dos Santos, criado em 2009. Dentro desta base de dados, na aba de estatísticas nacionais, utilizou-se o tema “Cultura e Desporto”, e posteriormente as subcategorias “Despesas” para localizar as informações sobre “Despesa das Câmaras Municipais em cultura e desporto: total e por domínio cultural (1987-2012)” e “Despesa das Câmaras Municipais em cultura e desporto: total e por domínio cultural (2013-)”. Ademais, a base de dados dispõe de uma seção de “Mais opções e dados”, na qual está incluída a função de “taxa de variação”, possibilitando a avaliação do aumento ou diminuição relativa dos valores de um ano em relação ao ano anterior.

Para a análise do financiamento adotou-se como balizadores da organização, exposição e análise dos dados os indicadores de magnitude, fonte e direcionamento, propostos por [Fagnani \(2009\)](#) e utilizados como referência nas proposições metodológicas de [Boschetti \(2009\)](#) e [Salvador e Teixeira \(2014\)](#) para estudo do orçamento das políticas sociais. Para transposição ao âmbito esportivo, utiliza-se como parâmetro os trabalhos de [Carneiro \(2018\)](#) e [Carneiro et al. \(2019\)](#). No entanto, devido às barreiras enfrentadas no acesso aos dados, este artigo concentra-se principalmente nos indicadores de fonte e magnitude, restringindo a análise comparativa a este último aspecto. Isso inclui uma comparação interna entre os gastos públicos com esporte em Portugal, direcionados às autarquias e entidades esportivas.

Além disso, optou-se por utilizar apenas valores e preços correntes, sem ajustes para valores constantes ou deflacionados pela inflação do período. Apesar dos possíveis limites dessa abordagem metodológica, essa escolha foi feita para minimizar os efeitos das variações cambiais e da utilização de diferentes instrumentos ou índices para a correção inflacionária.

ORGANIZAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA DE BRASIL E PORTUGAL

Portugal e Brasil após vivenciarem a experiência de regimes autoritários e ditatoriais têm hoje o seu Estado organizado segundo o vigente padrão consensual do regime democrático, embora com níveis distintos de solidificação dos princípios e instituições democráticas. Sem embargo do recente crescimento do extremismo de direita, ambos contam com governantes eleitos pelo voto

popular, em pleitos livres e multipartidários, e ostentam uma separação formal de poderes².

Portugal é caracterizado pelo art. 6º de sua Constituição de 1976 como: “Estado é unitário e respeita na sua organização e funcionamento o regime autonómico insular e os princípios da subsidiariedade, da autonomia das autarquias locais e da descentralização democrática da administração pública” ([Portugal, 1976](#)). Enquanto, o Brasil desde o preâmbulo e do primeiro artigo da Constituição de 1988 destaca sua organização na forma de uma República Federativa.

Do modelo de Estado unitário derivam-se duas possibilidades de configuração: centralizado e descentralizado (este último também conhecido como Estado Regional Autônomo). O Estado unitário centralizado, caso de Portugal, caracteriza-se por uma ordem jurídica central, promovendo maior centralização política e administrativa, ao passo que no arquétipo descentralizado o governo central concentra as decisões políticas, contudo, descentraliza a execução delas.

Entretanto, é importante destacar que assunção de uma perspectiva centralizadora não significou a ausência, sobretudo em tempos recentes, de tentativas de reformas administrativas no caminho da descentralização política. Nesse sentido, identifica-se a presença de distintos níveis de governo: central; regional, que se refere às regiões autônomas; e local, que engloba os municípios e as freguesias, subdivisões administrativas designadas por “autarquias”³. Já a administração pública é dividida em níveis: (i) Administração Direta do Estado, subordinada ao poder de direção do Governo; (ii) Administração Indireta do Estado, sujeitas à superintendência e tutela do governo, que englobam o exercício dos poderes de orientação, fiscalização e controle e (iii) Administração Autônoma, sujeita apenas à tutela do governo, logo circunscrita à fiscalização e controle.

Guardando semelhanças com a organização portuguesa, o federalismo brasileiro, de acordo com [Oliveira \(2020\)](#), caracteriza-se de forma marcante pelo seu caráter centralizado, que se comprova na distribuição

² Ao mencionar regimes autocráticos e ditatoriais faz-se referência ao Estado Novo português de 1933 a 1974, o Estado Novo brasileiro de 1937 a 1945 e a Ditadura Militar no Brasil entre os anos de 1964 e 1985. Com relação ao crescimento do extremismo de direita destacamos, por exemplo, conquistas eleitorais ou ampliação na representação parlamentar de grupos vinculados a essa corrente ideológica na Itália, Hungria, Suécia, Brasil, Argentina, Turquia, França entre outros.

³ Atualmente, Portugal está dividido em 18 Distritos e 2 Regiões Autônomas insulares (Açores e Madeira), que englobam 308 Municípios (ou Concelhos) e que são subdivididas em 4257 Freguesias. Além disso, existem as Nomenclatura das Unidades Territoriais (NUTS 1, 2 e 3), que são as divisões regionais existentes em todos os estados-membros da União Europeia.

de competências legislativas e administrativas dos entes federados, prevista na Constituição Federal de 1988. De acordo com o autor, em função de suas tradições históricas, o Brasil consolidou uma tradição política centralizadora, limitando as iniciativas de descentralização e configurando um federalismo por desagregação, também chamado de centrífugo.

Corroborando com apontado acima, [Lopreato \(2022\)](#) entende que o federalismo brasileiro é centralizado. Todavia, há interpretações de que o Brasil tem uma das formas mais descentralizadas do mundo, considerando a elevada arrecadação e gasto dos governos subnacionais, bem como suas competências na execução das políticas públicas. [Arretche \(2010\)](#), à luz da perspectiva central-local, destaca a compatibilidade entre descentralização da execução de políticas públicas e centralização da autoridade. [Lopreato \(2022\)](#) alerta que a relações intergovernamentais do modelo de federalismo brasileiro não pode ser compreendido a partir da antinomia descentralizado e centralizado, por ser um arranjo complexo.

Não obstante as particularidades de cada uma das organizações político-administrativas apresentadas, ambos os países se deparam com os desafios de harmonizar políticas universais frente a um contexto de diversidades regionais, culturais e socioeconômicas, que no caso brasileiro são mais acentuadas⁴. Como realizar a concertação entre a centralização da autoridade e descentralização da execução? Na sequência, é apresentado um pequeno recorte de como essa problemática se expressa no âmbito do financiamento público das políticas esportivas.

FINANCIAMENTO DO ESPORTE EM ÂMBITO SUBNACIONAL NO BRASIL E PORTUGAL

A utilização do “financiamento” como uma categoria analítica das políticas públicas setoriais encontra respaldo no entendimento de que esta informação é uma chave interpretativa importante para aferir a prioridade de uma área na agenda governamental. Em outras palavras, a repartição e destinação do orçamento público refletem as opções políticas de um governo e, em certa medida, demonstra o grau de governabilidade e capacidade de negociação com o parlamento na definição das áreas prioritárias de atuação estatal. Nesse sentido, é importante ter claro que o processo de tomada de decisão do financiamento não se circunscreve à escolha técnica, pois nele se mesclam elementos econômicos e políticos.

⁴ A título de exemplo, em 2021 Portugal apresentava um coeficiente/índice de Gini de 33, enquanto o Brasil registrava 52,9. Vale lembrar que essa métrica é utilizada para mensurar o grau de concentração de renda numa escala de 0-100, sendo que quanto mais próximo de 0 menos desigual é o país ([Countryeconomy.com, 2018](#)).

[Santos e Starepravo \(2018\)](#) apontam para a necessidade de uma “municipalização da agenda de pesquisa em políticas públicas de esporte e de lazer”, seja em função de sua incipiência, seja devido à representatividade destes entes no financiamento do setor. Embora os autores afirmem que no caso do esporte os incentivos da federação são em direção à inação, identificam um gasto expressivo no esporte por parte dos municípios brasileiros, conclusão confirmada por [Carneiro et al. \(2021\)](#).

FONTES DE FINANCIAMENTO DO ESPORTE NO BRASIL E PORTUGAL

Antes de adentrar os dados relativos ao financiamento do esporte dos entes subnacionais no Brasil e Portugal, compete esclarecer rapidamente algumas diferenças sobre as fontes de financiamento do setor. O indicador das fontes diz respeito à origem dos recursos. No caso das fontes de financiamento, o PORDATA, base de dados de Portugal Contemporâneo, organiza suas receitas em correntes⁵ e de capital⁶, essa organização também está presente no orçamento público brasileiro, porém uma classificação mais completa das receitas públicas possibilitou categorizá-las em orçamentárias, extraorçamentárias e tributárias⁷.

As classificações acima orientam o planejamento orçamentário, bem como a apresentação das informações nas bases de dados consultadas. Em Portugal, o PORDATA – diferentemente das despesas – não traz a distribuição das receitas por função programática, o que impossibilita verificar quais são as fontes específicas do esporte ou da função “Desporto, recreação, cultura e religião”.

Estudo caracterizador do setor do desporto em Portugal e impacto da COVID-19, realizado pela [PwC \(2021\)](#), em atendimento à solicitação dos Comitês Olímpico e Paralímpico de Portugal (COP e CPP) e a Confederação do Desporto de Portugal (CDP), considerou o financiamento do esporte português complexo em função da diversidade de atores envolvidos. O documento destaca, basicamente, três fontes para o financiamento do setor, são elas: (i) o Instituto Português do Desporto e Juventude (IPDJ), por meio dos contratos-

⁵ As receitas correntes são os montantes que as administrações públicas recebem todos os anos de: 1. Impostos diretos; 2. Impostos indiretos; 3. Contribuições para a Segurança Social; 4. Taxas, multas e outras penalidades; 5. Rendimentos da propriedade; 6. Transferências correntes; 7. Venda de bens e serviços correntes; e 8. Outras receitas correntes (PORDATA, [FFMS, 2022](#)).

⁶ As receitas de capital incluem recebimentos de verbas ocasionais, como é o caso de vendas de imóveis em hasta pública, ou de fundos da União Europeia para apoiar o investimento em infraestruturas (PORDATA, [FFMS, 2022](#)).

⁷ Para conhecer o conceito da classificação das fontes orçamentárias brasileiras, ver Transparência no Esporte.

programa ao sistema esportivo⁸ e, indiretamente, através de suas ações para o esporte não federado⁹; (ii) as autarquias para atividades e equipamentos, o que representa uma parcela significativa dos investimentos no setor; e (iii) os Jogos Sociais, administrados pela Santa Casa de Misericórdia de Lisboa, e as apostas online, regulamentadas pelo turismo de Portugal e direcionadas às federações esportivas¹⁰.

Segundo a Santa Casa da Misericórdia, com o jogo Placard, e o Turismo, com as apostas online, o Governo distribuiu 66,9 milhões de euros em 2023, um aumento de 8,5% em relação a 2022 (61,7 milhões de euros). Esse montante é quase o dobro do valor atribuído anualmente pelo Instituto Português do Desporto e Juventude (IPDJ) a todas as federações esportivas, que, no ano anterior, foi de 35 milhões de euros¹¹.

Destas três fontes destacadas acima, foram levantados os montantes das duas primeiras entre os anos de 2013 e 2019, conforme Gráfico 1.

Complementarmente às fontes destacadas, em Portugal é importante mencionar a possibilidade de financiamento para o esporte por meio da União Europeia. De acordo com [Figueira \(2018\)](#), o reconhecimento do esporte como “estatuto próprio no direito comunitário”, pelo Tratado de Lisboa em 2009, criou possibilidades de ação para o setor, dentre as quais se destaca o financiamento pelo “Erasmus+”¹².

Com base na legislação vigente no Brasil, [Carneiro \(2018\)](#) organizou as fontes de financiamento para o esporte brasileiro em três grupos, são eles: orçamentárias,

extraorçamentárias e gastos tributários. Em análise da matriz do financiamento esportivo brasileiro entre os anos de 2004 e 2015, o autor identificou a presença marcante da fonte orçamentária, corroborando os estudos de [Mascarenhas \(2016\)](#).

Entretanto, a ampliação do período analisado engendrou uma mudança no perfil do financiamento esportivo brasileiro em relação ao estudo de [Carneiro \(2018\)](#) e de [Carneiro et al. \(2019\)](#). Essa alteração decorre da combinação de três movimentos, representados no Gráfico 2. O primeiro é a queda acentuada da fonte orçamentária a partir de 2014. O segundo é o crescimento contínuo da fonte extraorçamentária, a despeito de uma pequena redução a partir de 2017. O terceiro é o aumento dos gastos tributários com um pico excepcional em 2016, seguido de uma redução e estabilização.

Outra informação reforçada pelos dados acima se refere ao impacto do encerramento do ciclo de megaeventos no Brasil. É perceptível a queda de todas as fontes de financiamento do esporte brasileiro após 2016,

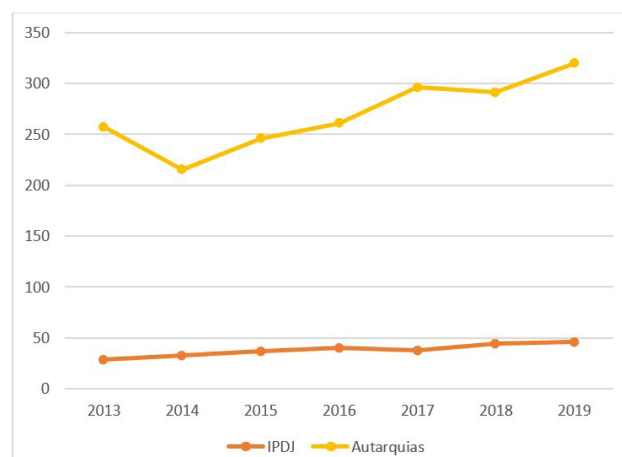


Gráfico 1. Evolução do Gasto com Esporte em Portugal por fonte de origem, valores em milhões de €. **Fonte:** PwC (2021).

⁸ O site do IPDJ possui sistema que permite a consulta aos contratos-programa ([Instituto Português de Desporto e Juventude, 2020](#)).

⁹ O agrupamento dos programas disponibilizado pelo IPDJ é o seguinte: Apoio às atividades desportivas; Alta competição; Eventos internacionais, Formação de recursos humanos, Outros (inclui Programa Nacional de Desporto para Todos, Plano Nacional de Ética no Desporto, Programa de Reabilitação de Instalações Desportivas, Relações Internacionais) ([Portugal, 2021](#)).

¹⁰ Para cada euro investido no Placard (loteria esportiva), as entidades esportivas recebem 3,5% das deduções legais, o que equivale a 0,035 euros. Já as apostas realizadas na internet atribuem a essas entidades 37,5% do imposto especial sobre o jogo online. Conforme a legislação em vigor, esse imposto é de 15% para valores até cinco milhões de euros e de 8% para valores entre cinco e trinta milhões de euros.

¹¹ [Jornal de Negócios \(1997\)](#).

¹² O programa “Erasmus+” corresponde a um plano de ação plurianual (2014 a 2020) da União Europeia destinado à educação, formação, juventude e desporto. A título de exemplo, apenas em 2021, na área de esporte 28 organizações portuguesas foram beneficiadas com um aporte de 1.140 milhões de Euros ([Comissão Europeia, 2021](#)).

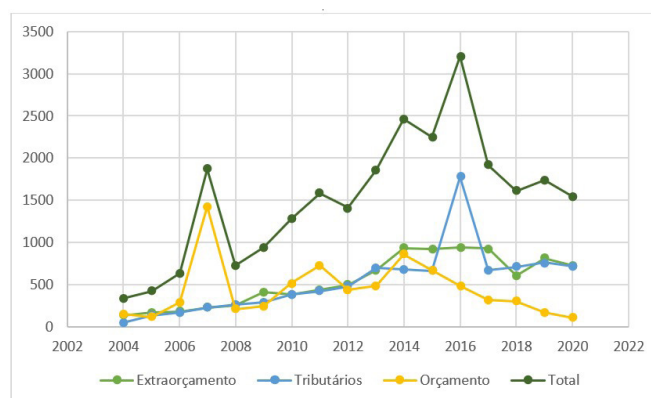


Gráfico 2. Evolução do Gasto com Esporte no Brasil por fonte de origem, valores em milhões de R\$. **Fonte:** [Transparência no Esporte \(2022\)](#).

ano de realização do Jogos Olímpicos e Paralímpicos na cidade do Rio de Janeiro.

O crescimento da participação das fontes extraorçamentárias e dos gastos tributários, em detrimento do gasto orçamentários, pode caracterizar uma priorização de aporte financeiro na dimensão do esporte de rendimento nos últimos anos. Isso porque, [Teixeira et al. \(2013\)](#) demonstram que a maior parte dos recursos públicos provenientes destas fontes, constituídas por repasses sobre concursos prognósticos, patrocínio das estatais e incentivo fiscal, é destinada ao esporte de rendimento e, em particular, ao esporte olímpico.

Nessa mesma direção, estudo mais recente de [Marques et al. \(2021\)](#) comprova crescimento no número de entidades beneficiadas com recursos públicos advindos das loterias. Além disso, destaca que as mudanças engendradas pela publicação da Lei n. 13.756/2018 favoreceram os percentuais de repasse às entidades de natureza privada em detrimento dos órgãos públicos.

Após essa apresentação panorâmica sobre as fontes de recursos públicos do esporte português e brasileiro para delinear a conjuntura mais geral na qual ocorre o financiamento deste setor, passa-se ao esforço comparativo dos recursos destinados aos entes subnacionais.

DESCRIÇÃO E COMPARAÇÃO DA MAGNITUDE DOS GASTOS COM ESPORTE ENTRE MUNICÍPIOS PORTUGUESES E BRASILEIROS

[Figueira \(2018\)](#) destaca a importância de participação dos entes subnacionais no financiamento esportivo de Portugal. Segundo o autor, as autarquias foram as responsáveis pelo maior investimento no setor entre 2004 e 2007, apresentando um custo médio por praticante esportivo aproximadamente 3,5 vezes maior do que aquele realizado nacionalmente. O autor alerta que, em alguns casos, o custo suportado pelas autarquias com o esporte é superior à arrecadação obtida com o setor, engendrando resultados financeiros deficitários. No caso do Brasil, artigo de [Carneiro et al. \(2021\)](#) demonstrou que 59,68% do gasto com a função desporto e lazer entre 2013 e 2018 foi realizado pelos municípios, enquanto os Estados e o Distrito Federal representaram 31,35% e a União apenas 8,96%.

A Tabela 1 apresenta as despesas correntes e de capital com atividades esportivas realizadas pelos municípios portugueses entre 2004 e 2020, dentro da categoria de “Actividades Culturais, Criativas e Desportivas”. É importante notar que os maiores valores das despesas correntes se localizam no final da série observada, enquanto com as despesas de capital ocorre o inverso. Ambos parecem apresentar uma trajetória esperada. No primeiro caso um crescimento

Tabela 1. Despesas das Câmaras Municipais com Atividades Esportivas entre 2004 e 2020, valores correntes em milhões de €.

Anos	Despesas das Câmaras Municipais	
	Despesas correntes	Despesas de capital
	Actividades desportivas*	
2004	133,0	201,3
2005	145,4	241,7
2006	146,0	152,9
2007	160,8	140,9
2008	183,3	154,5
2009	201,1	146,8
2010	176,9	110,3
2011	172,4	100,1
2012	151,6	77,9
2013	176,8	80,3
2014	162,3	53,2
2015	177,3	69,0
2016	210,3	50,8
2017	216,9	79,4
2018	231,0	59,7
2019	257,3	62,9
2020	226,6	74,3
TOTAL	3.129,0	1.856,0
MÉDIA	184,1	109,2

*Entre 2004 e 2012 essa categoria de despesa era denominada Jogos e Desportos.

Fonte: PORDATA ([FFMS, 2022](#)).

engendrado por fatores como o aumento da demanda e a ampliação de serviços e equipamentos. Já no segundo, após um aporte inicial para construção da infraestrutura necessária, há uma tendência da diminuição dos gastos, que passam a se concentrar na manutenção e atualização da estrutura consolidada.

O somatório das despesas correntes e de capital, totaliza o valor de 4.985 milhões de €, aportado pelos municípios portugueses no setor esportivo. Dentro deste montante, é perceptível o maior peso das despesas correntes (63%) em relação às de capital (37%). Uma explicação compreensível é que as despesas correntes, por definição, têm um caráter contínuo e abrangente, pois envolvem ações e serviços relacionados aos gastos com pessoal e ao acesso da população em geral à prática esportiva. Por outro lado, as despesas de capital, além de apresentarem maior variação, abrangem diversos domínios e subdomínios das atividades esportivas, como atividades desportivas, associações desportivas e construção e manutenção de infraestruturas desportivas (incluindo instalações cobertas e ao ar livre), entre outras atividades não especificadas. ([Portugal, 2021](#)).

Os Gráficos 3 e 4 ilustram as oscilações no comportamento dos gastos municipais com o esporte

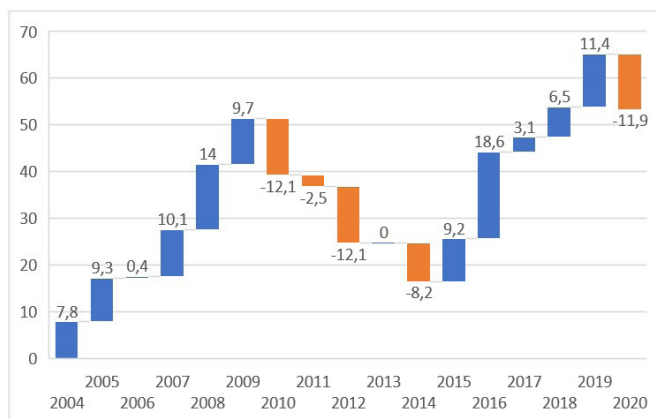


Gráfico 3. Taxa de variação das despesas correntes municipais com Atividades Esportivas, valores em milhões de €. **Fonte:** PORDATA (FFMS, 2022).

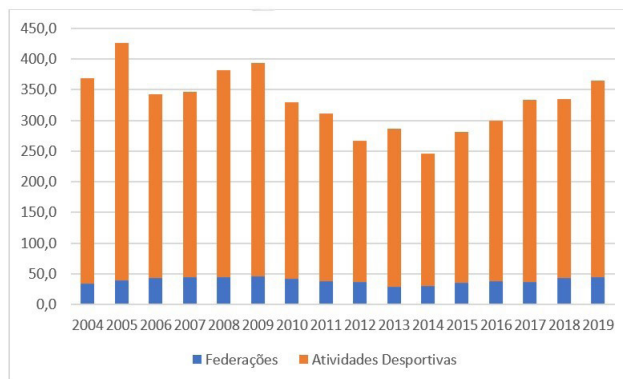


Gráfico 5. Evolução das despesas das Federações Desportivas e das Câmaras Municipais com atividade esportiva entre 2004 e 2019. **Fonte:** PORDATA (FFMS, 2022).

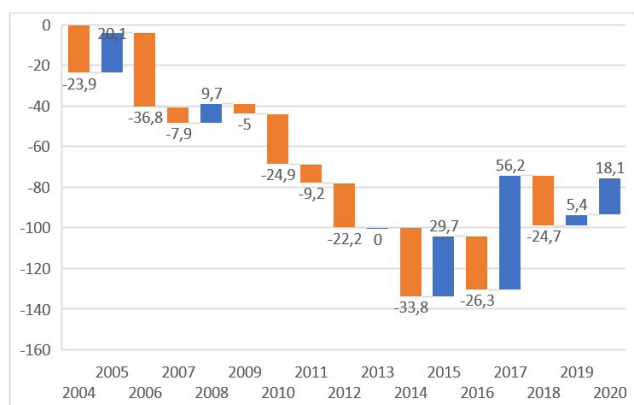


Gráfico 4. Taxa de variação das despesas de capital municipais com Atividades Esportivas, valores em milhões de €. **Fonte:** PORDATA (FFMS, 2022).

em Portugal. Percebe-se diferenças na trajetória das taxas de variação das despesas correntes e de capital. A primeira registra uma média positiva de 3,3 garantida por duas curvas de crescimento (2004-2009 e 2015-2019), enquanto a segunda tem média negativa de -4,7 como reflexo de uma queda acentuada entre os anos de 2004 e 2014, excetuando os anos de 2005 e 2008.

A título de ilustração da importância das autarquias no financiamento esportivo português, o Gráfico 5 compara as despesas das federações esportivas e das câmaras municipais com as atividades esportivas. Os dados confirmam o lugar de destaque das autarquias, registrando uma despesa total das câmaras municipais mais de 1.000% superior à das Federações, corroborando com os apontamentos de Figueira (2018). Por outro lado, o Gráfico demonstra que as entidades esportivas têm um repasse mais estável sem as oscilações e o vale (2009-2019) presente no âmbito dos municípios.

Segundo dados do Instituto Nacional de Estatística (Portugal, 2021), em 2020, as Câmaras Municipais contribuíram com 301,0 milhões de euros para atividades

e equipamentos desportivos, o que representa uma redução de 6,0% em relação a 2019. Esse montante corresponde a 3,4% do total das despesas dos municípios. Para efeitos comparativos, no mesmo período, o financiamento do IPDJ às federações esportivas alcançou 40,8 milhões de euros, registrando uma queda de 11,1% em comparação com o ano anterior.

Santos e Starepravo (2018), Carneiro et al. (2021) e Carneiro e Castellani Filho (2021) destacam a relevante participação dos entes subnacionais no financiamento público para o esporte brasileiro. No caso dos últimos autores, o estudo realizado aponta, ainda, para uma distribuição desigual, na qual “[...] as regiões com maior desenvolvimento econômico acabam tendo os Municípios mais desenvolvidos, resultando no maior gasto com a realização das políticas públicas de esporte e lazer” (Carneiro e Castellani Filho (2021, p. 13).

Considerando a importância dos entes municipais para o financiamento do esporte em Portugal e no Brasil, foi realizado um esforço de comparação entre os gastos municipais destes países. Para esse exercício comparativo, adotou-se um recorte temporal menor, uma vez que os dados sobre os municípios brasileiros foram retirados diretamente do artigo de Carneiro e Castellani Filho (2021), que utiliza o período destacado na tabela abaixo.

A Tabela 2 demonstra que, embora o Brasil tenha um valor absoluto aproximadamente quatro vezes maior do que o de Portugal, quando adotamos a proporcionalidade pelo número de municípios (308 em Portugal e 5.568 no Brasil), o gasto médio português por município - principal fonte de financiamento público esportivo em ambos os países - é seis vezes maior do que o brasileiro. Cabe destacar que artigo recente de Athayde et al. (2023) demonstrou que o gasto per capita de Portugal com o esporte é 116 vezes superior àquele realizado pelo Brasil.

Nesse sentido, observa-se um subfinanciamento para o setor esportivo brasileiro também na esfera subnacional, agravado diante de um contexto de restrições fiscais e recursos limitados. Soma-se a esse

Tabela 2. Valores totais e por município das despesas municipais com esporte em Portugal e no Brasil entre 2013 e 2020, em milhões de R\$.

Ano	PORTUGAL		BRASIL	
	Valor Total*	Valor médio por município	Valor Total**	Valor médio por município
2013	1.354,92	4,40	4.075,16	0,73
2014	1.135,69	3,69	4.585,66	0,82
2015	1.298,00	4,21	5.079,42	0,91
2016	1.376,00	4,47	4.384,19	0,79
2017	1.561,50	5,07	3.148,92	0,57
2018	1.531,99	4,97	3.535,24	0,63
TOTAL	8.258,09	26,81	24.808,59	4,46
MÉDIA	1.376,35	4,47	4.134,77	0,74

*Valores convertidos pela cotação do dia 25 de outubro de 2022, na qual 1€ equivalia a R\$ 5,27. **Valores liquidados. Valores deflacionados pelo IGP-DI a preços de dezembro de 2018.

Fonte: PORDATA (FFMS, 2022). Carneiro e Castellani Filho (2021).

desafio, as assimetrias sociais, os impactos da regulação federal na alocação do gasto e na execução das políticas públicas pelos entes subnacionais e a equalização das condições financeiras dos municípios.

Por fim, um outro aspecto a ser destacado na análise comparativa é a ausência de fontes de receitas para além das fronteiras nacionais no caso do Brasil. Não obstante sua inserção no Mercado Comum do Sul (Mercosul), bloco econômico sul-americano, não há no âmbito desta organização acordos, linhas ou programas para o financiamento e desenvolvimento esportivo da/na região. Sem enfatizar a questão do financiamento, Oliveira e Leiro (2016, p. 551) alertam para a necessidade de se “qualificar as relações internacionais, com vistas a ampliar a cooperação e a integração do Mercosul, notadamente no âmbito das políticas públicas, que tomam o esporte e o lazer como um direito de todos”.

CONCLUSÃO

Um primeiro aspecto a ser destacado em nosso esforço de comparação do financiamento esportivo são os limites para a própria análise comparativa. Houlihan (1997) destaca como um dos obstáculos para esse tipo de análise a inadequada interpretação dos resultados e a tentação de construir análises elaboradas com base em dados frágeis ou insuficientes. O autor ressalta, por exemplo, que o impulso em superdimensionar os dados quantitativos é consequência da frustração gerada pela dificuldade de encontrar conjunto de dados que forneça uma base segura para comparação.

A despeito de uma perspectiva centralizadora, a administração pública no setor esportivo de Brasil e Portugal caracteriza-se por desenho no qual o Estado central desempenha o papel de regulador (estabelece orientações gerais), ao passo que a execução ou prestação direta do serviço à comunidade é descentralizada, sendo realizada pelos entes subnacionais. A título de exemplo, destaca-se os convênios realizados pelo IPDJ em Portugal

e o formato de núcleos de atendimento utilizados nos programas e projetos brasileiros, promovidos atualmente pelo Ministério do Esporte.

As características de convivência entre uma centralização regulatória e uma execução descentralizada se expressam no âmbito do financiamento público esportivo em uma participação significativa dos entes subnacionais, nomeadamente em ações de infraestrutura, em ambos os países.

No Brasil, nota-se, ainda, uma mudança desde 2014 na composição das fontes de origem dos recursos, com perda de participação dos recursos orçamentários e maior presença dos extraorçamentários e gastos tributários. Em termos de magnitude, além do comportamento descende no volume total destinado ao setor após o ciclo dos grandes eventos esportivos no Brasil, chama atenção que, numa distribuição proporcional, as autarquias portuguesas têm um gasto mais elevado que os municípios brasileiros. Ademais, a forte integração junto à União Europeia abre para Portugal oportunidades de captação de recursos na esfera transnacional, enquanto no Brasil não há essa possibilidade.

Finalmente, é preciso reconhecer os limites da análise comparativa desenvolvida neste texto, engendrados pelas diferentes organizações orçamentárias e linguagens funcional-programáticas adotadas pelos países e suas bases de dados. Inclui-se nos limites deste texto a ausência de um mapeamento acerca do direcionamento dos recursos, ou seja, uma investigação mais aprofundada acerca da destinação do gasto com esporte na esfera municipal. Trata-se, no entanto, de um primeiro esforço que busca contribuir para o crescimento de estudos desta natureza na área da educação física e ciências do esporte, compreendendo melhor a participação e relevância dos entes subnacionais na execução das políticas públicas de esporte e na garantia deste direito.

FINANCIAMENTO

O presente trabalho foi realizado com apoios da Chamada MCTIC/CNPq Nº 28/2018 e Edital DPG/UnB 0008/2021.

CONFLITOS DE INTERESSE

Os autores declaram não haver conflitos de interesse.

REFERÊNCIAS

- Arretche M. Federalismo e igualdade territorial: uma contradição em termos? *Dados*. 2010;53(3):587-620. <http://doi.org/10.1590/S0011-52582010000300003>.
- Athayde PFA, de Menezes UA, Figueiredo AJB. Financiamento do esporte no Brasil e Portugal: uma análise sobre a magnitude dos recursos públicos entre 2004 e 2020. *Rev Bras Ciênc Esporte*. 2023;45:e20230016a. <http://doi.org/10.1590/rbce.44.e20230016a>.
- Athayde PFA, Figueiredo A. Gestión pública del deporte: descripción y análisis comparativo de la estructura organizativa en Brasil y Portugal (Public management of sport: a description and comparative analysis of the organizational structure in Brazil and Portugal). *Retos*. 2023;51:979-87. <http://doi.org/10.47197/retos.v51.101356>.
- Azevedo PH, Ferreira ACD, Miranda Y, Sarmento JP. State Sponsorship of Elite Sports: a comparative study between Brazil and Portugal. In: *The European Sport Management Conference*; 2019; Seville. Proceedings. Seville: EASM; 2019. p. 178-180.
- Boschetti IS. Avaliação de políticas, programas e projetos sociais. In: CFESS, ABEPSS, organizadores. *Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília: CFESS, ABEPSS; 2009. p. 575-592.
- Carneiro FHS, Athayde PFA, Mascarenhas F. A participação dos entes federados no financiamento ao esporte e lazer no Brasil. *Podium*. 2021;10(1):163-86. <http://doi.org/10.5585/podium.v10i1.17786>.
- Carneiro FHS, Athayde PFA, Pereira CC, Mascarenhas F. A matriz de financiamento público federal do esporte no Brasil. *Rev Bras Ciênc Mov*. 2019;27(85):85. <http://doi.org/10.31501/rbcm.v27i4.10166>.
- Carneiro FHS, Castellani Filho L. O desigual financiamento estadual e municipal das políticas públicas de esporte e lazer pelas diferentes regiões brasileiras. *Rev Bras Estud Lazer*. 2021;8(3):1-17.
- Carneiro FHS. O financiamento do esporte no Brasil: aspectos da atuação estatal nos governos Lula e Dilma [tese]. Brasília, DF: Universidade de Brasília; 2018.
- Carvalho EJG. Estudos comparados em educação: novos enfoques teórico-metodológicos. *Acta Sci Educ*. 2014;36(1):129-41.
- Castro SBE, de Camargo PR, Mezzadri FM. Municípios brasileiros e o orçamento público para o esporte (2002-2018). *Podium*. 2023;12(1):38-63. <http://doi.org/10.5585/podium.v12i1.19118>.
- Comissão Europeia [Internet]. Bruxelas: Erasmus; 2021. [citado em 2021 Jan 12]. Disponível em: <https://erasmus-plus.ec.europa.eu/pt-pt/resources-and-tools/factsheets-statistics-evaluations/programme-and-country-factsheets-country-factsheets-2021/erasmus-in-portugal-in-2021>.
- Correa R. The development of a municipal bond market in Brazil: a comparative case study of the Deodoro F1 race track: Rio de Janeiro & COTA [dissertation]. Austin, TX: The University of Texas at Austin; 2020.
- Countryeconomy.com [Internet]. Madri: Alldatanow; 2018. [citado em 2024 Jan 12]. Disponível em: <https://pt.countryeconomy.com/demografia/indice-de-gini>.
- De Bosscher V, Shibli S, Westerbeek H, Van Bottenburg M. Successful elite sport policies: an international comparison of the Sports Policy factors Leading to International Sporting Success (SPLISS 2.0) in 15 nations. UK: Meyer & Meyer Sports; 2015.
- Drumond M. O esporte nos Estados Novos de Salazar e Vargas (1933-1945): um estudo comparado. In: *Simpósio Nacional de História*; 2011; São Paulo. Proceedings. São Paulo: ANPUH; 2011. p. 1-15.
- Fagnani, E. Avaliação do ponto de vista do gasto e financiamento das políticas públicas. In: Rico EMR, organizador. *Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate*. 6ª ed. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais; 2009.
- Figueira TMN. Políticas Públicas de Desporto: estudo sobre municípios da área metropolitana de Lisboa [dissertação]. Évora: Universidade de Évora; 2018.
- Fundação Francisco Manuel dos Santos - FFMS. PORTADA: estatísticas sobre Portugal e Europa [Internet]. 2022 [citado em 2022 Jun 6]. Disponível em: <https://www.pordata.pt>
- Hartmann-Tews I. Social stratification in sport and sport policy in the European Union. *EJSS Eur J Sport Soc*. 2006;3(2):109-24. <http://doi.org/10.1080/16138171.2006.11687784>.
- Houlihan B. Sport, policy and politics: a comparative analysis. London: Routledge; 1997. <http://doi.org/10.4324/9780203288955>
- Hovemann G, Wicker P. Determinantes da participação esportiva na União Europeia. *Eur J Sport Sci*. 2009;6(1):51-9. <http://doi.org/10.1080/16138171.2009.11687827>.
- Instituto Português de Desporto e Juventude [Internet]. Lisboa: IPDJ, 2020. [citado em 2022 Out 26]. Disponível em: <https://ipdj.gov.pt/contratos-programa>.
- Jornal de Negócios [Internet]. Lisboa: Medialivre, 1997. [citado em 2024 Abr 22]. Disponível em: <https://www.jornaldenegocios.pt/empresas/detalhe/apostas-rendem-67-milhoes-as-federacoes-desportivas-em-2023>.
- Lopreato FLC. Federalismo brasileiro: origem, evolução e desafios. *Econ Soc (Campinas)*. 2022;31(1):1-41. <http://doi.org/10.1590/1982-3533.2022v31n1art01>.
- Makarychev A, Yatsyk A. Brands, cities and (post-)politics: a comparative analysis of urban strategies for the Universiade 2013 and the World Football Cup 2018 in Russia. *Eur Urban Reg Stud*. 2015;22(2):143-60. <http://doi.org/10.1177/0969776414548523>.
- Marconi MA, Lakatos EM. Fundamentos de metodologia científica. 8. ed. São Paulo: Atlas; 2019.
- Marivoet S. Assimetrias na participação desportiva: os casos de Portugal e Espanha no contexto europeu.

- Movimento (Porto Alegre). 2003;9(2):53-70. <http://doi.org/10.22456/1982-8918.2809>.
- Marques LMM, Nascimento OAS, Dalmas LC, Athayde PFA. Financiamento do esporte no Brasil: análise acerca das mudanças recentes na configuração dos repasses de recursos das loterias federais. *Rev Bras Ciênc Esporte*. 2021;43:e005621. <http://doi.org/10.1590/rbce.43.e005621>.
- Mascarenhas F. O orçamento do esporte: aspectos da atuação estatal de FHC a Dilma. *Rev Bras Educ Fís Esporte*. 2016;30(4):963-80. <http://doi.org/10.1590/1807-55092016000400963>.
- Mejía Grueso J, Pratt M, Resendiz E, Salvo D, Niño Cruz GI, Ruiz Gómez NY, et al. Physical activity policies at national and subnational levels: a study in Colombia, Costa Rica, Ecuador, and Mexico. *J Phys Act Health*. 2024;21(5):445-57. <http://doi.org/10.1123/jpah.2023-0342>. PMID:38340713.
- Oliveira HLG, Leiro ACR. Políticas públicas de esporte no Mercosul: governo eletrônico e cidadania. *Movimento (Porto Alegre)*. 2016;22(2):539-54. <http://doi.org/10.22456/1982-8918.54562>.
- Oliveira SMG. Federalismo e descentralização. Um estudo comparado entre os modelos brasileiro e espanhol. *RESPGE*. 2020;11(1):109-38. <http://doi.org/10.22491/respge.v11.n1.135>.
- Paixão JA, Sanches JG, Destro DS. Políticas públicas e prática desportiva de alto rendimento no Brasil e Portugal. *J Phys Educ*. 2009;78(145):37-43.
- Portugal. Constituição da República Portuguesa. Diário da República n.º 86/1976, Série I de 1976-04-10. Lisboa: Diário da República; 1976.
- Portugal. Instituto Nacional de Estatística. Desporto em números 2021. Lisboa: INE, I. P.; 2021.
- PwC. Estudo caracterizador do setor do desporto em Portugal e impacto da COVID-19. Lisboa: PwC; 2021.
- Salvador E, Teixeira SO. Orçamento e Políticas Sociais: metodologia de análise na perspectiva crítica. *Revista de Políticas Públicas*. 2014;18(1):15-32. <http://doi.org/10.18764/2178-2865.v18n1p15-32>.
- Santos ES, Carvalho MJ, Alves AV. Políticas públicas de desporto e municípios: arcabouço legal no Brasil e em Portugal. *Licere (Online)*. 2021;24(4):593-616.
- Santos ES, Carvalho MJ. Produção de pesquisa em políticas públicas locais de desporto no Brasil e em Portugal: agenda em formação. *Podium*. 2020;2(2):174-91. <http://doi.org/10.5585/podium.v9i2.16567>.
- Santos ES, Starepravo FA. Estrutura Político-administrativa dos governos municipais do Piauí e investimento no esporte e no lazer. *Licere (Online)*. 2018;21(4):166-83. <http://doi.org/10.35699/1981-3171.2018.1935>.
- Tavares GH, Schwartz GM. Políticas públicas de esporte e lazer no Brasil e em Portugal: a gestão do conhecimento em foco. *Rev Educ Fis UEM*. 2014;25(4):555-65. <http://doi.org/10.4025/reveducfis.v25i4.22533>.
- Teixeira MR, Matias WB, Mascarenhas F. O financiamento do esporte olímpico no Brasil: uma análise do ciclo de Londres (2009-2012). *Rev Cienc Soc*. 2013;31:86-110.
- Transparência no Esporte [Internet]. Brasília, DF: Avante, UnB; 2022 [citado em 2022 Jun 1]. Disponível em: <http://www.transparencianoesporte.unb.br>