

O ESPORTE NA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA – GENEALOGIA E TELEOLOGIA DO ARTIGO 217

*SPORT IN BRAZIL'S CONSTITUTION – GENEALOGY AND TELEOLOGY
OF ARTICLE 217* 

*EL DEPORTE EN LA CONSTITUCIÓN BRASILEÑA — GENEALOGÍA Y
TELEOLOGÍA DEL ARTÍCULO 217* 

 <https://doi.org/10.22456/1982-8918.103537>

 **Felipe Canan*** <felipe.canan@gmail.com>

 **Fernando Augusto Starepravo**** <fernando.starepravo@hotmail.com>

*Universidade do Estado do Amazonas. Manaus, AM, Brasil.

**Universidade Estadual de Maringá. Maringá, PR, Brasil.

Recebido em: 27 mai. 2020

Aprovado em: 30 abr. 2021

Publicado em: 09 jun. 2021

Resumo: Objetivou-se identificar os significados teleológicos adjacentes ao Artigo 217 da Constituição Federal, a partir de sua genealogia. Adotou-se uma pesquisa descritivo-exploratória com análise dos documentos produzidos pela Assembleia Nacional Constituinte. Observou-se que diferentes temas foram agregados de maneira pouco sistematizada, priorizando-se a defesa de interesses privados. O direito ao esporte ficou em segundo plano e sua inserção no texto foi mera retórica.

Palavras chave: Esportes. Constituição. Direitos Humanos. Educação Física.



Este é um artigo publicado sob a licença *Creative Commons* Atribuição 4.0 Internacional (CC BY 4.0).

eISSN: 1982-8918

1 INTRODUÇÃO

Em termos jurídico-legislativos e político-administrativos, o que é determinado pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, popularmente chamada de Constituição Federal (CF) gera o efeito cascata de nortear o ordenamento infraconstitucional e as políticas públicas. Por essa razão, é importante que o texto constitucional apresente institucionalidade, ou seja, concretude. Ainda que a própria CF não seja o espaço adequado para que as matérias por ela abordadas sejam minudenciadas, elas devem apresentar fronteiras interpretativas estreitas.

No caso do esporte, o Artigo 217 é o principal dispositivo que regula a matéria, apresentando um tratamento relativamente abrangente, se comparado a Constituições de outros países (MELO FILHO, 1989a; MIRANDA, 2011; CAMARGOS, 2017; CANAN; STAREPRAVO, 2020). Entretanto, tanto a partir de uma interpretação literal quanto em sentido de hermenêutica constitucional, o Art. 217 CF mostra-se claro e concreto nos pontos relativos à garantia de autonomia às entidades esportivas privadas e à justiça desportiva, mas não em outros, principalmente relacionados ao direito ao esporte. Estabelece o dispositivo constitucional:

Art. 217. É dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não-formais, como direito de cada um, observados:

I - a autonomia das entidades desportivas dirigentes e associações, quanto a sua organização e funcionamento;

II - a destinação de recursos públicos para a promoção prioritária do desporto educacional e, em casos específicos, para a do desporto de alto rendimento;

III - o tratamento diferenciado para o desporto profissional e o não-profissional;

IV - a proteção e o incentivo às manifestações desportivas de criação nacional.

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

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

§ 3º O Poder Público incentivará o lazer, como forma de promoção social (BRASIL, 2016).

Além do Art. 217, a CF trata da matéria no Art. 24, que estabelece o esporte como umas das matérias de legislação concorrente entre União, estados e Distrito Federal. Para que os municípios possam legislar em termos de esporte, é necessário que se faça uma interpretação extensiva do Art. 24 CF, associando-o aos incisos I e II do Art. 30 CF, que estabelecem a competência dos municípios para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementarmente à legislação federal e à estadual. O mesmo ocorre em termos de competência de cada ente federado, vez que não há dispositivo constitucional que atribua especificamente a algum deles o dever para com o esporte.

Toledo (2014) e Canan e Starepravo (2019a; 2020) atribuem uma baixa institucionalidade ao texto constitucional sobre o direito ao esporte. Além de não

estar claro o responsável pelo dever, ou seja, o destinatário do direito, não está claro também o titular, o objeto e o núcleo essencial do direito. Isto é, não se sabe ao certo qual é o dever, qual é o direito, quem tem o dever e quem tem o direito.

Isso decorre também do uso de expressões abstratas, pouco claras até mesmo para a comunidade acadêmico-científica. É o caso, por exemplo, das “práticas desportivas não-formais”, “desporto educacional” e “lazer”. Canan e Starepravo (2020) apontam a prevalência de expressões mais usuais e concretas, como “cultura física”, “educação física” ou “recreação” em Constituições estrangeiras.

Essas expressões até podem ser pensadas em analogia às utilizadas pelo Art. 217 CF, mas assim como a questão da competência legislativa, dependem de interpretação favorável. Por mostrarem-se ambíguas e permitirem interpretações com extremos muito variáveis, pouco informam o ordenamento infraconstitucional, a Administração Pública e a sociedade. Sarlet (2012) identifica quadro semelhante na CF como um todo, especialmente em relação ao catálogo de direitos fundamentais.

Tendo esse cenário em vista, objetivou-se identificar os significados teleológicos adjacentes ao Art. 217 CF a partir de sua genealogia. Em outras palavras, buscou-se identificar como o Art. 217 foi desenvolvido ao longo da Assembleia Nacional Constituinte (ANC) e quais as interpretações que circunscreveram cada um de seus temas.

A genealogia do Art. 217 CF já foi realizada, em alguma medida, por Parente Filho (1989), mas o autor, ainda que apresente alguns textos pré-constituintes que teriam influenciado o texto constitucional, desenvolveu um estudo essencialmente descritivo dos acontecimentos e pouco interpretativo do teor textual. Camargos (2017) também estudou o esporte na ANC, mas com foco na autonomia das instituições esportivas privadas. Tubino (1996), Linhales (1996), Manhães (2002), Veronez (2005), Bueno (2008) e Starepravo (2011) estudaram as relações histórico-sociológicas entre Estado e esporte, mas apenas superficialmente o processo constituinte. Identificam-se nessa lacuna acadêmica que, além de raros, os estudos pouco abordam a questão teleológica e, conseqüentemente, as intenções e os significados originalmente conferidos aos temas relativos ao esporte na CF.

Mais precisamente, adota-se aqui a concepção de teleologia enquanto forma de interpretação jurídico-textual que busca identificar e compreender a história e finalidade da norma em apreço. Segundo Maximiliano (2011, p. 41), a teleologia, nesse sentido, diz respeito “[...] ao processo que dirige a interpretação conforme o fim colimado pelo dispositivo, ou pelo Direito em geral [...]”, sendo o único modo de compreender a genuína razão, o legítimo espírito da norma jurídica. Segundo o autor, ainda, “Toda prescrição legal tem provavelmente um escopo, e presume-se que a este pretenderam corresponder os autores da mesma, isto é, quiseram tornar eficiente, converter em realidade o objetivo ideado” (MAXIMILIANO, 2011, p. 124), permeado por seus desígnios, aspirações e receios. Fique claro, isso não significa tentar adivinhar o que pensavam e sentiam os elaboradores da norma, mas sim a partir de elementos objetivos de análise, interpretá-la.

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Trata-se de uma pesquisa descritivo-exploratória de abordagem qualitativa. Busca-se descrever características e estabelecer relações entre variáveis, a fim de proporcionar uma nova visão sobre um objeto pouco explorado pela literatura (GIL, 2008). Adotou-se como procedimento a análise de documentos e o método interpretativo teleológico.

O *corpus* documental foi composto principalmente pelos constructos desenvolvidos dentro da ANC, tais como anteprojetos, projetos, substitutivos, emendas e acompanhamentos taquigráficos de reuniões, disponibilizados ordenadamente pelos sites da Câmara dos Deputados e principalmente do Senado Federal. Exercícios analíticos dos mesmos materiais já foram realizados por Parente Filho (1989), Monclair (1991), Santos (2011) e contribuíram para que fosse entendida a lógica e a ordem dos documentos e do processo constituinte como um todo. Todos os documentos foram consultados, exceto os relativos a subcomissões e comissões constituintes que não tratavam do esporte e da educação (ambos os temas foram abarcados pela mesma subcomissão e comissão). Materiais jornalísticos disponibilizados pelos mesmos *sites* ou disponibilizados pela literatura foram utilizados em complemento. Importante ressaltar que a própria literatura relata a transcreve textos e documentos antecedentes e concomitantes à ANC, o que é corroborado pelos próprios discursos dentro dela, que citam tais textos e seus respectivos autores.

Sugestões populares feitas anteriormente ao início dos trabalhos da ANC, por conta do “Projeto Constituição” do Senado Federal 1985, não foram consideradas. Como coloca Monclair (1991) em termos gerais, Santos (2011) em relação ao lazer e Canan e Starepravo (2019a; 2019c) em relação ao esporte, elas praticamente não foram levadas em consideração pelos constituintes.

Todos os documentos constituintes relativos ao esporte foram acessados e, neles, buscados os trechos relativos ao tema e também à Educação Física. É importante salientar que, além dos produtos, ou seja, dos documentos produzidos pelos constituintes (projetos, anteprojetos, emendas), foram analisadas também todas as notas taquigráficas, isto é, as transcrições das reuniões e sessões, sendo possível identificar e confrontar discursos e interpretar processos. Nenhum método específico de análise de conteúdo ou discurso foi utilizado, senão o método interpretativo teleológico (MAXIMILIANO, 2011), que indica, em relação ao objeto em tela (significados do Artigo 217 CF), para uma análise passo a passo de quem falava, o que falava, de onde falava e do que resultava essa fala (produtos).

Em decorrência de todo o processo constituinte formal encontrar-se documentado e acessível por meio eletrônico e de apresentar ele também lacunas e ambiguidades em relação à construção do texto constitucional sobre o esporte, prioriza-se aqui a análise documental não circunscrita a uma teoria-base. Significa dizer que se optou por uma liberdade maior de compreensão do passo a passo da construção do texto constitucional, bem como das influências de determinados agentes sobre ele. Busca-se, com efeito, seguindo a ideia de interpretação teleológica, tentar

compreender os fins expressos e ocultos nessa construção. Esta opção deu-se pelo fato de que os documentos oficiais relativos à ANC apresentam um grande volume de informações e não dizem respeito exclusivamente a produtos, mas também, e principalmente, a processos. A partir destes é possível que se identifique por que e como surgiram os produtos, mas também os elementos ocultos, os “não ditos” por tais produtos e pelos próprios discursos.

Em outras palavras, compreendeu-se que o próprio exercício teleológico se mostra adequado e suficiente para essa primeira aproximação da compreensão dos significados adjacentes ao texto constitucional sobre o esporte. Conhecer e interpretar o processo (abrangendo discursos e produtos) é um passo inicial. Confrontá-lo com uma análise teórica mais profunda ou teoria sociológica de base seria um passo seguinte, pertinente a estudos futuros. Isso obviamente não significa ausência aqui de interpretação crítica e diálogo com a literatura que tem lançado seus olhos sobre o tema.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

O período constituinte, no que diz respeito ao esporte, esteve permeado por grande influência internacional em torno da democratização esportiva e instituição do direito ao esporte, decorrente do Movimento Esporte para Todos¹, documentos internacionais² e direito constitucional comparado³.

Tanto o Movimento quanto os documentos e as Constituições internacionais tiveram entrada formal/institucional no Brasil principalmente a partir de alguns agentes e documentos específicos. Lamartine Pereira da Costa, na década de 1970, liderou o Movimento Esporte para Todos no Brasil e organizou Diagnóstico de Educação Física/Desportos de 1971, que introduziu conceitos internacionais e influenciou a elaboração de leis e políticas de esporte e Educação Física no país.

Manuel José Gomes Tubino presidiu na década de 1980 o Conselho Nacional de Desportos (CND), principal órgão governamental sobre a matéria, e a Comissão de Reformulação do Desporto (CRD). Esta Comissão, instituída com a Abertura Política no ano de 1985, consistiu em uma força-tarefa com o objetivo de diagnosticar o contexto esportivo nacional, dialogando com agentes, documentos e concepções nacionais e internacionais, para então oferecer subsídios à reformulação esportiva no Brasil. Parente Filho (1989), Canan, Starepravo e Souza (2017) e Camargos (2017) destacam a influência que a CRD exerceu sobre o processo constituinte e a reestruturação jus-administrativa do esporte nacional como um todo.

A despeito da introdução das ideias de democratização e direito ao esporte e cultura física desde a década de 1970, a agenda esportiva no cenário constituinte encontrava-se voltada principalmente à busca pela liberalização das instituições

1 Plataforma política público-privada surgida na Noruega e difundida internacionalmente, com objetivo de incentivar e democratizar as práticas esportivas/corporais entre os cidadãos.

2 Tubino (1996), Canan, Starepravo e Souza (2017) e Canan e Starepravo (2019b) apontam a influência *sine qua non* do Manifesto Mundial do Esporte de 1968, Manifesto Mundial da Educação Física de 1970, Carta Europeia de Esporte para Todos de 1975 e Carta Internacional da Educação Física e do Esporte de 1978.

3 Canan e Starepravo (2020) destacam as Constituições de Cuba e Portugal, ambas de 1976, que introduziram o direito ao esporte e à cultura física na seara constitucional.

esportivas privadas, da centralização estatal que ocorria desde a década de 1940. Os dirigentes esportivos privados, que até então eram obrigados a subsumir-se à tutela estatal, identificaram no período de Abertura Política, uma oportunidade de se aproximar do mercado e do *marketing* esportivo, em plena expansão internacional (LINHALES, 1996; BUENO, 2008; STAREPRAVO, 2011; CAMARGOS, 2017).

Esse movimento ganhou força institucional com a criação da Comissão de Esporte e Turismo na Câmara dos Deputados e realização do Ciclo de Debates Panorama do Esporte Brasileiro, ambos no ano de 1983 e presididos pelo deputado federal Márcio Braga. O mote principal da Comissão e do Ciclo, principalmente envoltos ao futebol profissional, relacionava-se à defesa da autonomia das instituições esportivas privadas e à busca por formas de receberem recursos públicos (repasses, loterias, benefícios fiscais) (LINHALES, 1996; BUENO, 2008; STAREPRAVO, 2011; CAMARGOS, 2017; CANAN; STAREPRAVO, 2019a). Braga, além de deputado federal e constituinte, foi dirigente esportivo privado, assim como outros agentes importantes no processo de construção do Art. 217 CF, Álvaro Melo Filho e Aécio de Borba (CAMARGOS, 2017; CANAN; STAREPRAVO, 2019a).

Melo Filho foi também participante do CND e da CRD e autor do texto que, segundo ele próprio (MELHO FILHO 1989a) e também Tubino (1996), Camargos (2017) e Borba (BRASIL, 1987d), teria sido a base do Art. 217 CF. Esse texto foi apresentado inicialmente no ano de 1985⁴ e depois subscrito com pequenas modificações pela CRD (BRASIL, 1985).

Borba foi também deputado federal, constituinte e responsável pela condução da temática do esporte na primeira fase da ANC, quando foi discutida com maior profundidade. As discussões tiveram como paradigma principal uma sugestão de texto apresentada pelo próprio Borba (BRASIL, 1987c; CAMARGOS, 2017; CANAN; STAREPRAVO, 2019a). Essa sugestão teve sua base na de Melo Filho (1989b) e da CRD, mas delas se diferenciou em boa medida no que diz respeito à Educação Física Escolar e ao direito ao esporte (CANAN; STAREPRAVO, 2019a).

O texto original de Melo Filho, embora abrangesse a questão da garantia de autonomia à iniciativa privada, tratava também, inclusive com especial atenção, da Educação Física Escolar e da democratização do esporte e da cultura física de uma maneira geral, fundamentada na ideia de esporte enquanto direito. Sugeriu o autor⁵:

Art. - A legislação sobre desporto adotará os seguintes princípios e normas:

I - a educação física, de matrícula obrigatória, constituirá disciplina nos horários normais em estabelecimentos de ensino de 1º e 2º graus;

II - a prática dos desportos será livre à iniciativa privada, garantida a autonomia das entidades desportivas dirigentes quanto a sua organização e funcionamento internos;

III - o Poder Público destinará recursos para promover e estimular o desporto, amparando a educação física e o desporto na escola, a prática

4 No I Encontro Nacional de Desporto, no ano de 1985, depois publicado em alguns veículos e, principalmente, em capítulo de livro no ano de 1989 (MELO FILHO, 1989b).

5 Os textos retirados deste artigo apresentam um dispositivo final que trata da justiça desportiva, tal e qual o Art. 217 CF. Por não ter sido objeto de modificações desde a sugestão inicial de Melo Filho (exceto modificações de ordem sintática) e tendo em vista a necessária limitação de palavras para construção do artigo, foram substituídos por reticências entre colchetes.

desportiva comunitária e o desporto de rendimento, além de criar e assegurar benefícios fiscais específicos destinados a fomentar as práticas físicas e desportivas, como direito de todos;

[...] (MELO FILHO, 1989b).

Na justificação, além de reforçar o entendimento de que o direito não seria apenas ao esporte, mas também às “práticas físicas”, Melo Filho (1989b) parecia concebê-lo sob uma perspectiva social, de criação de acesso das pessoas e não apenas de liberdade de prática. Como coloca Pachot Zambrana (2016), o direito à prática é diferente do direito a condições materiais de acesso à prática. Pelo destaque dado à Educação Física na sugestão, é possível compreendê-la como núcleo essencial do direito, corroborando o que defendiam documentos internacionais (CANAN; STAREPRAVO, 2019a) e constituições estrangeiras (CANAN; STAREPRAVO, 2020).

O texto sugerido pela CRD (BRASIL, 1985) manteve o original, mas substituiu “desporto na escola”, “prática desportiva comunitária” e “desporto de rendimento”, por “esporte-educação”, “esporte-participação” e “esporte-performance”. Embora publicizadas e citadas como inspiradoras do texto constitucional, as sugestões de Melo Filho e da Comissão não foram oficialmente remetidas à ANC.

Nela, o esporte encontrava-se na Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes, parte da Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação. Após as discussões na Subcomissão, um anteprojeto foi apresentado à Comissão, que, por sua vez, reunindo as temáticas das quais tratava e após novas discussões, remeteu um anteprojeto à Comissão de Sistematização. Esta, também após novas discussões, confeccionou um projeto conjugando todos os temas da Constituição, subsidiando as discussões em Plenário, até a construção do projeto final, que passaria, ainda, pela Comissão de Redação para adequações meramente textuais.

A principal etapa para a realização de discussões foi a de subcomissões, que deveria levar em conta as sugestões populares e as apresentadas pelos constituintes e por entidades representativas de segmentos sociais. Deveriam ser realizadas, também, ao menos duas reuniões com tais entidades. As sugestões populares, como já mencionado, foram pouco aproveitadas. As demais, em relação ao esporte, foram, senão ignoradas, ao menos subsumidas à de Borba, expressamente adotada como paradigma e, por isso, caracterizada como base formal do Art. 217 CF (CANAN; STAREPRAVO, 2019a). Segundo o próprio Borba (BRASIL, 1987c), sua sugestão representava os anseios da “comunidade esportiva nacional”, composta eminentemente pelas entidades esportivas privadas relativas ao sistema federado e aos clubes de futebol profissional, além do CND e Secretaria de Educação Física e Desportos do Ministério da Educação. Sugeria o constituinte:

Art. São princípios e normas cogentes da legislação desportiva:

I - a autonomia das entidades desportivas dirigentes quanto a sua organização e funcionamento internos;

II - a destinação de recursos públicos para promover o desporto educacional e o desporto de alto rendimento;

III - a criação de benefícios fiscais específicos para fomentar as práticas desportivas formais e não formais, como direito de todos;

[...] (BRASIL, [1988d]).

Embora próxima às sugestões de Melo Filho e da CRD, a de Borba apresentou formatação um pouco diferente e excluiu a “educação física”, o “desporto comunitário” ou “esporte-participação” e as “práticas físicas”. Além disso, introduziu, mas não explicou, a expressão “desporto educacional” e as “práticas desportivas formais e não formais” e substituiu “esporte de rendimento” ou “esporte-performance” por “esporte de alto rendimento”.

Em vez de abranger o esporte competitivo institucionalizado em geral, praticado por qualquer pessoa, o dispositivo buscava pela destinação de recursos ao esporte de elite, praticado exclusivamente pelos melhores atletas. “Desporto educacional” parece ser uma derivação do “esporte-educação” apresentado pela CRD, essencialmente ligado à Educação Física Escolar. “Práticas desportivas formais e não formais” compunham parte do conceito de “esporte-participação” apresentado pela mesma Comissão. Mas, além dos conceitos oferecidos pela própria Comissão se mostrarem um tanto abstratos (LINHALES, 1996; CANAN; STAREPRAVO, 2019a), as expressões foram adotadas de forma descontextualizada por Borba.

Em relação às reuniões institucionais, a participação deu-se eminentemente por entidades esportivas privadas convidadas (LINHALES; CAMARGOS, 2017; CANAN; STAREPRAVO, 2019a). Participaram confederações esportivas, Comitê Olímpico Brasileiro, Federação Internacional de Futebol de Salão (FIFUSA), entidades ligadas ao futebol profissional, CND e Secretaria de Educação Física e Desportos (BRASIL, 1987d).

Organizações que poderiam representar interesses de outras esferas da cultura física, que não o setor esportivo privado, ao que Bueno (2008) denominou coalizão de defesa do esporte participativo e educativo, tais como a Federação Brasileira de Associações de Professores de Educação Física, não foram convidadas para as reuniões do esporte, embora tenham enviado sugestões ou se manifestado em relação a ele durante reuniões sobre outras temáticas (BRASIL, 1987k). Foram ignoradas em relação ao esporte, mas, no texto sobre a educação redigido pela Subcomissão, a Educação Física ao menos foi estabelecida como uma das áreas a serem levadas em consideração pelos currículos escolares (PARENTE FILHO, 1989; CAMARGOS, 2017).

Tendo em conta que a maior representação esportiva dentro da ANC deu-se pelas instituições privadas, que os constituintes à frente do processo (Borba e Braga) eram também dirigentes privados e que já existia um grande *lobby* do futebol profissional no Congresso Nacional, não é de se estranhar que as discussões tenham se dado quase que exclusivamente em torno da defesa de seus interesses, especialmente a concessão de recursos públicos e/ou benefícios fiscais, como também identificaram Linhales (1996), Bueno (2008) e Athayde *et al.* (2016).

A maioria das entidades participantes das reuniões referendou a sugestão de Borba, que fora para elas previamente disponibilizada. Enfatizaram a questão

da necessidade de recursos públicos e principalmente benefícios fiscais e recursos provenientes de loterias para que pudessem se manter, justificando-a principalmente a partir do código nacionalista, ou seja, da importância que teriam na representação nacional (BRASIL, 1987d; 1987e).

Tanto Melo Filho, que discursou representando a Confederação Brasileira de Futebol de Salão⁶, quanto Tubino, que discursou representando o CND, referendaram a sugestão de Borba. Tubino até defendeu oralmente a Educação Física Escolar, o esporte comunitário/para todos e o direito ao esporte e à cultura física, mas, ao acatar a sugestão de Borba, acabou enfraquecendo seu próprio discurso. Formalmente, apenas acrescentou à sugestão de Borba um inciso que insculpia o esporte como um bem cultural, que não encontrou objeção pelos presentes.

A Secretaria de Educação Física e Desportos apresentou um discurso no mesmo sentido e, ao mesmo tempo, mais profundo que o de Tubino, mas não chegou a protocolar uma sugestão formal de texto constitucional. Nesse discurso, corroborado por Tubino e alguns constituintes, questionou-se a destinação de recursos públicos ao esporte de alto rendimento e às instituições privadas, com o argumento de que precisavam de uma melhor gestão e, principalmente, de que poderiam auferir renda a partir do mercado, o que não era possível ao esporte comunitário (BRASIL, 1987d; 1987e). Mesmo assim, essa questão, bem como as que abarcavam a Educação Física e o direito ao esporte/cultura física foram minoradas nas discussões.

O constituinte Florestan Fernandes e o Conselho Administrativo do Fundo de Assistência ao Atleta Profissional argumentaram em favor de direitos de atletas, mas Melo Filho respondeu que essa questão deveria ser considerada infraconstitucional. Contraditoriamente, normas para eleições de dirigentes de entidades esportivas privadas, sugeridas e defendidas por Braga, foram, naquele momento, aceitas para incorporação no texto constitucional. Somadas à incorporação constitucional da justiça desportiva, essas normas contribuem para se compreender, em termos teleológicos, que nem sempre foram interesses sociais mais amplos os defendidos pelos participantes do processo constituinte esportivo, mas sim interesses particularistas da parte da sociedade envolvida com o esporte federado.

Isso fica ainda mais patente com a inclusão da proteção às “manifestações desportivas de criação nacional”. A sugestão foi feita pelo Presidente da FIFUSA, justificada pelo fato de que a instituição vinha sendo assediada para que se incorporasse à Federação Internacional de Futebol (FIFA). Segundo o agente, a FIFA pretendia conjugar o futebol de salão praticado no Brasil com o futebol cinco praticado na Europa, o que teria como consequência a descaracterização do primeiro enquanto modalidade brasileira. Em seu discurso, contudo, reclamava que a FIFA, entre outros prejuízos causados à FIFUSA, estaria dificultando o fechamento de contratos junto a redes televisivas (BRASIL, 1987d). O agente demonstrava muito mais uma preocupação com a manutenção da independência da FIFUSA em relação à FIFA do que uma efetiva intenção de proteger e valorizar práticas autóctones. Borba,

6 Além de representado pela FIFUSA e Confederação Brasileira, o futebol de salão era também, em boa medida, representado por Borba, que fora dirigente da entidade nacional. Esse fato, somado à participação de uma instituição internacional na ANC reforça que a “comunidade esportiva nacional” talvez não atendessem à pluralidade de representatividade que sua narrativa buscava transparecer.

em fase seguinte da ANC (BRASIL, 1987g), demonstrou preocupação semelhante e o assunto foi incorporado ao texto.

No mesmo passo, a sugestão do constituinte José Queirós de que a CF determinasse que a legislação esportiva diferenciasse esporte profissional e esporte amador foi tratada favoravelmente ao longo das discussões. Na justificção, o objetivo era de que a legislação infraconstitucional precisava ser alterada para permitir às entidades de administração do futebol escolherem livremente seus dirigentes (BRASIL, 1987d), em mais uma tentativa de se utilizar a CF para atendimento a interesses particularistas. Deve-se ficar claro que, à época, profissional era considerado somente o futebol, sendo as demais modalidades, amadoras. Melo Filho, que já havia defendido o uso do termo “desporto” em vez de “esporte”, sugeriu a substituição de “amador” por “não profissional” (BRASIL, 1987d). Sem uma justificativa razoável, deu ensejo para que a CF adotasse outro termo pouco usual.

Essa discussão poderia ter estimulado, em associação ao esporte amador/não profissional, um resgate e uma valorização constitucional do esporte comunitário/para todos, preterido na sugestão de Borba. Contudo, o que aconteceu foi o contrário. Braga defendeu que o Estado deveria atuar sobre o esporte profissional e não sobre o esporte comunitário/para todos, que, para ele, era “[...] uma opção do cidadão que o Estado não tem que se meter” (BRASIL, 1987e, p. 174). O constituinte que ao mesmo tempo defendia os clubes como espaços por excelência para o esporte comunitário/para todos não levou em consideração que a maioria da população não teria condições materiais de acesso a eles, restando, assim, excluída do direito ao esporte.

A justiça desportiva foi discutida apenas no sentido do local em que deveria constar, se no texto sobre o esporte ou no relativo ao poder judiciário. O tema da autonomia às instituições privadas, que era o principal mote da “comunidade esportiva nacional”, foi unanimidade. A questão da destinação de recursos, concessão de benefícios fiscais e/ou verba de loterias foi controvertida apenas por considerações minoritárias que questionavam seu direcionamento ao esporte de alto rendimento. O produto final do esporte na etapa de Subcomissões foi:

CAPÍTULO I

DA EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTES

Art. 26 - Compete à União criar normas gerais sobre o desporto, dispensando tratamento diferenciado para o desporto profissional e não profissional.

Art. 27 - São princípios e normas cogentes da legislação desportiva:

I - O respeito à autonomia das entidades desportivas dirigentes quanto à sua organização e funcionamento internos;

II - A destinação de recursos públicos para amparar e promover o desporto educacional e o desporto de alto rendimento;

III - A criação de benefícios fiscais específicos para fomentar as práticas desportivas formais e não formais, como direito de todos;

IV - A garantia do direito exclusivo de voto para cargos de direção de entidades desportivas:

a) de âmbito federal, às federações estaduais e às associações participantes da divisão principal do último campeonato nacional;

b) de âmbito estadual, às associações participantes da divisão principal do último campeonato estadual.

Art. 28 - É assegurado o reconhecimento do desporto como atividade cultural, gozando de todos os benefícios institucionais e legais próprios da cultura, valorizadas, preferencialmente, as manifestações desportivas de criação nacional.

[...] (BRASIL, 1987a).

Esse foi o texto apresentado à etapa de Comissões, sendo possibilitada de antemão a oferta de emendas. O primeiro anteprojeto do relator Arthur de Távola sistematizava o texto de todas as áreas abarcadas pela Comissão, já tendo sido levadas em consideração as emendas. Nesse anteprojeto, a Educação Física, que, no produto apresentado pela subcomissão constava no texto sobre a educação, deixou de ser mencionada (PARENTE FILHO, 1989; CAMARGOS, 2017) e não mais voltou à pauta, exceto por uma emenda que buscava sua obrigatoriedade, justificada pela contribuição ao desenvolvimento dos alunos, surgimento de futuros atletas e reforço à previsão de destinação de recursos ao “desporto educacional” (BRASIL, 1987g). Não foi acatada e a única possível alusão à Educação Física na CF, a partir de então, ficaria por conta do “desporto educacional”, se assim interpretado for.

Na área do esporte, além do texto passar a ter um caráter mais genérico e abstrato/híbrido, as mudanças mais significativas foram a inclusão da priorização de recursos ao “desporto educacional” e “não profissional”, condicionamento da destinação de recursos ao esporte de alto rendimento a “casos específicos”, substituição do esporte enquanto “direito de todos” por “direito de cada um”, inclusão das “associações” como também destinatárias da autonomia e supressão do esporte enquanto bem cultural e das normas de eleição de dirigentes privados.

A subtração da caracterização do esporte como atividade cultural deu-se pelo entendimento de que se buscava uma equiparação do esporte à cultura, a fim de que pudesse receber os benefícios de uma lei que garantia incentivos fiscais à área de cultura. Távola justificou que tal equiparação já vinha sofrendo profunda resistência dos setores especificamente culturais (BRASIL, 1987f; CAMARGOS, 2017).

A defesa da manutenção de previsão de recursos públicos ao esporte de alto rendimento, ainda que com a restrição a “casos específicos”, deu-se ao caráter mercadológico e não ao código nacionalista. Segundo Távola, ele poderia gerar dividendos em termos de indústria e espetáculo/turismo esportivo.

O “desporto educacional” foi compreendido como o de “[...] característica predominantemente formadora, educativa, [...] como forma complementar do processo educativo [...]” (BRASIL, 1987f, p. 207), mas não se especificou em que contexto se manifestaria (Educação Física Escolar, contraturno ou outro). Quanto à questão da priorização, Távola explicou que os constituintes precisariam decidir entre a ambivalência de destinações de recursos ao “desporto educacional” e “desporto competitivo”, ou a preferência por um deles. Manifestou opinião de que, por ele, deveria haver preferência ao primeiro. Sua opção não foi questionada e assim manteve-se (BRASIL, 1987f).

O esporte não profissional, por sua vez, foi essencialmente compreendido como o praticado no clube, que “[...] realiza a política de integração comunitária melhor praticamente do que qualquer outra instituição a não ser a escola [...]” (BRASIL, 1987f, p. 207). A “prática desportiva não formal” foi tratada no sentido de cultura física, a exemplo das “práticas físicas” das sugestões de Melo Filho e CRD.

A substituição do “direito de todos” por “direito de cada um” não foi objeto de emenda e não foi justificada por Távola. Entretanto, o agente realizou a mesma substituição no texto relativo à educação, justificando-a “[...] por considerá-lo direito individual, inalienável e não um direito coletivo [...]” (BRASIL, 1987f, p. 195). Apesar da intenção do agente em deixar claro que não seria um direito difuso, de titularidade coletiva, acabou remetendo à ideia de direito individual, ou seja, de liberdade e não de direito social, que poderia exigir prestações estatais para sua garantia.

No caso da educação, o “direito de cada um” encontrava-se associado a uma descrição clara do dever do Estado para seu cumprimento, num sentido de direito social, e à própria previsão expressa como direito social, no dispositivo que depois tornar-se-ia o Art. 6º CF. No caso do esporte, além do “direito de cada um” encontrar-se isolado, a ideia de direito de liberdade acabou reforçada pela predominância da preocupação com a garantia de autonomia às entidades privadas e pelo discurso de Braga (depois reforçado por ele e por Távola em fase subsequente da ANC), sobre o esporte comunitário e o direito ao esporte não deverem ser objeto da ação estatal.

A inclusão de “associações” como destinatárias de autonomia para além das entidades dirigentes representou mais um esforço de desprender as entidades privadas das amarras estatais. A esse anteprojeto também foram oferecidas emendas, inclusive buscando novamente incluir as normas sobre eleições de dirigentes privados, mas nenhuma que alterasse significativamente o que já vinha sendo discutido. O texto final apresentado pela Comissão foi:

CAPÍTULO I

DA EDUCAÇÃO, CULTURA, ESPORTES, LAZER E TURISMO

Art. 22 - Compete à União criar normas gerais sobre o desporto, dispensando tratamento diferenciado para o desporto profissional e não profissional.

Art. 23 – são princípios da legislação desportiva:

I - Respeito à autonomia das entidades desportivas dirigentes e associações quanto à sua organização e funcionamento internos;

II - Destinação de recursos públicos para amparar e promover prioritariamente o desporto educacional, não profissional e, em casos específicos, o desporto de alto rendimento;

III - Incentivo e proteção às manifestações desportivas de criação nacional;

IV - Garantia do direito exclusivo de voto para cargos de direção de entidades desportivas:

a) De âmbito federal, às federações estaduais e às associações participantes da divisão principal do último campeonato nacional;

b) De âmbito estadual, às associações participantes da divisão principal último campeonato estadual.

Art. 24 - A lei assegurará benefícios fiscais e outros específicos para fomentar práticas desportivas formais e não formais, como direito de cada um. [...] (BRASIL, 1987h).

Na Comissão de Sistematização, mais uma vez, o texto foi objeto de idas e vindas, mas sem mudanças significativas em seu teor teleológico/conceitual. De se destacar a inserção do dispositivo que inseria o esporte como uma das competências legislativas concorrentes entre entes federados.

Além disso, em um dos projetos apresentados pelo relator Bernardo Cabral, o texto, sem qualquer explicação, apareceu bastante diferente, com cópia de dispositivo da Constituição portuguesa em substituição à maioria dos que já vinham sendo delineados desde a sugestão de Borba. O artigo português copiado foi o de que “Incumbe ao Estado, em colaboração com as Escolas e Associações e coletividades desportivas, promover, estimular, orientar e apoiar a prática e a difusão da cultura física e do desporto” (BRASIL, 1987i).

Esse dispositivo, apesar de claro e concreto, foi duramente criticado, principalmente porque suprimia a previsão de autonomia às entidades esportivas privadas. Várias emendas foram oferecidas em busca de que se retornasse ao texto anterior, o que foi feito no segundo substitutivo do Relator, que, além disso, condensou o esporte em um único artigo e já sem o condão de destinar-se à regulação da legislação infraconstitucional. Conforme solicitado em emendas, também inseriu o termo “desporto” no título do capítulo:

TÍTULO III

DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO

CAPÍTULO II

DA UNIÃO

Art. 23 - Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

IX - educação, cultura, ensino e desporto;

TÍTULO VIII

DA ORDEM SOCIAL

CAPÍTULO III

DA EDUCAÇÃO, DA CULTURA E DO DESPORTO

Art. 245 - É dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não formais, dentro dos seguintes princípios:

I - respeito à autonomia das entidades desportivas, dirigentes e associações, quanto à sua organização e funcionamento internos;

II - destinação de recursos públicos para amparar e promover prioritariamente o desporto educacional, não profissional e, em casos específicos, o desporto de alto rendimento;

III - proteção e incentivo às manifestações desportivas de criação nacional.

[...] (BRASIL, 1987j).

Nesse texto, a previsão de benefícios fiscais foi substituída pelo genérico dever do Estado de “fomentar”. O direito ao esporte e a diferenciação entre esporte profissional e não profissional foram excluídos. A esse texto não podiam ser oferecidas emendas escritas, mas sim destaques (emendas apresentadas oralmente em plenário). Para o esporte, houve somente dois, ambos de Braga, buscando a reinserção do esporte enquanto “direito de cada um” e a diferenciação entre esporte profissional e não profissional. O próprio Braga referiu-se ao último como “esporte amador”, mais uma vez demonstrando a abstração dos termos/expressões adotados.

Na defesa do destaque, Braga e Távola enfatizaram que o direito ao esporte se referia às “práticas desportivas não formais” e que essas práticas não precisavam de recurso ou intervenção estatal. Seria a prática corporal livre, a caminhada, ginástica, “pelada” de futebol etc. O argumento até sofreu questionamentos do constituinte Paes Landim, para quem não fazia sentido que o Estado precisasse proteger, por meio da CF, “[...] o direito do cidadão de caminhar na praia” (BRASIL, 1987b, p. 366), mas sua oposição foi ignorada.

Ficava clara, assim, a concepção de direito ao esporte como um direito de liberdade para prática, mas não um direito de garantia de condições materiais de acesso à prática. Por essa lógica, o dever do Estado acabava se circunscrevendo às práticas formais inerentes ao esporte federado sob organização das instituições esportivas privadas. Ou seja, um dever do Estado de fomentar, essencialmente compreendido no sentido de subsidiar financeiramente (CAZORLA PRIETO, 2013; BLANCHET; SCHIER, 2018) as entidades privadas. Ambos os destaques foram aceitos.

Importa nessa discussão destacar brevemente o caráter ambíguo do termo “fomento”. Embora possa ser compreendido em sentido abrangente, relacionado a questões como estímulo, promoção, proteção e financiamento, ou seja, a uma atuação ampla e completa do Estado e/ou outros possíveis responsáveis pelo cumprimento de um dever e/ou garantia de um direito, como defendem Melo Filho (1989a) e Miranda (2011), por exemplo, pode ser também entendido no sentido estrito, exclusivamente voltado à ideia de financiamento (e não necessariamente a uma política sistêmica, concreta, profunda e/ou articulada), como aponta Cazorla Prieto (2013) e como tem imperado tecnicamente na área do Direito Administrativo (MOREIRA NETO, 2014).

Para Moreira Neto (2014), dentre as atividades administrativas públicas, há uma específica chamada de fomento público, desenvolvida especialmente a partir da década de 1990 (o que indica que já vinha sendo conjecturada antes, abrangendo o período constituinte) a fim de diminuir o caráter hipertrófico, centralizador e regulamentador do Estado. Blanchet e Schier (2018, p. 6) também entendem que o fomento atua no domínio econômico a fim de atender finalidades sociais, conceituando-o como o “[...] conjunto de medidas adotadas pelo Estado para estimular e incentivar os particulares a promoverem atividades de interesse público” ou “[...] atividade do poder público que permite a satisfação das necessidades sociais de forma indireta, estimulando, de forma não compulsória, a atuação dos setores organizados da sociedade” (BLANCHET; SCHIER, 2018, p. 10-11).

Tendo em conta essa lógica histórica e técnica da ideia de fomento público, aliada ao pleito das instituições esportivas privadas pela liberalização do Estado, mas com manutenção do seu financiamento, é possível se compreender dentro da análise teleológica, que, a despeito do discurso de Melo Filho (1989a) no sentido de que fomento seria um termo amplo, sua adoção sem questionamentos no texto constitucional parece ter se dado muito mais porque vinha a calhar com os interesses esportivos institucionalmente hegemônicos no período. O objetivo não era estruturar e viabilizar o esporte e a cultura física da sociedade, mas adquirir liberdade de ação e concomitante financiamento público para as entidades esportivas privadas. Apesar de uma retórica de prioridade de destinação de recursos ao “desporto educacional”, este nem mesmo fora claramente conceituado e/ou compreendido, além de que poderia ser a qualquer momento subsumido pelos “casos específicos” que poderiam abrir margem à priorização do “desporto profissional” englobado sob a égide da expressão “desporto de alto rendimento”.

Na fase de plenário, pouco ocorreu em relação ao esporte, exceto a inexplicada exclusão do “desporto não profissional” como um dos prioritários para o recebimento de recursos públicos (provavelmente por um possível receio de que, se mantido, o esporte profissional poderia perder parte do seu “fomento”, que já encontrava-se dividido com um supostamente prioritário “desporto educacional”) e a inclusão do parágrafo relativo ao lazer (BRASIL, 1988a), que, até então, vinha sendo incluído no tópico relativo à assistência social. Em termos teleológicos, assim, verifica-se que o “lazer” do Art. 217 CF, como também identificou Santos (2011), nasceu dentro da ANC desvinculada do esporte, tornando incerta qualquer assertiva que busque afirmar um como meio de garantia do outro.

Duas emendas foram oferecidas, questionando a destinação de recursos ao esporte de alto rendimento, com a justificativa de que as instituições privadas podiam socorrer-se junto ao mercado para adquirir subsídios e de que o dispositivo contrariava a concessão de autonomia a elas (BRASIL, 1988b, p. 161). Ambas, que questionavam justamente o perfil teleologicamente hegemônico do esporte na ANC, foram rejeitadas sem uma justificativa plausível (BRASIL, 1988c, p. 70) e o projeto foi encaminhado para Comissão de Redação.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A genealogia do Art. 217 CF demonstra que ele foi construído como uma colcha de retalhos, agregando expressões pouco usuais e temáticas de diferentes ordens sem uma conexão e, principalmente, uma sistematização. Agentes não envolvidos nas discussões da Subcomissão que tratou do esporte, ainda que tenham tentado preservar o que foi por ela proposto, deram a sua própria interpretação e formatação ao texto, tornando-o ainda mais genérico.

Enquanto questões de interesse social amplo, como direito ao esporte/cultura física, definição de competências quanto ao dever do Estado, Educação Física Escolar e democratização esportiva ficaram em segundo plano ou nem mesmo foram ventiladas, questões pouco condizentes com uma Constituição nacional foram

privilegiadas, como a justiça desportiva, diferenciação entre esporte profissional e não profissional, destinação de recursos ao esporte de alto rendimento e normas de eleição de dirigentes. Em sua teleologia, buscavam atender interesses privados. A questão das práticas autóctones, que poderia ser interpretada como importante para cultura esportiva nacional, da mesma forma, foi incluída na CF para defesa de interesses particulares.

O direito, que nas sugestões iniciais de Melo Filho e CRD, era de acesso a condições materiais de prática física e esportiva, tornou-se, ao longo da ANC, um direito à liberdade de prática, sem apoio do Estado. Incorporou-se a tendência de previsão formal do direito ao esporte que vinha se desenvolvendo internacionalmente, mas a ele foi dada uma interpretação particular que, se levada em conta, torna a previsão constitucional pouco provida de sentido. O dever do Estado e o fomento público, na mesma lógica, seriam restritos às práticas esportivas formais, dirigidas e organizadas pelas entidades privadas. Até a atualidade parece haver dificuldades quanto à interpretação do direito e do dever e em saber se eles estão ou não sendo efetivados.

REFERÊNCIAS

ATHAYDE, Pedro et al. Panorama sobre a constitucionalização do direito ao esporte no Brasil. **Motrivivência**, v. 28, n. 49, p. 38-53, dez. 2016.

BLANCHET, Luiz Alberto; SCHIER, Adriana da Costa Ricardo. Atividade de fomento como mecanismo de intervenção do estado na economia e a efetivação dos direitos fundamentais. **Revista de Direito Público Contemporâneo**, v. 1, n. 1, p. 5, jan./jun. 2018.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. **Anteprojeto constitucional**. Brasília, DF: [s.n.], 1987a. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-209.pdf>. Acesso em: 25 maio 2020.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Atas de comissões. Comissão de Sistematização. **Ata da reunião de instalação da Comissão de Sistematização**. Brasília, DF: [s.n.], 1987b. Disponível em: <https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/sistema.pdf>. Acesso em: 25 maio 2020.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Atas das Comissões. **Diário da Assembleia Nacional Constituinte**. Brasília, DF, ano I, supl. ao n. 95. 16 jul. 1987c. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/sup95anc16jul1987.pdf#page=158>. Acesso em: 25 maio 2020.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Atas das Comissões. **Diário da Assembleia Nacional Constituinte**, Brasília, DF, ano I, supl. ao n. 97. 18 jul. 1987d. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/sup97anc18jul1987.pdf#page=140>. Acesso em: 25 maio 2020.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Atas das Comissões. **Diário da Assembleia Nacional Constituinte**, Brasília, DF, ano I, supl. ao n. 98. 19 jul. 1987e. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/sup98anc19jun1987.pdf#page=165>. Acesso em: 25 maio 2020.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Atas das Comissões. **Diário da Assembleia Nacional Constituinte**, Brasília, DF, ano I, supl. ao n. 100. 21 jul. 1987f. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/sup100anc21jul1987.pdf#page=227>. Acesso em: 25 maio 2020.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação. **Emendas ao substitutivo**. Brasília, DF: [s.d.] 1987g. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-203.pdf>. Acesso em: 25 maio 2020.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Comissão de Sistematização. **Anteprojeto de Constituição**. Brasília, DF: Centro Gráfico do Senado Federal, 1987h. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-219.pdf>. Acesso em: 25 maio 2020.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Comissão de Sistematização. **Projeto de Constituição**: primeiro substitutivo do relator e parecer. Brasília, DF: Centro Gráfico do Senado Federal, 1987i. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-235.pdf>. Acesso em: 25 maio 2020.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. **Projeto de Constituição (B)**: 2. turno. Brasília, DF: Centro Gráfico do Senado Federal, 1988a. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-299.pdf>. Acesso em: 25 maio 2020.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. **Projeto de Constituição (B)**: emendas oferecidas em plenário. Brasília, DF: Centro Gráfico do Senado Federal, 1988b. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-301.pdf>. Acesso em: 25 maio 2020.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. **Projeto de Constituição (B)**: parecer do relator sobre as emendas oferecidas em plenário. Brasília, DF: Centro Gráfico do Senado Federal, 1988c. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-303.pdf>. Acesso em: 25 maio 2020.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. **Projeto de Constituição**: substitutivo do relator (segundo). Brasília, DF: Centro Gráfico do Senado Federal, 1987j. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-242.pdf>. Acesso em: 25 maio 2020.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes. **Anteprojeto**. Brasília, DF: [s.n.], 1987k. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-207.pdf>. Acesso em: 25 maio 2020.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Portal da Constituição Cidadã. **Sugestões dos Constituintes**. [1988d]. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/sugestoes-dos-constituintes/sugestoes-dos-constituintes-pagina-principal. Acesso em: 25 maio 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 maio 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Comissão de Reformulação do Desporto. **Uma nova política para o desporto brasileiro – esporte brasileiro, questão de Estado**. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Física e Desporto, 1985.

- BUENO, Luciano. **Políticas públicas do esporte no Brasil**: razões para o predomínio do alto rendimento. 2008. 296 f. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo). Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2008.
- CAMARGOS, Wladimir Vinycius de Moraes. **A constitucionalização do esporte no Brasil - autonomia tutelada**: ruptura e continuidade. 2017. 188 f. Tese (Doutorado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2017.
- CANAN, Felipe; STAREPRAVO, Fernando Augusto. A constitucionalização do direito ao esporte no Brasil: considerações sobre o processo e o produto. *In*: ISAYAMA, Hélder Ferreira; SILVA, Luciano Pereira da. (org.). **A constituição brasileira de 1988 e as políticas públicas de esporte e lazer**: produções em programas de pós-graduação. Campinas: Autores Associados, 2019a. p. 7-30.
- CANAN, Felipe; STAREPRAVO, Fernando Augusto. O direito constitucional ao esporte em perspectiva comparada. **Cuestiones Constitucionales - Revista Mexicana de Derecho Constitucional**, n. 42, p. 103-135, ene./jun. 2020.
- CANAN, Felipe; STAREPRAVO, Fernando Augusto. O significado e a abrangência do direito ao esporte a partir de documentos internacionais. **Fair Play - Revista de Filosofía, Ética y Derecho del Deporte**, v. 15, p. 1-36, 2019b.
- CANAN, Felipe; STAREPRAVO, Fernando Augusto. Popular demands related to sports in the National Constituent Assembly of Brazil. **Revista de Investigações Constitucionais**, v. 6, n. 3, p. 595-620, set./dez. 2019c.
- CANAN, Felipe; STAREPRAVO, Fernando Augusto; SOUZA, Juliano de. Posições e tomadas de posições na constitucionalização do direito ao esporte no Brasil. **Movimento**, v. 23, n. 3, p. 1105-1118, jul./set. 2017.
- CAZORLA PRIETO, Luis Maria. Deporte y Estado. 2.ed. **Revista Aranzadi de Deporte y Entretenimiento (Monografía)**. Cizur Menor: Thomson Reuters Aranzadi, 2013.
- GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- LINHALES, Meily Assbú. **A trajetória política do esporte no Brasil**: interesses envolvidos, setores excluídos. 1996. 221 f. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1996.
- MANHÃES, Eduardo Dias. **Políticas de esportes no Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Graal, 2002.
- MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e aplicação do direito**. 20. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.
- MELO FILHO, Álvaro. Desporto Constitucionalizado. **Revista de Informação Legislativa**, v. 26, n. 101, p. 207-236, 1989a.
- MELO FILHO, Álvaro. Desporto e Constituinte. *In*: PARENTE FILHO, Marcos Santos (org.). **Esporte, Educação Física e Constituição**. São Paulo: IBRASA, 1989b. p. 39-44.
- MIRANDA, Martinho Neves. **O direito no desporto**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.
- MONCLAIRE, Stéphane (org.). **A constituição desejada: SAIC: as 72.719 sugestões enviadas pelos cidadãos brasileiros à Assembléia Nacional Constituinte**. Brasília: Senado Federal, 1991. v.1.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de direito administrativo**: parte introdutória, parte geral e parte especial. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

PACHOT ZAMBRANA, Karel Luis. El derecho constitucional al deporte en la doctrina y el derecho comparado. **Cuestiones Constitucionales - Revista Mexicana de Derecho Constitucional**, n. 35, p. 119-150, jul./dic. 2016.

PARENTE FILHO, Marcos Santos (org.). **Esporte, Educação Física e Constituição**. São Paulo: IBRASA, 1989.

SANTOS, Flávia da Cruz. **Procurando o lazer na constituinte**: sua inclusão como direito social na Constituição de 1988. 2011. 178 f. Dissertação (Mestrado em Educação Física) - Faculdade de Educação Física, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2011.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

STAREPRAVO, Fernando Augusto. **Políticas públicas de esporte e lazer no Brasil**: aproximações, intersecções, rupturas e distanciamentos entre os subcampos político/burocrático e científico/acadêmico. 2011. 422 f. Tese (Doutorado em Educação Física) - Departamento de Educação Física, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011.

TOLEDO, Renata Maria. **As políticas públicas e o direito “social” ao esporte**: uma análise a partir do estado do Paraná (1995-2010). 2014. 293 f. Tese (Doutorado em Sociologia) - Setor de Ciências Humanas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2014.

TUBINO, Manoel José Gomes. **O esporte no Brasil, do período colonial aos nossos dias**. São Paulo: IBRASA, 1996.

VERONEZ, Luis Fernando Camargo. **Quando o Estado joga a favor do privado**: as políticas de esporte após a Constituição Federal de 1988. 2005. 386f. Tese (Doutorado em Educação Física) - Faculdade de Educação Física, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2005.

Abstract: This article identifies teleological meanings in Article 217 of Brazil's Federal Constitution, based on their genealogy. A descriptive-exploratory research method was adopted including analysis of the documents produced by the National Constituent Assembly. It found that different themes were added in a somehow unsystematized way, focusing on defending private interests. The right to sport was not a priority and its inclusion in the text was mere rhetoric.

Keywords: Sports. Constitution. Human Rights. Physical Education.

Resumen: El objetivo del trabajo ha sido identificar los significados teleológicos adyacentes al Artículo 217 de la Constitución Federal, a partir de su genealogía. Se adoptó una investigación descriptiva-exploratoria con análisis de los documentos producidos por la Asamblea Nacional Constituyente. Se observó que diferentes temas fueron agregados de manera poco sistemática, dando prioridad a la defensa de intereses privados. El derecho al deporte quedó en segundo plano y su inserción en el texto fue mera retórica.

Palabras clave: Deportes. Constitución. Derechos Humanos. Educación Física.

LICENÇA DE USO

Este é um artigo publicado em acesso aberto (*Open Access*) sob a licença *Creative Commons* Atribuição 4.0 Internacional (CC BY 4.0), que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, desde que o trabalho original seja corretamente citado. Mais informações em: <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0>

CONFLITO DE INTERESSES

Os autores declararam que não existe nenhum conflito de interesses neste trabalho.

CONTRIBUIÇÕES AUTORAIS

Felipe Canan: Coleta e análise de dados, organização do texto.

Fernando Augusto Starepravo: Orientação geral do texto, revisão crítica e contribuições teórico metodológicas.

FINANCIAMENTO

O presente trabalho não contou com apoio financeiro de qualquer natureza.

COMO REFERENCIAR

CANAN, Felipe; STAREPRAVO, Fernando Augusto. O esporte na constituição brasileira – genealogia e teleologia do Artigo 217. **Movimento (Porto Alegre)**, v.27, p.e27026, jan./dez. 2021. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/Movimento/article/view/103537>. Acesso em: [dia] [mês abreviado]. [ano]. DOI: <https://doi.org/10.22456/1982-8918.103537>

RESPONSABILIDADE EDITORIAL

Alex Branco Fraga*, Elisandro Schultz Wittizorecki*, Ivone Job*, Mauro Myskiw*, Raquel da Silveira*

*Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Escola de Educação Física, Fisioterapia e Dança, Porto Alegre, RS, Brasil.