

# Fair Play

REVISTA DE FILOSOFÍA, ÉTICA Y DERECHO DEL DEPORTE  
[www.upf.edu/revistafairplay](http://www.upf.edu/revistafairplay)

## O Direito ao esporte no Brasil a partir do marco da Comissão de Reformulação do desporto de 1985

**Felipe Canan**

Universidade do Estado do Amazonas (UEA), Manaus, Amazonas, Brasil

**Fernando Augusto Starepravo,**

Universidade Estadual de Maringá (UEM), Maringá, Paraná, Brasil. CIECAS – Instituto Politécnico Nacional

Citar este artículo como: Felipe Canan-Fernando Augusto Starepravo (2022): O Direito ao esporte no Brasil a partir do marco da Comissão de Reformulação do desporto de 1985. *Fair Play. Revista de Filosofía, Ética y Derecho del Deporte*, vol. 21, p. 40-66.

FECHA DE RECEPCIÓN: 23 de Noviembre de 2021

FECHA DE ACEPTACIÓN: 12 de Enero de 2022

# **O Direito ao esporte no Brasil a partir do marco da Comissão de Reformulação do desporto de 1985**

**Felipe Canan, Universidade do Estado do Amazonas (UEA), Manaus, Amazonas, Brasil**

**Fernando Augusto Starepravo, Universidade Estadual de Maringá (UEM), Maringá, Paraná, Brasil**

## **Resumo**

Objetivou-se compreender o direito ao esporte a partir da ótica da Comissão de Reformulação do Desporto de 1985 e da obra acadêmica de Manoel Tubino. Ambos encontram-se na base de tal direito, tendo o sistematizado e formalizado no Brasil. A pesquisa é exploratória, pautada na hermenêutica jurídica. O direito ao esporte apresenta características de direito social, individual e, em menor medida, difuso/coletivo. É concebido a partir das manifestações esporte-educação, esporte-participação e esporte-performance. O dever do poder público consiste em ofertar educação física escolar, jogos escolares vedados a atletas federados e programas esportivos a menores carentes, além de garantir e incentivar liberdade de associação e prática aos agentes privados. A lógica geral é de educação física permanente, pela qual o indivíduo, quando criança/jovem, adquire bases para adoção de um estilo de vida ativo, estimulado pelo poder público e associativismo na vida adulta.

**Palavras-chave:** esporte; educação física; democratização; políticas públicas.

## **Abstract**

The objective was to understand the right to sport from the perspective of the Sport Reformulation Commission of 1985 and the academic work of Manoel Tubino's life. Both this fonts systematized and formalized this right in Brazil and, for that, have been in its base. The research is exploratory, based on legal hermeneutics. The right to sport has characteristics of social, individual and, to a lesser extent, diffuse or collective rights. It is conceived from the sport-education, sport-participation and sport-performance manifestations. The duty of the public power consists of offering school physical education, school games forbidden to federated athletes and sports programs for underprivileged minors, in addition to guaranteeing and encouraging freedom of association and practice for private agents. The general logic is that of permanent physical education, whereby the individual, as a young person, acquires bases for the adoption of an active lifestyle, stimulated by the public authorities and associativism in adult life.

**Keywords:** sport; physical education; democratization; public policy.

## **1. Introdução**

A ideia de direito ao esporte encontra ressonâncias desde ao menos o final do século XIX, em exemplos como o do Movimento Esportivo Alemão dos Trabalhadores de 1893 (Krüger, 2014), da proclamação do princípio do direito ao esporte e papel pedagógico do município, em conferência realizada no ano de 1926 pela União Pedagógica Universal, instituição francesa presidida pelo Barão de Coubertin (o mesmo que idealizou as Olimpíadas da era

moderna) (Solar Cubillas, 2015) ou tentativa de constitucionalização de um direito ao esporte na Constituição mexicana de 1917 (Pachot Zambrana, 2008; Flores Fernández, 2014).

Entretanto, foi somente após a década de 1960 que começou a ganhar força em caráter institucional, eminentemente em virtude da difusão do Movimento Esporte para Todos e da emissão de documentos por importantes organizações intergovernamentais ou transnacionais. Estes fatores foram diretamente influenciados pelo contexto pós-guerra, de propagação do *Welfare State* e revisão humanista de possíveis significados e funções sociais do esporte (Cazorla Prieto, 1979; Pachot Zambrana, 2008; Tubino, 2010; Solar Cubillas, 2015; Canan; Starepravo, 2019).

O Movimento Esporte para Todos tratou-se de uma plataforma política público-privada originada na Noruega e difundida internacionalmente, cujo objetivo era o incentivo à democratização da cultura física. Para além do esporte competitivo e formal, buscava incentivar a sociedade, a partir de campanhas de esclarecimento e criação de condições materiais, a se apropriar de hábitos de lazer ativo, ou seja, de utilização dos tempos livres das obrigações diárias para prática de atividades físico-esportivas (Pereira, 1980; Costa, 1981; 1983; Dieckert, 1984).

Os principais documentos internacionais emitidos a partir da década de 1960 foram o Manifesto Mundial do Esporte de 1968, do Conselho Internacional de Esporte e Educação Física, o Manifesto Mundial da Educação Física de 1970, da Federação Internacional de Educação Física, a Carta Europeia de Esporte para Todos de 1975, do Conselho da Europa, e a Carta Internacional da Educação Física e do Esporte de 1978, da UNESCO. Independentemente de cada um apresentar ou não, relações em maior ou menor medida com o Movimento Esporte para Todos, tinham também como um de seus objetivos, a democratização das práticas físico-esportivas. Além disso, buscavam um resgate ou melhor compreensão do sentido educativo do esporte praticado em contexto escolar, principalmente na educação física curricular, além de uma tentativa de retomada da ética do esporte de alto rendimento, que vinha sendo deturpado pelo doping, busca pela vitória a qualquer preço e utilização chauvinista (Pereira, 1980; Costa, 1981; Dieckert, 1984; Tubino, 2002b; 2010; Solar Cubillas, 2015; Canan; Starepravo, 2019).

Tanto o Movimento Esporte para Todos quanto os documentos internacionais tiveram incidência no Brasil desde a década de 1970. O Manifesto Mundial do Esporte, por exemplo, foi utilizado como uma das principais bases teóricas do Diagnóstico de Educação Física/ Desportos de 1971, importante documento que, além de introduzir no país conceitos internacionais, influenciou a elaboração de leis e políticas de esporte e educação física (Costa, 1981; Dieckert, 1984; Tubino, 1996; Bueno, 2008). A construção desse documento foi liderada por Lamartine Pereira da Costa, o mesmo agente que capitaneou o Movimento Esporte para Todos no Brasil e a difusão da ideia de democratização esportiva de maneira geral. Além disso, o agente, em âmbito acadêmico, constantemente faz alusão a documentos e ao contexto esportivo internacional (Pereira, 1980; Costa 1981; 1983).

No entanto, foi com Manoel José Gomes Tubino e a Comissão de Reformulação do Desporto (CRD) de 1985 que os documentos internacionais (principalmente a Carta Internacional da Educação Física e do Esporte) e a ideia de direito ao esporte adentraram ao país com mais vigor e de maneira formal/institucional. Sofrendo forte influência de um movimento das instituições esportivas privadas em busca da liberalização da centralização estatal instalada no país desde a década de 1940, Tubino assumia a presidência do Conselho Nacional de Desportos (CND), principal órgão político-esportivo do país na época, carregando consigo, paralelamente e principalmente por conta de sua trajetória acadêmica, a crença e o objetivo de democratização esportiva e garantia do esporte como um direito (Tubino, 1988; 1996; 2002b; 2010; Canan; Starepravo; Souza, 2017).

A CRD, por sua vez, foi instituída por sugestão do próprio Tubino em conjunto a Bruno da Silveira, então Secretário do outro órgão esportivo estatal da época, a Secretaria de Educação Física e Desportos do Ministério da Educação e Cultura (SEED-MEC), cuja linha de pensamento em relação à democratização esportiva e fortalecimento do sentido e função educacional do esporte assemelhava-se à de Tubino (Tubino, 1988; 1996; Silveira, 1988). A Comissão foi instituída pela então Presidente de República José Sarney, sendo presidida por Tubino e tendo como objetivo diagnosticar o contexto esportivo nacional, dialogando com agentes, documentos e concepções nacionais e internacionais, para, a partir daí, oferecer subsídios à reformulação político-esportiva no Brasil. Sua atuação teve como marco final a emissão de um Relatório Conclusivo com caráter qualitativo e propositivo, tendo como

premissa, segundo o próprio Tubino na apresentação do documento, o esporte enquanto direito (Tubino, 1985).

Ainda que a CRD não tivesse poder executivo, seu Relatório reverberou e influenciou ativamente, muito em razão de Tubino e Silveira estarem, na época, também à frente dos órgãos esportivos estatais, o processo constituinte e a reestruturação jus-administrativa do esporte nacional como um todo (Tubino, 1988; 1996; 2010; Parente Filho, 1989; Bueno, 2008; Camargos, 2017; Canan; Starepravo; Souza, 2017), que já vinha sendo sugestionada pelo Movimento Esporte para Todos e por uma lógica da democratização e humanização esportiva em geral (Pereira, 1980; Costa, 1981; 1983; Dieckert, 1984; Tubino, 1996).

Como colocam Canan, Starepravo e Souza (2017), por mais que tenha incorporado muitas concepções dos documentos internacionais e do Movimento Esporte para Todos e levado em consideração a realidade esportiva e a legislação nacional da época, o Relatório adotou muitas peculiaridades conceituais influenciadas pelas posições teóricas de Tubino, como defesa de uma necessidade de revisão do conceito de esporte e sua divisão em manifestações, por exemplo. Houve entre a obra acadêmica de Tubino e o Relatório, uma simbiose, uma influência recíproca, servindo a primeira para direcionar muitas das opções teóricas adotadas pela CRD e, ao mesmo tempo, o Relatório para balizar e influenciar teórica e politicamente Tubino a partir dali.

Apontam Canan, Starepravo e Souza (2017), ainda, que, sob a lógica de Bourdieu (1983), o Relatório foi estruturado e é estruturante do discurso e posicionamento de Tubino, encontrando-se complementaridades a respeito de conceitos, teorias e ideias defendidas por um ou outro. Por ambos serem complementares e se encontrarem diretamente relacionados à constitucionalização do direito ao esporte e reorganização político-esportiva nacional, ou seja, por terem representado a formalização do direito, representam um material fértil para sua compreensão e também do próprio esporte, ao menos em termos de seus aspectos legislativo-institucionais, no Brasil.

Em outras palavras, o Relatório Conclusivo da CRD em conjunto à obra acadêmica de Tubino encontram-se na base teleológica do direito ao esporte insculpido na Constituição Federal de 1988 (CF) e posterior ordenamento jurídico e organização político-esportiva no

Brasil (Canan; Starepravo; Souza, 2017; Parente Filho, 1989; Tubino, 1988; 1996; 2010). Segundo Silva (2012: 87), em entrevista a Tubino, ele próprio

[...] considerou sua participação nos trabalhos preliminares à formulação da Constituição de 1988 como uma de suas principais ações em favor do desenvolvimento do Esporte nacional e por consequência, da Educação Física. A referência no caso vincula-se às longas negociações com esclarecimentos técnicos que levaram os constituintes de 1988 a incluir na Carta Magna do País um artigo definidor do direito fundamental à prática esportiva por parte dos cidadãos brasileiros.

Dentre tais esclarecimentos técnicos citados pelo autor encontra-se o Relatório, o que justifica o mesmo e a obra acadêmica de Tubino como importantes fontes para interpretação e compreensão do direito ao esporte no Brasil. Isso decorre principalmente do fato de que tanto as indicações presentes no Relatório quanto as posições apresentadas por Tubino, não somente acadêmica, mas também politicamente e diretamente relacionadas ao processo constituinte (Tubino, 1986; Assembléia Nacional Constituinte, 1987), foram incorporadas apenas parcialmente e sem a mesma completude e nível de contextualização no ordenamento jurídico (Canan; Starepravo; Souza, 2017).

Ou seja, a CF e o ordenamento jurídico subsequente não apenas incorporaram somente alguns recortes das acepções teóricas de Tubino e do Relatório, como, pelos termos/ expressões e formato de redação utilizados, acabaram permitindo que interpretações muito distintas sejam realizadas. Panorama parecido é apontado por Sarlet (2012) em relação à previsão constitucional de direitos fundamentais de maneira geral. O esporte-participação, por exemplo, “ideário maior” da democratização esportiva defendida por Tubino (1985) na apresentação do Relatório, não encontra-se expressamente previsto na CF, preterido, possivelmente, pela expressão “prática desportiva não-formal”. O caráter abstrato da CF em relação ao direito ao esporte, segundo Toledo (2014) e Athayde *et al.* (2016) prolonga-se pela principal lei esportiva nacional, a Lei 9.615 de 1998 e pelo ordenamento jurídico de maneira geral, gerando dúvidas e insegurança jurídica quanto às formas de exercício e garantia desse direito. Em análise comparativo tecida entre a lei esportiva e leis de outras áreas, Toledo (2014) identifica que a primeira apresenta baixa institucionalidade, ou seja, baixa concretude, pouco esclarecendo sobre competências, deveres e elementos em geral do direito.

Tendo esse cenário em conta, objetivou-se neste artigo tecer a teleologia e a dogmática do direito ao esporte a partir da análise conjunta entre o Relatório e a obra acadêmica de Tubino. Com isso, busca-se compreender o significado e abrangência desse direito nas principais fontes nacionais que estiveram em sua origem formal, o que pode, no mínimo indicar caminhos concebidos para seu exercício e garantia, contribuindo para interpretação dos dispositivos jurídicos posteriores ou mesmo para sua revisão.

O significado diz respeito à teleologia, à compreensão conceitual, contextual e de finalidades do direito e do próprio esporte nos documentos em pauta. Ainda que ele contribua para que se compreenda alguns pormenores do direito, não revela sozinho os meios para sua consecução. Daí a importância do exercício jurídico-interpretativo e consequente construção dogmática, em busca de identificar a abrangência do direito.

Assim a perspectiva com a qual está se tratando a ideia de dogmática é de um exercício jurídico-interpretativo do direito ao esporte, tendo em conta seus elementos constitutivos essenciais, traduzidos, a partir de Pachot Zambrana (2008), Sarlet (2012), Flores Fernandez (2014), Toledo (2014), e Castilla (2015), como: titulares (a quem o direito se destina), destinatários (quem é responsável pela garantia do direito), objeto (o que é abrangido pelo direito ou o que, de fato, é o direito), núcleo essencial (parte principal do direito, que não pode ser deixar de ser garantida) e natureza jurídica (dimensão ou tipo de direito, com respectivas possibilidades de demanda judicial em função de sua garantia).

Esclarece-se que, a despeito de haverem várias teorias sobre dimensões ou gerações de direitos fundamentais, adstringe-se aqui à tradicional divisão entre direitos individuais, sociais e coletivos. Os primeiros, direitos individuais de liberdade são do indivíduo frente ao Estado, exigindo a abstenção deste. Os direitos sociais ou de igualdade exigem prestações estatais em busca da justiça social, permitindo aos indivíduos participarem do bem-estar social. Os direitos coletivos ou difusos são de fraternidade, protegendo grupos e não indivíduos isolados, abrangendo aspectos como a paz, meio ambiente, qualidade de vida, patrimônio histórico e cultural (Sarlet, 2012).

## ***2. Procedimentos Metodológicos***

Adotou-se objetivos exploratórios e abordagem qualitativa, a fim de proporcionar uma nova visão sobre um objeto pouco explorado pela literatura (GIL, 2008), a partir da análise de

documentos. O *corpus* documental foi composto pelo Relatório e pela obra acadêmica de Tubino. O primeiro já foi apontado como um marco na reestruturação político-esportiva nacional no período da Abertura Política, além de multicitado nas discussões sobre o esporte dentro da Assembleia Nacional Constituinte (Tubino, 1988; 1996; Parente Filho, 1989; Bueno, 2008; Camargos, 2017; Canan; Starepravo; Souza, 2017).

A obra acadêmica de Tubino não constitui-se somente em literatura, pois abrange também entrevista com o autor (Silva, 2012) e pronunciamentos (Tubino, 1986; Assembléia Nacional Constituinte, 1987), além de, como já explicado, confluir-se teoricamente com o Relatório e ela própria apresentar excertos de diversos documentos e relatos de acontecimentos dificilmente encontrados em outras fontes (Canan; Starepravo; Souza, 2017). Mais de 20 obras do autor foram consultadas, porém, ainda que todas possam ter influenciado, em alguma medida, a construção do presente artigo, optou-se por referenciar apenas as mais diretamente relacionadas a alguma das temáticas discutidas.

A análise jurídico-interpretativa, embora busque a construção dogmática a partir dos elementos constitutivos do direito ao esporte (titulares, destinatários, objeto, núcleo essencial e natureza jurídica), não se restringiu aos pontos específicos em que os documentos os discutem, até porque, objetivamente, pouco o fazem. A análise de questões conceituais sobre a compreensão do esporte e as indicações de políticas esportivas de maneira geral, assim, compõem o exercício interpretativo em favor da teleologia, que se apresenta necessário anteriormente à construção dogmática, subsidiando-a. Como apresenta Maximiliano (2011: 41), a teleologia diz respeito “ao processo que dirige a interpretação conforme o fim colimado pelo dispositivo [...]”, sendo o principal modo de compreender a razão, o espírito do material em análise.

Dessa forma, não se realizou a simples interpretação literal das fontes, mas principalmente sua análise sistemática em busca de identificar possíveis encaminhamentos para aplicabilidade prática, sem perder de vista o contexto do período em que foram escritas, as posições e possíveis intencionalidades de agentes envolvidos. Em analogia aos pressupostos da hermenêutica jurídica apresentados por Nader (2010), buscou-se compreender a lógica interna dos documentos, mas de maneira contextualizada à lógica externa.

### **3. Resultados e Discussão**

### **3.1. Contextualização inicial do direito ao esporte no Relatório e em Tubino**

A década de 1980, quando Tubino começava mais veementemente a difundir a ideia de direito ao esporte e em que fora apresentado o Relatório coincidia com o período de instalação do movimento crítico dentro da área da Educação Física, que combatia o esporte dentro da escola, concebido sob a ótica do rendimento. Ou seja, buscava-se desvincular o esporte da educação física escolar (Costa, 1981; 1983; Dieckert, 1984; Tubino, 1988; 1996; 2010; Silveira, 1988; Bueno, 2008; González et al., 2014).

No mesmo período a organização político-esportiva brasileira encontrava-se em um contexto histórico de intervenção, centralização e paternalismo estatal, que estendia-se do esporte de alto rendimento e suas respectivas instituições (confederações, federações clubes) ao contexto escolar, especialmente sob o modelo piramidal, dando margem à postura crítica da comunidade acadêmica da Educação Física (Tubino, 1988; 1996; 2010; Bueno, 2008; González et al., 2014).

A posição de Tubino naquele período à frente do CND e da CRD, assim, era a de um agente que sofria pressões de diversas fontes para liberalização do esporte da centralização estatal. Ao mesmo tempo, existia o movimento internacional de revisão do esporte e reconhecimento de um direito ao esporte, conhecido e defendido pelo agente (Canan; Starepravo; Souza, 2017).

Nesse cenário, Tubino incessantemente buscava apresentar e defender uma extensão do conceito de esporte, e, conseqüentemente, do aumento do número de praticantes, “[...] criando uma atmosfera favorável para a ponderação do esporte como mais um importante meio de democratização, de promoção do homem e da liberdade e de busca de uma nova sociedade brasileira” (Tubino, 1988: 16).

Em termos de concretização do direito ao esporte, a primeira impressão que se tem a partir de Tubino e da CRD, principalmente considerando as pressões que sofriam pelas instituições esportiva privadas, dentre as quais, as relacionadas ao futebol profissional, que historicamente exercem forte influência sobre o governo, é de que estaria sendo tratado como um direito de liberdade ou primeira dimensão. No texto de apresentação do Relatório, Tubino afirma a necessidade de se redefinir o papel dos entes federados e da iniciativa privada em busca de se “dinamizar” o esporte, “[...] seja afastando qualquer atuação cartorial e policíesca

que iniba a criatividade dos diversos segmentos desportivos, seja estimulando a livre iniciativa de modo a implementar [...] uma democracia esportiva” (Tubino, 1985: 7).

Percebe-se que o autor leva em conta a necessidade de uma menor centralização e controle estatal, mas não necessariamente a ausência do poder público frente ao esporte, inclusive a justificando pelo fato de que, a partir dali ele estava sendo entendido como “prioridade social e educacional” (Tubino, 1985: 7), o que remete à ideia de direito social ou de segunda dimensão. A autor reforça essa ideia ao afirmar que o esporte insculpido na CF trata-se de um direito social (Tubino, 2001), embora não justifique as razões para tal. Ao mesmo tempo, encontra-se na obra do autor, a perspectiva de direito difuso ou de terceira dimensão, quando trata o esporte como um bem cultural de interesse social.

O esporte, como entidade multifuncional que compreende tantas riquezas e aspectos da vida humana e da sociedade, também tem evoluído conceitualmente no sentido de uma maior abrangência, para o cumprimento do seu papel de bem cultural, pois, como patrimônio herdado, a sociedade deve dele servir-se e depois transmiti-lo acrescido das experiências desenvolvidas (Tubino, 1987: 24).

Tubino (1987) defende ainda que o esporte constitui-se como um bem público, ou seja, um objeto inserido dentre os objetivos do Estado, dentre os quais para ele, a ordem social. Nessa perspectiva, o esporte estaria sendo compreendido no sentido de prática cultural socialmente desenvolvida, destinada a gerar igualdade social e promover a dignidade humana. Superando a aceção de que o direito seria apenas de liberdade de prática, enfatiza Tubino (2001: 24), que “Democratizar o esporte é assegurar a igualdade de acesso à prática esportiva para todas as pessoas”. O Relatório, no mesmo sentido, ao indicar a necessidade de revisão na legislação esportiva, “Indica que o esporte no país seja reconhecido, nesta nova lei, como um direito do cidadão e o seu acesso possibilitado a todos os brasileiros” (Ministério da Educação, 1985: 87).

Em contrapartida, o próprio Tubino apresenta certa confusão entre o direito abranger a prática esportiva ou o acesso à mesma, quando afirma que “A democratização pelo esporte implicará sempre numa prática esportiva livre, onde a liberdade estará sempre implícita” (Tubino, 2001: 26), e que, após a publicação da Carta Internacional da Educação Física e do Esporte, “[...] vários países (inclusive o Brasil) introduziram nas suas cartas constitucionais,

no elenco dos direitos sociais, o direito à prática esportiva” (Tubino, 2010: 27). Segundo Pachot Zambrana (2008), deve-se ter clareza sobre o núcleo essencial do direito ao esporte abranger o direito à prática ou o direito de acesso a condições materiais para prática.

Dessa forma, apesar de ser possível identificar as três dimensões de direitos fundamentais na obra de Tubino a partir de um exercício interpretativo, na realidade sua compreensão sobre o direito ao esporte apresenta-se confusa, principalmente em relação às formas como esse direito deve ser garantido. O único apontamento contundente a respeito, tanto na obra acadêmica de Tubino, quanto no Relatório, é que o exercício do direito ao esporte dá-se a partir das manifestações esporte-educação, esporte-participação e esporte-performance.

No Relatório, essas manifestações são complementadas pelas chamadas “formas de organização do esporte” (esporte federado, universitário, escolar, classista, militar, não-formal ou de promoção social e profissional). Na apresentação do Relatório, Tubino (1985: 7) afirma que:

Como uma das mais vigorosas e constantes manifestações da vida social, o esporte categoriza-se como um DIREITO DE TODOS independentemente de sexo, idade, capacidade e condição social. Nesse rumo conceitual, a Comissão separou as manifestações e formas de organização do sistema esportivo. Aquelas foram concebidas como modos de exercício do direito ao esporte, enquanto que estas constituem-se como exteriorizações organizacionais da projeção sistêmica do processo de desenvolvimento esportivo.

Embora pareçam complementares no Relatório, dando mais concretude a possíveis formas como o direito ao esporte poderia e deveria ser exercido e garantido, apenas as manifestações foram incorporadas pelo ordenamento jurídico pós-CRD, ao passo que as formas de organização restaram preteridas. Além disso, o Relatório relaciona também alguns objetivos e diretrizes fundamentais para política esportiva, também não levados em consideração pelo ordenamento jurídico.

Dentre esses objetivos, consta a promoção do “[...] exercício do direito à prática desportiva na população”, elevação do “[...] nível de desenvolvimento desportivo do País”, promoção da “[...] prática regular do esporte” na escola, oportunização “[...] às comunidades, para a prática voluntária do Esporte de Tempo Livre”, elevação do “[...] nível técnico das representações desportivas nacionais” e favorecimento das “[...] possibilidades de livre

iniciativa na área desportiva do país” (Ministério da Educação, 1985:138-139). Percebe-se mais uma vez a descrição do direito abrangendo a prática, mas não o acesso a condições materiais de prática. Ao mesmo tempo, são previstos objetivos em várias frentes, em busca de atender à diretriz de uma política de esporte que contemplasse “[...] as três manifestações desportivas reconhecidas na conceituação do Esporte no Brasil” (Ministério da Educação, 1985: 141).

A ideia de esporte e conseqüentemente de política de esporte em torno de “manifestações” não se trata de objeto incontroverso na literatura. Stigger (2005) e Damiani e Escobar (2006), por exemplo, apontam que as manifestações acabaram representando uma tipologia fechada e reducionista, desconsiderando as diferentes apropriações dos praticantes em diferentes contextos. Cagigal (1979) e Bracht (2011), entendem pela existência de diferenças somente entre o esporte profissional e o esporte praticado por lazer. Qualquer prática esportiva realizada na escola e/ou sem finalidade de auferir lucros financeiros estaria dentro do esporte de lazer.

A despeito dessa controvérsia, o fato do balizamento do ordenamento jurídico e da organização político-esportiva nacional calcar-se na manifestações esportivas e de elas terem passado a ser tratadas, inclusive pela Lei 9.615/1998 como tipos ideais, pré-construídos com sentido de “dever-ser” e não como contextos concretos de prática, com os respectivos responsáveis e seus deveres objetivamente estabelecidos, a compreensão do direito ao esporte a partir da CRD e de Tubino exige que sejam examinadas

Ressalta-se que tanto o Relatório quanto Tubino não tecem uma construção dogmática do direito ao esporte. O que fazem nesse sentido é apenas remeter seu exercício às manifestações. Disto decorre a importância em analisar o conceito das mesmas à época em que foram apresentadas, para, a partir de então, tentar identificar como se daria efetivamente esse exercício e, principalmente, quais seriam os possíveis deveres do poder público e outros destinatários e como eles deveriam ser cumpridos. Em outras palavras, a análise teleológica e jurídico-interpretativa das manifestações é condição *sine qua non* para posterior construção dogmática tendo em conta as fontes elegidas para pesquisa.

### **3.2. Esporte-educação**

O esporte-educação, justamente o que viria a ser priorizado pela CF, é conceituado pelo relatório como

[...] aquela manifestação desportiva que ocorre, principalmente, na Escola, mas que pode ocorrer em outros ambientes, a qual tem por finalidade o desenvolvimento integral do homem brasileiro como um ser autônomo, democrático e participante, contribuindo para a cidadania (Ministério da Educação, 1985: 19).

Embora o conceito afirme que o esporte-educação não se restringe ao ambiente escolar, o único outro contexto mencionado no Relatório ou por Tubino é relativo a programas especiais a menores “[...] em estado de carência e em situação de abandono” (Tubino, 1988: 25). No ambiente escolar, por sua vez, não é expresso que o esporte-educação manifesta-se na educação física escolar, o que poderia e de fato abriu margem para dúvidas a respeito.

Contudo, no Relatório é afirmado que no ambiente educacional é comum que as expressões “esporte-educação” e “educação física” confundam-se devido à sua interdependência e que a primeira deve integrar-se aos programas da segunda. Tubino (1988: 25) reitera tal assertiva, acrescentando que o esporte-educação é um “instrumento educativo” e “conteúdo da educação física”. Ao mesmo tempo, Tubino (1987), utilizando, em analogia a Cazorla Prieto (1979), as expressões “esporte-educação” e “educação física” como sinônimas, afirma que seria uma das áreas de intervenção do Estado. Referindo-se a Cazorla Prieto (1979), Tubino (1987: 64) afirma que

[...] a educação física, como instrumento a serviço da formação do homem e do desenvolvimento integral da personalidade humana, é outra das manifestações que integram com as atividades esportivas, e que devem ser protegidas por todos os pontos de vista, pelo Estado Contemporâneo.

Também o então Ministro da Educação e Cultura Marco Maciel (1988), em texto publicado logo após a entrega do Relatório, deixa clara sua compreensão do esporte como prática educativa dentro dos sistemas ensino, constituinte da educação física escolar. Para Maciel (1988: 23), deveria se universalizar a educação física escolar e “[...] recuperar o sentido educativo no esporte praticado na escola”, a fim de fazer com que fosse incorporado ao hábito das pessoas ao longo de sua vida.

Uma associação menos velada entre esporte-educação e educação física, contudo, acabaria emergindo somente algum tempo depois do Relatório, em obras de Tubino e documentos. O autor afirma que parte do Manifesto Mundial da Educação Física – FIEP/2000, documento por ele presidido e que, assim como o Relatório, parece ter sido também um instrumento construído a partir de seu discurso e ao mesmo tempo construtor de tal discurso, “[...] elucidada as relações do Esporte com a Educação Física, permitindo intervenções conseqüentes” (Tubino, 2002a: 64).

O Art. 10 do documento estabelece que a “Educação para o Esporte” deve ser promovida e estimulada na educação física escolar, e o Art. 11, que o esporte educacional e o esporte lazer ou de tempo livre “[...] devem ser considerados como conteúdo da Educação Física pela similaridade de objetivos, meios e possibilidades de utilização ao longo da vida das pessoas” (Federação Internacional de Educação Física, 2000: 29). Citando Declaração de Princípios do Congresso Científico dos Jogos Africanos de 1999, o Manifesto expressa ainda que “Educação Física deveria estar reconhecida como base fundamental para o desenvolvimento de atividades esportivas ao longo da vida, e que na escola deveria ser considerada como o fator mais importante para o fomento do Esporte [...]” (Federação Internacional de Educação Física, 2000: 28).

Tubino (2010: 30) afirma que a ação do Ministério do Esporte frente ao esporte-educação ficaria limitada em razão de que caberia “[...] aos estados e municípios as responsabilidades sobre os ensinos médio e fundamental, além da função do Ministério da Educação, que permaneceu com a missão de desenvolver a Educação brasileira nas escolas”. Com esta assertiva, o autor novamente tece abertamente relações estritas entre esporte-educação e educação física escolar, ao atribuir aos órgãos responsáveis pela educação, o desenvolvimento do esporte-educação. Inclusive, uma das recomendações oficiais do CND no ano de 1989, já pós-CF, sugeria “[...] a inclusão de dispositivos que tratem de diretrizes da Educação Física e do Esporte Educacional no texto da nova Lei de diretrizes e Bases da Educação Nacional” (Tubino, 1996: 77).

O autor afirma ainda que as “[...] iniciativas curriculares do esporte educacional [...] integram a educação física escolar [...]” (Tubino, 2010: 52). O autor desenvolve toda uma argumentação para tentar justificar perante a comunidade acadêmica da Educação Física o esporte como conteúdo da educação física escolar, esclarecendo que, neste contexto, não se

trata do esporte de alto rendimento e/ou seus códigos, mas sim, do esporte adaptado pedagogicamente ao contexto específico. Esse entendimento de esporte como parte integrante da educação física e não o contrário, inclusive, já era apresentado pelo autor desde ao menos desde 1975 (Tubino, 1975), além de ser corroborado por Silveira (1988), secretário da SEED-MEC na época do Relatório.

Ao mesmo tempo, o Relatório conceitua a forma de organização esportiva “esporte escolar” como “[...] atividade extra-curricular para a população estudantil de 1º e 2º graus” (Ministério da Educação, 1985: 33). Assim, se o esporte-educação fosse somente o de contraturno, não haveria necessidade de ser previsto, uma vez que seria sinônimo do esporte escolar. Em complemento, o Relatório circunscreve o esporte escolar ao esporte-educação e traça como principal indicação para o primeiro, a desvinculação dos jogos escolares de códigos do esporte de alto rendimento, como a ênfase excessiva na vitória e a seletividade, por exemplo (Tubino, 1996; 2010).

Silveira (1988: 57) coloca que “O desporto escolar, subjugado e mesmo parasitado pelo esporte de alto rendimento, tornou-se inexistente enquanto educativo e de formação”. Idas e vindas do flerte dos jogos escolares com o esporte de alto rendimento são históricas no Brasil, como apontado por Tubino (1996), Bracht e Almeida (2003) e Kiouranis (2017), por exemplo. Tanto antes como depois do Relatório, os jogos escolares passaram por períodos em que foram utilizados como uma suposta base para o esporte de alto rendimento, sobrepondo a seletividade e os resultados competitivos à lógica de inclusão e participação daqueles que, de outro modo, não teriam acesso ao sistema esportivo formal.

Deixando bem clara sua visão de que o esporte deveria ser um meio da educação física e não a educação física um meio do esporte, Silveira, Tubino e o Relatório almejavam tornar os jogos escolares acessíveis a todos os escolares não federados, pois que os federados já compunham a elite esportiva das respectivas faixas etárias e disputavam as competições de caráter privado. A ideia seria de aumentar “[...] o número de competidores e não apenas de competições com os mesmos competidores [...]” (Silveira, 1988: 59).

A partir destas constatações percebe-se que a compreensão a respeito do esporte-educação que vigia quando da constitucionalização do direito ao esporte e priorização do esporte educacional na CF era, ainda que veladamente, da prática esportiva desenvolvida

essencialmente dentro da educação física escolar e, em segundo plano, nas competições escolares com sentido inclusivo-participativo e programas para menores carentes que encontravam-se fora da escola. O Relatório aponta ainda que Universidades e forças armadas seriam complementares nesse processo, garantindo continuidade de prática da educação física (naquele período, nas universidades, era uma disciplina presente em todos os cursos).

### **3.3. Esporte-participação**

O esporte-participação é conceituado pelo Relatório como “[...] manifestação desportiva que abrange todas as atividades desportivas formais ou não formais colocadas à disposição da população brasileira, incorporando o sentido de participação” (Ministério da Educação, 1985: 22), com propósitos de descontração, diversão, relações sociais e desenvolvimento pessoal, sendo praticado voluntariamente fora das “[...] horas de trabalho e das obrigações da vida diárias” (Ministério da Educação, 1985: 22).

Em momento algum a CRD explica as “atividades desportivas formais e não formais”, mas, pelo conceito, é possível interpretar que as não formais parecem relacionadas à ideia de esporte em sentido abrangente, ou seja, de cultura física, práticas corporais em geral, como vinham sendo tratadas pelo Movimento Esporte para Todos (Pereira, 1980; Costa, 1981; 1983; Dieckert, 1984). As formais, por sua vez, parecem se restringir ao conceito de esporte em sentido estrito, abrangendo exclusivamente as modalidades esportivas institucionalizadas. Segundo o Relatório, essa era a ótima que predominava socialmente em relação ao entendimento sobre esporte, mas que precisava ser superada em favor da pluralização/democratização físico-esportiva.

Apesar dessa divisão dentro do conceito de esporte-participação, não há uma clara diferenciação nas diretrizes que o Relatório estabelece para o exercício do direito ao esporte a partir desta manifestação. O que faz é considerá-la como um meio de educação permanente, numa lógica de continuidade da prática esportiva após o período escolar. Ao discutir o esporte-educação, a CRD

Indica que um dos objetivos do esporte-educação seja, não o de criar hábitos de prática desportiva nos seus praticantes, mas o de que tenham condições de perceber os valores dessa prática como um fator de bem estar e possam exercer, mais tarde, o direito de participar de atividades desportivas (Ministério da Educação, 1985: 20).

Tubino (1988) e Maciel (1988) apresentam semelhante perspectiva sistêmica pela qual deve-se universalizar a educação física escolar a fim de fazer com que o esporte seja primeiramente significado e, então, incorporado ao hábito das pessoas ao longo da vida. Ao mesmo tempo, o Estado deve atuar como parceiro para desenvolvimento do esporte-participação “[...] prevenindo grande parte da população dos males decorrentes da vida sedentária por falta de atividade física” (Maciel, 1988: 22-23). Isto geraria, em consequência, reflexos no esporte de rendimento, surgindo mais atletas e envolvendo a organização popular e iniciativa privada em seu desenvolvimento.

A ideia fundamental é de que “As modalidades esportivas precisam de uma aprendizagem para que as pessoas tenham motivação para procurar suas práticas” (Tubino, 2002b: 66). Entendimento de confluência entre esporte contextualizado ao ambiente escolar e educação física escolar, e também sua continuidade dentro de um processo de educação física permanente (hábito de prática físico-esportiva ao longo da vida em busca do autodesenvolvimento humano), inclusive, já era identificado em Tubino (1975; 1977), Costa (1981; 1983) e Dieckert (1984), demonstrando que essas ideias, ainda que formalizadas pela CRD, já permeavam o cenário nacional antes dela.

Para tratar o esporte-participação nesta perspectiva de educação permanente, o Relatório elenca como principais formas de organização para seu exercício o “esporte classista” praticado por trabalhadores e o “esporte não formal” praticado por grupos esportivos espontâneos (Ministério da Educação, 1985: 40). Tubino (1988) enfatiza o papel das comunidades nesse sentido e enfatiza que “[...] é essencial definir que deve ser oferecida pelos diversos segmentos da Sociedade Civil e da Sociedade Política (Estado) uma infraestrutura esportiva que permita a prática desinteressada do esporte” (Tubino, 1988: 26).

A Carta de Belo Horizonte, um dos documentos utilizados como base para o Relatório, sugere que dentre as relações da Educação Física com o Estado, “[...] seja incentivada a mobilização da comunidade para a prática da Educação Física e para a aplicação de seus recursos na infra-estrutura urbana de parques e de outras instalações, a serem utilizadas, pela população em geral [...]” (Federação Brasileira das Associações de Professores de Educação Física, 2001 p. 11), corroborando a ênfase na necessidade de infraestrutura esportiva e o

delineamento de uma concepção de parceria público-privada para o esporte-participação, pautas também apontadas no Relatório.

Pela lógica apresentada percebe-se que o exercício do direito na perspectiva do esporte-participação dá-se a partir da prática físico-esportiva estimulada pelo Estado principalmente por meio de incentivo/esclarecimento e infraestrutura, mas essencialmente desenvolvida pelos indivíduos e comunidades particulares. Em analogia às proposições de Pessanha (2001) relativas ao contexto português, entende-se que cabe ao poder público uma intervenção indireta, configurando, neste caso, mais um direito individual do que um direito social, este essencialmente manifesto no esporte-educação.

### **3.4. Esporte-performance**

O esporte-performance é conceituado pelo Relatório como manifestação que envolve “[...] atividades predominantemente físicas com caráter competitivo, sob forma de uma disputa consigo mesmo ou com outros, e exercitada segundo regras pré-estabelecidas aprovadas pelos organismos internacionais de cada modalidade” (Ministério da Educação, 1985: 25). É expressamente dividido entre esporte de rendimento, delimitado por um menor nível técnico-esportivo e de espetacularização, e esporte de alto rendimento, reservado aos talentos e com apelo ao espetáculo.

O grande problema do conceito do esporte de rendimento é que parece nada se diferenciar das atividades esportivas formais que integram o esporte-participação. Ambos são tratados como modalidades esportivas institucionalizadas praticadas por pessoas com menores níveis técnico-esportivos, parecendo impossível se definir *a priori* o que trata-se de participação e o que trata-se de rendimento. Por abranger indivíduos menos dotados de habilidades técnico-esportivas, percebe-se que está se tratando de um contexto de prática não profissional, de forma que, não havendo possibilidade de autossustento por meio do próprio esporte, os praticantes o fazem voluntariamente em seu tempo de lazer. É possível se compreender que as atividades esportivas formais ou o esporte de rendimento dizem respeito ao que Castilla (2015) trata como esporte recreativo competitivo, tradicionalmente chamado no Brasil de esporte amador.

Em vez de se subdividir o esporte-performance em rendimento e alto rendimento, assim, talvez fosse mais coerente considerá-lo como esporte profissional, deixando o esporte amador

ou não profissional ou recreativo competitivo (Castilla, 2015) incluído dentro do esporte-participação. Ou, adotando o exemplo do esporte-educação originalmente concebido por Tubino e pela CRD, talvez apresentasse-se mais concreta uma simples divisão entre atletas federados e não federados, os primeiros compondo o esporte-performance e os segundos o esporte-participação.

Nas diretrizes para o desenvolvimento do esporte-performance, independentemente de ser de rendimento ou de alto rendimento, a CRD deixa claro que compreende-o como responsabilidade da iniciativa privada, cabendo ao poder público somente oferecer “[...] condições favoráveis para o seu desenvolvimento” (Ministério da Educação, 1985: 25). As principais formas de organização nas quais o esporte-performance seria desenvolvido seriam o “esporte federado” e o “esporte profissional”, ambos a cargo da iniciativa privada por serem contextos menos democráticos que os respectivos ao esporte-educação e esporte-participação por terem condições de exploração de mercado econômico em decorrência de seu produto espetacularizado.

Contudo, dentre as “condições favoráveis” a serem garantidas pelo poder público ao esporte-performance, encontrar-se-ia, além do aumento da massa de praticantes de onde surgiriam os talentos e a regulação de conflitos, principalmente a criação de mecanismos de financiamento. Na ótica de Tubino e da CRD, a garantia da autonomia às instituições esportivas privadas precisava ser capitaneada e subsidiada financeiramente pelo Estado.

O Relatório, inclusive, apresenta vários títulos específicos para justificação e recomendação de possibilidades de prestação de renda direcionadas a instituições privadas, estados e município e atletas. São exemplos os títulos “Da loteria esportiva federal”, “Da criação do fundo nacional de desenvolvimento esportivo”, “Da isenção do imposto sobre produtos industrializados ao equipamento e material desportivo de fabricação nacional”, “Da isenção de importação e do imposto sobre produtos industrializados na importação de equipamentos e de material desportivo”, “Da isenção de imposto sobre serviços em espetáculos esportivos”, “Da isenção do imposto sobre operações de câmbio para as entidades dirigentes desportivas nacionais”, “Do abatimento do imposto de renda” e “Do transporte e hospedagem para competições desportivas”, que trata de descontos nesses âmbitos para entidades esportivas (Ministério da Educação, 1985).

A justificativa estaria na histórica dependência tutelar que as instituições esportivas privadas acabaram desenvolvendo em relação ao Estado, em decorrência dos muitos anos de centralização e paternalismo (Ministério da Educação, 1985; Tubino; Teixeira, 1988; Tubino, 1996; Bueno, 2008; Carmargos, 2017). Como colocavam Tubino e Teixeira (1988: 128), referindo-se à revisão político-esportiva que garantiria autonomia às instituições esportivas privadas, “[...] na fase de implementação dessa nova política e até que se capitalizem as empresas e os clubes, é aconselhável a manutenção das transferências que o setor público faz ao setor privado”, lógica também identificada no Relatório. Ou seja, embora reconhecessem o esporte-performance como manifestação eminentemente privada e com condições de socorrer-se em possíveis dividendos gerados pelo mercado, o Tubino e o Relatório não esquivaram a organização político-esportiva nacional de tutelá-lo, ao menos em termos financeiros.

É fato que a destinação de recursos públicos às instituições esportivas privadas, responsáveis pelo esporte-performance não se restringiu à suposta fase de “capitalização” pós-CF, inclusive sendo prevista por esta e mantendo-se até a atualidade. Apesar de extrapolar a seara do direito ao esporte, muitas vezes atendendo interesses particularistas (Bueno, 2008; Camargos, 2017), essa destinação de recursos ao esporte-performance não deixa de relacionar-se com o direito, se levado em conta que, pela ótica de Tubino e da CRD, ele abrange o esporte em suas três manifestações.

A lógica do direito ao esporte encontrada no esporte-performance nas fontes consultadas, assim, é primeiramente de direito individual, na garantia de autonomia às instituições privadas por ele responsáveis. Porém, também de direito social, por meio da prestação de renda em busca de oferecer a tais instituições as condições materiais para sua integração e função social autônoma, a fim de compensar os muitos anos em que estiveram subjugadas à centralização e determinismos estatais.

### **3.5. Uma síntese dogmática do direito ao esporte a partir do Relatório e de Tubino**

Tendo em conta as análises teleológica e jurídico-interpretativa tecidas, é possível tecer sinteticamente a construção dogmática do direito ao esporte pautada em seus elementos constitutivos, com base no Relatório e a obra de Tubino. Em termos destinatários, identifica-se que se afiguram no poder público e sociedade civil. Como coloca o Relatório, “[...] o

Sistema Desportivo Nacional deve ser integrado por órgãos públicos entidades privadas” (Ministério da Educação, 1985: 27). O primeiro, no sentido de que caberia às escolas e instituições sociais de atendimento a menores carentes a garantia do esporte-educação. A segunda englobando empresas, associações, clubes e coletividade informais para garantia do esporte-participação e confederações/federações e clubes para garantia do esporte-performance. Universidades e forças armadas seriam complementares às três manifestações, principalmente o esporte-educação, na lógica de educação física permanente.

O Estado, no sentido de Administração Pública, teria função complementar às ações privadas. O Relatório é enfático nesse sentido, ao indicar “[...] a necessidade de uma nova legislação que retire a predominância do Estado sobre a Comunidade Esportiva Nacional” (Ministério da Educação, 1985: 87). Essa complementariedade dar-se ia especialmente em termos de infraestrutura, resolução de conflitos, regulação legal em geral e disponibilização de instrumentos de financiamento, principalmente indiretos (loterias, isenções fiscais).

Titular é especialmente o público infante-juvenil, uma vez que o esporte-educação é obrigação do poder público e base para ideia de educação física permanente, concepção central no entendimento de Tubino e da CRD para o direito ao esporte. Em alguma medida, os escolares federados encontram-se em uma zona de exceção, pois não podem participar dos jogos escolares. Entretanto, mantêm-se abrangidos pela educação física escolar, pelo esporte-performance e, a seu desejo, pelo esporte-participação.

As pessoas em geral, inclusive os atletas de rendimento ou alto rendimento são titulares subsidiários, atendidos apenas indiretamente pelo Estado, por meio de apoio ou complemento à iniciativa privada. No esporte-participação são atendidos predominantemente por meio de incentivo e campanhas de esclarecimento e disponibilização de infraestrutura. Além disso, na lógica sistêmica da educação física permanente, são inicialmente atendidos no âmbito do esporte-educação, pelo qual recebem condições para compreender e se apropriar do lazer fisicamente ativo. No esporte-rendimento são atendidos especialmente por mecanismos de financiamento. Em ambos os casos, obviamente, é possível se entender que são atendidos também pela garantia de autonomia. Ou seja, exercem sua titularidade por meio da abstenção estatal.

O objeto também varia conforme a manifestação, mas de maneira geral, abrange a possibilidade de prática físico-esportiva e criação de condições materiais de acesso a essa prática por todas as pessoas. Especificamente, no esporte-educação, o objeto é a oferta da educação física escolar, programas para menores carentes e competições escolares abertas a todos os escolares não federados. Em todos os casos, objetiva-se não apenas contribuir para o desenvolvimento integral do indivíduo, mas também despertá-lo para seguir voluntariamente um estilo de vida ativo e, eventualmente, chegar ao esporte de alto rendimento (Ministério da Educação, 1985; Tubino, 1988; 1996; Silveira, 1988; Maciel, 1988).

No esporte-participação, o objeto consiste no incentivo à prática esportiva voluntária, para a qual os indivíduos já teriam, em tese, sido estimulados nos contextos de esporte-educação. Infraestrutura é outro objeto importante, principalmente a cargo da sociedade civil, mas com lacunas sendo preenchidas pelo Estado. No esporte-performance, o objeto encontra-se na própria autonomia e liberdade das instituições esportivas privadas, além dos já mencionados mecanismos de financiamento.

O núcleo essencial encontra-se na garantia do esporte-educação em seus três contextos basilares, especialmente a educação física escolar, e também na garantia de autonomia à iniciativa comunitária e privada, para o desenvolvimento do esporte-participação e esporte-performance respectivamente. O financiamento das instituições esportivas privadas responsáveis pelo esporte-performance não compõe o núcleo essencial do direito. Além de ser a manifestação que menos se relaciona com ele em decorrência de ser menos democrática que as demais, a previsão era de que esse financiamento fosse temporário, até que as instituições tivessem condições materiais de subsistir e prosperar por si sós.

A educação física escolar encontra-se como central para garantia do direito ao esporte porque é o contexto mais próximo de atender a universalidade de indivíduos, mesmo que, num primeiro momento, restritos àqueles em idade escolar. Porém, na lógica de educação física permanente defendida por Tubino e pela CRD, se o direito for satisfatoriamente garantido em termos qualitativos aos indivíduos na educação física escolar e se concomitantemente, após a escola, receberem incentivo e condições adequadas para prática, o direito continua sendo garantido para além dela.

A educação física escolar e o esporte-educação em geral, seriam, assim, contextos em que os indivíduos não somente aprenderiam as diversas práticas corporais, mas também aprenderiam sobre elas e seriam instrumentalizados a respeito de como continua-las por toda vida, principalmente em termos de associativismo. Tubino (1988: 126) chega a mencionar que, a partir do Relatório, seria estimulada, no esporte-educação, a criação de “clubes escolares com liberdade de organização”, a exemplo do que acontece com as Associações Atléticas Acadêmicas em âmbito universitário. Contextos relativos ao associativismo são também mencionados pelo Relatório na explicação das formas de organização “esporte classista” e “não formal”, além, obviamente, dos contextos institucionalizados em âmbito privado, como o “esporte federado” e o “profissional”.

A natureza jurídica do direito ao esporte é, nas fontes consultadas, como já apontado, multifacetada. O direito social ou de segunda dimensão é encontrado especialmente nas obrigações do poder público em relação ao esporte-educação, mas também nas obrigações de complemento à iniciativa comunitária em termos de incentivo e infraestrutura ao esporte-participação e nas obrigações de complemento à iniciativa privada em termos de prestação de renda, preferencialmente por meio de mecanismos indiretos, como loterias esportivas e isenções fiscais, ao esporte-performance.

Com isso, o direito social apresenta-se no esporte-educação e no esporte-participação principalmente em termos de prestação de serviços e no esporte-performance principalmente em termos de prestação de renda. No caso do esporte-participação e esporte-performance, contudo, a prestação é apenas complementar às iniciativas comunitárias e privadas, respectivamente. Além disso, a perspectiva integrada ou sistêmica entre as manifestações esportivas na lógica de educação física permanente caracteriza o direito ao esporte de maneira geral como um direito social. Ou seja, o direito ao esporte em seu todo, a partir de uma lógica interpretativa da obra de Tubino e da CRD, apresenta-se como um direito social.

Isso não exclui a presença de outras dimensões de direitos fundamentais em pontos específicos do direito ao esporte. O direito individual ou de primeira dimensão encontra-se no esporte-participação e no esporte-performance, em decorrência da possibilidade de livre associação e prática. Lembra-se que, ao passo que a pauta da educação física permanente tenho sido o principal objetivo buscado pela CRD em termos de direito a esporte, a ideia de democratização esportiva, principalmente por meio de ações desenvolvidas em âmbito

comunitário, foi o principal norte teórico da Comissão. Essa ideia, inclusive, já mostrava-se presente no contexto esportivo nacional com o Movimento Esporte para Todos (Pereira, 1980; Costa, 1981; 1983; Dieckert, 1984; Tubino, 1996), ao mesmo tempo em que a busca pela autonomia das instituições esportivas privadas era a maior demanda social formalizada a Tubino, ao CND e até mesmo à CRD (Parente Filho, 1989; Bueno, 2008; Camargos, 2017; Canan; Starepravo; Souza, 2017).

Por fim, tanto o esporte-educação quanto a promoção, a infraestrutura e a autonomia privada são também formas de atendimento à coletividade e desenvolvimento cultural, afigurando-se como direito difuso ou de terceira dimensão. São direitos que interessam a todos, transmitidos de geração em geração por meio da escola e da livre iniciativa comunitária, valorizando as nuances regionais e locais, construindo, por consequência, o patrimônio histórico e cultural do país. A infraestrutura pública, por sua vez, além de contribuir também para o desenvolvimento cultural, é de titularidade coletiva, de forma que sua existência ou demandas judiciais por sua existência aproveitam a todos e não somente a um ou outro grupo específico ou aos demandantes, respectivamente.

#### **4. Considerações finais**

A lógica interpretativa do esporte e do direito ao esporte a partir da CRD e da produção acadêmica e atuação política de Tubino já era, em alguma medida, identificada no cenário nacional. Contudo, a Comissão e o agente sistematizaram em alguma medida e formalizaram os entendimentos. Ainda assim, tais fontes, embora contenham as bases, os alicerces do ordenamento jurídico-esportivo pós-CF, não são expressamente claras a respeito da compreensão sobre o direito e suas formas de exercício e garantia. A simples repetição dos conceitos das chamadas manifestações esportivas como tipos ideais não é suficiente para isso, exigindo, além da análise teleológica, um exercício jurídico-interpretativo e uma construção dogmática como o aqui proposto.

A lógica de compreensão e principalmente de materialização do direito ao esporte não se apresenta evidente nas fontes consultadas. Se, no período possivelmente houvesse poucos elementos teórico-jurídicos para se compreender o direito, daí sua previsão um tanto abstrata, o acúmulo de conhecimento científico e de experiências práticas de lá para cá permite uma análise mais acurada. Dessa forma, a partir do exercício interpretativo realizado sobre as

fontes, ao mesmo tempo embasado por um conhecimento mais aprimorado na atualidade, é possível se identificar que o direito ao esporte, para Tubino e CRD, apresenta-se sob uma perspectiva sistêmica, reconhecida por eles como integrante de um processo de educação permanente, que pode ser perspectivado como uma lógica de educação física permanente.

Por ela, a garantia e o exercício do direito iniciam-se no esporte-educação, principalmente na educação física escolar, pela qual os indivíduos adquirem conhecimento e desenvolvem o gosto pela prática físico-esportiva, incorporada para toda a vida, complementada pela infraestrutura disponibilizada e estimulada por meio de incentivos ao associativismo, contemplados pelo esporte-participação. O incentivo à prática no esporte-educação é complementado pela realização de jogos escolares voltados ao âmbito da participação, com busca de maior paridade decorrente da proibição de atletas federados, estes já inseridos na vida físico-esportiva por meio do esporte-performance. Tendo em conta o contexto da época, em que a escola encontrava-se muito menos universalizada do que na atualidade, há uma preocupação também com menores carentes não frequentadores da escola, que deveriam receber educação física a partir de programas específicos. O esporte-performance, por fim, tanto pela representação nacional quanto por representar uma das vias possíveis a alguns praticantes oriundos do esporte-educação e esporte-participação, deve ser incentivado, complementando a garantia do direito em todos os seus âmbitos, dentro da lógica sistêmica.

É claro que tanto o Relatório quanto a obra de Tubino não se resumem pelo aqui exposto. Pelo contrário, mostram-se muito mais amplos, abrangendo questões pertinentes ao esporte e organização político-esportiva nacional em geral. Entretanto, no que concerne especificamente ao proposto neste artigo, a lógica que prepondera é a da defesa e materialização da educação física permanente.

Por fim, enfatiza-se que a análise exploratória realizada no presente artigo valeu-se da hermenêutica jurídica, principalmente no que diz respeito à interpretação teleológica e sistemática, tendo em vista a construção dogmática do direito ao esporte a partir da CRD e de Manoel Tubino. Análises de outra natureza podem contribuir para uma melhor compreensão do tema e desenvolvimento de estruturas legislativas e políticas concretas para garantia do direito ao esporte e desenvolvimento físico-esportivo da sociedade.

## 5. Referências

- Assembléia Nacional Constituinte (1987). Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Ano I – Suplemento ao nº 97. Brasília: Autor.
- Athayde, Pedro; Carvalho, Miguel; Matias, Wagner; Carneiro, Fernando y Santos, Samir (2016). “Panorama sobre a constitucionalização do direito ao esporte no Brasil”. *Motrivivência*, 28(49), 38-53.
- Bourdieu, Pierre (1983). Questões de sociologia. Rio de Janeiro: Marco Zero Limitada.
- Brachta, Valter y Almeida, Felipe Q. (2003). A política de esporte escolar no Brasil: a pseudovalorização da educação física. *Revista Brasileira de Ciências do Esporte*, 24(3), 87-101.
- Bracht, Valter (2011). *Sociologia crítica do esporte: uma introdução* (4 ed.). Ijuí: Unijuí.
- Bueno, Luciano (2008). *Políticas públicas do esporte no Brasil: razões para o predomínio do alto rendimento*. Tese (Doutorado). São Paulo: Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas.
- Cagigal, José M. (1979). *Cultura intelectual y cultura física*. Buenos Aires: Editorial Kapelusz.
- Camargos, Wladimir V. M. (2017). *A constitucionalização do esporte no Brasil - autonomia tutelada: ruptura e continuidade*. Tese (Doutorado). Brasília: Faculdade de Direito da Universidade de Brasília.
- Canan, Felipe y Starepravo, Fernando A. (2019): “O significado e a abrangência do direito ao esporte a partir de documentos internacionais”, *Fair Play. Revista de Filosofia, Ética y Derecho del Deporte*, 15, 1-36.
- Canan, Felipe; Starepravo, Fernando A. y Souza, Juliano (2017). “Posições e tomadas de posições na constitucionalização do direito ao esporte no Brasil”. *Movimento*, 23(3), 1105-1118.
- Castilla, Karlos (2015). “El derecho humano a la práctica del deporte. Una propuesta desde y para la Constitución mexicana”. *Fair Play. Revista de Filosofia, Ética y Derecho del Deporte*, 3(2), 96-133.
- Cazorla Prieto, Luis M. (1979). *Deporte y Estado*. Barcelona: Labor.
- Costa, Lamartine P. (1983). Prefácio. En Dieckert, Jürgen. Parque de lazer e de esporte para todos (s./p.). Santa Maria: UFSM.
- Costa, Lamartine Pereira da. (Ed.) (1981). *Teoria e prática do esporte comunitário e de massa*. Rio de Janeiro: Palestra.
- Damiani, Cássia y Escobar, Micheli (2006). “Construindo a relação esporte-escola”. *Princípios*, 84, 72-77.
- Dieckert, Jürgen. (Org.) (1984). *Esporte de lazer: tarefa e chance para todos*. Rio de Janeiro: Ao Livro Técnico.
- Federação Brasileira das Associações de Professores de Educação Física (2001). Carta de Belo Horizonte de 1984. *Revista Brasileira de Ciências do Esporte*, 23(1), 9-17.

- Federação Internacional de Educação Física (2000). *Manifesto Mundial da Educação Física* – FIEP/2000. Foz do Iguaçu: Autor.
- Flores Fernández, Zitlally (2014). “El Contenido esencial del Derecho al Deporte. Perspectiva constitucional en Latinoamérica”. *Lex Social - Revista Jurídica de los Derechos Sociales*, 4(2), 105-120.
- Gil, Antonio Carlos (2008). *Métodos e técnicas de pesquisa social* (6 ed.). São Paulo: Atlas.
- González, Fernando J.; Bracht, Valter; Caparroz, Francisco E. y Fensterseifer, Evaldo (2014). “Sentidos e significados do ensino do esporte na educação física escolar: descolamentos históricos e proposições contemporâneas”. Em Marinho, Alcyane; Nascimento, Juarez V. y Oliveira, Amauri A. B. (Org.). *Legados do esporte brasileiro* (pp. 121-162). Florianópolis: Ed. da UDESC.
- Kiouranis, Taiza D. S. (2017). *Os Jogos Escolares Brasileiros chegam ao século XXI: reprodução ou modernização na política de esporte escolar?* Tese (Doutorado). Curitiba: Setor de Ciências Biológicas da Universidade Federal do Paraná.
- Krüger, Michael (2014). “The German Workers' Sport Movement between Socialism, Workers' Culture, Middle-Class Gymnastics and Sport for All”. *The International Journal of the History of Sport*, 31(9), 1098-1117.
- Maciel, Marco (1988). “O esporte e o progresso social”. En Tubino, Manoel J. G. (Org.). *Repensando o esporte brasileiro* (pp 22-23). São Paulo: IBRASA.
- Maximiliano, Carlos (2011). *Hermenêutica e aplicação do direito* (20 ed.). Rio de Janeiro: Forense.
- Ministério da Educação (1985). *Uma nova política para o desporto brasileiro – esporte brasileiro, questão de Estado* (Comissão de Reformulação do Desporto – Relatório Conclusivo). Brasília: Autor, Secretaria de Educação Física e Desporto.
- Nader, Paulo (2010). *Introdução ao Estudo do Direito* (32 ed.). Rio de Janeiro: Forense.
- Pachot Zambrana, Karel L. (2008). *El derecho al deporte, la constitución y las normas de ordenación del deporte en Cuba*. Tesis (Doctorado). La Habana: Universidad de Oriente.
- Parente Filho, Marcos S. (Org.) (1989). *Esporte, Educação Física e Constituição*. São Paulo: IBRASA.
- Pereira, Lamartine (1980). *Esportes. Biblioteca Educação é Cultura*. Rio de Janeiro: Bloch; Brasília: Ministério da Educação e Cultura.
- Pessanha, Alexandra (2001). *As federações desportivas – contributo para o estudo do ordenamento jurídico desportivo*. Coimbra: Coimbra Editora.
- Sarlet, Ingo W. (2021). *A eficácia dos direitos fundamentais – uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional* (11 ed.). Porto Alegre: Livraria do Advogado.
- Silva, Dirce M. C. (2012). *Empreendedores brasileiros na educação física e no esporte: atitudes inovadoras de pioneiros*. Tese (Doutorado). Rio de Janeiro: Instituto de Educação Física e Desportos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.
- Silveira, Bruno (1988). “Muda Brasil começa no esporte escolar”. Em Tubino, Manoel J. G. (Org.). *Repensando o esporte brasileiro* (pp. 57-59). São Paulo: IBRASA.

- Solar Cubillas, Luis V. (2015). “El “deporte para todos”, cuestión de Estado. El deporte para todos en Europa y en España” (I) 1/2. *Revista Española de Educación Física Y Deportes*, 209(LXVII), 65-91.
- Stigger, Marco P. (2005). *Educação Física, esporte e diversidade*. Campinas: Autores Associados.
- Toledo, Renata M. (2014). *As políticas públicas e o direito “social” ao esporte: uma análise a partir do estado do Paraná (1995-2010)*. Tese (Doutorado). Curitiba: Setor de Ciências Humanas, da Universidade Federal do Paraná.
- Tubino, Manoel J. G. (1975). “As tendências internacionais da Educação Física”. *Revista Brasileira de Educação Física e Desportos*, 26, 6-11.
- Tubino, Manoel J. G. (1977). *Os conceitos de eficiência e eficácia como orientadores administrativos de cursos de graduação em Educação Física*. Brasília: Ministério da Educação e Cultura.
- Tubino, Manoel J. G. (1985). *Apresentação. En Ministério da Educação. Uma nova política para o desporto brasileiro – esporte brasileiro, questão de Estado (Comissão de Reformulação do Desporto – Relatório Conclusivo) (pp. 5-10)*. Brasília: Autor, Secretaria de Educação Física e Desporto.
- Tubino, Manoel J. G. (1986). “A Constituição e o esporte”. *Correio Braziliense*, 16 de outubro, s./p.
- Tubino, Manoel J. G. (1987). *Teoria geral do esporte*. São Paulo: IBRASA.
- Tubino, Manoel J. G. (1996). *O esporte no Brasil, do período colonial aos nossos dias*. São Paulo: IBRASA.
- Tubino, Manoel J. G. (1988). *Repensando o esporte brasileiro*. São Paulo: IBRASA.
- Tubino, Manoel J. G. (2001). *Dimensões sociais do esporte (Coleção Questões da Nossa Época, Volume 11) (2 ed.)*. São Paulo: Cortez.
- Tubino, Manoel J. G. (2002a). *500 anos de legislação esportiva brasileira – do Brasil-Colônia ao início do século XXI*. Rio de Janeiro: Shape.
- Tubino, Manoel J. G. (2002b). *As teorias de Educação Física e do esporte – uma abordagem epistemológica*. Barueri: Manole.
- Tubino, Manoel J. G. (2010). *Estudos brasileiros sobre o esporte: ênfase no esporte-educação*. Maringá: Eduem.
- Tubino, Manoel J. G. y Teixeira, Octávio (1988). “Caminhos para uma política esportiva no Brasil”. En Tubino, Manoel J. G. (Org.). *Repensando o esporte brasileiro (pp. 118-131)*. São Paulo: IBRASA.