

AS CONTRADIÇÕES DO MODELO DE GESTÃO DAS POLÍTICAS DE ESPORTE NO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

GUSTAVO MARTINS DE ANDRADE
Mestrando em Serviço Social- FSS/UERJ
gdeandrade20@gmail.com

RESUMO: O objetivo deste trabalho é verificar as contradições por trás do discurso das Organizações Sociais (OS) que atuam nas políticas de esportes no município do Rio de Janeiro. Adotadas pelo Estado com a justificativa de prestarem serviços de melhor qualidade e eficiência, as OS ganharam força com a reforma de Aparelho do Estado no governo Cardoso. A Lei municipal 5.026, promulgada em 2009, estabelece os parâmetros de parceria entre Organizações Sociais e a Prefeitura Municipal. Ao utilizar o termo “Organizações Sociais” no banco de dados virtuais de jornais do Rio de Janeiro, foi possível verificar que muitas delas apresentam problemas na gestão dos recursos públicos e não oferecem um serviço de qualidade como foi prometido.

Palavras chave: Organização Social; política de esporte; Terceiro setor;

INTRODUÇÃO

O presente texto contém escritos preliminares da pesquisa “*As Organizações Sociais e a mercantilização das políticas esporte na cidade do Rio de Janeiro*”, que conta com o auxílio da CAPES. O objetivo da referida é analisar os desdobramentos da lei 5.026, no campo das políticas públicas de esporte e lazer na cidade do Rio de Janeiro. Promulgada em 19 de maio de 2009, regulamentada pelo Decreto nº 30780, a lei possibilita a contratação de entidades sem fins lucrativos para a cogestão de Vilas Olímpicas, com a qualificação em Organização Social (OS).

A partir dos discursos que exaltam a qualidade dos serviços prestados por essas entidades, objetiva-se o consenso da classe trabalhadora acerca das reformas realizadas no Estado para a valorização do capital. O objetivo desse trabalho foi analisar as contradições existentes entre o discurso utilizado para

legitimar as OS e o que é relatado em jornais de grande e pequena circulação no município do Rio de Janeiro. Dessa forma, buscaremos verificar: de que modo o discurso, com base na eficiência, buscou garantir a presença de entidades qualificadas pelo ente público na execução das políticas sociais? Teremos como ponto de partida os argumentos que buscam legitimar a promulgação da Lei 5.026 no Rio de Janeiro, fazendo o contra ponto com matérias jornalísticas sobre os equipamentos de esporte e lazer no município. Os textos de jornais utilizados foram retirados da base virtual ou acervo na internet dos jornais Extra, O Globo e G1, utilizando “Vilas Olímpicas” e “Organizações Sociais” como termos para busca. Foram selecionadas apenas as notícias referentes as OSs de esporte e lazer, no município do Rio de Janeiro.

O ESTADO E AS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL

Com a crise ocorrida na década de 1970, obrigou aos capitalistas a buscarem novas estratégias para a retomada dos lucros. No contexto europeu, o Estado de Bem Estar Social sofria inúmeras críticas. As políticas sociais foram o principal alvo dos ataques, mesmo sendo funcionais ao sistema. A redução do tamanho e da interferência do Estado na economia e a transferência das políticas sociais para o setor privado foram alguns dos caminhos seguidos para a superação da crise.

A transferência das políticas sociais para o setor privado foi realizada sob um forte aparato ideológico tanto de organismos multilaterais, do próprio Estado e do setor privado. No Brasil, a adequação as normas da nova ordem econômica se inicia nos anos 90, com Fernando Collor. Entretanto, somente com a eleição de Fernando Henrique Cardoso que o projeto tem a sua efetivação. O governo Cardoso (1995-2002) conseguiu efetivar algumas mudanças necessárias à adequação a reestruturação do modo de produção capitalista. Criou o Ministério de Reforma do Aparelho de Estado que foi o responsável por elencar as áreas prioritárias a serem privatizadas. Outras áreas, que não possuíam interesses ou não eram tão rentáveis ao capital, o ministério as classificou

como áreas 'públicas não-estatais'. Nesses campos ocorria a chamada 'publicização'¹, processo de transferência da gestão/execução de alguns serviços a entes privados.

É nesse momento em que as chamadas Organizações Não Governamentais e/ou Organizações Sem Fins Lucrativos ganham destaque. Comumente divulgadas como pertencentes ao um campo diferente do Estado e do mercado, essas entidades, em geral, executam projetos sociais e prestam serviços ao ente estatal.

Em Gramsci (2016) vemos que o Estado é formado pela sociedade política e sociedade civil. A sociedade política é aquela constituída pelo Aparelho de Estado que tem com arma o monopólio do uso da força enquanto a sociedade civil seria composta pelos aparelhos ditos 'privados', responsáveis pelo consenso das massas, como igrejas, jornais, escolas, entre outros. Embora tenha diferenças entre as funções e as instituições que as compõem, o autor reforça que a distinção entre elas é apenas didática e não orgânica. Estado e sociedade civil estão em relação dialética, formando um par unitário indissolúvel, portanto a suposição da não interferência do estatal nas diversas esferas da vida é funcional ao sistema capitalista, pois com a redução da atuação do Estado criasse a condição necessária para a expansão do mercado.

Na sociedade civil, os projetos societários burgueses e proletários estão disputa, ou seja, ela é uma arena conflituosa em que as concepções de mundo travam lutas (Gramsci, 2016). Favorecer determinadas organizações presentes na sociedade civil não significa fortalecê-la, mas sim reforçar a hegemonia do pensamento dominante. Tomar o termo "terceiro setor" como sinônimo de sociedade civil torna-se um erro. O primeiro é um ambiente neutro, apolítico e local da conciliação e colaboração entre as classes e as diferentes esferas do todo social, esfera fora do Estado, enquanto o segundo é conflituoso marcado pela disputa de interesses e luta entre classes pela busca de sua hegemonia, que forma um par unitário com o Estado.

¹ Segundo o MARE "As atividades estatais publicizáveis, aquelas não-exclusivas de Estado, correspondem aos setores onde o Estado atua simultaneamente com outras organizações privadas, tais como educação, saúde, cultura e proteção ambiental" (Brasil, 1997:13).

No município do Rio de Janeiro, a Lei das Organizações Sociais foi promulgada nos primeiros meses do governo de Eduardo Paes/PMDB. A Lei 5.026 entrou em vigência em 19 de maio de 2009 e o Decreto 30.780, que regulamenta a Lei, tem a data de 2 de junho de 2009. Para além das razões já apresentadas, a justificativa dada pelo governo municipal para brevidade da regulamentação da Lei é a realização dos megaeventos esportivos (realizados no Brasil entre 2014 e 2016). Desse modo, a adoção do modelo se dá

“Por duas razões: primeira, por uma questão técnico-jurídica: a lei federal tem conteúdo nacional apenas no que tange à disciplina dos contratos de gestão, permitindo assim que as especificidades regionais ou municipais possam ser definidas no âmbito de competência de Estados e Municípios, como no caso do Município do Rio de Janeiro, por exemplo, em que o legado de equipamentos esportivos dos Jogos Pan-Americanos e o que virá, das Olimpíadas, recomendava a inclusão da área de esportes no rol daquelas passíveis de serem objeto de contratos de gestão; segunda, porque a lei prevê dispositivos próprios – como o que proíbe o “nepotismo” entre os parceiros público e privado – que não constam da lei federal” (Prefeitura do Rio de Janeiro, 2011: 44).

Sobre os motivos que levariam o governo municipal a contratar o serviço de terceiros, o discurso sobre a eficiência das Organizações Sociais volta a tela. Mesmo que o documento analisado afirme que o Estado é composto “por servidores de alta capacidade técnica, aferível, via de regra, pelo método impessoal e democrático do concurso público” (Prefeitura do Rio de Janeiro: 49), a terceirização do serviço prestado, por via de OS, se dá

“Porque a Administração Pública deve se pautar pelo princípio da *eficiência*: nos serviços públicos não exclusivos, em que a população se sente desatendida pelo Poder Público, é necessário buscar novas formas de atendimento às necessidades sociais. Deve ser observado, todavia, o princípio da subsidiariedade, no sentido de somente se adotarem as parcerias com organizações sociais nas atividades para as quais a atuação solitária do

Estado não se mostrar suficiente” (Prefeitura do Rio de Janeiro, 2011: 48, grifos nossos).

Eficiência, flexibilidade e agilidade são os principais argumentos para legitimar a presença das Organizações Sociais na execução das políticas sociais. Entretanto diversos problemas durante a gestão de hospitais e unidades de saúde foram vistos, no município do Rio de Janeiro, por Bravo et al (2015). A eficiência de superfaturar produtos, a flexibilidade para burlar a lei e a agilidade para obter mais contratos e continuar a má gestão tanto do aparelho como do dinheiro público foram verificados pelos autores. Cabe agora verificar se tais argumentos podem ser vistos na gestão das Organizações Sociais frente aos equipamentos públicos de esporte e lazer no município do Rio de Janeiro ou se o quadro visto por Bravo et al se repete.

AS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS DE ESPORTE E LAZER NOS JORNAIS DO RIO DE JANEIRO

No tocante das políticas de esporte, a promulgação da Lei 5.026, a Lei das Organizações Sociais, ocorre no momento em que diversas queixas sobre a má gestão dos equipamentos de esporte e lazer pelas federações esportivas (Tribunal de Contas do Município, 2005; 2009) e uma agenda esportiva é implementada no Rio de Janeiro, com base nos preceitos neoliberais de cidade.

A política de esporte no município é composta por dois programas que utilizam de entidades da sociedade civil para a sua materialização. O Programa Vilas Olímpicas é o mais antigo e todos os 22 equipamentos são administrados por Organizações Sociais. Já a gestão das unidades do Programa Rio em Forma, além das Organizações Sociais, tem com o auxílio das Coordenadorias Regionais de Educação para a execução de suas atividades.

Geralmente divulgadas como instrumentos para a retirada de jovens das ruas, evitando o contato destes com o mundo das drogas e do crime, as políticas de esporte tem ganhado cada vez mais espaço nas agendas de governo, visto a realização dos megaeventos no Brasil e em especial na cidade do Rio de

Janeiro. O chamado legado social, baseada na experiência do Pan do Rio de Janeiro, ganha cada vez mais destaque, tendo os megaeventos como seus propulsores.

Podemos perceber a consolidação do modelo que transfere a responsabilidade para a sociedade civil dos serviços prestados pelo Estado. Por meio de forte propaganda para a diminuição do tamanho do aparelho estatal em troca de uma suposta eficiência das entidades do “terceiro setor”, servindo aos interesses da classe dominante. Como afirma Gramsci (1999: 32)

“Estado é o instrumento para adequar a sociedade civil a estrutura econômica, mas é preciso que o Estado “queira” fazer isto, isto é, que o Estado seja dirigido pelos representantes da modificação ocorrida na estrutura econômica.”

Com a lei das OS promulgada em 2009, chegamos em 2016² com 13 entidades qualificadas no campo dos esportes. Abaixo segue a listagem com os nomes e o CNPJ das entidades qualificadas.

Tabela 1- Organizações Sociais no campo do esporte e lazer - Fonte: Prefeitura do Rio de Janeiro (2016)

ESPORTE	MOVIMENTO CULTURAL SOCIAL – MCS	03.852.999/0001-95
	CENTRO COMUNITÁRIO LÍDIA DOS SANTOS - CEACA-VILA	29.014.008/0001-99
	CENTRO DE FORMAÇÃO PROFISSIONAL ALZIRA DE ALELUIA	06.065.394/0001-42
	INSTITUTO BRASILEIRO DE ESTUDOS ESPECIALIZADOS E AVANÇADOS – IBEEA	04.641.617/0001-47
	ASSOCIAÇÃO CRESCER COM META	05.515.363/0001-83
	SOLAZER CLUBE DOS EXCEPCIONAIS	28.008.530/0001-03
	ASSOCIAÇÃO TREINO LIVRE DE APOIO SOCIOCULTURAL – ATLAS	067.369.421/0001-65.
	UNIÃO ESPORTIVA VILA OLÍMPICA DA MARÉ – UEVOM	03.139.962/0001-14

² Como mostramos anteriormente, a última publicação da listagem das Organizações Sociais publicada no sítio eletrônico da PMRJ data de janeiro de 2016.

	INSTITUTO RIO ESPORTE E LAZER	07.053.540/0001-82
	INSTITUTO FAIR PLAY	10.489.688/0001-79
	ASSOCIAÇÃO ECOS - ESPAÇO, CIDADANIA E OPORTUNIDADES SOCIAIS	02.539.959/0001-25
	INSTITUTO MUDA MUNDO	07.148.342/0001-00
	CENTRO BRASILEIRO DE AÇÕES SOCIAIS PARA CIDADANIA – CEBRAC	03.533.879/0001-25

Apesar de as pesquisas sobre as organizações sociais no campo do esporte e lazer serem escassas, os problemas relacionadas as entidades não são. Em relatórios do Tribunal de Contas do Município (2005;2009) já podem ser vistos entidades da sociedade civil, que posteriormente receberam a qualificação de Organização Social, questionadas pelas má utilização dos recursos, não cumprimento de normas estabelecidas em contrato, entre outros. Em algumas matérias jornalísticas, a partir de dados do Tribunal de Contas do Município, foram verificados apropriação indevida dos e má gestão dos recursos destinados as políticas de esporte e lazer (Grillo, 2015).

Como o espaço destinado as Vilas Olímpicas, em geral, são territórios dominados pelo tráfico, há casos de interrupção das atividades por causa de tiroteios e a ocorrência de invasão das Vilas por bandidos. Como mostra Burlá (2016), exemplificando o caso da Vila Olímpica de Honório Gurgel “em outubro de 2014, o EXTRA revelou que bandidos invadiram o local e ostentaram fuzis dentro da piscina. As fotos vazaram em redes sociais e evidenciaram o estado crítico da segurança pública no Estado do Rio de Janeiro”.

Assim como na área da saúde, Melo et. al (2015) mostraram que problemas com entidades que vieram de outro estado e foram qualificadas como OS pelo município do Rio de Janeiro também ocorrem na área do esporte e lazer. A entidade analisada pelos autores foi acusada da pela Prefeitura do rio de não prestar contas dos recursos recebidos. Os autores ainda relatam a dificuldade para encontrar os documentos pertinentes ao caso analisado. Segundo os autores

“Embora a Lei e o Decreto assegurem a publicação dos dados referentes aos contratos e relatórios em base de dados pública, tivemos dificuldades em encontrar os documentos no Diário Oficial do Município. E, quando se encontram, alguns deles não apresentam os dados exigidos na Lei, mostrando um quadro geral, não sendo possível obter os dados de forma completa” (Meloet, 2015: 13).

Além do relacionamento com a PMRJ, nos chama atenção o relacionamento de políticos com as Organizações Sociais do esporte. Um dos casos de maior repercussão foi a relação de Rodrigo Bethlem, um dos homens de confiança do ex- prefeito Eduardo Paes, e a Organização Social Ceaca-Vila. Bethlem é acusado de fraudar contratos que envolvem OS. Ainda que a relação entre as partes se dê fora do campo dos esportes, o impacto negativo para entidade foi tamanho que foi necessária a troca do nome da entidade³. Além da relação de Bethlem com a entidade ser alvo de investigação do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro, a Organização Social foi investigada por superfaturamento da compra de materiais esportivos. Na reportagem feita pelo G1 Rio (2014), sobre os esquemas envolvendo o então deputado federal e as ONGs, verificou-se que

“o custo médio de uma bola de futebol society paga pela instituição no valor de R\$ 53,25. No pregão da Secretaria Municipal de Esporte e Lazer, a bola saíria por R\$17,70. Os conselheiros também encontraram outras discrepâncias como a variação de preço das bolas de futebol de campo compradas pela ONG. Eles ficaram entre R\$19,90 e R\$60”(G1, 2014: 1).

Como aponta o sítio eletrônico Cidade Verde (2016) parentes do senador Romário/PSB foram empregados na Organização Social ECOS. Embora a Lei 5.026 proíba a contratação de parentes em linha vertical e/ou horizontal de

³ Com a troca de nome, os equipamentos geridos pela entidade receberam um termo aditivo relatando a troca de nome. Fica o questionamento se a troca de nome configura a criação de nova entidade, que, no caso, deveria passar pelo processo de qualificação para assumir um contrato de gestão.

membros do executivo ou legislativo municipal, o mesmo não ocorre com políticos de outras esferas de governos.

Na cidade em que foram realizadas obras para construção de estádio e arenas para os jogos da Copa do Mundo de futebol e os Jogos Olímpicos, a estrutura das Vilas Olímpicas apresenta vários problemas. De acordo com Burlá (2016) os 22 equipamentos que fazem parte do programa receberam apoio da empresa de material esportivo Nike para a melhora de sua identidade visual e 4 (Acari, Caju, Encantado e Mato Alto) foram totalmente recuperadas pela empresa norte americana. Em outra matéria jornalística Zuazo (2017) mostra a preocupação dos moradores de Vila Isabel com as piscinas da Vila Olímpica Arthur da Távola, que a época estava sem uso. As duas piscinas que pertencem a Vila Olímpica estavam abandonadas e sem o tratamento da água, criando as condições para a procriação do mosquito transmissor da dengue, zika e chikungunya.

Terminado o período dos Megaeventos e com o fim da gestão de Eduardo Paes, 13 Vilas Olímpicas iniciaram o ano de 2017 sem contrato de gestão, conseqüentemente, encerram suas atividades. Além dessas Vilas, outras duas estavam funcionando em condições precárias. O caminho encontrado para manter algumas Vilas funcionando, mesmo que em condição precária, foi a realocação de professores de educação física da rede municipal de educação para atuarem nos referidos equipamentos (Alfano, 2017; Extra, 2017; Rodrigues, 2017).

Outro programa de esportes que atua com a presença de OS no município do Rio de Janeiro é o programa Rio em Forma. Ao programa também não faltam problemas. Alfano (2016) mostra que as atividades do projeto estavam suspensas desde novembro de 2016. A justificativa para as paralisações das atividades foi a troca de governo. Ainda sim, um projeto que tinha a finalidade de incentivar a prática de atividades físicas, foi interrompido quatro meses após o encerramento do maior evento esportivo do mundo – as Olimpíadas.

CONCLUSÕES

Como esta pesquisa se encontra em sua fase inicial, dedicamos nossos esforços em mostrar como o Estado utilizou de um discurso positivo para legitimar a presença das Organizações Sociais nas diferentes áreas. Para isso, se utiliza de uma interpretação forçada do marxista italiano Antonio Gramsci em que existiria uma suposta segmentação da sociedade em esferas. A divisão proposta pelo pensador é apenas didática e não orgânica, apenas para fins de clarear o entendimento de seu pensamento. Com a crise dos anos 70, ganhou força o discurso que o Estado deveria delegar algumas de suas funções à sociedade civil.

Desse modo, era preciso uma diminuição do tamanho do Estado para a expansão e reestruturação do capital. Os serviços que antes eram providos pela ação estatal passaram a ser direcionados para a ação privada. Quando não era por meio da privatização direta, pela venda de empresas estatais, eram estimuladas as parcerias entre a esfera pública e entidades que supostamente não teriam fins lucrativos. Organismos multilaterais, o setor privado e até o próprio Estado estavam engajados a implantar esse novo modelo. Modelo esse que favoreceu ao capital e retirou do aparelho estatal a obrigação e a responsabilidade da execução das políticas sociais.

No que tange as Organizações Sociais de esporte e lazer no município do Rio de Janeiro, diversos problemas foram vistos: má gestão dos recursos, superfaturamento de preços, entre outros. O que deveria ser um legado esportivo para a cidade, se tornou um meio para empresários se apropriarem do fundo público. Como marca da política neoliberal, a política de esportes do município são precarizadas, mas os contratos custam milhões de reais aos cofres públicos.

REFERÊNCIAS

Alfano, B (2016). Programa municipal de esportes para jovens carentes fecha as portas. *Jornal Extra*. Recuperado em: <https://extra.globo.com/noticias/rio/projetomunicipaldeesportesparajovenscarentesfechaasportas20704557.html>

Bravo, M. (2015). *A mercantilização da saúde em debate: as Organizações Sociais no Rio de Janeiro*. 1ª ed. Rio de Janeiro: UERJ, Rede Sirius.

Burlá, L. (2016). Na casa do Rio 2016, vilas olímpicas sofrem com descaso, lixo e atrasos salariais. *Jornal Extra*. Recuperado em: <https://extra.globo.com/esporte/rio2016/nacasadario2016vilasolimpicassofremc omdescasolixoatrasossalariais19806969.html>

Cidade Verde (19 de fevereiro de 2016). Romário emprega parentes, namorada e amigos em secretaria municipal. 2016. Recuperado em: <http://cidadeverde.com/noticias/213485/romarioempregaparentesnamoradaeam igosemsecretariamunicipaldorio>

Jornal Extra (27 de janeiro de 2017). Vilas Olímpicas são revitalizadas e podem abrir as portas. *Jornal Extra*. Recuperado em: <https://extra.globo.com/noticias/rio/vilasolimpicassaorevitalizadaspodemreabrir2 0837141.html>

G1 RIO (31 de julho de 2017). Crianças cheiram solvente em frente a ONG envolvida em denúncias no Rio. *G1*. Recuperado em: <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2014/07/criancas-cheiram-solvente-em-frente-ong-envolvida-em-denuncias-no-rio.html>

Gramsci, A (2016). *Cadernos do Cárcere*. 7ª ed, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, v.3.

Grilo, M (2015). Falta de pagamento fecha piscinas públicas de Deodoro. *Jornal Extra*. Recuperado em: <http://extra.globo.com/noticias/rio/falta-de-pagamento-fecha-piscinas-publicas-de-deodoro-16139118.html>

Melo, M. (2015). Privatização da ação estatal por meio de organizações sociais nas políticas de esporte e lazer na cidade do Rio de Janeiro: A vila olímpica do Encantado em tela. *Revista Brasileira de Estudos do Lazer*. Belo Horizonte, v. 2, n. 3, p. 17-33, set./dez.

Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro (2011). *Cartilha das Organizações Sociais do Município do Rio de Janeiro: Um brinde aos dois anos de vigência da Lei Municipal nº 5.026, de 19 de maio de 2009*. Rio de Janeiro: Secretaria Municipal da Casa Civil.

Rodrigues, R (2014). Prefeitura anuncia para maio reabertura de 15 vilas olímpicas. *Jornal Extra*, 2017. Recuperado em: <https://extra.globo.com/noticias/rio/prefeituraanunciaparamaioareabertura15vilasolimpicas21216442.html>

Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro (2005). *Inspetoria geral de controle externo*. Rio de Janeiro, 2005.

Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro (2009). *Inspetoria geral de controle externo*. Rio de Janeiro, 2009.

Zuazo, P. (2017). Piscina de vila olímpica sem tratamento preocupa moradores de Vila Isabel. *Jornal Extra*, 2017. Recuperado em: <https://extra.globo.com/noticias/rio/piscinadevilaolimpicasemtratamentopreocupamoradoresdevilaisabel20741999.html>