

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS DA SAÚDE
DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO FÍSICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO ASSOCIADO EM
EDUCAÇÃO FÍSICA – UEM/UUEL

FERNANDA GIMENEZ MILANI

**POLÍTICAS PÚBLICAS ESTADUAIS DE
ESPORTE: UMA ANÁLISE DA AÇÃO
GOVERNAMENTAL A PARTIR DO
ORÇAMENTO PÚBLICO**

Maringá
2018

FERNANDA GIMENEZ MILANI

**POLÍTICAS PÚBLICAS ESTADUAIS DE
ESPORTE: UMA ANÁLISE DA AÇÃO
GOVERNAMENTAL A PARTIR DO
ORÇAMENTO PÚBLICO**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação Associado em Educação Física – UEM/UEL, para obtenção do título de Mestre em Educação Física.

Orientador: Prof. Dr. Fernando Augusto Starepravo

Maringá
2018

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Biblioteca Central - UEM, Maringá, PR, Brasil)

M637p Milani, Fernanda Gimenez
Políticas públicas estaduais de esporte : uma análise a partir do planejamento e execução do orçamento público / Fernanda Gimenez Milani. -- Maringá, 2018.
95 f. : il., figs., quadros, tabs.

Orientador(a): Prof. Dr. Fernando Augusto Starepravo.
Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Maringá, Centro de Ciências da Saúde, Departamento de Educação Física, Programa de Pós-Graduação Associado em Educação Física - UEM/UEL, 2018.

1. Esporte - Financiamento público. 2. Esporte - Orçamento público. I. Starepravo, Fernando Augusto, orient. II. Universidade Estadual de Maringá. Centro de Ciências da Saúde. Departamento de Educação Física. Programa de Pós-Graduação Associado em Educação Física UEM/UEL. III. Título.

CDD 21.ed. 796

MAS-CRB 9/1094

FERNANDA GIMENEZ MILANI

**POLÍTICAS PÚBLICAS ESTADUAIS DE
ESPORTE: UMA ANÁLISE DA AÇÃO
GOVERNAMENTAL A PARTIR DO
ORÇAMENTO PÚBLICO**

Dissertação apresentada à Universidade Estadual de Maringá, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação Associado em Educação Física – UEM/UEL, na área de concentração Práticas Sociais em Educação Física, para obtenção do título de Mestre.

APROVADA em, 30 de novembro de 2018.

Prof. Dr. **Edmilson Santos dos Santos**

Prof. Dr. **Amauri Aparecido Bássoli de Oliveira**

Prof. Dr. **Fernando Augusto Starepravo**
(Orientador)

Dedicatória

Aos meus filhos, de patas e pés.

Agradecimentos

Agradeço primeiramente à Deus, pois sem Ele nada seria possível.

Aos meus pais, que me propiciaram a chance de estudar.

Agradeço a todos os meus professores, desde o ensino fundamental até o mestrado. Em geral a todos do Programa de Pós-graduação Associado em Educação Física – UEM/UEL, que direta ou indiretamente contribuíram para elaboração deste trabalho.

Agradeço também aos meus amigos de curso por terem me apoiado nas horas difíceis e terem me ajudado em vários momentos de dúvidas. Agradeço principalmente ao meu orientador Prof. Dr. Fernando Augusto Starepravo, por ser uma pessoa íntegra, humilde e com um coração enorme. O conhecimento que adquiri com Prof. Fernando é algo valioso que desfrutarei pelo resto da vida. Por fim, agradeço a CAPES, pelo apoio financeiro, sem o qual seria impossível dedicar-se integralmente à jornada de estudos.

LISTA DE FIGURAS

- Figura 1 -** Fluxograma de seleção dos artigos para revisão sistemática sobre financiamento público de esporte..... 32
- Figura 2 -** Orçamento em milhões da secretaria de esportes, fundação de esportes, e fundo de incentivo ao esporte do estado de Santa Catarina (fonte direta SC), total de recursos do estado de Santa Catarina (total SC) e total de recursos do estado do paraná (total PR). No detalhe área sobre a curva, em milhões de reais (ASC). *Difere de SCt e SF($p>0,0001$) e ** Difere de SCt e de PR($p>0,0001$)..... 84

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 -	Relação entre os periódicos selecionados e seus respectivos extratos.....	31
Quadro 2 -	Síntese dos artigos originais sobre financiamento público esportivo.....	33
Quadro 3 -	Constituição Estadual do Paraná com destaque à matéria do esporte.....	54
Quadro 4 -	Valores apresentados no projeto de lei orçamentária anual (PLOA) na lei orçamentária anual (LOA) e emendas ao orçamento para as subfunções da função desporto e lazer entre os anos de 2004 a 2016.....	57

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 -	Tipos e categorias de proposições realizadas e efetivadas para o esporte entre os anos de 2004 a 2016.....	59
Tabela 2 -	Valores liquidados referentes ao orçamento geral do estado e ao setor esportivo, bem como sua participação no orçamento geral do estado do paraná.....	62
Tabela 3 -	Dota�o inicial, despesas empenhadas e percentual de execu�o orçamentária para o setor esportivo entre os anos de 2003 a 2017.....	63

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 -	Quantidade de artigos publicados por ano.....	37
Gráfico 2 -	Categorização dos estudos e amplitude territorial.....	39
Gráfico 3 -	Distribuição de recursos entre as políticas de esporte do paraná.....	56
Gráfico 4 -	Configuração do volume de recursos públicos designados para o esporte.....	77
Gráfico 5 -	Distribuição de recursos do paraná quanto a natureza da despesa.....	80
Gráficos 6, 7 e 8 -	Discriminação dos gastos entre os grupos de natureza de despesa nas três instituições públicas responsáveis pela política de esporte em Santa Catarina.....	82

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

UEM	Universidade Estadual de Maringá
UEL	Universidade Estadual de Londrina
CCS	Centro de Ciências da Saúde
DEF	Departamento de Educação Física
FDL	Função Desporto e Lazer
PPA	Centro de Educação Física e Esporte
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
PLOA	Projeto de Lei Orçamentária Anual
LOA	Lei Orçamentária Anual
ICMS	Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços
IPVA	Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
IR	Imposto de Renda
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
Cofins	Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
PROESPORTE	o Programa Estadual de Fomento e Incentivo ao Esporte
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPCA	Instituto de Pesquisa e Economia Aplicada
IPEA	Índices de Preços ao Consumidor
IDH-M	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
FUNCULTURAL	Fundo Estadual de Incentivo à Cultura
FUNTURISMO	Fundo Estadual de Incentivo ao Turismo
FUNDESPORTE	Fundo Estadual de Incentivo ao Esporte
SEITEC	Sistema Estadual De Incentivo À Cultura, Ao Turismo E Ao Esporte
SOL	Secretaria de Estado de Turismo Cultura e Esporte
IPCE	Instituto Paranaense de Ciência do Esporte

FESPORTE	Universidade Estadual de Maringá
ALEP	Assembleia Legislativa do Paraná
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
SEET	Secretaria de Estado de Esporte e Turismo do Paraná
CNE	Conferência Nacional de Esporte
UNESCO	

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	15
2 OBJETIVOS	22
2.1 Objetivo Geral	22
2.2 Objetivos Específicos	22
2.3 Referências	25
3 ARTIGO 1.....	28
3.1 Introdução.....	29
3.2 Metodologia.....	30
3.3 Resultados e Discussão.....	33
3.4 Fontes de financiamento público para o esporte.....	39
3.5 Megaeventos esportivos.....	41
3.6 Programas de financiamento.....	42
3.7 Políticas de financiamento.....	43
3.8 Conclusão.....	43
3.9 Referências.....	44
4. ARTIGO 2.....	48
4.1 Introdução.....	48
4.2 Metodologia.....	51
4.3 As normatizações sobre o financiamento das políticas de esporte no estado do Paraná.....	54
4.4 O financiamento das políticas de esporte no Paraná.....	61
4.5 Conclusão.....	64
4.6 Referências.....	65
5 ARTIGO 3.....	70
5.1 Introdução.....	74
5.2 Métodos.....	73
5.3 Resultados e Discussão.....	76
5.4 Os efeitos da fonte indireta na configuração orçamentária das políticas públicas de esporte.....	83
5.5 Conclusão.....	85
5.6 Referências	87
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	91

MILANI, Fernanda Gimenez. **Políticas públicas estaduais de esporte: uma análise da ação governamental a partir do orçamento público**. 2018. 95f. Dissertação (Mestrado em Educação Física) – Centro de Ciências da Saúde. Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2018.

RESUMO

Uma das etapas do processo de formulação de políticas públicas consiste em elaborar um planejamento dos gastos públicos nas diferentes áreas sociais, dentre elas, o esporte. A presente dissertação tem como objetivo geral analisar o financiamento público para o esporte em nível estadual. Estruturada no “Modelo Escandinavo”, ela foi composta por três artigos. O primeiro artigo trata-se de uma revisão sistemática, que objetivou analisar as produções científicas sobre o financiamento público esportivo no Brasil, a fim de identificar como tem se caracterizado e problematizado os assuntos inerentes à temática em questão. Os desfechos demonstraram sobrepujança nos assuntos inerentes ao financiamento dos megaeventos esportivos, análises longitudinais das fontes orçamentárias, atuação dos programas de financiamento e o comportamento de políticas de financiamento, especialmente sobre o esporte universitário e o Rugby. O segundo artigo, de caráter quantitativo e qualitativo, buscou analisar a produção legislativa e o direcionamento dos gastos públicos com o esporte no estado do Paraná, entre os anos de 2003 a 2017. Foi realizada uma pesquisa documental no Portal da Assembleia Legislativa do Paraná e no Portal da Transparência do estado, afim de coletar dados sobre a produção legislativa e sobre as despesas realizadas com a Função Desporto e Lazer (FDL). Os resultados demonstraram que o financiamento não se configura como tema central de preocupação entre os parlamentares na produção legislativa. Com relação aos gastos públicos, foi observado que o percentual de execução orçamentária e o percentual de participação do esporte não apresentou níveis relevantes dentro do orçamento geral do estado. O terceiro e último artigo, um estudo quantitativo e qualitativo, objetivou comparar a configuração das despesas públicas com o esporte a partir das diferentes fontes de financiamento, no estado do Paraná e em Santa Catarina, entre os anos de 2011 a 2016. De cunho quantitativo e qualitativo, a investigação tem suporte em um levantamento documental. Na coleta de dados, fez-se uma pesquisa sobre as despesas com o esporte, nos portais da transparência dos estados investigados. Os dados foram analisados a partir das categorias econômicas classificadas segundo a natureza da despesa e para a comparação, utilizou-se de estatística descritiva, submetidos à análise de variância (ANOVA), seguida de teste de *Tukey* (nível de significância em $p < 0,001$) por meio do programa GraphPad Prism versão 7.0. A partir dos resultados obtidos, foi possível concluir que o financiamento público esportivo estadual sofre influências negativas quando exposto a instabilidade administrativa e positivas em relação aqueles estados que contam com a Lei de Incentivo fiscal como fonte de recursos para o provimento das políticas públicas de esporte.

Palavras-Chave: Financiamento público. Orçamento público. Esporte.

MILANI, Fernanda Gimenez. **State public sport policies: an analysis of government action from the public budget.** 2018. 95f. Dissertação (Mestrado em Educação Física) – Centro de Ciências da Saúde. Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2018.

ABSTRACT

One of the steps in the process of formulating public policies is the planning of the public budget that will be directed to different social areas, among them, the sport. The purpose of this dissertation is to analyze public funding for sport at the state level. Structured in the "Scandinavian Model", it consisted of three articles. The first article deals with a systematic review, whose objective was to analyze the scientific productions on public sports financing in Brazil, in order to identify how the subjects inherent to the subject matter have been characterized and problematized. Outcomes have shown overlap in issues related to the funding of sport mega-events, longitudinal analyzes of budget sources, the performance of funding programs, and the behavior of funding policies, especially on university sports and Rugby. The second article, of a quantitative and qualitative nature, sought to analyze the legislative production and the direction of the public spending with the sport in the state of Paraná, between the years of 2003 to 2017. A documentary research was carried out in the Portal of the Legislative Assembly of Paraná and in the Transparency Portal of the state, in order to collect data on the legislative production and on the expenses incurred with the Sports and Leisure Function (FDL). The results showed that funding is not a central issue of concern among parliamentarians in legislative production. With regard to public spending, it was observed that the percentage of budget execution and the percentage of participation of the sport did not present relevant levels within the general budget of the state. The third and last article, a quantitative and qualitative study, aimed to compare the configuration of public expenditures with sport from the different sources of financing, from the state of Paraná (budget source) and Santa Catarina (extra-budgetary source) between the years of 2011 to 2016. Of quantitative and qualitative nature, research is supported by a documentary survey. In the data collection, a research was done on the transparency portals of the state of Paraná and Santa Catarina regarding the expenses with the sport. The data were analyzed from the economic categories classified according to the nature of the expenditure and for the comparison, using descriptive statistics, submitted to analysis of variance (ANOVA), followed by Tukey's test (significance level at $p < 0.001$) through the GraphPad Prism program version 7.0. Based on the results obtained, it was possible to conclude that the state public sports financing has negative influences when exposed to administrative instability and positive in relation to those states that rely on the tax exemption of individuals and / or legal entities as a source of funds for the provision of public sports policies.

Keywords: Public financing. Public budget. Sport.

1 INTRODUÇÃO

O orçamento público é uma área que engloba diversas disciplinas de diferentes naturezas: política, financeira, administrativa, contábil, jurídica e econômica. Sua análise permite verificar o resultado de um processo de escolhas entre diversas alternativas a fim de atender a demandas sociais (natureza política); antecipar os fluxos de arrecadação e gastos públicos (natureza financeira); analisar o plano de realização da administração pública (natureza administrativa); estimar receitas e despesas (natureza econômica); bem como analisar o volume de recursos a ser pago pelos órgãos governamentais (natureza contábil) (GIACOMONI, 2016). O orçamento público tradicional, ou seja, estruturado como um instrumento surgiu na Inglaterra em 1822, com a função principal de controle político sobre o Poder Executivo por proporcionar maior visibilidade das receitas e despesas. A partir do século XIX, o estado passa a utilizar o orçamento como um meio de correções de distorções do sistema econômico e como propulsor de programas de desenvolvimento, assumindo a função de um instrumento administrativo capaz de auxiliar o Poder Executivo no processo de programação, execução e controle dos recursos financeiros (GIACOMONI, 2016). No Brasil, o planejamento orçamentário se deu a partir da Constituição Federal de 1988, quando se tornou obrigatória, a todos os entes federativos, a elaboração de três instrumentos legais que definem as metas e prioridades de governo: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA)¹.

Um fator importante a ser considerado na configuração do planejamento orçamentário se refere ao sistema de distribuição de competências fiscais entre os entes federativos, que estabelece a composição da receita e influencia na capacidade de gastos entre os setores sociais. Segundo Varsano (1998), em 1975 a União ficava com 68,0% do total de recursos disponíveis,

¹O Plano Plurianual, que se caracteriza como o principal instrumento de planejamento das diretrizes, objetivos e metas da ação pública a médio prazo, sendo apresentado a cada quatro anos, com início no segundo ano de mandato do chefe Executivo e término no final do primeiro ano de seu sucessor, para que exista uma continuidade das ações do Estado independente da troca de governo (PARANÁ, 2011). A LDO determina as ações governamentais, estabelecendo metas e prioridades para o período de um ano, além de promover ajustes, caso houver necessidade, no Plano Plurianual (BRASIL, 1988). A LOA contém as receitas e despesas que a administração pública está autorizada a realizar em um exercício financeiro, sendo constituída pelo Orçamento Fiscal (OF), o Orçamento da Seguridade Social (OSS) e o Orçamento das Empresas Estatais (BRASIL, 1988).

enquanto os estados recebiam 23,3% e os municípios uma pequena fatia de 8,7%. Após a CF de 1988, mais especificamente em 1995, os municípios passam a receber 16,6% do total de recursos disponíveis, os estados 27,2%, restando a União 56,2% (VARSANO, 1998). Assim, os estados e municípios passaram a ter maior representatividade no orçamento público federal.

Nota-se que a legislação define pontualmente as competências fiscais entre os entes federativos, no entanto, isto não acontece quando observamos a definição de responsabilidade de cada nível de governo em promover ações com vistas a garantir os direitos sociais, como é o caso do esporte. O art. 23 da Constituição Federal de 1988 que trata das competências comuns a União, aos estados, ao Distrito federal e aos municípios, não menciona o esporte em nenhum inciso. Já no art. 24, sobre a competência concorrential entre os entes federativos, destaca-se a cooperação entre a União, os Estados e o Distrito Federal em legislar sobre a matéria do orçamento (inciso II) e sobre a matéria do desporto (Inciso IX). Embora estes dispositivos estabeleçam que o esporte é competência exercida simultaneamente entre os entes federativos, não há definição sobre as atribuições de cada entidade subnacional dentro do sistema federalista, tornando a ação no setor facultativa, mesmo que este seja garantido como um direito de cada um².

Na tentativa de compreender como se dá a relação do esporte com os diferentes níveis de governo e considerando a dificuldade de abranger a análise a todos os entes federativo, este trabalho irá delimitar a investigação à esfera estadual³. Uma das formas de compreender esta relação se dá pela análise do orçamento público por ser considerado como um instrumento do planejamento governamental, portador de interpretações sociais e permeadas de juízo de valor que condicionam as opções dos tomadores de decisão, capaz de tornar factíveis, ou não, as ações governamentais, a depender do modo como é formalizado (ABREU; CAMARA, 2015). Nesse sentido, Salvador (2010, p.607) acrescenta que “[...] o orçamento pode ser visto como uma arena de disputa ou um espaço de luta (ou cooperação) entre os vários interesses que gravitam em torno do sistema político.

² O art. 217, da Constituição Federal de 1988, determina que é “dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não formais como direito de cada um” (BRASIL, 1988).

O orçamento estadual⁴ é composto pela arrecadação de impostos, como o ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços e o IPVA – Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (VARSANO et al., 1998) e através do sistema de transferências fiscais da União. Este sistema redistribui a receita dos estados mais desenvolvidos para os menos desenvolvidos (REZENDE; CUNHA, 2002), numa tentativa de amenizar as desigualdades de arrecadação de tributos entre esses entes federativos (PRADO, 2001). No entanto, estas regras potencializam as dificuldades dos estados em aumentar suas receitas, além de produzir rigidez orçamentária devido aos compromissos financeiros acumulados no passado, direitos assegurados em lei e vinculações constitucionais de despesas, reduzindo o espaço para introdução de novos itens, implicando necessariamente na elevação da carga tributária (ARRETICHE, 2004).

Estas dificuldades são inflamadas quando expostas a um cenário de recessão econômica, como o enfrentado pelos governos estaduais por causa da grave crise econômica que surgiu a partir de 2014 no Brasil. Segundo cálculos do economista Raul Veloso, especialista em contas públicas, entre 2015 a 2017 a receita dos estados poderia ter sido 278 bilhões de reais maior do que o valor que foi efetivamente arrecadado, caso a situação econômica do país fosse melhor, como mostrou a reportagem do Jornal *Estadão*⁵. Veloso destaca ainda, que além de ser significativamente menor do que o ideal, a maior parte da receita estadual ficou comprometida com o pagamento dos servidores públicos, ativos e inativos, de acordo com os dados informados pelos governos estaduais à Secretaria do Tesouro Nacional, como exigência da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)⁶.

No plano social, estas dificuldades nas contas públicas geram uma disputa pela atenção do fundo público⁷ entre os setores sociais⁸, como é o caso do esporte. Os motivos que levam os governos subnacionais a investirem em políticas de uma determinada área em detrimento de outra são diversos. Arretche (2003) considera que as coalizões de governo verticais podem ser

⁴ As receitas dos entes federativos são determinadas pelos princípios do sistema federalista estabelecido pela Constituição Federal de 1988, que passa naturalmente pelo campo tributário.

⁵ Disponível em: <https://opinio.estadao.com.br/noticias/geral/a-crise-financeira-dos-estados,70002446648>. Acesso em: 25/09/2018.

⁶ A lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n.º 101, de 4/5/2000) determina que os estados podem comprometer no máximo 60% da receita corrente líquida com despesas com pessoal. Determina ainda que ao atingir 95% desse limite (ou 57% da receita líquida), os estados não podem conceder vantagens, aumentos ou reajustes aos servidores, nem criar cargos ou funções (BRASIL 2000).

⁷ Por fundo público compreende-se a “totalidade de recursos que o Estado dispõe para executar suas despesas, arrecadado através de impostos e contribuições” (DIAS; SCHMIDT; NASCIMENTO, 2015)

⁸ Salvo as receitas obrigatórias ou vinculadas, como a saúde e a educação.

condições suficientes para determinar as configurações das políticas estaduais. Enquanto que Linhales (1996) aponta para a existência de ordens de prioridades sociais e a capacidade de mobilização de um setor. No campo do esporte, se percebeu um movimento conduzido pela comunidade acadêmica em direção a busca pela reserva de um percentual mínimo de vinculação da receita de 2% das verbas da União, 1,5% das verbas dos estados e Distrito Federal e 1% para os municípios (BRASIL, 2010), durante a realização da III Conferência Nacional de Esporte (CNEs) realizada no ano de 2010⁹.

Enquanto esta demanda não se torna um direito de fato, a base do financiamento público do esporte para as práticas formais e não formais, a que se refere o Art. 217 da Constituição Federal de 1988, pode compreender recursos orçamentários e extraorçamentários¹⁰. Os recursos orçamentários são aqueles previstos em lei e são provenientes do orçamento geral da União, dos estados (e Distrito Federal) e dos municípios. Estes recursos são encontrados no PPA, na LDO e na LOA. Cabe ressaltar aqui, que antes da LOA ser sancionada pelo Poder Executivo, é necessário que este elabore um Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA), no qual são incorporadas as principais finalidades das unidades administrativas do governo. A partir do PLOA, as responsabilidades sobre o orçamento público passam para o Poder Legislativo que recebe este documento e realiza modificações por meio das emendas parlamentares. Após esse processo, o projeto de lei deve ser votado, aprovado e depois sancionado pelo chefe do Poder Executivo, definindo, assim, a Lei Orçamentária Anual (LOA) (PARANÁ, 1989).

Alguns autores vêm indicando a existência de uma possível influência das emendas parlamentares na configuração do orçamento esportivo, mais precisamente, na alocação dos recursos entre os programas de governo¹¹ (VERONEZ, 2005; BOUDENS, 2007; CASTELAN, 2011; CASTRO, 2016; MASCARENHAS, 2016; TEIXEIRA, 2016; GUIMARÃES, 2017;

⁹ Canan (2018) verificou que entre os anos de 2007 a 2009 houveram três propostas de emendas à Constituição (PECs) com o objetivo de estabelecer um percentual mínimo de investimentos na pasta do esporte.

¹⁰ Esta forma de classificação da receita refere-se à “previsão orçamentária” que divide as fontes de recursos de acordo com a presença ou não no orçamento do Estado (BRASILIA 2010). Segundo o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, podem ser considerados orçamentários os recursos previstos no orçamento quando da fixação das despesas, denominada de Receita Pública ou recursos ordinários e estão sujeitos a aprovação do legislativo. Na contramão, aqueles recursos que não integram o orçamento, são denominados de extraorçamentários, nestes casos o Estado funciona como um “mero depositário desses recursos, que constituem passivos exigíveis e cujas restituições não se sujeitam à autorização legislativa” (BRASÍLIA, 2010).

¹¹ No cenário federal, Castro (2016) verificou que as alterações no orçamento público esportivo realizada por meio das emendas parlamentares produziram uma reconfiguração na distribuição de recursos da área, modificando as prioridades bem como o volume de recursos, principalmente nos programas: “Esporte e Lazer da Cidade”, “Segundo Tempo”, “Brasil no Esporte de Alto Rendimento” e “Rumo ao Pan 2007”.

TEIXEIRA et al., 2018). A grosso modo, as emendas parlamentares poderiam um mecanismo eficiente para melhor distribuir os recursos atendendo as demandas sociais, porém, estudos apontam para o uso das emendas como troca de favores entre os atores do executivo e legislativo.

Neste panorama, o poder Executivo fica impossibilitado de aprovar seus projetos e leis, por não conseguir apoio no legislativo, que por sua vez não terão suas emendas executadas, já que se posicionaram de forma contrária aos objetivos do governo (PEREIRA & MULLER, 2002). Assim, propor emendas ao orçamento não dá garantia alguma de que o recurso chegará, de fato, ao destinatário final, que muitas vezes significa atender aos anseios da base eleitoral de interesse. Dessa forma, as emendas parlamentares teriam apenas o caráter autorizativo, já que a liberação do recurso para a execução depende ainda de decisão do Executivo. Decisão essa de cunho político, na maioria das vezes, podendo estar condicionada às prioridades do Governo ou da sua coalização partidária (FIGUEIREDO & LIMONGI, 2005).

Retomando as fontes de financiamento para as políticas de esporte, além dos recursos orçamentários, há ainda os recursos indiretos ou extraorçamentários, como dito anteriormente. Esses recursos são provenientes de fundos desportivos, receitas oriundas de exploração de loterias, doações, patrocínios e incentivos fiscais previstos em lei (BRASIL, 1998). Dentre essas possibilidades de financiamento extraorçamentário, os incentivos fiscais garantidos por lei são a parte mais visível desta fonte de recurso.

No Brasil, as leis de incentivo se proliferaram em um momento histórico marcado pela diminuição do papel do Estado no financiamento e execução das políticas sociais para garantir os direitos aos cidadãos (MATIAS et al., 2015). A primeira lei de renúncia fiscal foi criada em 1986 (Lei nº. 7.502/86) destinada a obter incentivos fiscais nas artes, através do Fundo de Promoção Cultural. Esta lei ficou conhecida como Lei Sarney sendo revogada durante o governo Collor e substituída pela Lei Rouanet (Lei nº. 8.313/1991), ainda vigente. Posteriormente tem-se a criação da lei de incentivos fiscais para a área audiovisual (Lei nº. 8.685/1993), durante a gestão de Itamar Franco (MATIAS, et al. 2015).

O esporte se insere nesse conjunto de medidas, inicialmente, em nível estadual em 1992 no estado do Rio de Janeiro (Lei nº 1.954/92). Ainda durante a década de 1990, os estados de Mato Grosso (Lei nº 6.896/97), Acre (Lei nº 1.288/99) e Bahia (Lei nº 7539/99) também criaram suas leis de incentivo ao esporte. Já nos anos 2000, Piauí (Lei nº 5.315/2003), Santa Catarina (Lei nº 13.336/2005), Rondônia (Lei nº 11438/2006), Espírito Santo (Lei nº 9.365/2009) e São Paulo

(Lei nº 13.918/2009) sancionaram a lei de incentivo fiscal ao setor. A partir de 2010, Maranhão (Lei nº 9.436/2011), Rio Grande do Norte (Lei nº 13.924/2012), Rio Grande do Sul (Lei nº 13.924/2012), Minas Gerais (Lei nº 20.824/2013), Ceará (Lei 15.700/2014) e Pernambuco (Lei nº 642/2015) adotaram o sistema de renúncia fiscal para o apoio de projetos esportivos. No ano de 2017, o estado do Paraná regulamentou o Sistema de Incentivo ao Esporte por meio de renúncia fiscal, 5 anos após a criação da lei que instituiu o Programa Estadual de Fomento e Incentivo ao Esporte – PROESPORTE (Lei nº 17.742/2013), passando a ser parte integrante da política de incentivo ao esporte do estado.

A necessidade de criar alternativas de financiamento está intimamente relacionada com a rigidez orçamentária, supracitada, que dificulta a ampliação do orçamento no esporte. Segundo Veronez (2005) a receita disponível para o Poder Executivo e Legislativo gerir, é de aproximadamente 10% do volume total orçamentário. Este fator, cria a necessidade de outras fontes de financiamento, como por exemplo, novos impostos, realocação de recursos de outras fontes ou a criação de leis de incentivo.

Diante de um cenário de retrocesso econômico somado a rigidez orçamentária levantar o debate sobre o orçamento público estadual é importante para compreender a atuação do estado no desenvolvimento das políticas públicas em diversos setores, dentre eles o esporte. Nesse sentido, ao analisarmos os desígnios do fundo público caminhamos em direção de decifrar as ações do governo, demonstrando objetivamente o que tem sido priorizado (FAGNANI, 2009) na política esportiva estadual. Além disso, o mapeamento de ambos os financiamentos, orçamentário e extraorçamentário, é de extrema relevância para a compreensão das políticas públicas (CASTRO, 2016). Estas análises, ainda que sejam ampla e reconhecidamente utilizadas como suporte para pesquisas acadêmicas e ações governamentais, são escassas no âmbito acadêmico esportivo (ATHAYDE; MASCARENHAS; SALVADOR, 2015). Foram encontrados trabalhos sobre o financiamento público do esporte no estado do Acre (AZEVEDO, 2014), Santa Catarina (QUINAUD, 2015; FURTADO *et al*, 2016; SOUZA, 2016; QUINAUD *et al*, 2018) e Minas Gerais (CAMPOS, 2015). Com vistas a contribuir com a temática, este trabalho tem como objetivo analisar o financiamento das políticas de esporte em nível estadual.

Para tanto o trabalho foi estruturado a partir de 3 artigos originais inter-relacionados. O artigo 1 apresenta uma revisão sistemática das produções científicas sobre a temática em busca de mapear o campo e identificar as lacunas de conhecimento, norteadas pelo desenvolvimento da

dissertação. O artigo 2 teve como objetivo analisar a relação da produção legislativa e o direcionamento dos gastos públicos com o esporte no estado do Paraná¹². Por fim, no artigo 3 foi realizado um estudo comparativo sobre as fontes de financiamento público do esporte no estado de Santa Catarina e Paraná¹³.

¹² O estado do Paraná se apresentou como *locus* de pesquisa de outros estudos como em Mezzadri (2000) e Toledo (2014). No entanto, nenhum destes estudos trataram especificamente da temática financiamento público esportivo, tampouco abordaram as questões legislativas na construção do planejamento orçamentário. Dessa forma, optamos por investigar o estado do Paraná tanto pela lacuna de conhecimento que se apresentou, mas também por ter sido alvo de investigação em anos anteriores possibilitando maior compreensão das políticas públicas para o esporte.

¹³ De acordo com Houlihan (2012), estudos comparativos sobre políticas de esporte devem adotar como critério para a escolha dos locais de pesquisa, regiões com um certo grau de similaridade quanto as condições de exequibilidade da política. Com vistas a atender a este critério foi selecionado o estado do Paraná e de Santa Catarina por apresentarem índices socioeconômicos semelhantes, como apresentado nos tópicos “Metodologia” deste trabalho.

2 OBJETIVOS

2.1 Geral

- Analisar o financiamento público para o esporte em nível estadual.

2.2. Específicos

- Analisar as produções científicas sobre o financiamento público esportivo no Brasil;
- Analisar a produção legislativa e o direcionamento dos gastos públicos com o esporte no estado do Paraná, entre os anos de 2003 a 2017.
- Comparar a configuração das despesas públicas com o esporte a partir das diferentes fontes de financiamento, no estado do Paraná e em Santa Catarina entre os anos de 2011 a 2016.

4 MÉTODOS

A dissertação está disposta a partir do Modelo Escandinavo, na qual reúne uma coleção de artigos inter-relacionados, em língua portuguesa. O formato apresenta uma introdução, objetivo, metodologia e conclusão geral, a fim de promover a integração dos conhecimentos produzidos pela dissertação. No desenvolvimento foi realizado três artigos originais sobre a temática.

O primeiro artigo trata-se de uma revisão sistemática das produções científicas sobre o financiamento público esportivo, entre os anos de 2003 a 2016. O levantamento dos estudos foi realizado entre os meses de maio, junho e julho de 2017 e partiu inicialmente pela busca nas bases de dados eletrônicas Periódico Capes¹⁴, Lilacs¹⁵ e Scielo¹⁶. Em um segundo momento a busca foi realizada nos principais periódicos da área da Educação Física em interface com as Ciências Humanas e Sociais, selecionados a partir do sistema de classificação do quadriênio de 2013-2016 do periódico *WebQualis* da CAPES¹⁷, de extrato igual ou superior a B2. Sendo assim, foram selecionadas nove revistas eletrônicas. Quanto ao recorte temporal, priorizamos estudos que foram publicados entre 2003 a 2016. Escolhemos o ano de 2003 como o primeiro ano de coleta de dados, pois é o ano em que o esporte se caracteriza como objeto único de um ministério passando a ter financiamento restrito para o setor. Já o ano de 2016 foi o último ano de coleta devido a data de realização deste trabalho.

No segundo artigo propusemo-nos a investigar a configuração legislativa e o direcionamento dos gastos públicos com o esporte no estado do Paraná, entre os anos de 2003 a 2017. Circunscrevemos a análise à esfera estadual pela baixa incidência da produção acadêmica sobre as políticas públicas desenvolvidas por esse nível de governo (SOUZA, 2003) e pela exequibilidade da pesquisa, dada as condições disponíveis para a realização do trabalho. O recorte temporal se deu pela disponibilidade dos documentos que tratam do orçamento nas plataformas digitais do estado. Os dados foram coletados no Portal da Transparência do Paraná e no Portal da Assembleia Legislativa do estado. Coletamos dados referentes aos valores orçados na LOA, às despesas orçamentárias: dotação inicial, valor liquidado e valor pago; à atividade legislativa sobre o esporte; e, às informações sobre os gastos públicos, bem como os programas

¹⁴ Disponível em: www.periodicos.capes.gov.br. Acesso em: 20/05/2017.

¹⁵ Disponível em: www.lilacs.bvsalud.org. Acesso em: 25/05/2017.

¹⁶ Disponível em: www.scielo.org. Acesso em: 02/06/2017.

¹⁷ Disponível em: www.qualis.capes.gov.br. Acesso em: 27/06/2017.

de governo do setor esportivo, presentes nas mensagens encaminhadas pelo Poder Executivo à Assembleia Legislativa.

O terceiro artigo teve como objetivo comparar a configuração das despesas públicas com o esporte a partir das diferentes fontes de financiamento, no estado do Paraná e em Santa Catarina, entre os anos de 2011 a 2016. Optamos por investigar estes dois estados seguindo os critérios estabelecidos por Houlihan (2012), como citados anteriormente, nos quais determinam que em uma análise comparativa deve-se priorizar por regiões com um certo grau de similaridade quanto as condições de exequibilidade da política. No que tange as características semelhantes entre eles, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2014), a região Sul ocupa a segunda posição no ranking das regiões de maior peso de participação no PIB, sendo o estado do Paraná o quinto colocado e Santa Catarina o sexto. No que tange ao IDH-M, este cenário não é diferente. No ano de 2010, Santa Catarina atingiu um índice alto (0,774) de desenvolvimento humano ocupando a terceira posição e o Paraná, também obteve índice classificado como alto (0,749), localizando-se na quinta posição (IBGE, 2014).

Embora possuam índices socioeconômicos semelhantes, as fontes de recursos para o financiamento das políticas de esportes são bastante distintas entres os dois estados. No Paraná, apesar de ter sido sancionada em 2013, a lei que instituiu o Programa Estadual de Fomento e Incentivo ao Esporte – PROESPORTE (Lei nº. 17.742) como parte integrante da política de incentivo ao esporte do Estado do Paraná, só foi regulamentada em 2017. Neste intervalo de tempo, as ações governamentais no setor foram executadas sobretudo a partir das fontes orçamentárias, orientadas pela entidade autárquica denominada de Instituto Paranaense de Ciência do Esporte (IPCE), vinculada à Secretaria de Estado de Esporte e Turismo (SEET)¹⁸.

Na contramão, o estado de Santa Catarina instituiu, juntamente com a área da cultura (FUNCULTURAL) e do turismo (FUNTURISMO), o Fundo Estadual de Incentivo ao Esporte – FUNDESPORTE, gerenciado pelo Sistema Estadual de Incentivo à Cultura, ao Turismo e ao Esporte – SEITEC por meio da Lei nº 13.336, de 08 de março de 2005. Os recursos oriundos do FUNDESPORTE não são os únicos a subsidiar as políticas de esporte, o estado ainda conta com

¹⁸ A entidade autárquica responsável pelas ações e planejamento do esporte no Paraná até 2013 era denominada de Paraná Esportes, vinculada, até o ano de 2011, à Secretaria de Educação, sendo substituída em 2012 pela Secretaria de Estado do Esporte. Em 2013, uma nova mudança na estrutura organizacional das instituições paranaense extinguiu a secretaria exclusiva do esporte e incorporou o setor junto ao turismo criando a Secretaria de Esporte e Turismo, configuração que permanece até a data de realização deste trabalho.

as fontes orçamentárias que são administradas pela Secretaria de Estado de Turismo, Cultura e Esportes (SOL) e uma parte repassada a Fundação Catarinense de Esporte (FESPORTE).

A coleta de dados procedeu-se por meio de pesquisa documental no Portal da Transparência do estado do Paraná¹⁹ e de Santa Catarina²⁰ entre os anos de 2011 a 2017. A escolha por este período como recorte temporal se justifica pela disponibilidade total dos dados na plataforma. O estado do Paraná possibilita a consulta de dados relativos a despesas orçamentárias a partir de 2003, porém em Santa Catarina a consulta detalhada dos gastos permite retroceder no máximo até o ano de 2011. Com o intuito de criar um padrão de comparação entre os dois estados, optamos por analisar os dados a partir de 2011. O final do recorte temporal se dá em 2017, haja visto o ano de produção do artigo (2018).

Referências

ABREU, C. R.; CAMARA, L. M. O orçamento público como instrumento de ação governamental: uma análise de suas redefinições no contexto da formulação de políticas públicas de infraestrutura. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 1, p. 73-90, 2015.

ATHAYDE, P.; MASCARENHAS, F.; SALVADOR, E. Primeiras aproximações de uma análise do financiamento da política nacional de esporte e lazer no Governo Lula. **Revista Brasileira de Ciências do Esporte**, v. 37, n. 1, p. 2-10, 2015.

ARRETCHE, M. Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. **São Paulo Perspec.**, v. 18, n. 2, p. 17-26, 2004.

AZEVEDO, J. R. **Políticas Públicas de Esporte e Lazer no estado do Acre – Brasil**. 2014. 326f. Dissertação (Doutorado em Ciência do Desporto) - Universidade do Porto, Porto, 2014.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 abr. 2018.

BRASIL. Lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 4 de maio de 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 09 jun. 2017.

BRASIL. **Resoluções da III Conferência Nacional do Esporte**. 2010. Disponível em: <http://www.esporte.gov.br/conferencianacional/resolucoesIIICNE.jsp>. Acesso: 20 de set. 2017.

¹⁹ Disponível em: <http://www.transparencia.pr.gov.br/pte/home?windowId=17a>. Acesso em: 20/07/2017

²⁰ Disponível em: <http://www.transparencia.sc.gov.br/>. Acesso em: 28/07/2017.

CAMPOS, M. M. G. **Análise dos Gastos em Esporte e Lazer nos Municípios de Minas Gerais nos Anos de 2008 a 2012**. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política) - Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015.

CANGIRANA, J. R. *et al.* Orçamento Público: uma análise de aderência entre o orçamento previsto e o realizado. In: Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia, 7, **VII Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia (SEGeT)**, 2010.

CASTRO, S. B. E. **Políticas públicas para o esporte e lazer e o ciclo orçamentário brasileiro (2004-2011): prioridades e distribuição de recursos durante os processos de elaboração e execução orçamentária**. 2016. Tese. (Doutorado em Educação Física) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2016.

FAGNANI, E. Avaliação do ponto de vista do gasto e financiamento das políticas públicas. In: RICO, Elizabeth Melo Rico (Org.) **Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate**. 6. ed. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais, 2009.

Furtado S, *et al.* O financiamento do esporte em Santa Catarina: o caso do FUNDES-PORTE nos anos de 2011 e 2012. **Motrivivência**, v. 28, n. 47, p. 145-159, 2016.

LINHALES, M. A. **A trajetória política do esporte no Brasil: interesses envolvidos, setores excluídos**. 242 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1996.

MASCARENHAS, F. O orçamento do esporte: aspectos da atuação estatal de FHC a Dilma. **Rev. Bras. Educ. Fís. Esporte**, São Paulo, v. 30, n. 4, p. 963-80, 2016.

MATIAS, W. B. *et al.* A Lei de Incentivo Fiscal e o (não) direito ao esporte no Brasil. **Movimento**, Porto Alegre, v. 21, n. 1, p. 95-110, 2015.

MEZZADRI, F. M. **A estrutura esportiva no estado do Paraná: da formação dos clubes esportivos às atuais políticas governamentais**. 2000. 178f. Tese (Doutorado em Educação Física). Faculdade de Educação Física da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2000.

Toledo, Renata Maria. **As políticas públicas e o direito “social” ao esporte: uma análise a partir do Estado do Paraná (1995-2010)**. 2014. 292f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Setor de Ciências Humanas da Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2014.

OLIVEIRA, F. A. Economia e política das finanças públicas no Brasil. São Paulo: **Hucitec**, 2009.

PARANÁ. **Constituição do Estado do Paraná**. Curitiba, 1989. Disponível em: <http://goo.gl/y9fDcI>. Acesso em: 28 out. de 2017.

PARANÁ. **Lei nº 17.013, de 14 de setembro de 2011**. Plano Plurianual para o período 2012/2015. Disponível em:

http://www.planejamento.pr.gov.br/arquivos/File/Lei_17013_de_14_12_2011_PPA_2012_2015.pdf. Acesso em: 20 jan. 2018.

PRADO, S. Transferências fiscais e financiamento municipal no Brasil. Projeto Descentralização Fiscal e Cooperação Financeira Intergovernamental. **Ebap/Fundação Konrad Adenauer**, 2001. (Relatório de Pesquisa).

QUINAUD, R.T. *et al.* Demandas e distribuição de recursos do fundo estadual de esporte de Santa Catarina: análise das propostas esportivas submetidas de 2007 a 2014. **Revista Brasileira de Ciências do Esporte**, 2018.

REZENDE, F.; CUNHA, A. (Coord.). **O orçamento público e a transição do poder**. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

SALVADOR, E. **Fundo público e seguridade social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2010.

SENADO FEDERAL. **Glossário**. jan. 2016. Disponível em: <http://www12.senado.gov.br/orcamento/glossario>. Acesso em: 13 jan. 2018.

Souza D.O. **Destinação de recursos do Fundesporte para atletas catarinenses no período de 2005 a 2015**. Trabalho de Conclusão de Curso. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2016.

VERONEZ, L. F. C. **Quando o Estado joga a favor do privado: As políticas de esporte após a Constituição Federal de 1988**. 2005. Tese (Doutorado em Educação Física) – Universidade de Campinas, Campinas, 2005.

3 ARTIGO 1

FINANCIAMENTO PÚBLICO ESPORTIVO: UMA REVISÃO SISTEMÁTICA²¹

SPORTIVE PUBLIC FUNDING: A SYSTEMATIC REVIEW

FINANCIAMIENTO PÚBLICO DEPORTIVO: UNA REVISIÓN SISTEMÁTICA

Resumo: O presente trabalho trata-se de uma revisão sistemática sobre financiamento público esportivo. Para tanto, foi realizado um levantamento de artigos em bases de dados indexadas e nos principais periódicos nacionais da Educação Física. Após uma leitura prévia e sob os critérios de inclusão e exclusão, foram selecionados 19 artigos para as análises. Os estudos foram categorizados de acordo com os principais objetivos encontrados. Conclui-se que o tema financiamento público esportivo é relativamente recente, com predomínio de pesquisas qualitativas sem abordagens teóricas. Os principais temas encontrados foram: megaeventos esportivos, fontes orçamentárias, programas de financiamento e políticas de financiamento.

Palavras-chave: Políticas públicas; Esporte; Financiamento; Revisão.

Abstract: The present work aimed to carry out a systematic review on public sports financing. For that, a survey of articles in indexed databases and in the main national journals of Physical Education was carried out. After a previous reading and under the inclusion and exclusion criteria, 19 articles were selected for the analyzes. The studies were categorized according to the main objectives found. It is concluded that the public sports financing theme is relatively recent, with a predominance of qualitative research without theoretical approaches. The main themes were: sports mega events, budget sources, financing programs and sports policies.

Keywords: Public policies; Sport; Financing; Review.

Resumen: El presente trabajo tuvo como objetivo realizar una revisión sistemática sobre financiamiento público deportivo. Para ello, se realizó un levantamiento de artículos en bases de datos indexadas y en los principales periódicos nacionales de la Educación Física. Después de una lectura previa y bajo los criterios de inclusión y exclusión, se seleccionaron 19 artículos para los análisis. Los estudios se clasificaron de acuerdo con los principales objetivos encontrados. Se concluye que el tema financiamiento público deportivo es relativamente reciente, con predominio de investigaciones cualitativas sin abordajes teóricos. Los principales temas encontrados fueron: megaeventos deportivos, fuentes presupuestarias, programas de financiamiento y políticas deportivas.

Palabras clave: Políticas públicas; Deporte, Financiación; Revisión.

²¹ Artigo com intenção de submissão para Movimento.

Introdução

As discussões sobre políticas públicas vêm ganhando destaque entre os assuntos que compõem os debates públicos contemporâneos. Dentre os diversos assuntos, há um conjunto de novos temas em que o Estado expandiu sua atuação, dentre eles está o esporte. Uma das evidências, reside na criação de uma pasta ministerial específica para o setor no ano de 2003. Além deste, outros indícios demonstram uma progressiva atenção estatal no setor nos últimos anos, tais como a criação de alternativas de financiamento público, como as leis de incentivo fiscal, a elaboração de normas regulatórias e a formulação de programas, projetos e atividades governamentais destinados ao setor esportivo.

No entanto, é certo que não há como pensar políticas públicas sem considerar o financiamento destas ações pelo Estado. Referimo-nos aqui, a preocupação em analisar o comprometimento dos recursos públicos. Segundo Fagnani (2009), analisar os desígnios do fundo público significa decifrar as ações do governo, demonstrando objetivamente o que tem sido priorizado em todas as esferas: federal, estadual e/ou municipal. O modo como foi estabelecido a construção do planejamento orçamentário no Brasil acaba por construir um

(...) um espaço de luta política, onde as diferentes forças da sociedade buscam inserir seus interesses. Na sua dimensão política, o orçamento pode ser visto como uma arena de disputa ou um espaço de luta (ou cooperação) entre os vários interesses que gravitam em torno do sistema político (SALVADOR, 2010, p. 607).

Dessa forma, analisar o orçamento público permite compreender muito mais do que o aspecto técnico do planejamento das ações de um governo, uma vez que ele pode ser considerado um instrumento portador de interpretações sociais, permeadas de juízo de valor que condicionam as opções dos tomadores de decisão, capaz de tornar factíveis, ou não, as ações governamentais, a depender do modo como é formalizado (ABREU; CAMARA, 2015). Aproximando-se no contexto esportivo, Athayde, Mascarenhas e Salvador (2011, p.3) afirmam que “[...] a análise do financiamento e orçamento público pode auxiliar na realização de um exame mais completo das particularidades da política social brasileira e, mais especificamente, as esportivas.”

Estudos sobre esta temática em outras áreas são recorrentes. Em um levantamento realizado em uma base de dados popularmente reconhecida no meio acadêmico, verificou-se que sobre financiamento público das políticas de saúde surgiram 107 artigos e sobre educação 63, apenas nesta biblioteca eletrônica²². No cenário das pesquisas sobre as políticas públicas de esporte, alguns estudos que mapearam as produções no campo e identificaram que o número de trabalhos no Brasil tem se consolidado nos últimos anos (STAREPRAVO, 2011; AMARAL; RIBEIRO; SILVA, 2014; SCHWARTZ et al., 2014; BARRA; SILVA; VITORINO, 2017). No entanto, estes levantamentos não demonstram especificamente o quantitativo de produções sobre o financiamento público esportivo.

Trazer para o meio acadêmico um mapeamento sobre os trabalhos que vem tratando desta temática, se torna importante para incitar novos debates e discussões que possam contribuir na compreensão da relação do estado com a pasta do esporte por meio do comprometimento de recursos, bem como pode funcionar como um instrumento de fiscalização e projeção de melhores rumos para as políticas de esporte no país. Nesse sentido, este artigo tem como objetivo analisar as produções científicas sobre o financiamento público esportivo no Brasil, por meio de uma revisão sistemática, a fim de contribuir com trabalhos futuros apresentando as lacunas existentes.

Metodologia

Para o presente estudo utilizou-se o processo de revisão sistemática qualitativa, no qual devem ser asseguradas a validade descritiva, interpretativa, teórica e pragmática (DE-LA-TORRE-UGARTE-GUANILO, TAKAHASHI E BERTOLOZZI, 2011). Através da validade descritiva foi identificado os estudos mais relevantes por meio dos sistemas de buscas mais acessíveis. Utilizamos da validade interpretativa para correlacionar os artigos encontrados com a temática deste estudo. A validade teórica se refere a credibilidade dos métodos desenvolvidos nos estudos e a “*validade pragmática* refere-se à utilidade, aplicabilidade e transferência do conhecimento gerado para a prática” (DE-LA-TORRE-UGARTE-GUANILO, TAKAHASHI E BERTOLOZZI, 2011, p. 1263).

²² Utilizando na ferramenta de busca as palavras “financiamento”, “público”, “saúde” alternado com o termo “educação” na base de dados *Scielo*, foram encontrados 107 artigos que tratavam dos gastos públicos em saúde e 63 relativos a educação.

O levantamento dos estudos foi realizado entre os meses de maio, junho e julho de 2017 e partiu inicialmente pela busca nas bases de dados eletrônicas Portal de Periódicos Capes²³, Lilacs²⁴ e Scielo²⁵. Tendo a finalidade de alcançar o maior número trabalhos, foi realizada uma nova busca nos principais periódicos da área da Educação Física em interface com as Ciências Humanas e Sociais, selecionados a partir do sistema de classificação do quadriênio de 2013-2016 do periódico *WebQualis* da CAPES²⁶, de extrato igual ou superior a B2, conforme disposto no Quadro 1. Dessa forma, totalizaram 9 periódicos de extratos B2 (n=4), B1 (n=4) e A2 (n=1).

Quadro 1 – Relação entre os periódicos selecionados e seus respectivos extratos.

Revista	Extrato WebQualis
Movimento	A2
Revista Brasileira de Ciências do Esporte (RBCE)	B1
Revista Brasileira de Educação Física e Esporte (RBEFE)	B1
Jornal of Physical Education (UEM)	B1
Motriz	B1
Licere	B2
Revista Brasileira de Ciência e Movimento (RBCM)	B2
Pensar a Prática	B2
Motrivivência	B2

Fonte: WebQualis
Elaboração própria.

Utilizando como descritores os termos: “financiamento”, “financiamento público”, “orçamento”, “orçamento público” relacionando-os ao termo “esporte”, através da ferramenta AND, foram encontrados um total de 348 artigos. Em busca de refinar nossa análise, foi determinado como critério de inclusão: a) artigos originais sobre o financiamento público esportivo brasileiro; e, b) estudos publicados até o ano de 2016 em periódicos nacionais e em língua portuguesa. Os critérios de exclusão foram: a) teses, dissertações, artigos de revisão, livros e demais publicações que não caracterizam artigos originais; b) periódicos que não sejam revisados por pares e c) periódicos com extrato menor que B2. A partir da busca através dos descritores e aplicados os critérios de inclusão e exclusão tanto nas bases de dados como nos periódicos da Educação Física, foram incluídos na síntese 19 artigos, sendo que 18 deles estavam presentes em periódicos da Educação Física (n=18) e 1 publicado na área de economia²⁷. Para

²³ Disponível em: www.periodicos.capes.gov.br. Acesso em: 20/05/2017.

²⁴ Disponível em: www.lilacs.bvsalud.org. Acesso em: 25/05/2017.

²⁵ Disponível em: www.scielo.org. Acesso em: 02/06/2017.

²⁶ Disponível em: www.qualis.capes.gov.br. Acesso em: 27/06/2017.

²⁷ O periódico denominado de Estudos Econômicos foi incluído na síntese por ser classificado em extrato B1, cabendo nos critérios de inclusão e exclusão.

melhor visualização, apresentamos um fluxograma (Figura 1) com os passos para a síntese dos artigos incluídos neste trabalho.

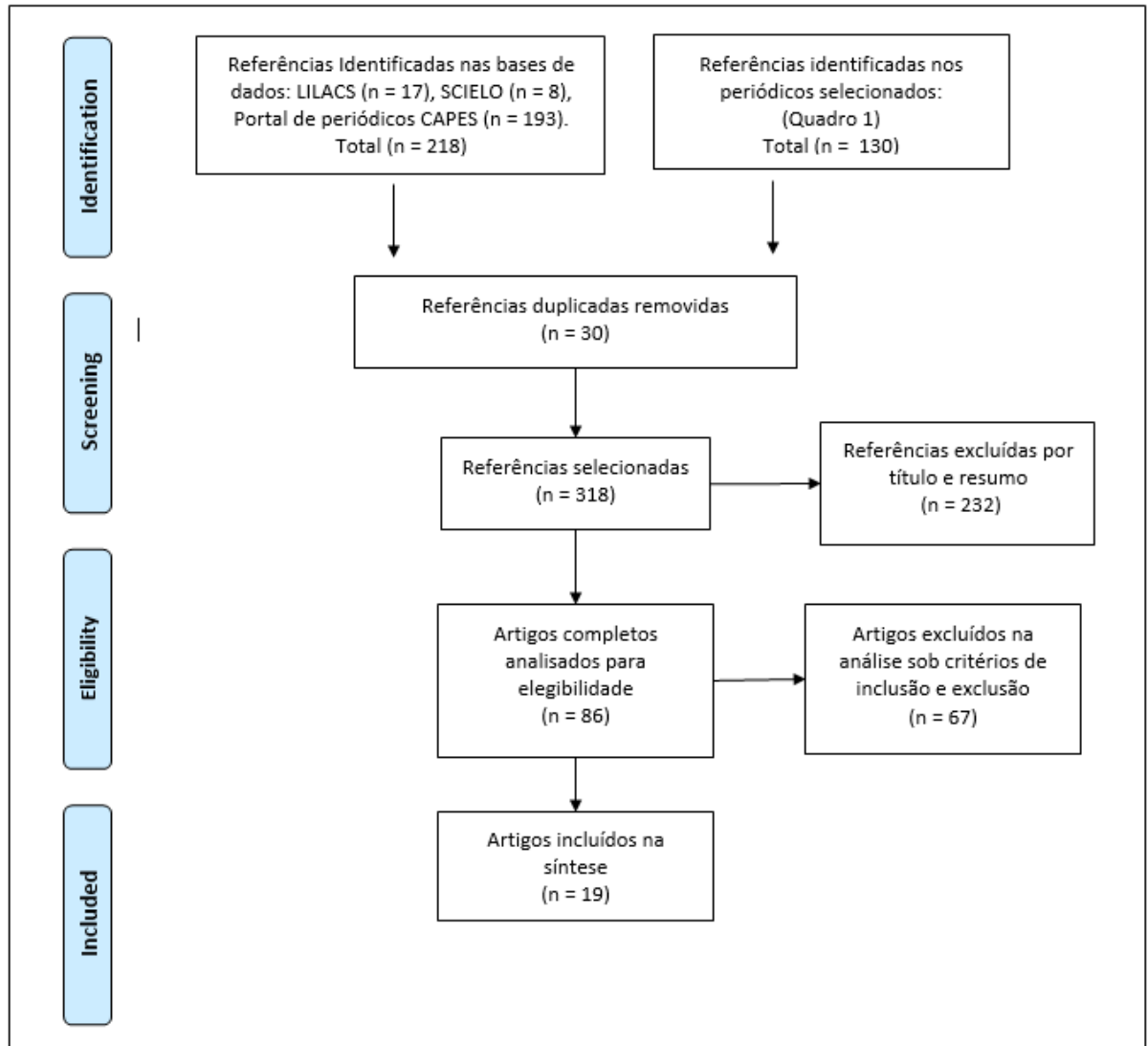


Figura 1 – Fluxograma de seleção dos artigos para a revisão sistemática.

Para fins didáticos, os dados dos trabalhos foram sintetizados da seguinte forma: autor (ano), título, objetivo do estudo, tipo de análise e abordagem teórica. Foram estabelecidas categorias de análise que agruparam os principais objetivos e resultados das pesquisas: “megaeventos esportivos”, “fontes orçamentárias”, “programas de financiamento” e “políticas de financiamento”.

Resultados e Discussão

A partir do levantamento dos artigos selecionados realizamos uma descrição das pesquisas escolhidas, procurando desenhar o perfil dos dados coletados e dos periódicos consultados (Quadro 2). Dentre os periódicos que tiveram artigos originais contemplados dentro do critério de inclusão e exclusão deste trabalho, 08 deles pertencem a área da Educação Física (Movimento, RBCE, RBEFE, UEM, Pensar a Prática, Licere, RBCM e Motrivivência) e 01 trabalho foi publicado em outra área de Conhecimento (Estudos Econômicos).

Quadro 2 – Síntese dos artigos originais sobre financiamento público esportivo.

Autores (Ano)	Título	Objetivo	Análise/ Abordagem Teórica
Proni (2009) Motrivivência	Observações sobre os impactos econômicos esperados dos jogos olímpicos de 2016	Examinar algumas projeções a respeito dos impactos econômicos da realização dos Jogos Olímpicos no Rio de Janeiro, em 2016.	Documental (Qualitativa)
			Produção científica na área.
Starepravo et al. (2010) RBCE	Esporte universitário brasileiro: uma leitura a partir de suas relações com o estado.	Discutir o modo como o Estado se constitui elemento fundamental para a gestão do esporte universitário brasileiro.	Documental/ Entrevista (Qualitativa)
			Abordagem Sociológica (BOURDIEU)
Almeida e Marchi Jr (2010) Movimento	O financiamento dos programas Federais de esporte e lazer no Brasil (2004 a 2008).	Investigar a prioridade de investimento do governo federal nas ações de esporte e lazer no período de 2004 a 2008.	Documental (Qualitativa)
			Abordagem Sociológica (BOURDIEU)
Domingues, Bertarelli Junior e Magalhães (2011) Estudos Econômicos	Quanto Vale o Show? Impactos Econômicos dos Investimentos da Copa do Mundo 2014 no Brasil.	Projetar os impactos econômicos, nacionais e regionais dos investimentos de infraestrutura e estádios para a Copa do Mundo de 2014	Documental (Quantitativa)
			Não há.
Almeida e Marchi Jr (2011) RBCE	Comitê olímpico brasileiro e o financiamento das confederações brasileiras.	Identificar a relação entre o COB e as confederações quanto aos repasses estabelecidos pela Lei Agnelo Piva.	Documental (Qualitativa)
			Abordagem Sociológica (BOURDIEU)

Continuação do Quadro 2...

<p>Figuerôa, Mezzadri e Moraes e Silva (2013)</p> <p>Motrivivência</p>	<p>RIO 2016: possibilidades e desafios para o esporte brasileiro.</p>	<p>Realizar um diagnóstico do esporte de alto rendimento no Brasil, sobretudo, na preparação e organização dos JO/PO de 2016.</p>	<p>Documental (Qualitativa)</p>
			<p>Produções científicas na área.</p>
<p>Corrêa et al. (2014)</p> <p>Pensar a Prática</p>	<p>Financiamento do esporte olímpico de verão Brasileiro: mapeamento inicial do programa “bolsa-atleta” (2005-2011)</p>	<p>Realizar um mapeamento inicial de um importante programa do governo federal, de fomento do esporte brasileiro, denominado “Bolsa-Atleta”.</p>	<p>Documental (Quanti-Quali)</p>
			<p>Não há.</p>
<p>Figuerôa, Mezzadri e Moraes e Silva (2014)</p> <p>Licere</p>	<p>Rio 2016 e os legados de esporte e lazer.</p>	<p>Fazer um acompanhamento do planejamento, ações e financiamento para o esporte de lazer, inseridas no Dossiê de Candidatura e nos Cadernos de Legados dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016.</p>	<p>Documental/ Entrevistas Qualitativa</p>
			<p>Ciência Política (FREY)</p>
<p>Figuerôa et al. (2014)</p> <p>Motrivivência</p>	<p>Planejamento, ações e financiamento para o esporte em tempos de megaeventos</p>	<p>Realizar uma análise, considerando o planejamento, as metas e o financiamento do Governo Federal para ações referentes ao esporte.</p>	<p>Documental/ Entrevistas Qualitativa</p>
			<p>Não há.</p>

Continuação do Quadro 2...

Matias et al. (2015) Movimento	A Lei De Incentivo Fiscal E O (Não) Direito Ao Esporte No Brasil	Analisar a aplicação orçamentária da LIE e sua relação com o (não) direito ao esporte no país.	Documental (Quanti-Quali)
			Resgate histórico das categorias: Estado; fundo público; direitos sociais; políticas esportivas.
Castro e Souza (2015) RBEFE	Os Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016: propostas para o esporte educacional, de participação e de rendimento.	Identificar as propostas de legados para o esporte no Brasil a partir do Dossiê de Candidatura do Rio de Janeiro à Sede dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos 2016 e Cadernos de Legado Rio 2016.	Documental (Qualitativa)
			Não há.
Moraes e Silva et al. (2015) <i>Journal of Physical Education</i>	O financiamento público do rugby brasileiro: a relação governo federal e confederação brasileira de Rugby (CBRu)	Compreender como se estruturam as formas de financiamento do governo federal destinadas à Confederação Brasileira de <i>Rugby</i> (CBRu).	Documental (Quantitativa)
			Não há.
Athayde, Mascarenhas e Salvador (2015) RBCE	Primeiras aproximações de uma análise do financiamento da política nacional de esporte e lazer no Governo Lula.	Análise introdutória sobre o gasto público referente às políticas de esporte e lazer no Governo Lula (2004 a 2010).	Documental (Quanti-Quali)
			Produções científicas na área.
Dias et al. (2016) Pensar a Prática	O judô no programa governamental bolsa-atleta: a distribuição espacial dos bolsistas (2011-2013).	Identificar como se deu a distribuição espacial dos atletas do Judô dentro do Programa Bolsa-Atleta entre os anos de 2011-2013.	Documental/ Matriz analítica sistemizada (Quantitativa)
			Não há.

Continuação do Quadro 2...

Furtado et al. (2016) Motrivivência	O financiamento do esporte em Santa Catarina: o caso do FUNDESPORTe nos anos de 2011 e 2012.	Analisar a distribuição dos recursos do FUNDESPORTe em 2011 e 2012.	Documental (Quantitativa)
			Não há.
Dias et al. (2016) Motrivivência	O panorama do Judô no programa “Bolsa-Atleta”: uma análise entre os anos de 2011 a 2013.	Verificar como a modalidade olímpica do Judô se configura dentro do programa federal “Bolsa-Atleta”, entre os anos de 2011 a 2013.	Documental/ Matriz analítica sistemizada (Quantitativa)
			Não há.
Mascarenhas (2016) RBEFE	O orçamento do esporte: aspectos da atuação estatal de FHC a Dilma.	Identificar a magnitude e direcionamento dos gastos orçamentários com o esporte na esfera federal, problematizando as opções que têm orientado as políticas produzidas para o setor.	Documental (Qualitativa)
			Produções científicas na área.
Ordonhes, Sant’ana da Luz e Cavichioli (2016) Motrivivência	Possíveis relações entre investimentos públicos e obtenção de resultados: o caso da natação brasileira.	Estabelecer possíveis relações entre os resultados obtidos por instituições esportivas na natação competitiva e os investimentos públicos federais envolvidos neste processo.	Documental (Quantitativa)
			Não há.
Diniz e Silva (2016) Movimento	O ICMS esportivo e o financiamento das políticas municipais de esporte em minas gerais.	Discutir sobre o papel do ICMS Esportivo no financiamento das políticas municipais de esporte, problematizando os limites do alcance dessa política.	Documental (Quantitativa)
			Não há.

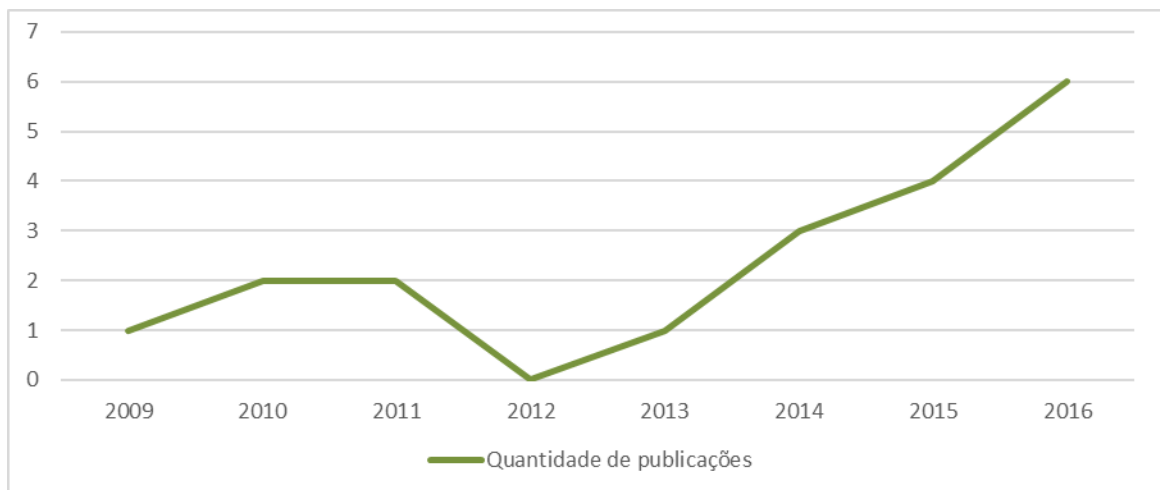
Fonte: Dados da Pesquisa.
Elaboração Própria.

Quanto a qualificação das revistas, verificamos um predomínio de publicações em periódicos com nível B2 (n = 11), seguidos de qualis B1 (n = 5) e A2 (n = 3). Vale ressaltar que a revista não indexada como específica da Educação Física, possui nível B2 na classificação interdisciplinar. No que tange as análises fundamentadas por um referencial teórico específico, verificamos que a maioria (n=10) dos artigos selecionados pautaram suas discussões apenas na apresentação dos dados empíricos. Dentre aqueles (n = 8) que buscaram dialogar a teoria com a empiria (PRONI, 2009; STAREPRAVO et al., 2010; ALMEIDA; MARCHI JR, 2010;

ALMEIDA, MARCHI JR, 2011; FIQUERÔA; MEZZADRI; MORAES E SILVA, 2013; FIQUERÔA; MEZZADRI; MORAES E SILVA, 2014; ATHAYDE; MATIAS et al., 2015; MASCARENHAS; SALVADOR, 2015; MASCARENHAS, 2016), constatamos que metade dos artigos utilizaram abordagem sociológica de Pierre Bourdieu (STAREPRAVO et al., 2010; ALMEIDA; MARCHI JR, 2010; ALMEIDA; MARCHI JR, 2011), apenas um trabalho apresentou debate teórico a partir do campo da Ciência Política (FIQUERÔA; MEZZADRI; MORAES E SILVA, 2014) e os demais dialogaram com outras produções científicas da área (PRONI, 2009; FIQUERÔA; MEZZADRI; MORAES E SILVA, 2013; ATHAYDE; MASCARENHAS; SALVADOR, 2015; MASCARENHAS, 2016) ou apresentaram um debate teórico a partir de um resgate histórico das principais categorias abordados no estudo (MATIAS et al., 2015). Tal configuração demonstra o predomínio do relato de experiências e dados empíricos na produção científica na área de políticas públicas do esporte, previamente indicada por Starepravo, Souza e Marchi Jr. (2009).

Em relação a quantidade de artigos publicados por ano (Gráfico 1) foi possível perceber, que o tema “financiamento público esportivo” apresentou um aumento acentuado no número de publicações a partir de 2014 (n=3), atingindo seu ápice em 2016 com um total de 6 publicações.

Gráfico 1 – Quantidade de artigos publicados por ano.



Fonte: Dados da Pesquisa.
Elaboração própria.

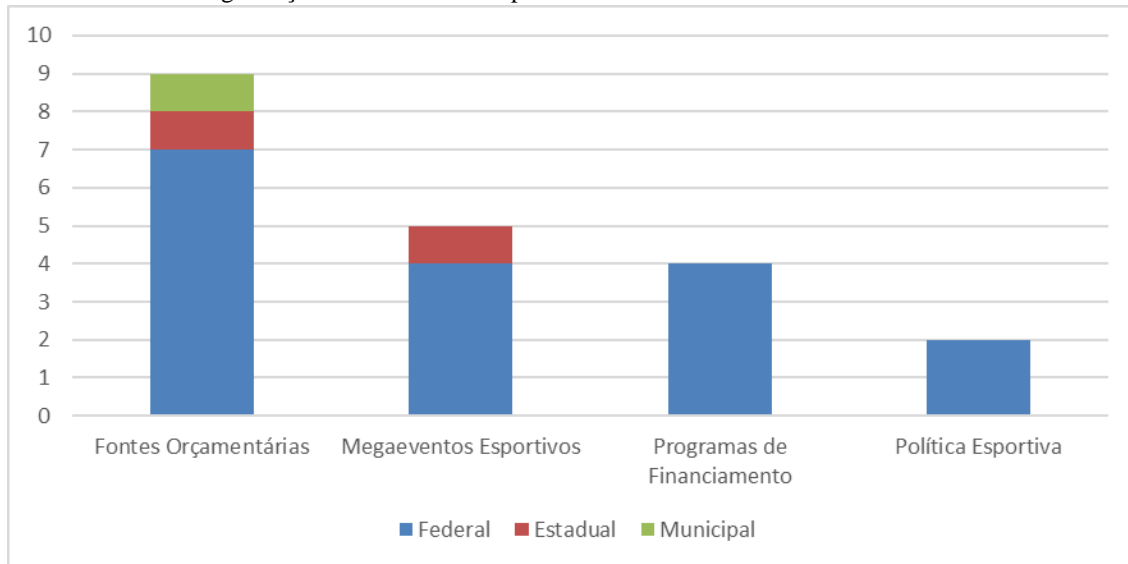
Estes dados leva-nos a pensar que o tema “financiamento público de esporte” ganhou destaque nas pesquisas científico-acadêmicas principalmente com a realização dos “Megaeventos

esportivos” no Brasil entre os anos de 2014 e 2016, por recrutar um grande volume de recursos despendidos para a preparação das cidades-sede, tal como indicado por Castro e Souza (2015, p.508): “[a] organização destes eventos implica em um alto investimento por parte dos governos, o que tem gerado inúmeros questionamentos e debates nos meios acadêmicos e político, bem como na sociedade civil organizada.”

Aprofundando as análises buscamos identificar (Gráfico 2) quais foram as abrangências quanto ao nível de governo investigado. A maioria (n = 16) dos estudos circunscreverem a análise à esfera federal (PRONI, 2009; STAREPRAVO et al., 2010; ALMEIDA; MARCHI JR, 2010; ALMEIDA; MARCHI JR, 2011; FIGUERÔA; MEZZADRI; MORAES E SILVA, 2013; CORRÊA et al., 2014; FIGUERÔA; MEZZADRI; MORAES E SILVA, 2014; FIGUERÔA et al., 2014; MATIAS et al., 2015; CASTRO; SOUZA, 2015; MORAES E SILVA et al., 2015; ATHAYDE; MASCARENHAS; SALVADOR, 2015; DIAS et al, 2016; DIAS et al., 2016; MASCARENHAS, 2016; ORDONHES; SANT’ANA DA LUZ; CAVICHIOLLI, 2016), em nível estadual (FURTADO et al., 2016) e municipal (DINIZ; SILVA, 2016) foram encontrados apenas um estudo para cada um dos entes federativos. Além destes, foi observado um único estudo sobre o financiamento federal e estadual (DOMINGUES; BERTARELLI JR; MAGALHÃES, 2011). A grande incidência de trabalhos com o objetivo de investigar o financiamento público em âmbito federal, pode estar relacionada ao caráter fluído do sistema público brasileiro (COUTO, 1998), que se torna ainda mais evidente em âmbito estadual e/ou municipal (FREY, 2000) o que dificulta principalmente a coleta de informações sobre a configuração orçamentária. Entretanto, Couto (1998) ressalta que esta característica não é limitante para a realização destes estudos, sendo necessário restringir o alcance de qualquer análise feita nesses contextos.

No que diz respeito às categorias de análise estabelecidas a partir dos objetivos e principais resultados, registramos no Gráfico 2 uma distribuição dos trabalhos entre quatro temáticas principais: “Megaeventos esportivos”, “Fontes orçamentárias”, “Programas de Financiamento” e “Política de financiamento” conforme o nível de governo analisado²⁸.

²⁸ Ressaltamos que a soma de toda a seleção no gráfico abaixo apresenta um total de 20 artigos pois um trabalho apresentou análise do financiamento em nível federal e estadual e, dessa forma, aparece contabilizado em mais de uma categoria.

Gráfico 2 – Categorização dos estudos e amplitude territorial.

Fonte: Dados da Pesquisa.
Elaboração Própria.

A categoria “Fontes Orçamentárias” (ALMEIDA; MARCHI JR., 2010; ALMEIDA; MARCHI JR., 2011; FIGUERÔA et al., 2014; FIGUERÔA; MEZZADRI; MORAES E SILVA, 2014; MATIAS et al., 2015; ATHAYDE; MASCARENHAS; SALVADOR, 2015; FURTADO et al., 2016; MASCARENHAS, 2016; DINIZ; SILVA, 2016) foi a mais contemplada (n = 9). Seguidos da categoria “Megaeventos esportivos” (PRONI, 2009; DOMINGUES; BERTARELLI JUNIOR; MAGALHÃES, 2011; FIGUERÔA; MEZZADRI; MORAES E SILVA, 2013; FIGUERÔA; MEZZADRI; MORAES E SILVA, 2014; CASTRO; SOUZA, 2015) com 5 trabalhos, “Programas de financiamento” (MORAES E SILVA et al., 2015; DIAS et al., 2016; DIAS et al., 2016; ORDONHES; SANTANA DA LUZ; CAVICHIOLLI, 2016) com 4 publicações e “Políticas de Financiamento” com dois trabalhos (STAREPRAVO et al., 2010; CORRÊA et al., 2014).

Fontes de financiamento público para o esporte

O financiamento das políticas públicas de esporte no Brasil pode ser classificado de acordo com a origem dos recursos. Seguindo os critérios apresentados no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (2017), os recursos que transitam pelo orçamento geral da União, estados ou municípios compreendem os chamados recursos orçamentários.

Paralelamente, aqueles recursos que não compõem as receitas e despesas dos entes federativos são considerados recursos extraorçamentários. Partindo desse princípio é possível determinar que a base de financiamento do esporte é composta pelas fontes **orçamentárias**, ou seja, os recursos que transitam pelo orçamento geral, e **extraorçamentárias** que compreendem os recursos provenientes de fundos desportivos, receitas oriundas de exploração de loteria; doações, patrocínios e legados e incentivos fiscais previstos em lei (Lei 9.615/98).

As análises sobre as fontes orçamentárias tematizaram 5 artigos (ALMEIDA; MARCHI JR, 2010; FIGUERÔA et al., 2014; FIGUERÔA; MEZZADRI; MORAES E SILVA, 2014; ATHAYDE; MASCARENHAS; SALVADOR, 2015; MASCARENHAS, 2016; DINIZ; SILVA, 2016). Embora o planejamento orçamentário seja elaborado por meio de documentos legais²⁹ que preveem receitas e fixam despesas a curto e médio prazo, há a possibilidade de alguns setores sociais não receberem o montante previsto devido ao contingenciamento de recursos, como indicado no estudo de Athayde, Mascarenhas e Salvador (2015).

Outro fator que promoveu alterações no orçamento esportivo federal e modificaram as prioridades dos programas atendidos, deve-se a realização dos megaeventos esportivos. Estudos pré e pós a realização dos eventos, identificaram que a maioria dos recursos próprios do Ministério do Esporte foi investido no esporte de rendimento, especialmente nos programas criados para a preparação dos jogos (ALMEIDA; MARCHI JR., 2010; MASCARENHAS, 2016) sobretudo aqueles relacionados com a infraestrutura (FIGUERÔA et al., 2014; FIGUERÔA; MEZZADRI; MORAES E SILVA, 2014). Nesta categoria localizou-se ainda, um estudo em âmbito municipal. Ao investigar a influência dos recursos captados a partir do ICMS de Minas Gerais, os autores concluíram que os dados presentes na sistematização do ICMS esportivo do estado contribuem para um mapeamento das políticas de esportes que são beneficiadas por essa fonte de financiamento. (DINIZ; SILVA, 2016)

No que se refere as investigações sobre as fontes extraorçamentárias, 2 estudos se debruçaram em analisar a Lei de Incentivo Fiscal, um deles em âmbito federal (MATIAS et al., 2015) e outro em âmbito estadual (FURTADO et al., 2016). Embora tenham abrangências diferentes, os estudos concluíram de forma semelhante que há incompatibilidade da referida Lei

²⁹ A relação entre orçamento e planejamento foi normatizada em 1964 com a Lei 4.320 e consolidada a partir da Constituição Federal de 1988, quando se tornou obrigatória para todos os entes federativos a elaboração de três documentos legais: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), promovendo um avanço significativo no ciclo orçamentário brasileiro (CASTRO, 2016).

com a garantia do acesso ao esporte como um direito, previsto pela Constituição Federal de 1988, uma vez que a maior parte dos fundos é destinada a projetos voltados ao esporte de alto rendimento e à realização de eventos esportivos de grande porte. Além destes, outro estudo analisou o comportamento dos recursos extraorçamentários nas políticas esportivas, como é o caso de Almeida e Marchi Jr., (2011). Ao investigarem o financiamento das confederações brasileiras, identificaram que os recursos assegurados pela Lei Agnelo Piva³⁰ caracteriza-se como o principal investimento do Comitê Olímpico Brasileiro e das Confederações Nacionais (ALMEIDA; MARCHI JR., 2011).

Megaeventos esportivos

Em relação aos artigos sobre “Megaeventos esportivos”, as análises foram direcionadas a investigar os impactos econômicos (PRONI, 2009; DOMINGUES; BERTARELLI JUNIOR; MAGALHÃES, 2011) e a avaliação dos legados desses eventos nas diferentes manifestações esportivas (FIGUERÔA; MEZZADRI; MORAES E SILVA, 2013; CASTRO; SOUZA, 2015).

Os estudos que abordaram os impactos econômicos dos Jogos foram realizados antes da Copa do Mundo e das Olimpíadas e, portanto, fizeram uma projeção sobre esses impactos. Proni (2009) indicava que os resultados projetados tendem a superestimar os benefícios dos Jogos Olímpicos e Domingues, Bertarelli Junior e Magalhães (2011) considerava que o impacto positivo dos investimentos nos Jogos dependia da capacidade de financiamento privado e das necessidades de realocação do gasto público.

Nos estudos sobre a avaliação dos legados desses eventos em um período que antecedeu a realização dos Jogos, Figuerôa, Mezzadri e Moraes e Silva (2013) apontava que a realização das Olimpíadas em 2016 poderia alterar a prioridade de investimentos no esporte, voltando-se a atenção para o trabalho de base, para a captação e preparação de novos talentos, para o futuro dos

³⁰ Sancionada em 16 de julho de 2001, a Lei N° 10.264, até o ano de 2015, previa que 2% da arrecadação bruta das loterias federais em operação no país, descontadas as premiações, fossem destinados em favor do Comitê Olímpico do Brasil (COB) e do Comitê Paralímpico Brasileiro (CPB), na proporção de 85% para o COB e 15% para o CPB. Além disso, a Agnelo/Piva determina ainda que, do total arrecadado por essas instituições, 10% deverão ser investidos no desporto escolar e 5% no desporto universitário. A partir de 2015, com a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência, o percentual ampliou de 2% para 2,7% o valor repassado ao COB e ao CPB, e mudou de 15% para 37,04% a fatia destinada ao CPB. Cabe ressaltar que a Confederação Brasileira de Clubes (CBC) também é beneficiada pela Agnelo/Piva. Em 2011, uma mudança na Lei Pelé, feita pela Lei 12.395/11, incluiu a CBC como beneficiária de 0,5% do total da arrecadação das loterias da Caixa Econômica Federal, ao lado do COB e do CPB (BRASIL, 2015).

atletas, técnicos e treinadores e para a administração das entidades. A Preocupação com os possíveis legados destes eventos também foi objeto de estudo de Castro e Souza (2016) que ao identificar as propostas de legados para o esporte no Brasil a partir do “Dossiê de Candidatura do Rio de Janeiro à sede dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos 2016” e do “Cadernos de Legado Rio 2016”, puderam concluir que o esporte educacional não é significativamente contemplado quando comparado às outras dimensões do esporte, o que contradiz a Política Nacional do Esporte e a Constituição Federal de 1988.

Programas de Financiamento

Nesta categoria o principal objetivo dos artigos foi analisar o Programa “Bolsa-Atleta”, tendo como foco a realização de um mapeamento do programa (CORRÊA et al., 2014), bem como, a investigação sobre os impactos destes investimentos em atletas de judô (DIAS et al., 2016; DIAS et al., 2016) e de natação (ORDONHES, SANT’ANA DA LUZ; CAVICHIOLLI, 2016).

O Programa “Bolsa-Atleta” foi instituído em 2004 por meio da Lei nº 10.891/2004 e regulamentada em 2005 pelo Decreto nº 5.34210 que prevê a distribuição de bolsas em seis níveis de rendimento: atleta de base, estudantil, nacional, internacional, olímpico e atleta pódio de modalidades olímpicas e paralímpicas. No caso de atletas vinculados a modalidades que não são olímpicas e paralímpicas, este deve ser indicado por entidades nacionais de suas respectivas modalidades e passará por uma avaliação do Conselho Nacional de Esporte (CNE), para que sejam observadas as prioridades de atendimento à Política Nacional de Esporte (PNE) e às disponibilidades financeiras (GUIMARÃES, 2009). Em um mapeamento inicial do programa, Corrêa et al., (2014) identificou que o “Bolsa-Atleta” apesar de trazer inúmeros benefícios ao esporte olímpico brasileiro, ainda reflete uma pirâmide de alicerce estreito e com instabilidades.

Com relação às características dos atletas do programa dentro das modalidades, Dias et al., (2016a) identificaram que a maioria dos atletas de Judô beneficiados está localizada na Região Sul e Sudeste. Quanto a configuração dos atletas em relação ao gênero e ao nível de rendimento, Dias et al., (2016b) identificaram que o judô é uma modalidade que apresenta um relativo equilíbrio entre os bolsistas homens e mulheres e prioriza os esportistas com níveis intermediários de rendimento. Na natação, Ordonhes, Sant’ana da Luz; Cavichiolli (2016)

analisaram possíveis relações entre os resultados obtidos por instituições esportivas da modalidade e os investimentos públicos federais envolvidos neste processo, e concluíram que as instituições que tiveram mais resultados também tiveram mais atletas contemplados com o Bolsa-Atleta.

Políticas de financiamento

Na categoria “Políticas de Financiamento” foram incluídos os trabalhos que buscaram compreender como se dá o financiamento de determinada manifestação ou modalidade esportiva. Sendo assim, foi contemplada nesta categoria o esporte universitário (STAREPRAVO et al., 2010) e o Rugby (MORAES; SILVA et al., 2015). Com relação ao financiamento do esporte universitário, Starepravo et al., (2010) identificaram que o Estado mantém uma relação de interdependência com esta manifestação esportiva por meio do financiamento dos jogos, influenciando diretamente no desenvolvimento do esporte universitário no Brasil. O mesmo foi verificado no estudo de Moraes e Silva et al., (2015) que identificaram a existência de influências do Estado no desenvolvimento do Rugby, quando a modalidade passou a integrar o programa olímpico federal no ano de 2010.

Conclusão

Com o objetivo de mapear as produções científicas sobre o financiamento público esportivo, identificou-se que as produções sobre a temática se intensificaram devido à preocupação da comunidade científica com a realização dos megaeventos esportivos sediados do Brasil, durante os anos de 2014 a 2016, o que pode explicar a oscilação positiva de publicações a partir de 2012. Em relação ao desenvolvimento da pesquisa verificou-se a hegemonia de estudos empíricos no campo de pesquisa das políticas públicas de esporte. O diálogo com a teoria foi constatado em apenas uma terça parte dos artigos selecionados, sendo a abordagem sociológica predominante.

No que se refere as temáticas centrais, as motivações que levaram a produção de conhecimento sobre o financiamento público esportivo foram as análises das fontes orçamentárias, os megaeventos, os programas de financiamento do Governo Federal e as políticas

de financiamento. Na categoria fontes orçamentárias, as investigações ficaram centralizadas nos recursos provenientes das fontes orçamentárias. A categoria que trata dos Megaeventos esportivos revelou um predomínio de artigos que buscaram evidenciar os impactos dos investimentos nesses grandes eventos, em relação aos demais programas esportivos federais. A terceira categoria sobre os programas de financiamento do Governo Federal, revelou uma predominância de estudos sobre o Programa Bolsa-Atleta. Por fim, identificamos uma quarta categoria que trata de analisar o financiamento de políticas esportivas como o esporte universitário e o Rugby.

Em geral, a abrangência geográfica das pesquisas foi predominantemente federal, restando apenas 2 artigos sobre os investimentos estaduais e nenhum objetivou analisar o financiamento público do esporte em nível municipal. Destacamos que apenas o estudo de Domingues, Bertarelli Junior e Magalhães (2011), publicado em um periódico da área da Ciência Econômica, analisou o impacto dos investimentos em nível estadual e municipal.

Diante do exposto e considerando o potencial subsídio a pesquisas futuras, destacamos algumas lacunas existentes: comparar os investimentos provenientes das fontes orçamentárias e extraorçamentárias nas análises longitudinais sobre a configuração do orçamento público esportivo, realizar estudos que busquem investigar a forma de financiamento das políticas públicas de esporte em nível estadual e/ou municipal; e, dialogar os dados empíricos com perspectivas teóricas consistentes, com vistas a produzir conhecimento e qualificar os debates sobre a temática.

Referências

- ALMEIDA, B. S. de; MARCHI JÚNIOR, W. O financiamento dos programas Federais de esporte e lazer no Brasil (2004 a 2008). **Movimento**, Porto Alegre, v. 16, n. 04, p. 73-92, 2010.
- ALMEIDA, B. S. de; MARCHI JÚNIOR, W. Comitê olímpico brasileiro e o financiamento das confederações brasileiras. **Revista Brasileira Ciências Esporte**, Florianópolis, v. 33, n. 1, p. 163-179, 2011.
- AMARAL, S. C. F.; RIBEIRO, O. C. F.; SILVA, D. S. Produção científico-acadêmica em Políticas Públicas de Esporte e Lazer no Brasil. **Motrivivência**, v. 26, n. 42, p. 27-40, 2014.
- ATHAYDE, P.; MASCARENHAS, F.; SALVADOR, E. Primeiras aproximações de uma análise do financiamento da política nacional de esporte e lazer no Governo Lula. **Revista Brasileira de Ciências do Esporte**. n. 1, v. 37, 2015.

BARRA, A. de O.; SILVA, S. A. P. dos S.; VITORINO, M. R. Panorama dos grupos de pesquisa em políticas públicas de Esporte e lazer no Brasil presentes no diretório de grupos de pesquisa do CNPQ. **Licere**, v. 20, n. 1, 2017.

CASTRO, S. B. E. de; SOUZA, D. L. de. Os Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016: propostas para o esporte educacional, de participação e de rendimento. **Revista Brasileira de Educação Física e Esporte**, v3, n.29, p. 507-518, 2015.

CORREIA, A. J. *et al.* Financiamento do esporte olímpico de verão brasileiro: mapeamento inicial do programa BolsaAtleta (2005-2011). **Pensar a Prática**, v. 17, p. 115, 2014.

COUTO, C. G. A Longa Constituinte: reforma do Estado e fluidez institucional no Brasil. In: DADOS. **Revista de Ciências Sociais**, v.41, n.1, p.51-86.1998.

DE-LA-TORRE-UGARTE-GUANILO, M. C.; TAKAHASHI, R. F.; BERTOLOZZI, M. R. Revisão sistemática: noções gerais. **Revista da Escola de Enfermagem**, v.45, n.5, p.1260-1266, 2011.

DIAS, Y. R. *et al.* O judô no programa governamental bolsa-atleta: a distribuição espacial dos bolsistas (2011-2013). **Pensar a Prática**, v. 19, n. 1, 2016.

DIAS, Y. R. *et al.* O panorama do Judô no programa “Bolsa-Atleta”: uma análise entre os anos de 2011 a 2013. **Motrivivência** v. 28, n. 49, p. 82-98, 2016.

DINIZ, R. S.; SILVA, L. P. da. O ICMS esportivo e o financiamento das políticas municipais de esporte em Minas Gerais. **Movimento**, v. 22, n. 4, 1223-1236, 2016.

DOMINGUES, E. P.; BERTARELLI JUNIOR, A. A.; MAGALHÃES, A. S. Quanto Vale o Show? Impactos Econômicos dos Investimentos da Copa do Mundo 2014 no Brasil. **Estudos Econômicos**, n.2, v.41, p.409-439, 2011.

FIGUERÔA, K. M. *et al.* Planejamento, ações e financiamento para o esporte em tempos de megaeventos. **Motrivivência** v. 26, n. 42, p. 55-71, 2014.

FIGUERÔA, K. M.; MEZZADRI, F. M.; SILVA, M. M. e. Rio 2016 e os legados de esporte e lazer. **Licere**, n.3, v.17, 2014.

FIGUERÔA, K. M.; MEZZADRI, F. M.; SILVA, M. M. e. Rio 2016: possibilidades e desafios para o esporte brasileiro. **Motrivivência**, n.41, p. 140-154, 2013.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, n.21, p. 211-259, 2000.

FURTADO, S. O FINANCIAMENTO DO ESPORTE E EM SANTA CATARINA: o caso do FUNDESORTE nos anos de 2011 e 2012. **Motrivivência** v. 28, n. 47, p. 145-159, 2016.

JOAQUIM, B. A.; CARVALHO, P. M.; BATISTA, M. J. Revisão Sistemática sobre o perfil de competências do gestor desportivo. **Movimento**, Porto Alegre, v. 17, n. 01, p. 255-279, 2011.

KRAVCHYCHYN, C.; DE OLIVEIRA, A. A.B. Projetos e programas sociais esportivos no Brasil: uma revisão sistemática. **Movimento**, v. 21, n. 4, p. 1051, 2015.

MARCARENHAS, F. O orçamento do esporte: aspectos da atuação estatal de FHC a Dilma. **Rev. Bras. Educ. Fís. Esporte**, São Paulo, v.4, n.30, p.963-980, 2016.

MATIAS, W. B. *et al.* A Lei de Incentivo Fiscal e o (não) direito ao esporte no Brasil. **Movimento**, v. 21, n. 1, p. 95-110, 2015.

MOTA E SILVA, *et al.* Atletismo (ainda) não se aprende na escola? Revisitando artigos publicados em periódicos científicos da educação física nos últimos anos. **Movimento**, v. 21, n. 4., p. 1111-1122, 2015.

MORAES E SILVA, *et al.* O financiamento público do rúgbi brasileiro: a relação governo federal e Confederação Brasileira de Rugby (CBRu). **Revista da educação física/UEM**, v. 26, n. 2, p. 245-286, 2015.

ORDONHES, M. T.; SANT'ANA DA LUZ, W. R.; CAVICHIOLLI, F. R. Possíveis relações entre investimentos públicos e obtenção de resultados: o caso da natação brasileira. **Motrivivência** v. 28, n. 47, p. 82-95, 2016.

OLIVEIRA F. **Economia e política das finanças públicas no Brasil**. São Paulo: Editora Hucitec; 2009.

PRONI, M. W. Observações sobre os impactos econômicos esperados dos jogos olímpicos de 2016. **Motrivivência**, n. 32-33, p. 49-70, 2009.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 2008.

STAREPRAVO, F.A. *et al.* Esporte universitário brasileiro: uma leitura a partir de suas relações com o estado. **Rev. Bras. Cienc. Esporte**, v. 31, n. 3, p. 131-148, 2010.

STAREPRAVO, F. A. **Políticas públicas de esporte e lazer: aproximações, intersecções, rupturas, e distanciamentos entre os subcampos político/burocrático e científico/acadêmico**. Curitiba (Doutorado em Educação Física) – Departamento de Educação Física, Universidade Federal do Paraná, 2011.

STAREPRAVO, F. A.; MARCHI JÚNIOR, W. Agenda de pesquisa em políticas públicas de esporte e lazer no Brasil. In: **XXVII Congresso ALAS**, 2009.

SCHWARTZ, *et al.* Políticas públicas de esporte e lazer e gestão da informação: incidência da Rede CEDES como foco em pesquisas acadêmicas. **Motrivivência** v. 26, n. 42, p. 86-97, 2014.

WIGGERS, *et al.* Um “raio-x” da produção do conhecimento sobre educação física escolar: análise de periódicos de 2006 a 2012. **Movimento**, v. 21, n. 3., p. 831-845, 2015.

4 ARTIGO 2

O FINANCIAMENTO PÚBLICO NO ESPORTE: A PRODUÇÃO LEGISLATIVA E O DIRECIONAMENTO DOS GASTOS PÚBLICOS NO ESTADO DO PARANÁ³¹

RESUMO

Este artigo tem por objetivo analisar a produção legislativa e o direcionamento dos gastos públicos da Função Desporto e Lazer no estado do Paraná, entre os anos de 2003 a 2017. Para tanto, foi realizada uma pesquisa documental no Portal da Assembleia Legislativa do Paraná e no Portal da Transparência do estado, afim de coletar dados sobre a produção legislativa e sobre as despesas realizadas com a Função Desporto e Lazer (FDL). Os resultados demonstraram que o financiamento não se configura como tema central de preocupação entre os parlamentares na produção legislativa. Com relação aos gastos públicos, foi observado que o percentual de execução orçamentária e o percentual de participação do esporte não apresentou níveis relevantes dentro do orçamento geral do estado.

Palavras chave: Financiamento, Esporte, Produção Legislativa.

Public financing in sports: the legislative production and direction of public expenditure in the state of Paraná

ABSTRACT

The objective of this article is to analyze the legislative production and the direction of the public spending of the Sport and Leisure Function in the state of Paraná, between 2003 and 2017. For this purpose, a documentary research was carried out in the Portal of the Legislative Assembly of Paraná and in the Transparency Portal, in order to collect data on the legislative production and on the expenses incurred with the FDL. The results showed that funding is not a central issue of concern among parliamentarians in legislative production. Regarding public spending, the data showed that the percentage of participation in the sport did not show relevant levels within the state's general budget. **Keywords:** Financing, Sport, Legislative Production

Introdução

O período de redemocratização do Brasil que culminou na elaboração da Constituição Federal de 1988, foi acompanhada da descentralização das ações para os estados, municípios e Distrito Federal, ampliando a autonomia política e financeira destes entes federativos (SOUZA, 2008; ARRETCHE, 2009; PALOTTI; MACHADO, 2014). O denominado federalismo cooperativo, adotado no Brasil (BERCOVICI, 2004), que se caracteriza pela soma de esforços das entidades subnacionais para alcançar fins que se destinam a todo o Estado, estabelece um regime de transferências fiscais da União para os estados e municípios, bem como, dos estados para seus respectivos municípios (ABRUCIO, 2005).

³¹ Artigo com vistas a publicação na Revista Licere.

Na prática, esse sistema de transferências funciona da seguinte forma: dos 5 principais impostos arrecadados no país, 4 são recolhidos diretamente pela União, a saber: o Imposto de Renda (IR), a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins), o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e a contribuição para a previdência social, o que corresponde a 70% da arrecadação total dos tributos (ARRETCHE, 2004). Desse total, 21,5% é transferido aos estados e 22,5% aos municípios,³² através do Fundo de Participação dos Estados e do Fundo de Participação dos Municípios (PRADO, 2001). Somadas as transferências constitucionais, a receita estadual possui recursos provenientes, sobretudo, do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA).

A destinação desses recursos que constituem a receita total dos estados pode ser direcionada para os diversos setores sociais que competem a atenção estatal. No entanto, algumas características acirram essa competição. Uma delas está relacionada ao possível e provável contingenciamento de recursos, que ocorre para os governos honrarem com a dívida pública interna e externa (VERONEZ, 2007), provocando um redirecionamento das despesas e modificando as prioridades previamente planejadas. Dessa forma, o pagamento de dívidas ocupa boa parte da receita pública, o restante é inicialmente direcionado para os gastos obrigatórios com a saúde e educação. Conforme previsto pela Constituição Federal de 1988, os gastos com saúde precisam obedecer ao percentual mínimo de 13,2% da receita líquida da União, 12% dos estados e do Distrito Federal, enquanto os municípios devem aplicar pelo menos 15%. No caso da educação, a Constituição prevê um gasto mínimo de 25% das receitas tributárias de estados e municípios – incluídos os recursos recebidos por transferências entre governos – e de 18% dos impostos federais, já descontadas as transferências para estados e municípios (BRASIL, 1988). Estes fatores comprometem, aproximadamente, 90% do orçamento público, restando pouco recursos disponíveis para o Poder Executivo e Legislativo direcionar para as demais áreas (VERONEZ, 2007). Essa lógica de planejamento enrijece o orçamento público e prejudica as demais áreas, como o esporte.

³² Esse percentual de transferência constitucional para os estados e municípios incide sobre o Imposto de Renda e o Imposto sobre Produtos Industrializados. As alíquotas aplicadas aos impostos de repartição obrigatória, bem como a autonomia dos gastos referentes aos recursos das transferências constitucionais foram modificadas pela Constituição Federal de 1988. No período anterior, o repasse correspondia a 10% para os estados e municípios, divididos de forma igualitária entre os mesmos e o direcionamento destes recursos estavam quase que totalmente vinculados a determinados setores (MEDEIROS, 1986).

Em âmbito federal o esporte representou, em média, 0,7% do Orçamento Geral da União, dentre os anos de 2004 a 2011, sendo que no primeiro quadriênio este percentual subiu de 0,03% para 0,12%, decrescendo para 0,07% ao final do segundo quadriênio (CASTRO, 2016). Em comparação com outros setores, este apresentou uma porcentagem maior do que os volumes liquidados³³ para a “Cultura”, a “Habitação”, “Comunicações” e “Energia”, porém o percentual de execução dos recursos previstos no planejamento orçamentário foi o menor quando comparado com essas áreas. No PPA 2004-2007, a média de liquidação da área foi de 77,7%. Já no PPA 2008-2011, esta média ficou em 54,1%, e no decorrer de todos os anos este percentual decresceu (CASTRO, 2016).

Outro fator que pode influenciar na alocação de recursos no esporte e que vem sendo mencionado em alguns trabalhos, refere-se a atuação do Poder Legislativo no processo de elaboração do planejamento orçamentário do setor público. Compete ao Poder Executivo, exclusivamente, a elaboração do planejamento de três documentos legais: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e o Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA)³⁴. Ao Poder Legislativo, cabe aprovar com alterações (ou não) o PLOA para que, enfim, se torne uma lei. É nesta etapa do processo de construção do orçamento público que os parlamentares podem emendar ao orçamento, modificando-o de três formas diferentes: acrescentando despesas ao orçamento apresentado (emendas de apropriação), remanejando recursos, que já estão previstos, para novos projetos (emendas de remanejamento), ou ainda, suprimir alguma despesa prevista (CASTRO, 2016).

A literatura vem apontando para alta incidência da prática clientelista relacionada as emendas parlamentares no contexto esportivo (VERONEZ, 2005; BOUDENS, 2007; CASTELAN, 2011; CASTRO, 2016; TEIXEIRA, 2016; GUIMARÃES, 2017; TEIXEIRA et al., 2018). Esta prática ocorre devido a necessidade dos parlamentares em atender aos compromissos

³³ O processo de execução da despesa do setor público no Brasil, passa por três etapas. Inicialmente ela é empenhada, que é quando se cria a obrigação do pagamento de um serviço, reservando uma parte no orçamento público para atender um fim específico. Em seguida, a despesa é liquidada, ou seja, quando há a verificação do direito adquirido pelo credor. Nesse estágio, acontece a cobrança da prestação de serviço, da entrega de um bem ou da realização de uma obra. No terceiro e último estágio, tem-se o pagamento da despesa feito por meio do crédito bancário em conta correndo do favorecido. A este estágio denomina-se de despesa paga (PORTAL DA TRANSPARENCIA, 2018).

³⁴ Cada um desses documentos carrega uma função. O PPA contém as diretrizes, objetivos e metas de cada programa da administração pública, planejados por 4 anos, a contar do segundo ano do mandato até o primeiro ano do mandato subsequente. A LDO aponta as prioridades do governo para o próximo ano, orientando a elaboração da LOA. Por fim, a LOA prevê todos os gastos do governo para o próximo ano. No entanto, a LOA precisa passar pela aprovação (ou não) do Poder Legislativo.

firmados antes e durante seus mandatos, o que acarreta em uma redistribuição dos recursos públicos, geralmente direcionados para a área de infraestrutura (TEIXEIRA et al., 2018). Além deste mecanismo, os parlamentares podem propor “indicações”, “leis ordinárias” e/ou “leis complementares”, “decretos”, “resoluções”, “requerimentos” e/ou aprovar ou rejeitar “vetos” que podem modificar não só orçamento de uma determinada pasta, mas a configuração de uma política de modo geral.

Embora esses estudos mencionam a atuação do Poder Legislativo na alocação de recursos no esporte, não há evidência científica que demonstre este comportamento em nível estadual. Foram encontrados estudos que tratam do financiamento das políticas de esporte e lazer no estado do Acre (AZEVEDO, 2014); Santa Catarina (QUINAUD, 2015; FURTADO *et al*, 2016; SOUZA, 2016; QUINAUD *et al*, 2018; QUINAUD; ALMEIDA 2018), Bahia (SILVA; SANTANA; SILVA, 2015) e Minas Gerais (CAMPOS, 2015). No entanto, em todos eles a análise circunscreve à atuação do Poder Executivo. Diante do exposto e considerando a lacuna existente, este estudo tem como objetivo analisar a produção legislativa e o direcionamento dos gastos públicos com o esporte no estado do Paraná, entre os anos de 2003 a 2017.

Metodologia

Este estudo se caracteriza com uma pesquisa de cunho quantitativo e qualitativo que se apoiou em levantamento documental a partir de fontes primárias, uma vez que os documentos não receberam nenhum tratamento analítico (OLIVEIRA, 2007).

Circunscrevemos a análise à esfera estadual, pela baixa incidência de estudos sobre a temática (ARTIGO 1) e pela exequibilidade, dadas as condições disponíveis para a realização do trabalho. O recorte temporal da pesquisa (2003 a 2017) foi delimitado pela disponibilidade dos documentos que tratam do orçamento nas plataformas digitais. O estado do Paraná possibilita a consulta da execução das despesas orçamentárias a partir de 2003. O ano de 2017 se apresenta como último ano da coleta devido ao ano de produção do artigo (2018).

A coleta de dados foi dividida em dois momentos. Inicialmente foi realizado um levantamento das ações de competência do Poder Legislativo, em seguida, foram coletadas informações a respeito da execução das despesas cuja responsabilidade compete ao Poder Executivo.

Quanto as informações sobre a produção legislativa foi consultado o portal da Assembleia Legislativa do Paraná (ALEP)³⁵, afim de verificar as disposições normativas sobre o esporte presente na Constituição Estadual do Paraná. Em seguida, foi realizado um levantamento dos principais programas de governo referentes ao esporte, presentes nas mensagens do Poder Executivo enviadas ao Poder Legislativo, em cumprimento ao disposto no artigo 87, inciso X, da Constituição do Estado do Paraná³⁶, presentes no Portal da Secretaria da Fazenda³⁷.

Em seguida, foram coletadas informações sobre as proposições, classificadas em: indicações, projetos de lei, projetos de lei complementar, projetos de decreto legislativo, projetos de resolução, propostas de emendas à Constituição (PEC), requerimentos e vetos. Por indicações compreendem-se as ações que sugerem ao Poder Executivo ou às comissões, que adotem determinadas providências ou que se manifestem sobre determinado assunto, respectivamente. Projetos de lei e Projetos de lei complementar são documentos com o objetivo de iniciar o processo de criação ou alteração de uma lei ordinária ou complementar. Projetos de decreto legislativo trata-se da criação ou alteração de um decreto existente. Projetos de resolução referem-se à criação de uma normativa que regula as matérias de competência privativa do Poder Legislativo. Proposta de emenda à Constituição (PEC) sugere alteração da Constituição Estadual. O Requerimento tem por finalidade exigir informações do Poder Executivo sobre determinado assunto. Por fim, o veto possibilita que um projeto de lei anteriormente aprovado não seja sancionado ou seja sancionado com ressalvas (SENADO, 2018).

De todas as possibilidades de proposições, para o esporte foram propostos apenas projetos de lei (alguns aprovados e sancionados) e indicações. As informações sobre estas proposições foram organizadas de acordo com o autor, o ano, o *status* (se: aprovado, em elaboração, aguardando recebimento, tramitando, arquivada e cancelada) e a ementa. Para fins didáticos, elas foram categorizadas a partir do conteúdo presente nas ementas em: regulamentação de competições; regulamentação do funcionamento dos estádios, ginásios e quadras; concessão de título de utilidade pública; prestígio esportivo; regulamentação do profissional de educação física; regulamentação de modalidades e atividades esportivas; nova redação a dispositivos e/ou alteração de artigos; regulamentação da estrutura burocrática; infraestrutura; criação de eventos e

³⁵ <http://www.alep.pr.gov.br/>. Acesso em: 26/01/2018.

³⁶ O dispositivo constitucional estabelece, entre outras competências privativas do governador, a de “remeter mensagem e plano de governo à Assembleia Legislativa, por ocasião da abertura da Sessão Legislativa, expondo a situação do Estado”.

³⁷ Disponível em: www.fazenda.pr.gov.br/. Acesso em: 24/02/2018.

datas comemorativas; instituição de políticas esportivas; financiamento e doação ou disponibilidade de materiais esportivos.

Ainda nesta etapa foram identificados os valores direcionados a Função Desporto e Lazer (FDL) e a suas respectivas subfunções (Desporto de Rendimento, Desporto Comunitário e Lazer³⁸), apresentados no Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) e comparados com os valores que foram aprovados na Lei Orçamentária Anual (LOA), a fim de verificar as emendas ao orçamento esportivo realizadas pelo Poder Legislativo³⁹.

Em um segundo momento buscamos os dados referentes a execução do orçamento. Dentre as diversas possibilidades priorizamos: a disponibilidade orçamentária (total de créditos orçamentários deduzido o contingenciamento do exercício financeiro); as despesas liquidadas (direito adquirido pelo credor ao recebimento) e as despesas empenhadas, tanto do orçamento geral do estado quanto do órgão administrativo responsável pelas políticas esportivas, com intuito de obter o percentual de participação e execução do orçamento⁴⁰ do esporte no estado do Paraná. Estes dados foram levantados no Portal da Transparência do Paraná⁴¹, na aba “Consulta Detalhada”. Vale ressaltar que só consideramos aquelas ações desenvolvidas com recursos específicos dos órgãos administrativos responsáveis pelo esporte. Os programas realizados em parceria tiveram os valores contabilizados, excluindo-se as despesas vinculadas a outras secretarias⁴².

³⁸ A subfunção “Lazer” não foi apresentada nos resultados por não receber nenhum recurso de emenda ao orçamento no período de análise.

³⁹ Não foi possível identificar os parlamentares autores das emendas propostas, devido a não disponibilidade dos dados no Portal da ALEP. Foi realizada uma solicitação desses dados por e-mail, enviada à casa legislativa do Paraná, tendo como pressuposto o direito constitucional de acesso às informações públicas – Lei n. 12.527/2011 (Lei de Acesso a Informação). No entanto não houve retorno até o fechamento deste artigo.

⁴⁰ Por execução orçamentária compreende-se “o processo que consiste em programar e realizar despesas levando-se em conta a disponibilidade financeira da administração e o cumprimento das exigências legais” (PLANEJAMENTO.GOV.BR).

⁴¹ Disponível em: <http://www.transparencia.gov.br/>. Acesso em: 14/02/2018.

⁴² As ações públicas no setor esportivo, por vezes, estão articuladas com outros setores, como por exemplo, a saúde e a educação, o que caracteriza em uma gestão integrada das políticas sociais, para atender com eficácia a uma determinada demanda da sociedade (WARSCHAUER; CARVALHO, 2014). No estado do Paraná, verificou-se que alguns programas esportivos possuem articulação com a área da educação, que auxilia nos gastos como o transporte dos atletas, como é o caso das *Olimpiadas Escolares Brasileiras e Paralímpicas*. Há ainda a parceria através de patrocínios como o *Talento Olímpico do Paraná (TOP)*, que conta com o apoio da Companhia Paranaense de Energia, a COPEL. Nessas ações os recursos das outras secretarias e de patrocínio não foram contabilizados nas análises.

As normatizações sobre o financiamento das políticas de esporte no estado do paraná.

A Constituição Estadual do Paraná de 1989 apresentou algumas alterações nas leis que tratam do esporte em comparação a Constituição Federal de 1988 (Quadro 3). O art. 197 da Lei estadual prevê ser dever do Estado fomentar as atividades desportivas em todas as suas manifestações, enquanto em âmbito federal, o art. 217 trata da dicotomia entre “as práticas formais e não-formais”. Outra diferença refere-se à destinação de recursos públicos para o esporte educacional e amador, localizada no Inciso II do mesmo artigo. A esse respeito, o texto federal determina a destinação prioritária de recursos para o desporto educacional e “em casos específicos, para o desporto de rendimento” (BRASIL, 1988).

Quadro 3 - Constituição Estadual do Paraná com destaque à matéria do esporte.

Art. 197. É dever do Estado fomentar as atividades desportivas em todas as suas manifestações, como direito de cada um, assegurando:

I – autonomia das entidades desportivas e associações, quanto à organização e funcionamento;

II – destinação de recursos públicos para a promoção prioritária do esporte educacional e amador;

III – incentivo a programas de capacitação de recursos humanos, à pesquisa e ao desenvolvimento científico aplicado à atividade esportiva;

IV – criação de medidas de apoio e valorização do talento desportivo;

V – estímulo à construção, manutenção e aproveitamento de instalações e equipamentos desportivos e destinação de área para atividades desportivas, nos projetos de urbanização pública, habitacionais e nas construções escolares;

VI – tratamento diferenciado para o desporto profissional e não profissional;

VII – equipamentos e instalações adequados à prática de atividades físicas e desportivas pelos portadores de deficiência.

Art. 198. Caberá ao Estado estabelecer e desenvolver planos e programas de construções e instalações desportivas comunitárias para a prática do desporto popular.

Art. 199. O Poder Público incentivará o lazer, como forma de promoção social.

Fonte: PARANÁ (1989)
Elaboração Própria

É provável que o termo amador tenha sido inserido na legislação estadual, para legitimar as ações no campo esportivo implementadas anteriormente. De acordo com Toledo (2014) o governo paranaense adotou, progressivamente, uma política de realização de eventos esportivos desde a década de 1950, marcada principalmente pela instituição dos Jogos Abertos do Paraná. Nos anos seguintes, entre as décadas de 1960 e 1970, esta configuração se manteve com a criação dos Jogos Escolares e Jogos Universitários. Sobre isso, Mezzadri (2000) considera que esta política pautada sobretudo em eventos esportivos, representava uma reprodução das propostas

elaboradas pelo governo federal balizadas por dois eixos principais: a própria organização de eventos esportivos e o direcionamento de recursos públicos para entidades de direito privado.

Na década de 1980, período marcado pela redemocratização e elaboração da Constituição Federal vigente, a configuração das políticas públicas de esporte não se alterou no estado. Durante a gestão de Álvaro Dias, foi produzido um documento-base sobre o plano de ação do governo para o esporte, denominado de “Política Estadual de Esportes”. Em uma análise sobre os programas que integravam este documento, Toledo (2014) identificou que as atividades esportivas estavam voltadas a realização de eventos esportivos, mantendo assim o padrão histórico da ação estatal paranaense neste setor. Nos anos seguintes, mesmo com o enfraquecimento do esporte na agenda política durante o início da década de 1990, a realização dos Jogos Abertos, Jogos Escolares e Jogos da Juventude se mantiveram (MARTINS, 2004).

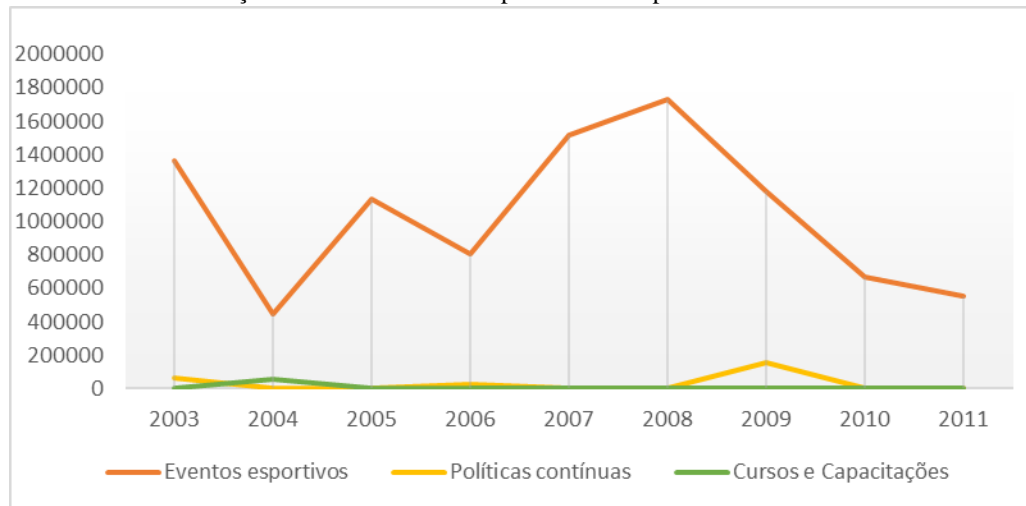
Nossos dados demonstraram, que no período de 2003 a 2017 foram implementadas 86 ações voltadas para o esporte e o lazer, sendo 41 políticas assistemáticas (“Eventos esportivos”), 22 políticas sistemáticas (“Políticas contínuas”) e 18 “Cursos e/ou capacitações” de profissionais da área. Além disso, os programas de maior duração no período de análise foram: os Jogos Abertos Paranaenses - JAP (14 anos), Jogos da Juventude do Paraná (14 anos), Jogos Escolares do Paraná⁴³ (12 anos), Jogos Universitários do Paraná (14 anos), Paraolimpíadas (8 anos) e Talento Olímpico do Paraná – TOP (6 anos). O programa de política contínua de maior duração foi o Programa Segundo Tempo – PST, com 8 anos duração. Cabe ressaltar aqui, que o PST é um programa desenvolvido pelo Ministério do Esporte, sendo, portanto, subsidiado pelo governo federal.

Ao confrontar os tipos de política com o montante de recursos alocados em cada um deles, foi possível constatar (Gráfico 3) que os valores direcionados para a categoria “Política Contínua” e “Cursos e/ou Capacitações” foram consideravelmente menores quando comparados com a categoria “Eventos Esportivos”. Bonalume (2004) já apontava para um quadro de desalinhamento entre formulação de políticas públicas de esporte e lazer e a implementação das ações na administração pública, representada pela promoção de programas pontuais sem um encadeamento lógico de ações que refletem um alinhamento estrategicamente definido. Um dos

⁴³ Os “Jogos Escolares do Paraná” passou a receber esta nomenclatura a partir de 2011 com a criação da Secretaria Especial de Esporte do Paraná, em substituição à “Paraná Esporte”. Anteriormente o evento se denominava “Jogos Colegiais do Paraná”.

motivos para esse desarranjo deve-se a existência de interesses pessoais dos atores no planejamento das ações do esporte.

Gráfico 3 – Distribuição de recursos entre as políticas de esportes do Paraná.



Fonte: Assembleia Legislativa do Paraná
Elaboração Própria

No Poder Legislativo esses interesses são alcançados por meio das emendas parlamentares ao orçamento⁴⁴. Segundo Figueiredo e Limongi (2002), a prerrogativa de apresentar emendas é uma oportunidade dada ao parlamentar para participar e interferir na alocação de recursos orçamentários, expressando suas prioridades quanto às políticas públicas. Cota Junior et al. (2015) consideram este, um dos principais momentos da atuação do legislativo, por se tratar de um momento no qual os eleitos podem atender as preferências de sua base eleitoral, com objetivo de fortalecer seus interesses e benefícios políticos.

No estado do Paraná, verificou-se (Quadro 4) que a maioria das emendas realizadas na função “Desporto e Lazer” foram alocadas na subfunção “Desporto de Rendimento” até 2011.

⁴⁴ No processo de elaboração do planejamento orçamentário, as emendas podem ser propostas após o Poder Executivo enviar ao Legislativo o Projeto de Lei Orçamentário Anual (PLOA) modificando-o de três formas diferentes: acrescentando despesas ao orçamento apresentado (emendas de apropriação), remanejando recursos, que já estão previstos, para novos projetos (emendas de remanejamento), ou ainda, suprimir alguma despesa prevista (CASTRO, 2016). Assim, as emendas parlamentares podem ser vistas como uma forma do governo e parlamento se articularem politicamente. De um lado, o poder Executivo fica impossibilitado de aprovar seus projetos e leis sem o apoio do legislativo, que por sua vez, não terá suas emendas executadas, já que se posicionaram de forma contrária aos objetivos do governo (PEREIRA & MULLER, 2002).

Quadro 4 – Valores apresentados no Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA), na Lei Orçamentária Anual (LOA) e emendas ao orçamento para as subfunções da função Desporto e Lazer, entre os anos de 2004 a 2016.

ANO	SUBFUNÇÃO**	PLOA	LOA	EMENDA
2004	Desporto Rendimento	6.792.410,00	6.792.410,00	0,00
	Desporto Comunitário	460.000,00	460.000,00	0,00
2005	Desporto Rendimento	12.402.610,00	20.744.475,00	7.544.000,00
	Desporto Comunitário	1.630.000,00	1.705.600,00	10.000,00
2006	Desporto Rendimento	12.131.130,00	17.567.089,00	5.200.000,00
	Desporto Comunitário	970.200,00	1.021.159,00	90.000,00
2007	Desporto Rendimento	11.252.780,00	13.087.780,00	1.835.000,00
	Desporto Comunitário	1.170.660,00	1.170.660,00	0,00
2008	Desporto Rendimento	15.417.590,00	16.917.590,00	2.000.000,00
	Desporto Comunitário	2.477.070,00	2.477.070,00	0,00
2009	Desporto Rendimento	12.509.300,00	13.704.300,00	1.195.000,00
	Desporto Comunitário	2.371.560,00	2.371.560,00	0,00
2010	Desporto Rendimento	11.944.160,00	13.244.160,00	1.300.000,00
	Desporto Comunitário	1.934.000,00	1.934.000,00	0,00
2011	Desporto Rendimento	10.659.230,00	11.654.854,00	1.070.000,00
	Desporto Comunitário	1.481.000,00	1.520.987,00	39.987,00
2012	Desporto Rendimento*	-	-	-
	Desporto Comunitário	19.481.820,00	36.321.820,00	16.840.000,00
2013	Desporto Rendimento*	-	-	-
	Desporto Comunitário	3.269.430,00	7.343.430,00	4.074.000,00
2014	Desporto Rendimento*	-	-	-
	Desporto Comunitário	50.000	53.543.550	4.642.000,00
2015	Desporto Rendimento*	-	-	-
	Desporto Comunitário	46.026.320,00	51.856.320,00	5.830.000,00
2016	Desporto Rendimento*	-	-	-
	Desporto Comunitário	39.799.115,00	34.567.465,00	9.835.000,00
2017	Desporto Rendimento*	-	-	-
	Desporto Comunitário	47.224.839,00	55.964.839,00	8.740.000,00

*Os valores referentes aos programas classificados na subfunção “Desporto de Rendimento” foram redirecionados para a subfunção “Desporto Comunitário”.

**Só consideramos as subfunções da Função Desporto e Lazer.

Fonte: Dados da Pesquisa.

Elaboração própria.

Na descrição presente nas Leis Orçamentárias Anuais, cabe ao “Desporto de Rendimento” as ações que tem por objetivo

Planejar, implantar e desenvolver programas, projetos e atividades integradas com outras áreas que tenham o propósito do desenvolvimento social, da promoção da cidadania, da inclusão social e da melhoria da qualidade de vida da população paranaense, pelo fomento à prática e à cultura do esporte e atividade física no Paraná (PARANA, 2011).

A partir de 2012, as emendas foram direcionadas exclusivamente para a subfunção “Desporto Comunitário”, não existindo nem a menção do “Desporto de Rendimento” em nenhuma das LOA analisadas a partir deste período até 2017 (último ano de nossa investigação). Ao Desporto Comunitário, compreende as ações que tem por finalidade

Planejar, implantar e desenvolver programas de lazer e qualidade de vida no sentido de utilizar o tempo livre das diversas camadas da comunidade paranaense, visando além do bem-estar físico e psíquico do cidadão, também atingir os princípios de cidadania e inclusão por meio de diversas ações a serem realizadas pelo Estado fazendo que a comunidade busque cada vez mais a sua qualidade de vida (PARANÁ, 2011).

A partir da apresentação conceitual das manifestações, nota-se que o desporto comunitário é entendido pelo governo paranaense como um sinônimo tanto de atividades esportivas praticadas com o objetivo de lazer, quanto aquelas práticas esportivas sistematizadas voltadas ao rendimento. Essa dicotomia empregada pelo governo paranaense, demonstra uma tentativa de satisfazer as duas áreas que compreende a função “Desporto e Lazer”, no entanto, esta forma de classificação das subfunções se enquadrariam melhor se fossem denominadas de Desporto de Rendimento e Desporto de Lazer, uma vez que as práticas de Lazer ultrapassam o conceito do Desporto Comunitário⁴⁵.

Não temos a pretensão de aprofundar uma discussão conceitual sobre o lazer ou sobre as concepções das manifestações esportivas, seja por entendermos que há divergência entre os próprios estudiosos da área, seja por tratar-se de algo subjetivo condicionado ao objetivo da prática de cada indivíduo. No entanto é importante que esteja claro que as concepções individuais do gestor público de esporte, enquanto um cidadão, não deve ultrapassar os conceitos estabelecidos no texto da lei.

Em nível federal, o impacto da relação entre o Poder Executivo e Legislativo no orçamento esportivo foi investigado no estudo de Castro (2016). Ao comparar o volume de recursos para o esporte, apresentados no Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) e a Lei Orçamentária Anual durante os anos de 2004 a 2011, verificou-se que houve uma reconfiguração na alocação de recursos e modificando as prioridades do governo.

⁴⁵ Segundo Dumazedier (1983, p.34) o lazer pode ser considerado como as práticas realizadas voluntariamente com o intuito de descanso, diversão ou entretenimento após “desembaraçar-se das obrigações profissionais, familiares ou sociais”.

Dentre todos os tipos de proposições, verificou-se (Tabela 1) que foram elaboradas para o esporte 193 indicações e 63 projetos de lei, sendo concluídas 93 indicações e sancionados 23 projetos de lei. As principais categorias que receberam as proposições de indicação foram “infraestrutura” (n = 148), que também corresponde a categoria com maior índice de conclusão da indicação (n = 78). Na proposição de leis ordinárias, a atenção dos parlamentares voltou-se a regulamentação/instituição de políticas esportivas (n = 10). No entanto a categoria com maior êxito (excluindo a “nova redação a dispositivos/ alteração de artigos” por se tratar apenas de modificações na lei) foi “regulamentação do funcionamento de estádios, ginásios e quadras” sendo sancionada 4 dos 6 projetos de lei relacionados. A categoria financiamento, objeto de investigação deste estudo, recebeu 7 proposições de projetos de lei, sendo sancionados apenas 2 e 1 proposição de indicação que foi concluída.

Tabela 1 – Tipos e categorias de proposições realizadas e efetivadas para o esporte entre os anos de 2004 a 2016.

CATEGORIAS	PROJETO DE LEI	INDICAÇÃO
Regulamentação de competições	7(3)	1(1)
Regulamentação do funcionamento de estádios, ginásios e quadras	6(4)	0(0)
Concessão de título de utilidade pública	4(1)	0(0)
Prestígio esportivo	7(0)	0(0)
Regulamentação do profissional de educação física	4(2)	1(1)
Regulamentação de modalidades/atividades esportivas	9(3)	0(0)
Nova redação a dispositivos/ alteração de art.	6(6)	0(0)
Regulamentação da estrutura burocrática	1(0)	0(0)
Infraestrutura	1(0)	147(78)
Criação de evento	2(1)	1(0)
Instituição de políticas de esporte	10(2)	3(2)
Financiamento	6(2)	1(1)
Doação ou disponibilidade de materiais	0(0)	40(10)
TOTAL	63(23)	193(93)

Fonte: Dados da Pesquisa.
Elaboração Própria.

O primeiro projeto de lei para o financiamento de políticas esportivas foi proposto pelo Deputado Estadual Mauro Moraes, do Partido Social Democrata (PSD) em 2003, com o objetivo de autorizar o Poder Executivo a conceder incentivo fiscal a projetos esportivos no estado do Paraná (Projeto de lei nº 615/2003). Com o parecer contrário, este foi arquivado com a justificativa de inconstitucionalidade. Em 2004, o Deputado Estadual Renato Gaúcho, filiado ao Partido Democrático Trabalhista (PDT) protocolou um projeto de lei nº333/2004, que foi

sancionado e promulgado em 2006 (Lei nº 15007/2006), instituindo o Programa Bolsa Esporte com o objetivo de valorizar e beneficiar atletas de alto rendimento, regularmente matriculados nas instituições de ensino da rede pública e privada do estado (Projeto de lei nº 333/2004).

Dentre as condições essenciais para ser beneficiado pelo Programa Bolsa Esporte destaca-se os requisitos mínimos, presentes no Art.3, Inciso I e II. Conforme o inciso I, entre os atletas de modalidades individuais, o apoio financeiro é destinado aqueles que estiverem comprovadamente classificados até o oitavo lugar no ranking estadual, preferencialmente os integrantes da seleção brasileira. Para as modalidades coletivas, o inciso II determina que o bolsa-esporte atenderá os integrantes de seleção estadual, que tenham participado de competições nacionais, indicados pela federação correspondente, dando preferência aos integrantes da seleção brasileira (PARANÁ, 2006). Cabe ressaltar aqui, que estes critérios de seleção demonstram que o Programa Bolsa Esporte prioriza os atletas já formados em relação aos atletas em processo de formação, como acontece com programas de mesmo caráter em nível federal. Durante os dez anos primeiros anos de execução do Programa “Bolsa-Atleta”, a maioria dos benefícios foram concedidos a atletas que apresentaram resultados expressivos tanto nas modalidades olímpicas (CORREA et al, 2014) quanto nas paralímpicas (REIS et al., 2015).

Em 2005, a Deputada Cida Borghetti do Partido Progressista (PP) elaborou um projeto de lei para instituir o Programa Bolsa Esporte, específico para modalidades individuais, no entanto ele foi arquivado por parecer de inconstitucionalidade. Mesmo parecer teve o projeto de lei proposto por Marcelo Rangel, filiado ao Partido Popular Socialista (PPS), com o objetivo de instituir o programa "Bolsa Talento Esportivo", destinados aos participantes do desporto escolar e de rendimento em modalidades olímpicas e paraolímpicas, individuais e coletivas.

A última proposição sobre financiamento foi elaborada em 2006 pelo Deputado Cleiton Kielse, filiado ao Partido da Frente Liberal (PFL). Aprovado e sancionado, este projeto instituiu o “Programa Estadual de Fomento e Incentivo ao Esporte Amador, Olímpico e Para-Olímpico” (Lei n.15.264). Cabe inicialmente destacar, que este programa, segundo consta no texto da lei, tem como objetivo

Art 2º. [...] promover incentivo ao desenvolvimento do esporte amador no Estado do Paraná, em especial nos seguintes aspectos: **I** - recrutamento, seleção, formação e desenvolvimento de atletas e equipes esportivas; **II** - treinamento, participação de atletas e equipes esportivas em competições estaduais, interestaduais, nacionais e internacionais; **III** - fomento à prática e ao desenvolvimento do esporte entre crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social e aos portadores de necessidades especiais; **IV** - especialização, nas áreas do conhecimento aplicadas ao esporte, de árbitros, técnicos, profissionais da área de educação física e outros profissionais de áreas afins; **V** - fomento ao interesse da população pela prática habitual de esportes; **VI** - promover congressos, seminários, cursos e eventos assemelhados para difusão dos benefícios do esporte, bem como campanhas para conscientização da necessidade de preservação dos espaços destinados à prática esportiva; e **VII** - instituir prêmios de diversas categorias para desenvolvimento do esporte no Estado (PARANÁ, 2006).

Observamos que dos sete incisos que integram o artigo acima referido, cinco estão intimamente relacionados com o apoio a atividades voltadas ao esporte de rendimento (inciso I, Inciso II, inciso IV, inciso V e Inciso VII). No que se refere ao direcionamento dos recursos do programa, o art. 6 determina que serão aplicados exclusiva e integralmente em “programas e projetos de fomento, desenvolvimento e manutenção do desporto, de formação de recursos humanos, de preparação técnica, manutenção e locomoção de atletas, bem como sua participação em eventos desportivos” (PARANÁ, 2006). Ressaltando a configuração política assistemática do estado do Paraná.

O financiamento das políticas de esporte no Paraná

No orçamento geral do estado há um crescimento constante nos valores liquidados, o que não foi possível visualizar na coluna dos valores referentes ao esporte (Tabela 2), que apresentou oscilação positiva e negativa dos valores em todo o período. Em âmbito federal, verifica-se no estudo de Athayde, Mascarenhas e Salvador (2015) que dentre os anos de 2004 a 2010, o orçamento vinculado ao Ministério do Esporte, principal órgão de gestão das políticas de esporte, apresentou um crescimento regular e constante. No que se refere ao percentual participativo do esporte no orçamento geral do estado, foi possível perceber que a partir de 2011, o esporte alcança o nível de 0,10% das despesas totais do estado, o que não acontece nos anteriores.

Tabela 2 – Valores liquidados referentes ao orçamento geral do estado e ao setor esportivo, bem como sua participação no orçamento geral do estado do Paraná.

Ano	Total Orçamento Estadual	Esporte (Liquidado)	Participação (%)
2003	9.416.051.502,25	6.516.031,16	0,06
2004	10.447.728.613,45	7.797.149,97	0,07
2005	11.834.848.949,81	9.207.446,17	0,07
2006	13.254.270.988,69	11.958.290,92	0,09
2007	13.922.085.388,20	10.549.592,26	0,07
2008	15.772.167.315,59	9.426.863,51	0,05
2009	17.210.854.494,65	9.768.869,89	0,05
2010	19.538.149.856,17	17.565.443,58	0,08
2011	21.300.578.501,44	11.725.592,19	0,05
2012	24.198.599.757,80	26.383.863,94	0,10
2013	27.548.605.814,28	32.939.153,94	0,11
2014	30.427.705.166,73	37.461.747,21	0,12
2015	31.559.124.256,15	28.813.647,35	0,10
2016	37.701.719.808,46	45.794.083,05	0,12
2017	39.503.628.322,35	62.558.066,70	0,15

Fonte: Dados da pesquisa.
Elaboração própria.

Um dos fatores que podem explicar este aumento está relacionado com a mudança no organograma dos órgãos administrativos do estado. Entre as duas gestões⁴⁶, muitas modificações ocorreram na estrutura administrativa responsável pelo esporte. Em 2003, a autarquia Paraná Esporte (criada através da Lei n. 11.066/95) passa a vincular-se a Secretaria de Estado da Educação, permanecendo nesta configuração durante todo o governo de Roberto Requião. No ano de 2011, o esporte se torna objeto único de uma secretaria, denominada de Secretaria de Estado do Esporte e a Paraná Esporte passa a denominar-se de Instituto Paranaense de Ciência do Esporte (IPCE). Atualmente o órgão administrativo responsável pelo esporte é a Secretaria do Esporte e do Turismo (SEET), criada em 2013 por meio da Lei n.17.745 de 2013, permanecendo o IPCE como autarquia responsável pelo setor.

Em comparação com os percentuais de participação do esporte em âmbito federal, com exceção do ano de 2007 em que o financiamento do esporte alcançou 0,32%, impulsionados pelos altos gastos com os Jogos Pan-Americanos realizados no Rio de Janeiro (ATHEYDE;

⁴⁶ As gestões que compreenderam o período analisado foram comandadas por dois governos distintos. No primeiro período (2003-2010), o estado foi governado por Roberto Requião de Melo e Silva, filiado ao Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB – Atual MDB). Em 2010, Requião renunciou ao cargo de governador do estado para a candidatura ao senado federal, deixando o poder para Orlando Pessutti (PMDB) até 2011, quando Carlos Alberto Richa (PSDB), eleito por sufrágio universal assumiu o governo do estado e permaneceu até 2018.

MASCARENHAS; SALVADOR, 2015), a participação do esporte no Orçamento Geral da União se mostrou semelhante aos resultados encontrados neste trabalho. Embora apresente um crescimento não-incremental ao longo dos anos, o percentual de participação do setor esportivo ainda está muito abaixo do valor proposto na III Conferência Nacional de Esporte (CNE), realizada em 2010. Conforme consta no documento sobre as “Resoluções da III Conferência Nacional de Esporte”, a proposta para o financiamento público do esporte seria vincular a receita em no mínimo 2% das verbas da União e 1,5% das verbas dos estados e Distrito Federal e 1% para os municípios (BRASIL, 2010). A tentativa de vincular o orçamento a um determinado setor social pode contribuir para aumentar e qualificar as políticas ao setor, no entanto, pode limitar os recursos a esse percentual mínimo ou máximo, além de engessar ainda mais o orçamento público, sobrecarregando as responsabilidades do estado com mais uma receita vinculada.

Além do percentual de participação do orçamento esportivo, realizamos a análise do percentual de execução orçamentária, conforme disposto na Tabela 3. Ressaltamos que é preciso considerar que estamos investigando a execução financeira, ao invés da execução orçamentária das despesas públicas direcionadas para o esporte. A execução financeira representa a utilização de recursos financeiros, visando atender à realização dos projetos e/ou atividades atribuídas às Unidades Orçamentárias pelo Orçamento. Já a execução orçamentária está relacionada a utilização dos créditos consignados no Orçamento ou Lei Orçamentária Anual – LOA (TESOURO NACIONAL, 2018).

Tabela 3 - Dotação Inicial, despesas empenhadas e percentual de execução orçamentária para o setor esportivo, entre os anos de 2003 a 2017.

Ano	Dotação Inicial (R\$)	Pago FDL (R\$)	Execução (%)
2003	11.765.620,00	6.514.752,71	55,37
2004	10.746.940,00	7.752.094,30	72,13
2005	27.299.647,00	9.207.348,00	33,72
2006	22.355.456,00	11.905.475,95	53,25
2007	21.018.570,00	10.278.103,14	48,90
2008	28.078.010,00	8.961.023,70	31,91
2009	24.709.120,00	9.610.924,18	38,89
2010	22.822.650,00	16.339.865,30	71,59
2011	19.408.375,00	10.761.316,51	55,44
2012	43.317.370,00	25.433.493,58	58,71
2013	44.161.270,00	30.977.337,77	70,14
2014	41.164.870,00	35.852.623,69	87,09
2015	60.864.180,00	28.774.587,65	47,27
2016	41.739.503,00	44.655.545,18	106,9
2017	52.758.915,00	62.512.176,22	118,48

Fonte: Dados da pesquisa.
Elaboração própria.

Durante a primeira gestão (2003 a 2010) os valores executados apresentaram muita oscilação de um ano para o outro, o que pode estar relacionado com a inexistência de um planejamento orçamentário (o orçamento atual não é baseado em orçamentos anteriores). Na segunda gestão (2011 a 2016) os valores apresentaram crescimento até 2015, seguidos de queda brusca (47,27%) em 2015 e um aumento acentuado em 2016 (109,71%) e 2017 (118,48%). Apesar dessa queda em 2015, o comportamento dos dados demonstra uma possibilidade de planejamento das ações do governo, sendo reavaliados e reajustados à capacidade do exercício financeiro em curso (GONTIJO, 2010), como previsto na própria descrição da LDO do estado: “a LDO estabelece os ajustes que se queira fazer no Plano Plurianual, ou, em outras palavras, permite reavaliar anualmente o PPA e alterá-lo, se for o caso” (PARANÁ, 2006, p. 15).

Com relação ao ano de 2015, há um recurso do Poder Executivo denominado de contingenciamento, ou seja, é quando ocorre “um retardamento ou não na execução da despesa prevista pela LOA” (CASTRO, 2016, p. 154). Embora haja a possibilidade de ajuste/corte de despesas prevista no orçamento, o poder Executivo e Legislativo pode de fato deliberar apenas sobre as despesas discricionárias que são aqueles que não possuem obrigatoriedade de execução protegida por dispositivos legais, como é o caso do esporte. A não obrigatoriedade na execução orçamentária está relacionada ao caráter autorizativo da LOA. Os contingenciamentos decorrentes da programação orçamentária, afetam, “bem como tendem a continuar afetando, de maneira significativa, a programação orçamentária das políticas federais para o esporte e lazer” (CASTRO, 2016, p. 309).

Conclusão

O presente trabalho buscou investigar a produção legislativa sobre o esporte no estado do Paraná, entre os anos de 2003 a 2017 através do nível de preocupação quanto à regulamentação por meio de leis. Os dados coletados no portal da Assembleia Legislativa não permitem uma conclusão derradeira sobre os objetivos e prioridades das duas gestões que compreendem o período estudado (Roberto Requião – 2003 a 2010; Carlos Alberto Richa – 2011 a 2016). No entanto observou-se inicialmente que o termo “amador” presente no Art. 197 que trata da matéria do esporte na Constituição Estadual, indica a necessidade em legitimar a política assistemática que vinham acontecendo no estado desde a década de 1950, como apresentado por Mezzadri

(2000). Segundo o autor, a política esportiva paranaense se configurou a partir da realização de Jogos e Eventos esportivos, como os Jogos Abertos, Jogos Universitários e os Jogos Colegais, atual Jogos Escolares. A prioridade de distribuição das emendas orçamentárias na subfunção Desporto de Rendimento, reforçam esta hipótese.

Nas análises sobre a produção legislativa, os dados demonstraram que o financiamento não se caracteriza como foco de preocupação dos parlamentares. Os projetos de lei e as indicações que apresentaram o maior número de proposições foram aqueles relacionados com infraestrutura, demonstrando uma possível prática clientelista entre os parlamentares estaduais dentro do setor esportivo. As proposições que tratam do financiamento para o esporte, buscavam beneficiar atletas, sobretudo já formados que apresentavam um nível de rendimento alto.

Na execução das despesas verificou-se que a participação do esporte no orçamento geral do estado não ultrapassou 0,15%. O percentual de execução orçamentário durante a gestão de Roberto Requião apresentou muita variação de um ano para outro. Já durante a gestão de Carlos Alberto Richa, o percentual de execução apresentou um comportamento crescente. De modo geral, os gastos públicos e a produção legislativa sobre o esporte no estado do Paraná, evidencia uma baixa preocupação em garantir o acesso a atividades esportivas como um direito de cada um, conforme previsto na Constituição Federal de 1988 e na Constituição Estadual de 1989.

Por fim, reconhecemos os limites das conclusões apontadas e ressaltamos a necessidade de realização de novas pesquisas sobre o financiamento público esportivo em nível estadual.

Referências

ABRUCIO, F. L. “A Coordenação Federativa no Brasil: A Experiência do Período FHC e os Desafios do Governo Lula”. **Revista de Sociologia e Política**, vol. 24, pp. 41-67, 2005.

ARRETCHE, M. Mitos da Descentralização: Maior Democracia e Eficiência nas Políticas Públicas? **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 11, n. 31, pp. 44-66, 2009.

ARRETCHE, M. Federalismo e Políticas Sociais no Brasil: Problemas de Coordenação e Autonomia. **Revista São Paulo em Perspectiva**, vol. 18, no 2, pp. 17-26, 2004.

ATHAYDE, P. F. A.; MASCARENHAS, F.; SALVADOR, E. Primeiras aproximações de uma análise do financiamento da política nacional de esporte e lazer no governo Lula. **Revista Brasileira de Ciências do Esporte**, v. 37, n. 1, p. 2-10, 2015.

- AZEVEDO, J. R. **Políticas Públicas de Esporte e Lazer no estado do Acre – Brasil**. 2014. 326f. Dissertação (Doutorado em Ciência do Desporto) - Universidade do Porto, Porto, 2014.
- BOUDENS, E. P. J. **O financiamento do esporte no primeiro mandato de Lula (2003-2006)**. Rio de Janeiro: Usina de Letras, 2007.
- BONALUME, C. R. IV seminário nacional de políticas públicas em esporte e lazer: carta de apresentação. In: IV Seminário Nacional de Políticas Públicas em Esporte e Lazer. **Anais...** Prefeitura de Caxias do Sul/Ministério do Esporte/Faculdade da Serra Gaúcha. Rio Grande do Sul, 2004. p. 4.
- BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 abr. 2018.
- BRASIL. **Resoluções da III Conferência Nacional do Esporte**. Acesso em: 03 Julho de 2010. Disponível em: <http://www.esporte.gov.br/conferencianacional/resolucoesIIICNE.jsp>
- CAMPOS, M. M. G. **Análise dos gastos em esporte e lazer nos municípios de Minas Gerais nos anos de 2008 a 2012**. 2015. 141 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política), Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015.
- CASTELAN, L. P. **As conferências nacionais do esporte na configuração da política esportiva e de lazer no governo Lula (2003-2010)**. Campinas, 2011. 188f. Dissertação (Mestrado em Educação Física) - Faculdade de Educação Física, Universidade Estadual de Campinas, Unicamp, 2011.
- CASTRO, S. B. E. de. **Políticas públicas para o esporte e lazer e o ciclo orçamentário brasileiro (2004-2011): prioridades e distribuição de recursos durante os processos de elaboração e execução orçamentária**. 2016. Tese. (Doutorado em Educação Física) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2016.
- CORRÊA, A. J. *et al.* Financiamento do esporte olímpico de verão brasileiro: mapeamento inicial do programa Bolsa-Atleta (2005-2011). **Pensar a Prática**, Goiânia, v. 17, p. 1-15, 2014.
- DUMAZEDIER, J. A revolução cultural do lazer nos centros urbanos: o caso específico dos países em desenvolvimento. **Boletim FIEP**, v.53. n.2-3, p. 72, 1983.
- FURTADO S; EFFTING, E. R. M.; CASTRO, S. B. E.; SOUZA, D. L. O financiamento do esporte em Santa Catarina: o caso do FUNDESORTE nos anos de 2011 e 2012. **Motrivivência** v. 28, n.47, p.145-159, 2016.
- FIGUEIREDO, A.; LIMONGI, F. Incentivos Eleitorais, Partidos Políticos e Política Orçamentária. **Dados**, v. 45, n. 2, p. 303-339, 2002.
- GONTIJO, J. G. L. Gestão pública, desarticulação e concertação: um estudo empírico sobre coordenação e cooperação no âmbito das políticas para juventude em Belo Horizonte. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 2, n. 4, p. 39-64, 2010.

GUIMARÃES, A. A. **Políticas Públicas no Âmbito Do Ministério do Esporte e os Planos Plurianuais dos Governos Fernando Henrique Cardoso, Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff: Com o orçamento quem ganha o quê, quando e como?** Ponta Grossa, 2017. 206f. Tese (Doutorado em Cidadania e Políticas Públicas) - Setor de Ciências Sociais, Universidade Estadual de Ponta Grossa, 2017.

MARTINS, D. J. de Q. **A formulação e implementação de políticas públicas no campo do esporte no estado do Paraná entre 1987 e 2004.** 267f. Dissertação (Mestrado em Educação Física) – Setor de Ciências Biológicas da Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2004.

MEZZADRI, F. M. **A estrutura esportiva no estado do Paraná: da formação dos clubes esportivos às atuais políticas governamentais.** 2000. 178f. Tese (Doutorado em Educação Física). Faculdade de Educação Física da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2000.

OLIVEIRA, M. M. **Como fazer pesquisa qualitativa.** Petrópolis, Vozes, 2007.

PALOTTI, P.; MACHADO, J. A. Coordenação federativa e a “armadilhada decisão conjunta”: as comissões de articulação intergovernamental das políticas sociais no Brasil. **Dados**, v. 2, n. 57, p. 399-441, 2014.

PRADO, S. Transferências fiscais e financiamento municipal no Brasil. Projeto Descentralização Fiscal e Cooperação Financeira Intergovernamental. **Ebap/Fundação Konrad Adenauer**, 2001. (Relatório de Pesquisa).

PARANÁ. **Lei nº 11.066, de 01 de fevereiro de 1995.** Curitiba, 1995.

PARANÁ. Assembleia Legislativo do Estado do Paraná. **Projeto de Lei nº 615 de 16 de outubro de 2003.** Curitiba, 2003. Disponível em: <http://portal.alep.pr.gov.br/index.php/pesquisalegislativa/proposicao?idProposicao=13473>. Acesso em: 23/09/2018.

PARANÁ. Assembleia Legislativo do Estado do Paraná. **Projeto de Lei nº 333 de 15 de setembro de 2004.** Curitiba, 2004. Disponível em: <http://portal.alep.pr.gov.br/index.php/pesquisa-legislativa/proposicao?idProposicao=13950>. Acesso em: 23/09/2018.

PARANÁ. Assembleia Legislativo do Estado do Paraná. **Lei nº 15007 de 09 de fevereiro de 2006.** Curitiba, 2006. Disponível em: http://portal.alep.pr.gov.br/modules/mod_legislativo_arquivo/mod_legislativo_arquivo.php?leiCod=27081&tipo=L&tlei=1. Acesso em: 23/09/2018.

PARANÁ. Assembleia Legislativo do Estado do Paraná. **Lei nº 15.264 de 12 de setembro de 2006.** Curitiba, 2006. Disponível em: <http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=1063&codItemAto=28842>. Acesso em: 23/09/2018.

PARANÁ. Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral. **Plano plurianual-PPA: subsídios para elaboração do PPA 2008-2011**. Curitiba, 2006. Disponível em: <http://www.fazenda.pr.gov.br/arquivos/File/Orcamento/PPA/ppasubsidios.pdf>. Acesso em: 05 jun. de 2018.

PARANÁ. **Lei nº 17.013, de 14 de dezembro de 2011**. Curitiba, 2011. Disponível em: http://www.alep.pr.gov.br/legislacao/leis_orcamentarias. Acesso em 24/02/2018.

PARANÁ. Assembleia Legislativo do Estado do Paraná. **Lei nº 17.745 de 30 de outubro de 2013**. Curitiba, 2013. Disponível em: http://portal.alep.pr.gov.br/modules/mod_legislativo_arquivo/mod_legislativo_arquivo.php?leiCd=43461&tipo=L&tplei=0. Acesso em: 23/09/2018.

QUINAUD, R. T. **Gestão de recursos financeiros para o esporte na Secretaria de Estado de Turismo, Cultura e Esporte de Santa Catarina: anos 2007-2014**. 2015. 112 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Educação Física). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015.

QUINAUD, R. T. *et al.* Demandas e distribuição de recursos do fundo estadual de esporte de Santa Catarina: análise das propostas esportivas submetidas de 2007 a 2014. **Rev Bras Ciênc Esporte**. 2018.

QUINAUD, R. T.; ALMEIDA, B. S. de. Financiamento público no esporte: os repasses do estado de Santa Catarina para projetos na mesorregião grande Florianópolis (2007-2014). **Pensar a Prática**, Goiânia, v. 21, n. 2, abr./jun, 2018.

REIS, R. E. et al. Dez anos do programa federal “Bolsa Atleta”: uma descrição das modalidades paralímpicas (2005-2014). **Pensar en Movimiento: Revista de Ciencias del Ejercicio y la Salud**, San José, v. 13, n. 2, p.1-18, 2015.

SENADO FEDERAL. **Glossário**. 2018. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/proposicao>. Acesso em: 01 mar. 2018.

SILVA, T. D.; SANTANA, T. A. de; SILVA, R. C. da. O planejamento e a estrutura financeira das políticas públicas de lazer no estado da Bahia. **Coleção Pesquisa em Educação Física**, v. 14, n. 4, p. 121-130, 2015.

SOUZA, Celina. Federalismo: Teorias e Conceitos Revisitados. **BIB – Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, no 65, pp. 27-48, 2008.

SOUZA, D. O. **Destinação de recursos do FUNDESPORTE para atletas catarinenses no período de 2005 a 2015**. 2016. 108 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Educação Física). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2016.

TEIXEIRA, M. R. *et al.* Esporte, fundo público e pequena política: os reveses de um orçamento (r)emendado. **Movimento**, Porto Alegre, v. 24, n. 2, p. 593-606, 2018.

TESOURO NACIONAL. **Execução Orçamentária**. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/-/execucao-orcamentaria>. Acesso em: 16 jun.2018

TOLEDO, R. M. **As políticas públicas e o direito “social” ao esporte: uma análise a partir do Estado do Paraná (1995-2010)**. 2014. 292 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Setor de Ciências Humanas da Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2014.

VERONEZ, L. F. C. **Quando o Estado joga a favor do privado: As políticas de esporte após a Constituição Federal de 1988**. Campinas, 2005. 370f. Tese (Doutorado em Educação Física) - Faculdade de Educação Física, Universidade Estadual de Campinas: Unicamp, 2005.

Veronez L. F. C. O planejamento governamental e o orçamento do setor esportivo. 15º Congresso Brasileiro de Ciências do Esporte, 2º Congresso Internacional de Ciências do Esporte; 16-21 set 2007; Recife, BR. Goiânia: CBCE; 2007.

5 ARTIGO 3

Artigo Original

A CONFIGURACAO DO FINANCIAMENTO ESPORTIVO ESTADUAL: ESTUDO COMPARATIVO ENTRE PARANÁ E SANTA CATARINA⁴⁷

THE CONFIGURATION OF STATE SPORTS FUNDING: A COMPARATIVE STUDY BETWEEN PARANÁ AND SANTA CATARINA

RESUMO

O objetivo deste estudo foi comparar a configuração orçamentária das políticas públicas de esporte do estado do Paraná e de Santa Catarina, a partir das diferentes fontes de recursos, entre os anos de 2011 a 2017. De cunho quantitativo e qualitativo, a investigação tem suporte em levantamento documental. Na coleta de dados, fez-se uma pesquisa nos portais da transparência do estado do Paraná e de Santa Catarina referente as despesas com o esporte. Os dados foram analisados a partir das categorias econômicas classificadas segundo a natureza da despesa e para a comparação, utilizou-se de estatística descritiva, submetidos à análise de variância (ANOVA), seguida de teste de *Tukey* (nível de significância em $p < 0,001$) por meio do programa GraphPad Prism versão 7.0. Temos como conclusão que o financiamento público esportivo estadual sofre influências negativas quando exposto a instabilidade administrativa, e positivas em relação aqueles estados que contam com a lei de incentivo como fonte de recursos para o provimento das políticas públicas de esporte.

Palavras-chave: Financiamento público. Esporte. Fontes orçamentárias.

ABSTRACT

The objective of this study was to compare the budgetary configuration of sports public policies in the state of Paraná and Santa Catarina, based on the different sources of resources, between the years of 2011 and 2017. Of quantitative and qualitative nature, research is supported by documentary survey. In the data collection, a research was done on the transparency portals of the state of Paraná and Santa Catarina regarding the expenses with the sport. The data were analyzed from the economic categories classified according to the nature of the expenditure and for the comparison, using descriptive statistics, submitted to analysis of variance (ANOVA), followed by Tukey's test (significance level at $p < 0.001$) through the GraphPad Prism program version 7.0. We conclude that state public sports financing is negatively influenced when exposed to administrative instability and positive, in relation to those states that rely on the tax exemption of individuals and / or legal entities as a source of resources for the provision of sports public policies.

Keywords: Public financing. Sport. Budgetary sources Budgets.

Introdução

A base do financiamento público esportivo para as práticas formais e não-formais a que se refere o Art. 217 da Constituição Federal de 1988, pode ser classificada de acordo com a origem

⁴⁷ Artigo com intenção de submissão para a *Journal of Physical Education*.

dos recursos em orçamentária e extraorçamentária⁴⁸. As fontes orçamentárias são os recursos que transitam pelo orçamento público, denominados de recursos próprios ou recursos ordinários e se caracterizam por ser mais passíveis de alterações (acréscimos ou cortes). Em nível estadual essa receita corresponde a 50% dos recursos totais do orçamento público e são compostas pelos “recursos próprios do tesouro estadual”, “convênios”, “outras transferências”, “operações de crédito” e “recursos de outras fontes”⁴⁹ (PARANÁ, 2018). Já as fontes extraorçamentárias ou indiretas, por sua vez, são provenientes de fundos desportivos; receitas oriundas de exploração de loterias; doações, patrocínios e legados; e incentivo fiscal previsto em lei (BRASIL, 1998). Dentre as possibilidades de financiamento extraorçamentário, este último caracteriza-se por ser a parte mais visível desta fonte de recurso.

No Brasil, as leis de incentivo se proliferaram em um momento histórico marcado pela diminuição do papel do Estado na garantia dos direitos aos cidadãos, através do financiamento e execução das políticas sociais (MATIAS et al., 2015). A primeira lei de renúncia fiscal foi criada em 1986 (Lei nº. 7.505/86) destinada a obter incentivos fiscais nas artes, através do Fundo de Promoção Cultural. Esta lei ficou conhecida como Lei Sarney sendo revogada durante o governo Collor e substituída pela Lei Rouanet (Lei nº. 8.313/1991), ainda vigente. Posteriormente tem-se a criação da lei de incentivos fiscais para a área audiovisual (Lei nº. 8.685/1993), durante a gestão de Itamar Franco (MATIAS et al., 2015). O esporte se insere nesse conjunto de medidas em nível federal em 2006, por meio da Lei n.11.438/2006 instituindo o teto de investimento de 1% para pessoa jurídica e 6% para pessoa física sobre imposto devido (BRASIL, 2006).

A necessidade de criar alternativas de financiamento está intimamente relacionada com a rigidez orçamentária que dificulta a ampliação da participação do esporte no orçamento. Segundo

⁴⁸ Esta forma de classificação da receita refere-se à “previsão orçamentária” que divide as fontes de recursos de acordo com a presença ou não no orçamento do Estado (BRASILIA 2010). Segundo o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, podem ser considerados orçamentários os recursos previstos no orçamento quando da fixação das despesas, denominada de Receita Pública ou recursos ordinários e estão sujeitos a aprovação do legislativo. Na contramão, aqueles recursos que não integram o orçamento, são denominados de extraorçamentários, nestes casos o Estado funciona como um “mero depositário desses recursos, que constituem passivos exigíveis e cujas restituições não se sujeitam à autorização legislativa” (BRASÍLIA, 2010).

⁴⁹ Os “recursos próprios do tesouro estadual”, compreendem os recursos ordinários não vinculados ou provenientes de fundos públicos, os “convênios” tratam-se de recursos repassados por meio de transferências e regimes de colaboração com órgãos federais e com o exterior, recursos que possuem receita vinculada a educação são denominados de “outras transferências”, por fim, as “operações de créditos” são os recursos destinados a atender a insuficiência de caixa durante o exercício financeiro, resultantes de financiamentos ou empréstimos de credores situados dentro do país (operações de crédito interna) ou de agências estrangeiras (operações de crédito externa), devendo ser liquidadas com juros e outros encargos incidentes, até o mês de dezembro de cada ano. Os recursos que não são classificados em nenhuma destas categorias, são denominados de “recursos de outras fontes” (PARANÁ, 2018).

Veronez (2005) a receita disponível para o Poder Executivo e Legislativo gerir é de aproximadamente 10% do total, criando a necessidade de outras fontes de financiamento, como por exemplo, novos impostos, realocação de recursos de outras fontes ou a criação de leis de incentivo. Somando-se a este fato, tem-se a autonomia dos estados brasileiros em questões financeiras, administrativas e políticas, o que acarreta em vários arranjos organizacionais (FREY, 2000) que podem ser semelhantes ou diferentes entre si.

Embora as fontes alternativas de financiamento público sejam importantes, no campo acadêmico, a maioria das investigações está centrada em analisar as fontes orçamentárias. Sobre o financiamento público em âmbito federal, foram encontrados os estudos de Almeida; Marchi Júnior (2010); Castelan (2011); Athayde (2014); Teixeira; Matias; Mascarenhas, (2015); Almeida (2015); Mascarenhas (2016) e Castro (2016), sendo localizado apenas o estudo de Matias et al. (2015) sobre as fontes extraorçamentárias ou indiretas. Em nível estadual, foram realizados estudos sobre as fontes orçamentárias no estado do Acre (AZEVEDO, 2014) e Bahia (SILVA; SANTANA; SILVA, 2015) e sobre as fontes extraorçamentárias ou indiretas em Santa Catarina (QUINAUD, 2015; FURTADO et al. 2016; SOUZA, 2016; QUINAUD et al. 2018; QUINAUD; ALMEIDA, 2018). Não foram encontrados trabalhos que considerassem mais de uma fonte de recurso em suas análises, tampouco que buscassem comparar as políticas públicas de esporte a partir das diferentes fontes entre estados brasileiros. Nesse sentido, estudos mais abrangentes que busquem mapear e compreender o conjunto de fontes de financiamento do esporte existente no país, se tornam relevantes.

O uso da comparação como método de estudos na política, implica em procurar semelhanças ou diferenças entre governos a fim de oferecer subsídios para ações futuras (GONZALEZ, 2008). Diversas fases compõem o processo de formulação das políticas públicas, neste trabalho optamos por analisar os fatores que tornam a política exequível, como por exemplo os recursos financeiros e os recursos administrativos, que a partir do comportamento entre eles, determinarão as estratégias de implementação e formulação de políticas públicas (HOULIHAN, 2012).

Face ao descrito, este estudo tem como objetivo comparar a configuração orçamentária das políticas públicas de esporte no estado do Paraná e em Santa Catarina, a partir das diferentes fontes de recursos, entre os anos de 2011 a 2017. Para tanto, analisou-se as despesas

orçamentárias em seus diferentes grupos de natureza com as políticas públicas do setor, uma vez que a análise dos gastos é a parte mais visível do fundo público.

Métodos

O presente estudo se caracteriza por uma pesquisa documental, por meio de uma abordagem quantitativa e qualitativa. O contexto investigativo limitou-se em analisar os gastos com o esporte referentes a execução do orçamento a partir das fontes orçamentárias e as fontes extraorçamentárias, sobretudo, os recursos captados pela Lei de Incentivo ao Esporte.

Como critério de escolha do *lócus* de pesquisa, foram selecionados dois estados brasileiros que utilizam fontes de recursos distintas para o financiamento das políticas de esporte, sendo que ao menos um deles deveria obrigatoriamente ter estabelecida a Lei de Incentivo ao esporte de forma consolidada⁵⁰. Além deste, outro fator que deve ser considerado em uma análise comparativa, está relacionado com o grau de similaridade quanto as condições de exequibilidade de uma política (HOUHILAN, 2012). Articulando os dois critérios, circunscreveu-se a análise comparativa entre os estados do Paraná e de Santa Catarina.

No que tange as características semelhantes entre eles, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2014) a região Sul ocupa a segunda posição no ranking das regiões de maior peso na participação do PIB, sendo o estado do Paraná o quinto colocado e Santa Catarina o sexto. No que tange ao IDH-M, este cenário não é diferente. No ano de 2010, Santa Catarina atingiu um índice alto (0,774) de desenvolvimento humano, ocupando a terceira posição e o Paraná, também obteve índice classificado como alto (0,749) localizando-se na quinta posição (IBGE, 2014).

Embora possuam índices socioeconômicos semelhantes, as fontes de recursos para o financiamento das políticas de esportes são bastante distintas entres os dois estados. No Paraná, apesar de sancionada em 30 de outubro de 2013, a Lei nº. 17.742 que instituiu o Programa Estadual de Fomento e Incentivo ao Esporte – PROESPORTE, como parte integrante da política de incentivo ao esporte do Estado do Paraná só foi regulamentada em 20 de dezembro de 2017. Neste intervalo de tempo, as ações governamentais no setor foram executadas, sobretudo, a partir

⁵⁰ Compreende-se uma política consolidada se estabelecido por mais de 10 anos.

das fontes orçamentárias, orientadas pela entidade autárquica denominada de Instituto Paranaense de Ciência do Esporte (IPCE) vinculada à Secretaria de Estado de Esporte e Turismo (SEET)⁵¹.

Na contramão, o estado de Santa Catarina instituiu, juntamente com a cultura (FUNCULTURAL) e o turismo (FUNTURISMO), o Fundo Estadual de Incentivo ao Esporte – FUNDESPORTE gerenciado pelo Sistema Estadual de Incentivo à Cultura, ao Turismo e ao Esporte – SEITEC, por meio da Lei nº 13.336, de 08 de março de 2005. Os recursos oriundos do FUNDESPORTE não são os únicos a subsidiar as políticas de esporte, o estado ainda conta com as fontes orçamentárias que são administradas pela Secretaria de Estado de Turismo, Cultura e Esportes (SOL) e uma parte repassada a Fundação Catarinense de Esporte (FESPORTE).

Dentre as possibilidades de investigações do orçamento público tivemos como foco de análise as despesas orçamentárias por considerarmos que a compreensão das prioridades dos gastos públicos permite o conhecimento dos resultados das gestões (GIACOMONI, 2016). De acordo com a Lei n. 4.320/64 as despesas podem ser classificadas em 4 categorias: “Institucional”, “Funcional”, “Por programas” e “Natureza da despesa” (BRASIL, 1964). A classificação “Institucional” tem como finalidade evidenciar os órgãos e/ou unidades administrativas⁵² responsáveis pela execução das despesas; a classificação “Funcional” apresenta os gastos públicos nos principais segmentos em que atuam as organizações do Estado; a classificação “Programática” tem como objetivo apresentar as realizações do governo; e, a classificação “Natureza da despesa” tem como finalidade dar indicações sobre os efeitos que o gasto público tem sobre a economia (GIACOMONI, 2016). Apesar de assim ser considerada, esta última classificação não chega a se constituir em um novo critério classificatório, sendo mais um agrupamento das despesas em categorias subdivididas em: categorias econômicas, grupos, modalidades de aplicação e elementos. Optamos por investigar as despesas públicas das políticas de esporte a partir dos grupos orçamentários: Pessoal e Encargos Sociais, Juros e Encargos Sociais, Outras Despesas Correntes, Investimentos, Inversões Financeiras e Amortização da Dívidas (GIACOMONI, 2016).

⁵¹ A entidade autárquica responsável pelas ações e planejamento do esporte no Paraná até 2013 era denominada de Paraná Esportes, vinculada até o ano de 2011 à Secretaria de Educação, sendo substituída em 2012 pela Secretaria de Estado do Esporte. Em 2013, uma nova mudança na estrutura organizacional das instituições paranaense extingue a Secretaria exclusiva do esporte, criando a Secretaria de Esporte e Turismo, configuração que permanece até a data de realização deste trabalho.

⁵² No Brasil, os órgãos administrativos são constituídos de unidades administrativas. Em nível federal, por exemplo, o Ministério do Esporte é um órgão composto por duas unidades administrativas: “Autoridade de Governança do Legado Olímpico” e “Assessoria Especial de Assuntos Internacionais” (PLANEJAMENTO, 2018).

Após a definição dos grupos orçamentários como objeto de nossa análise, foi realizada a coleta de dados relativos a despesa liquidada em todas as funções que constituem os órgãos responsáveis pelo provimento do esporte nos dois estados, por meio de pesquisa documental no Portal da Transparência do estado do Paraná⁵³ e de Santa Catarina⁵⁴ entre os anos de 2011 a 2017. A escolha por este período como recorte temporal se justifica pela disponibilidade total dos dados na plataforma. O estado do Paraná possibilita a consulta de dados relativos a despesas orçamentárias a partir de 2003, porém em Santa Catarina a consulta detalhada dos gastos permite retroceder no máximo até o ano de 2011. Com o intuito de criar um padrão de comparação entre os dois estados, optamos por analisar os dados a partir de 2011. O final do recorte temporal se dá em 2017, haja visto o ano de produção do artigo (2018).

A partir das análises dos dados, foram identificados apenas três grupos: I) Pessoal e Encargos Sociais; II) Outras Despesas Correntes; e III) Investimentos. O Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (2016, p.75), define cada grupo de despesa, como,

I – Pessoal e Encargos Sociais: despesas orçamentárias com pessoal ativo e inativo e pensionistas, relativas a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência, conforme estabelece o caput do art. 18 da Lei Complementar no 101, de 2000.

II - Outras Despesas Correntes: despesas orçamentárias com aquisição de material de consumo, pagamento de diárias, contribuições, subvenções, auxílio-alimentação, auxílio-transporte, além de outras despesas da categoria econômica "Despesas Correntes" não classificáveis nos demais grupos de natureza de despesa.

III – Investimentos: despesas orçamentárias com softwares e com o planejamento e a execução de obras, inclusive com a aquisição de imóveis considerados necessários à realização destas últimas, e com a aquisição de instalações, equipamentos e material permanente.

Os dados foram deflacionados pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) e analisados por meio de estatística descritiva, submetidos à análise de variância (ANOVA), seguida de teste de *Tukey* (nível de significância em $p < 0,001$) por meio do programa *GraphPad Prism* versão 7.0. Os resultados obtidos foram apresentados em três momentos: inicialmente,

⁵³ Disponível em: <http://www.transparencia.pr.gov.br/pte/home?windowId=17a>. Acesso em: 20/07/2017

⁵⁴ Disponível em: <http://www.transparencia.sc.gov.br/>. Acesso em: 28/072017.

buscou-se comparar (Gráfico 1) o comportamento do volume total de recursos das fontes orçamentárias do estado do Paraná (representada pela sigla PR) e de Santa Catarina, correspondente ao somatório das despesas da SOL e da FESPORTE (representada pela sigla SF), por se tratarem de recursos oriundas da mesma fonte (orçamentária). Em um segundo momento, foi apresentada a distribuição dos recursos dos estados investigados de acordo com os grupos das categorias econômicas (Gráfico 2 e Gráfico 3). Por fim, apresentamos uma análise comparativa (Figura 2) entre: a) o volume total de recursos do Paraná e o volume total de recursos provenientes das fontes orçamentárias de Santa Catarina (PR x SF); b) o volume total de recursos do Paraná e a soma do volume total de recursos das fontes orçamentárias e extraorçamentária, representada pela sigla SC (PR x SC); e, c) o volume total de recursos das fontes orçamentárias de Santa Catarina e o volume total de recursos da soma das duas fontes (SF x SC).

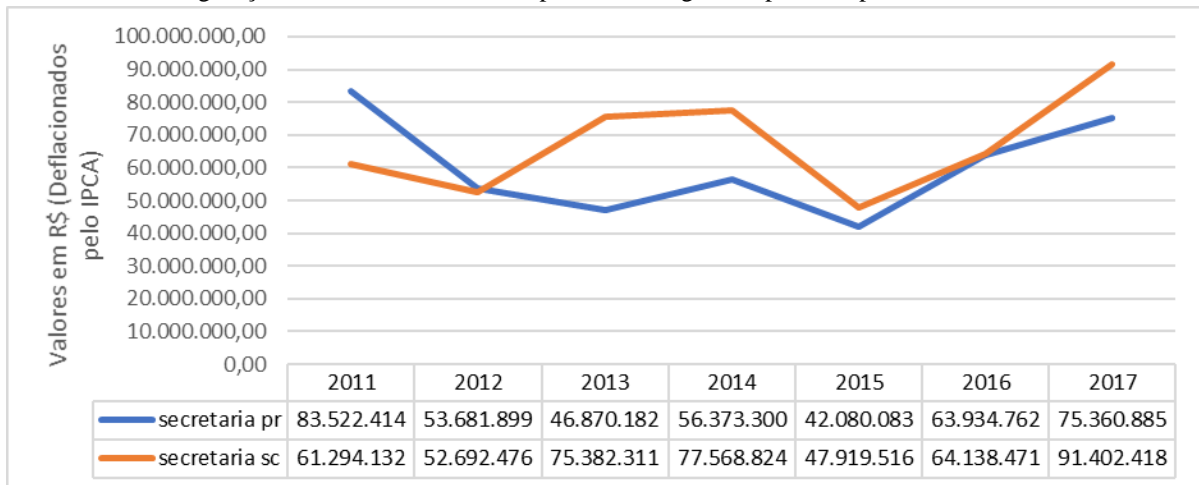
Resultados e Discussão

Ao analisar a configuração do volume de recursos públicos direcionados para o setor esportivo (Gráfico 4), verificou-se comportamento semelhante nos dois estados, no ano de 2012 e 2015 marcados por períodos de cortes de gastos no esporte, com uma redução mais expressiva no estado do Paraná (26%). Percebeu-se ainda, que em 2014 e no período de transição de 2015 até 2017 houveram aumento no volume de recursos direcionados para o setor. O estado do Paraná apresentou um aumento de 20% em 2014 e 70% em 2017, tendo como base o orçamento de 2015. No estado catarinense, não foi diferente, registrando 76% de aumento nos últimos anos analisados.

Considerando o calendário eleitoral dos estados, os anos de 2010 e 2014 se configuram como anos eleitorais, 2011, 2012, 2015 e 2016 anos pós-eleitorais e 2013 e 2017 podem ser considerados pré-eleitorais. Articulando com o comportamento do volume de recursos despendidos para o esporte, foi possível observar que tanto no governo paranaense quanto catarinense o ano de 2012 (pós-eleitoral) marca um período de déficit de investimentos nas políticas de esporte, seguidos de um período de crescente investimento até o ano de 2014 (ano eleitoral), uma queda em 2015 (pós-eleitoral) atingindo o pico em 2017 (pré-eleitoral). Este

cenário demonstra uma possível influência do calendário de eleições no planejamento orçamentário estadual para a pasta do esporte.

Gráfico 4 – Configuração do volume de recursos públicos designados para o esporte.



Fonte: Portal da Transparência do Paraná e de Santa Catarina.
Elaboração própria.

Segundo Nordhaus (1975), autor da teoria intitulada como “*Political Business Cycles*” (Ciclos Políticos de Negócios) ou teoria dos ciclos eleitorais oportunistas, os gastos públicos aumentam próximos aos anos eleitorais, seguidos de queda no ano seguinte em virtude da consequente necessidade de ajuste fiscal. A hipótese é de que os políticos buscam constantemente a maximização dos votos através de um “bom desempenho” durante sua gestão, para obter maior probabilidade de reeleição. Para alcançar este “bom desempenho” eles priorizam os gastos para os itens de maior visibilidade, e consequentemente de provisão imediata, enquanto reduz os gastos cujos prazos para a conclusão são demorados (ROGOFF, 1990). No período pós-eleitoral a queda do gasto se torna necessária de forma a reduzir as pressões inflacionárias amplificadas no período anterior (SALVATO et al. 2008).

Embora seja possível visualizar a influência do calendário eleitoral nos anos aqui analisados, há dois momentos em que a teoria não se aplica. Destacamos, primeiramente, o comportamento dos gastos entre os anos de 2012 para 2013 (período pré-eleitoral) no estado do Paraná. Seguindo os princípios acima mencionados, deveria ter ocorrido um aumento no volume de recursos, uma vez que se trata de um período pré-eleitoral, o que não ocorreu. É possível que algumas alterações na configuração política e administrativa tenham influenciado nesta

configuração: a) mudança na gestão; e, b) alteração da estrutura organizacional do órgão administrativa responsável pela pasta do esporte. Segundo True, Jones e Baumgartner (2006) o orçamento reage a forças internas, mas principalmente a forças externas aos tomadores de decisão, essas influências podem incluir níveis variados de atenção pública ou informações novas, produzindo grandes alterações no orçamento. Por “informações novas”, considera-se os atores recém-chegados ao governo que muitas vezes são proponentes de mudanças no *status quo*, dominando os poderes anteriormente controlados e possibilitando que os interesses arraigados sejam superados. No período em questão, o estado do Paraná foi governado por Roberto Requião, filiado ao Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB⁵⁵), durante os anos de 2003 a 2010, sendo substituído por Carlos Alberto Richa, filiado ao Partido Socialista Democrata Brasileiro (PSDB) que, em nível estadual, são partidos coligados a chapas opostas e dessa forma podem ter contribuído para uma mudança no comportamento orçamentário, ainda mais porque o ano de 2012 marca o primeiro ano de execução do orçamento planejado pela gestão de Richa.

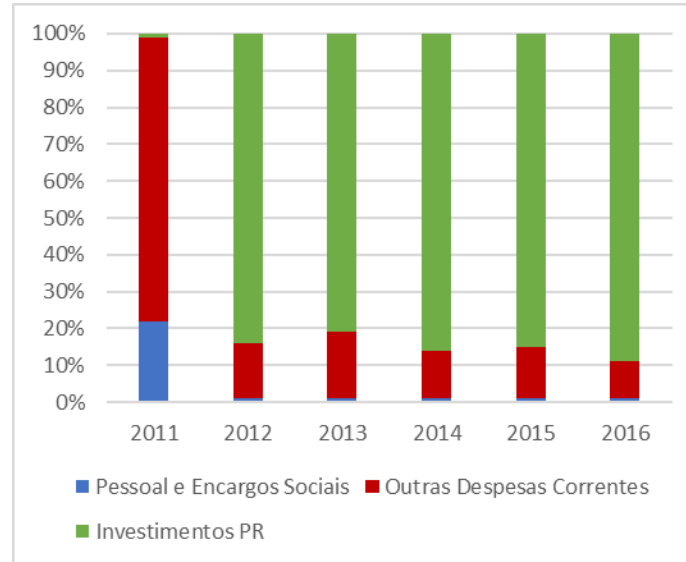
Outro fator importante que pode ter sido determinante na mudança dos investimentos para o esporte no ano de 2013 no estado do Paraná, se refere a alteração da estrutura organizacional do órgão administrativo responsável pela pasta do esporte. No período de transição entre o planejamento da gestão anterior e atual, o esporte que estava vinculado com a Secretaria da Educação por meio da entidade autárquica “Paraná Esportes”, passa a se inserir no planejamento governamental como objeto único de uma secretaria, denominada de Secretaria de Estado do Esporte por meio da autarquia “Instituto Paranaense de Ciência do Esporte” (IPCE). Quando o esporte se torna uma pasta exclusiva de planejamento, os gastos com o funcionamento da máquina administrativa se tornam bem mais onerosos do que quando diluídos com os altos recursos que a Secretaria de Educação recebia. No ano de 2011, a Secretaria de Educação recebeu um montante de R\$4.699.310.040,00 sendo despendidos com a Administração Geral da Função Desporto e Lazer R\$6.864.860,00. O ano de 2013, a Secretaria do Estado de Esportes teve um volume de R\$44.161.270,00 sendo que, desses, R\$11.072.880,00 foram gastos com a Administração Geral.

O segundo momento em que a teoria não se aplica refere-se ao período de transição dos anos de 2015 para 2016 (período pós-eleitoral) em que deveria ocorrer redução no volume total dos gastos, no entanto, o estado do Paraná e Santa Catarina apresentaram um incremento de 52%

⁵⁵ Atual MDB.

e 34%, respectivamente, no volume total de recursos. Durante o ano de 2016 o Brasil (mais especificamente o estado do Rio de Janeiro) sediou os Jogos Olímpicos e Paralímpicos durante o mês de agosto e pode ter provocado condições favoráveis para que a pasta do esporte recebesse maior atenção do governo. É certo que próximo a realização de competições mundiais, cresce o sentimento patriotista e isto pode ter gerado na sociedade um “clima” ou ‘humor nacional’ favorável as práticas esportivas. Esse termo, originalmente apresentado como *national mood* e traduzido como “clima” ou “humor nacional” em Capella (2006) foi apresentado por Kingdom (2003) em sua teoria sobre o processo de formação da agenda governamental e pode ser entendido como as opiniões compartilhadas entre a sociedade sobre determinada situação durante um período, criando incentivos para que determinada questão se sobressaia as demais. Dentre os fatores que influenciam a ascensão de um setor na agenda, Kingdom (2003) considera o” humor nacional” como um dos principais.

Com relação ao comportamento cíclico dos gastos públicos nos anos eleitorais foram encontrados outros estudos que identificaram tais resultados. Na área da saúde, Novaes (2007) constatou que prefeitos que tentam reeleição aumentaram o gasto em saúde no ano eleitoral, ao contrário de prefeitos em segundo mandato. Também observou que os prefeitos em primeiro mandato que não tentam a reeleição aumentam estes gastos quando sucedidos por colegas de partidos coligados. Em âmbito estadual, Nakaguma & Bender (2006) realizaram um estudo sobre o comportamento fiscal dos estados brasileiros no período 1986-2002 e observaram que os políticos brasileiros atuam oportunamente concentrando os gastos nos setores mais “rentáveis” em termos de votos. Sakurai (2009), além de identificar a existência desses ciclos nos gastos públicos no Brasil, também constatou que existem funções que são priorizadas em períodos pré-eleitorais, principalmente aquelas que possuem maior visibilidade de seus benefícios perante a população. Estes itens visíveis e atrativos ao eleitorado, normalmente estão relacionados à infraestrutura (DRAZEM; ESLAVA, 2005), o que vai ao encontro dos resultados obtidos em nosso trabalho.

Gráfico 5 – Distribuição de recursos do Paraná quanto a natureza da despesa.

Fonte: Dados da pesquisa.
Elaboração Própria.

Ao observarmos a alocação de recursos nos grupos das categorias econômicas (Gráfico 5) foi possível observar que mais de 80% do total de gastos públicos foram alocados na categoria “Investimentos” nos anos de 2012 a 2014. Os gastos relacionados à infraestrutura se encaixam nas despesas classificadas como “investimentos” e são apontadas pela literatura como aquelas que mais recebem recursos no decorrer do processo de apreciação do Projeto de Lei Orçamentária Anual⁵⁶ (ASSIS, 2009; CAMBRAIA, 2011). Segundo Veronez (2007), os parlamentares por meio das emendas propõem construções de ginásios e outros equipamentos esportivos em busca de consolidar seus nomes junto às suas bases eleitorais. Bezerra (2001) acrescenta que os investimentos em infraestrutura, por possibilitar o reconhecimento da ação pela população por meio de menções em comícios, placas comemorativas, faixas e presença em inaugurações, têm sido utilizados frequentemente para conquistar prestígio político. Essas práticas, mais facilmente percebidas em âmbito estadual e municipal, são consideradas “clientelistas” e “fisiológicas” (BEZERRA, 2001).

A categoria “Outras Despesas Correntes” foi priorizada (77%) apenas em 2011, e os gastos com “Pessoal e Encargos Sociais” não foram priorizados em nenhum momento. Este resultado vai de encontro com a hipótese colocada por Rogoff (1990), de que nos anos eleitorais a política fiscal é

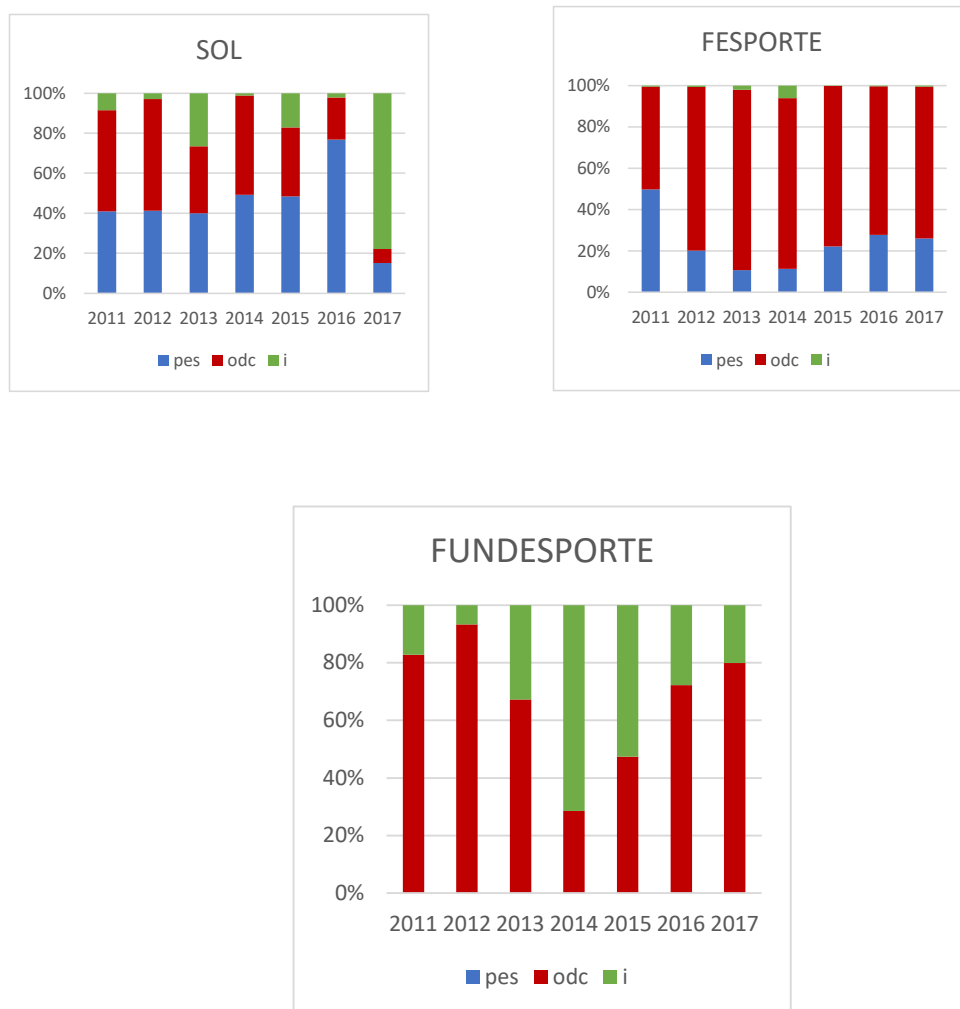
⁵⁶ A elaboração deste instrumento é uma prerrogativa exclusiva do Poder Executivo, porém a proposta apresentada está condicionada à aprovação (ou não) do Poder Legislativo de cada ente federativo. É nesta etapa do processo de construção do orçamento público que os parlamentares podem emendar o orçamento.

direcionada aos pagamentos de despesas com “Pessoal e Encargos Sociais”, por serem itens de benefícios imediatos ao eleitorado.

No estado de Santa Catarina observou-se (Gráficos 6,7 e 8) que a prioridade dos gastos se diferencia de acordo com a instituição pública. A Secretaria de Estado de Turismo, Cultura e Esporte (SOL) apresentou gastos nas três classificações, porém a maioria dos recursos (40% em média) foram direcionados para a classificação “Pessoal e Encargos Sociais”. A única exceção foi o ano de 2017, quando houve um predomínio de gastos (80%) com “Investimentos”. As despesas da Fundação Catarinense de Esporte (FESPORTE) foram com “Pessoal e Encargos Sociais” e “Outras Despesas Correntes”, sendo esta última a principal preocupação da instituição. Em 2011, os dois grupos receberam 50% do volume total de recursos direcionados para área. Nos demais anos, os gastos com “Outras Despesas Correntes” apresentaram um percentual mínimo de 70% em 2016 e máximo de 90% em 2013 e 2014. Por fim, o Fundo Estadual de Incentivo ao Esporte (FUNDESPORTE) teve seus recursos direcionados a despesas com “Investimentos” e “Outras Despesas Correntes”. Nessa instituição os gastos com infraestrutura são mais protuberantes, quando comparados com a SOL e a FESPORTE, alcançando em 2014 quase que 80% da atenção do orçamento público do esporte.

Estes achados nos dão indícios de uma provável divisão de responsabilidades entre os três órgãos que administram a pasta esportiva no estado catarinense: os recursos da SOL são destinados ao pagamento dos funcionários da própria secretaria; a fundação, por sua vez, assume a responsabilidade de subsidiar, principalmente, os custos dos eventos esportivos (considerados a principal política de esporte no estado); e o FUNDESPORTE assume as despesas com os projetos esportivos e com infraestrutura. Ao investigarmos os objetivos de cada instituição verificamos que está presente nas próprias leis esta divisão de propósitos. A Fundação Catarinense de Esportes tem como missão “executar e facilitar a execução da política pública do esporte catarinense, através da realização de programas e projetos esportivos” (SANTA CATARINA, 2003) em paralelo o Fundo de Incentivo Estadual de Esporte tem por objetivo apoiar e financiar projetos esportivos voltados a infraestrutura (SANTA CATARINA, 2005).

Gráficos 6, 7 e 8 – Discriminação dos gastos entre os grupos de natureza de despesa nas três instituições públicas responsáveis pela política de esporte em Santa Catarina.



Fonte: Dados da pesquisa.
Elaboração própria.

Em comparação às demais funções que compõem o orçamento público brasileiro, estudos demonstraram que na área de educação, cultura, assistência e previdência social há um predomínio de despesas, em nível federal, com “Pessoal e Encargos Sociais” (VASCONCELOS, FERREIRA JR; NOGUEIRA JR, 2013), por se tratar de áreas que possuem grande quantidade de recursos humanos. De acordo com o estudo da UNESCO intitulado “Professores do Brasil: impasses e desafios”, publicado em 2009, os professores representam a terceira maior categoria ocupacional do país. No que tange os aposentados e pensionistas vinculados a previdência social, dados da Pesquisa por Amostragem de Domicílios (Pnad), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), publicados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)

demonstram que de 1992 a 2015, a quantidade de inativos passou de 8,2% para 14,2% e a participação deles na população total aumentou 73,1% em 23 anos (IPEA, 2017).

Os efeitos da fonte indireta na configuração orçamentária das políticas públicas de esporte.

No estado de Santa Catarina, o financiamento das políticas públicas de esporte é proveniente de fontes orçamentárias e extraorçamentárias. Os recursos obtidos através das fontes extraorçamentárias são captados por meio da LIE estadual aprovada em 2005. No período de 2011 a 2017, verificou-se que esses recursos foram diminuindo ao longo dos anos. O ano de 2011, marcou o período de maior volume de recursos (R\$39.484.578,71). Em 2012 esses valores foram reduzidos (R\$11.632.122,80) chegando a R\$ 3.734.717,76 em 2016, o que representa uma queda de 90% em relação aos valores de 2011. Em 2017, houve uma tímida recuperação, sendo captados R\$ 5.325.680,87. Ao analisar os resultados encontrados no estudo de Quinaud et al., (2018) sobre as demandas e distribuição de recursos do fundo estadual de esporte de Santa Catarina entre os anos de 2007 a 2014, esta redução pode estar relacionada com a diminuição do número de propostas submetidas, bem como com o número de aprovação de projetos, que apresentou uma queda de 47,7% para 21,4% entre os anos de 2007 a 2014.

Apesar de apresentarem diminuição no período analisado, os recursos captados pela Lei de Incentivo ao Esporte foram suficientes para ultrapassarem o volume total de recursos do Paraná, quando somados às duas outras instituições responsáveis pelo esporte no estado, a SOL e a FESPORTE. A partir da análise da área sob a curva do orçamento despendido ao esporte em função do tempo (Figura 2), verificou-se que houve diferença significativa ($p < 0,0001$) entre as três comparações realizadas: (PR x SCt/ PR x SF/ SCt x SF⁵⁷). Dito de outra forma, foi possível observar que entre os anos de 2011 a 2017 o volume de recursos do Paraná (PR) foi significativamente menor em relação ao volume total de recursos de Santa Catarina (SCt) e ao volume total de recursos apenas das fontes orçamentárias do estado de Santa Catarina (SF). Além disso, também observou-se diferença estatisticamente significativa entre as duas categorias do estado catarinense (SCt em relação a SF).

⁵⁷ As siglas: PR se refere ao volume total de recursos do Paraná; SCt ao volume total de recursos de Santa Catarina; e SF ao somatório de recursos da SOL e da FESPORTE.

Ao aprofundarmos a análise em busca de compararmos ano a ano os volumes de recursos entre os dois estados, identificou-se que no ano de 2011 os recursos totais de Santa Catarina (SCt) foram significativamente maiores que as demais categorias. Nos outros anos, os valores totais do estado catarinense foram se aproximando devido ao decréscimo de recursos captados pela LIE. Em 2013 e 2014, verificou-se diferença estatisticamente significativa ($p < 0,0001$) entre os recursos totais do Paraná e de Santa Catarina. Neste período, o estado do Paraná passou por mudanças na estrutura organizacional, como já dito anteriormente, que pode estar relacionado com a falta de investimentos no setor, uma vez que nos anos posteriores os valores tendem a se igualar.

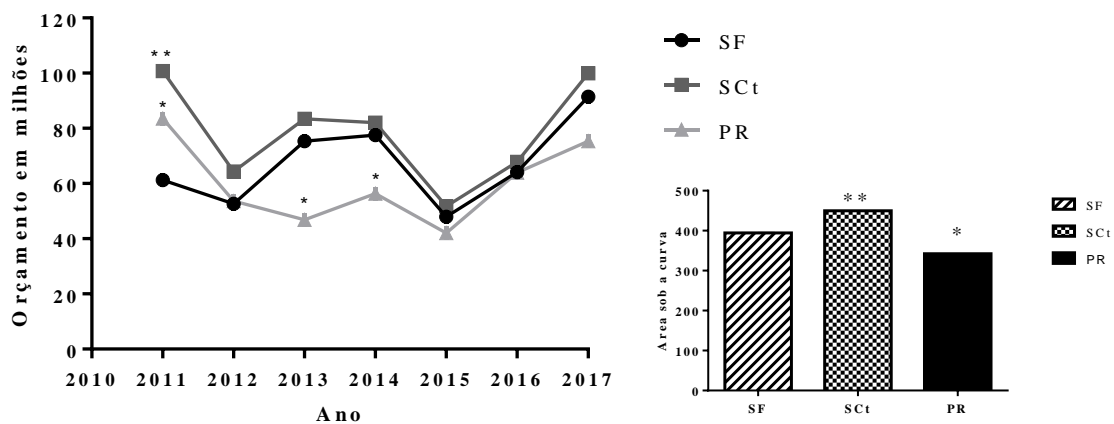


Figura 2. Orçamento em milhões da Secretaria de Esportes, Fundação de Esportes e Fundo de Incentivo ao Esporte do estado de Santa Catarina (Fonte Direta SC), total de recursos do estado Santa Catarina (Total SC) e total de recursos do estado do Paraná (Total PR). No detalhe a área sob a curva, em milhões de reais (ASC). * Difere de SCt e SF ($p < 0,0001$) e ** Difere de SCt e de PR ($p < 0,0001$).

De modo geral, estes achados demonstram que o estado de Santa Catarina possui uma tendência de valorização das políticas esportivas maior que o estado do Paraná, principalmente nos períodos de 2011 a 2014. Um dos indícios reside na própria criação da Lei de Incentivo ao Esporte desde 2005, um ano antes da Lei de Incentivo ao Esporte federal ser instituída. O Fundo de Incentivo ao Esporte catarinense foi criado em 8 de março de 2005, por meio da Lei nº13.336, na qual também foi instituído o fundo de incentivo ao turismo (FUNTURISMO) e a cultura

(FUNCULTURAL). As propostas submetidas pelos proponentes de entidades públicas, privadas ou pessoas físicas são recebidas pela SOL/SC, e administradas pela Diretoria do Sistema Estadual de Incentivo à Cultura, ao Turismo e ao Esporte – SEITEC, que possui o objetivo de

[...] prestar apoio financeiro e financiamento de projetos voltados à infraestrutura necessária às práticas da Cultura, Turismo e Esporte, mediante a administração autônoma e gestão própria dos respectivos recursos, além de projetos específicos relativos a cada setor apresentados por agentes que se caracterizam como pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, órgãos públicos de turismo, esporte e cultura das administrações municipais e estadual (SANTA CATARINA, 2005).

As leis de incentivo no Brasil se proliferaram em um momento histórico marcado pela diminuição do papel do Estado no financiamento e execução das políticas sociais para garantir os direitos aos cidadãos (MATIAS et al., 2015). Em nível estadual a primeira Lei de renúncia fiscal surgiu da década de 1990. Apesar de ter sido considerado um fenômeno cultural, o estado do Rio de Janeiro foi o primeiro a criar a Lei de Incentivo ao Esporte no ano de 1992 (Lei nº 1.954/92), seguidos de Mato Grosso (Lei nº 6.896/97), Acre (Lei nº 1.288/99) e Bahia (Lei nº 7539/99). Piauí (Lei nº 5.315/2003), Santa Catarina (Lei nº 13.336/2005), Espírito Santo (Lei nº 9.365/2009) e São Paulo (Lei nº 13.918/2009) sancionaram a lei de incentivo fiscal ao setor já nos anos 2000. A partir de 2010, Maranhão (Lei nº 9.436/2011), Rio Grande do Sul (Lei nº 13.924/2012), Minas Gerais (Lei nº 20.824/2013), Ceará (Lei 15.700/2014) e Pernambuco (Lei nº 642/2015) adotaram o sistema de renúncia fiscal para o apoio a projetos esportivos. No ano de 2017, o estado do Paraná regulamentou o Sistema de Incentivo ao Esporte por meio de renúncia fiscal 5 anos após a criação da lei que instituiu o Programa Estadual de Fomento e Incentivo ao Esporte – PROESPORTE (Lei nº 17.742/2013), passando a ser parte integrante da política de incentivo ao esporte do estado.

Conclusão

A configuração orçamentária do estado do Paraná e de Santa Catarina revelaram um comportamento cíclico nos gastos públicos para a área do esporte no período de 2011 a 2017, sendo os períodos eleitorais marcados por aumento dos investimentos, seguidos de queda nos anos pós-eleitorais. Apesar de apresentarem esse comportamento semelhante, os estados se diferenciam sobretudo no ano de 2013 quando os investimentos seguiram caminhos opostos:

enquanto o Paraná apresentou déficit de investimentos, Santa Catarina aumentou os gastos com as políticas de esporte. Nesse período, a estrutura organizacional paranaense passava por mudanças constantes tanto na administração direta quanto na indireta.

No tocante aos tipos de ações que os estados priorizaram, verificou-se que no estado do Paraná quase a totalidade dos gastos foram direcionadas às despesas com infraestrutura. No estado de Santa Catarina houve um equilíbrio entre as prioridades das ações distribuídas entre os órgãos responsáveis pelo setor esportivo, cabendo a cada uma delas garantir uma categoria diferente. Enquanto a Secretaria de Estado de Turismo, Cultura e Esporte (SOL) alocou a maioria dos recursos com despesas no grupo “Pessoal e Encargos Sociais”, a FESPORTE direcionou a maior parte dos investimentos com “Outras Despesas Correntes” e a FUNDESPORTE apresentou investimentos significativos em infraestruturas, representada pela categoria “Investimentos”. Dessa forma, identificamos que a descentralização das ações esportivas para outros órgãos competentes proporciona melhor distribuição das responsabilidades. Destacamos, ainda, que a instabilidade no organograma da administração pública pode gerar consequências negativas no volume de recursos direcionados para o esporte.

Com relação ao impacto da LIE no financiamento das políticas públicas de esporte, foi possível identificar que os recursos captados aumentam significativamente o volume final dos recursos direcionados para o esporte. Contudo ressaltamos que é necessário uma investigação mais abrangente sobre a qualidade das ações e dos programas que são atendidos pela LIE em busca de verificar se não há apenas uma falsa imagem de ampliação do acesso aos cidadãos as práticas esportivas, quando na verdade o uso desse recurso está servindo para atender interesses próprios com vistas a promover as marcas das empresas envolvidas com os projetos aprovados (MATIAS et al, 2015; QUINAUD et al 2018). Para evitar que isto aconteça é preciso conhecimento técnico e pessoal capacitado para avaliar e aprovar as propostas submetidas de forma a adequar o projeto às demandas da população, bem como, atender as diretrizes planejadas.

Por fim, reconhecemos as limitações deste trabalho e sugerimos que estudos com um recorte temporal maior e que analisam outros estados brasileiros sejam realizados a fim de contribuir com a compreensão do financiamento público esportivo.

Referências

- ACRE. **Lei n. 1.288, de 5 de julho de 1999**. Rio Branco, 1999. Disponível em: <http://www.al.ac.leg.br/leis/wp-content/uploads/2014/09/Lei1288.pdf>. Acesso em: 13. Jun. 2018.
- ALMEIDA, B. S. de. **Altius, citius, fortius... Ditius? Lógicas e estratégias do Comitê Olímpico Internacional, Comitê de Candidatura e Governo brasileiro na candidatura e escolha dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016**. 324 f. Tese (Doutorado em Educação Física) – Setor de Ciências Biológicas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015.
- ALMEIDA, B. S. de. MARCHI JÚNIOR, W. O financiamento dos programas federais de esporte e lazer no Brasil (2004 a 2008). **Movimento**, v. 16, n. 04, p. 73-92, 2010.
- ASSIS, L. G. G. B. de. **Processo legislativo e orçamento público: a função de controle do parlamento**. 299 f. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-30042010-083530/es.php>>. Acesso em: 12 mai. 2018.
- ATHAYDE, P. F. A. A disputa pelo fundo público no âmbito do financiamento esportivo brasileiro. **Revista Brasileira de Ciências do Esporte**, v. 36, n. 2, supl., p. 636-651, 2014.
- AZEVEDO, J. R. **Políticas Públicas de Esporte e Lazer no estado do Acre – Brasil**. 2014. 326f. Dissertação (Doutorado em Ciência do Desporto) - Universidade do Porto, Porto, 2014.
- BAHIA. **Lei nº 7.539 de 24 de novembro de 1999**. Salvador, 1999. Disponível em: <https://governo-ba.jusbrasil.com.br/legislacao/85788/lei-7539-99>. Acesso em: 13 jun. 2018.
- BEZERRA, M. O. Políticos, representação política e recursos públicos. **Horizontes Antropológicos**, v. 4, n. 15, p. 181-207, jul. 2001.
- BRASIL. **Lei n. 4.320 de 17 de março de 1964**. Brasília, 1964. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em 20 abr. 2018.
- BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 abr. 2018.
- BRASIL. **Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986**. Brasília, 1986. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8313cons.htm>. Acesso em: 15 abr. 2018.
- BRASIL. **Lei nº 8.685 de 20 de julho de 1993**, Cria mecanismos de fomento à atividade audiovisual e dá outras providências. Brasília, DF, 20 jul. 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8685.htm>. Acesso em: 11 nov. 2013.
- CAMBRAIA, T. **Emendas ao projeto de lei orçamentária anual: algumas distorções**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2011. Disponível em:

<<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil/orcamentouniao/estudos/2011/artigo022011.pdf>>. Acesso em: 23 jan. 2018.

CASTELAN, L. P. **As Conferências Nacionais do Esporte na configuração da política esportiva e de lazer no governo Lula (2003-2010)**. 187 f. Dissertação (Mestrado em Educação Física) – Faculdade de Educação Física, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2011.

CASTRO, S. B. E. de. **Políticas públicas para o esporte e lazer e o ciclo orçamentário brasileiro (2004-2011): prioridades e distribuição de recursos durante os processos de elaboração e execução orçamentária**. 2016. Tese. (Doutorado em Educação Física) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2016.

CEARÁ. **Lei 15.700, de 20 de novembro de 2014**. Fortaleza, 2014. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=277853>. Acesso em: 13 jun. 2018.

DRAZEM, A; ESLAVA, M. *Electoralmanipulation via expenditure composition: theory and evidence*. **NBER Working Papers 11085**, 2005. Disponível em: <file:///C:/Users/mathe/OneDrive%20-%20uem.br/CONFERENCIAS/drazem.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2018.

ESPÍRITO SANTO. **Lei n. 9.365, 18 de dezembro de 2009**. Vitória, 2009. Disponível em: <http://www3.al.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/LO9365.html>. Acesso em: 13 jun. 2018.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e políticas públicas**, n. 21, p. 211-259, 2000.

FURTADO, S. *et al.* O financiamento do esporte em Santa Catarina: o caso do FUNDESPORTE nos anos de 2011 e 2012. **Motrivivência**, v. 28, n. 47, p. 145-159, 2016.

GIACOMONI, James. **Orçamento público**. 16ed. São Paulo: Atlas, 2016.

GONZALEZ, R. S. O Método Comparativo e a Ciência Política. **Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas**, v. 2, n. 1, 2008.

HOULIHAN, B. *Sport policy convergence: a framework for analysis*. **European sport management quarterly**, v.12, n.2, p. 111-135, 2012.

IBGE. **Contas Regionais do Brasil 2014: Produto Interno Bruto – PIB e Participação das Grandes Regiões e Unidade da Federação**. 2014. Disponível em: <http://saladeimprensa.ibge.gov.br/noticias?view=noticia&id=1&busca=1&idnoticia=3315>. Acesso em: 10 abr. de 2017.

IPEA. Os Efeitos do Envelhecimento na Previdência Social Brasileira e as Aposentadorias Precoces. **Diretoria de Estudos e Políticas Sociais**, n.45, 2017.

MARANHÃO. **Lei nº 9.436, de 15 Ago. de 2011.** Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=130827>. Acesso em: 13 jun. 2018.

MASCARENHAS, F. O orçamento do esporte: Aspectos da atuação estatal de FHC à Dilma. **Revista Brasileira Educação Física e Esporte**, v. 30, n.4, p. 963-980, 2016.

MATIAS, Wagner Barbosa *et al.* A Lei de Incentivo Fiscal e o (não) direito ao esporte no Brasil. **Movimento**, v. 21, n. 1, p. 95-110, 2015.

MATO GROSSO. **Lei nº 6.896, de 20 de junho de 1997.** Disponível em: <http://app1.sefaz.mt.gov.br/Sistema/legislacao/legislacaotribut.nsf/07fa81bed2760c6b84256710004d3940/665f1408e1fadcf4042567e0005fd31?OpenDocument>. Acesso em: 13 jun. 2018.

MINAS GERAIS. **Lei n. 20.824, de 31 de julho de 2013.** Belo Horizonte, 2013. Disponível em: http://incentivo.esportes.mg.gov.br/wp-content/uploads/2013/10/publicacao_Resolucao_SEESP-20-2015.pdf. Acesso em: 13 jun. 2018.

NAKAGUMA, M. Y.; BENDER, S. A. A emenda da reeleição e a lei de responsabilidade fiscal: Impactos sobre ciclos políticos e performance fiscal dos estados (1986-2002), **Revista de Economia Aplicada** v.10, n.3, p. 377–397, 2006.

NOVAES, L. M. **O efeito da reeleição em gastos de saúde: uma análise do modelo de reputação política.** Dissertação (mestrado), Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2007.

NORDHAUS, W. The political business cycle’, **Review of Economic Studies**, v.42, n.2, p. 169-190, 1975.

PARANÁ. **Lei nº 17.742, de 30 de outubro de 2013.** Curitiba, 2013. Disponível em: http://www.alep.pr.gov.br/legislacao/leis_orcamentarias. Acesso em 24/02/2018.

PARANÁ. Coordenação do Orçamento Estadual. **Manual Técnico do Orçamento Estadual 2018.** Curitiba, 2018. Disponível em: www.portaldatransparencia.pr.gov.br/arquivos/File/planejamento_orcamento/ManualTecnicoDoOrçamento_2018.pdf. Acesso em: 02 abr. 2018.

PERNAMBUCO. **Lei n. 642, de 20 de novembro de 2015.** Recife, 2015. Disponível em: <http://www.alepe.pe.gov.br/proposicao-texto-completo/?numero=642/2015&docid=>. Acesso em: 13 jun. 2015.

PIAUÍ. **Lei nº 5.315, de 23 de julho de 2003.** Teresina, 2013. Disponível em: <https://webas.sefaz.pi.gov.br/legislacao/asset/bc2f9f76-fdc0-46e9.../Lei-5.315>. Acesso em: 13 jun. 2018.

QUINAUD, R. T. **Gestão de recursos financeiros para o esporte na Secretaria de Estado de Turismo, Cultura e Esporte de Santa Catarina: anos 2007-2014.** 2015. 112 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Educação Física). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015.

QUINAUD R.T. *et al.* Demandas e distribuição de recursos do fundo estadual de esporte de Santa Catarina: análise das propostas esportivas submetidas de 2007 a 2014. **Rev Bras Ciênc Esporte**. 2018.

QUINAUD, R. T.; ALMEIDA, B. S. de. Financiamento público no esporte: os repasses do estado de Santa Catarina para projetos na mesorregião grande Florianópolis (2007-2014). **Pensar a Prática**, v. 21, n. 2, 2018.

RIO DE JANEIRO. **Lei n. 1954, de 26 de janeiro de 1992**. Rio de Janeiro, 1992. Disponível em: <http://alerjn1.alerj.rj.gov.br/CONTLEI.NSF/f25571cac4a61011032564fe0052c89c/1e79176fdefadbee0325651c005292c0?OpenDocument>. Acesso em: 12 jun. 2018.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei n.º 13.924, de 17 de janeiro de 2012**. Porto Alegre, 2012. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/FileRepository/repLegisComp/Lei%20nº%2013.924.pdf>. Acesso em: 13 jun. 2018.

ROGOFF, K. Equilibrium political budget cycles, **Review of Economic Studies**, v.80, n.1, p. 21–36, 1990.

SÃO PAULO. **Lei nº 13.918, de 22 de dezembro de 2009**. São Paulo, 2009. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2009/lei-13918-22.12.2009.html>. Acesso em: 13 jun. 2018.

SAKURAI, S. N. Ciclos políticos nas funções orçamentárias dos municípios brasileiros: uma análise para o período 1990 - 2005 via dados em painel. **Estudos Econômicos**, v. 39, n. 1, p. 39-58, 2009.

SALVATO, M. A. *et al.* Ciclos políticos: um estudo sobre a relação entre flutuações econômicas e calendário eleitoral no Brasil, 1985-2006. **Revista de Economia e Administração**, v. 7, n. 1, p. 1-20, 2008.

SANTA CATARINA. **Lei n. 13.336, de 08 de março de 2005**. Florianópolis, 2005. Disponível em: http://legislacao.sef.sc.gov.br/html/leis/2005/lei_05_13336.htm. Acesso em: 12 mar. 2018.

SECRETARIA DO TESOUREIRO NACIONAL. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público: exercício 2017**. 7ed. 2016. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/456785/MCASP+7ª%20edição+Versão+Final.pdf/6e874adb-44d7-490c-8967-b0acd3923f6d>. Acesso em: 14 mai. 2018.

SOUZA, D. O. **Destinação de recursos do FUNDESPORTE para atletas catarinenses no período de 2005 a 2015**. 2016. 108 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Educação Física). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2016.

TEIXEIRA, M. R.; MATIAS, W. B.; MASCARENHAS, F. O financiamento do esporte olímpico no Brasil: uma análise do ciclo de Londres (2009-2012). In: MATIAS, W. B.; ATHAYDE, P. F.;

MASCARENHAS, F. **Políticas de esporte nos anos Lula e Dilma**. Brasília: Thesaurus, 2015. p. 161-186.

TRUE, J., JONES, B., & BAUMGARTNER, F. *Punctuated equilibrium theory: explaining stability and change in public policymaking*. In P. Sabatier (Eds.), *Theories of the policy process* (2nd ed., pp. 155-187). Colorado: Westview Press, 2006.

VASCONCELOS, R. D. de; FERREIRA JÚNIOR, S.; NOGUEIRA JUNIOR, R. P. A dinâmica da execução orçamentária federal do Brasil sob a ótica dos Ciclos Políticos eleitorais, 1985-2010. **Economia Aplicada**, v. 17, n. 3, p. 325-354, 2013.

VERONEZ, L. F. C. **Quando o Estado joga a favor do privado: As políticas de esporte após a Constituição Federal de 1988**. Campinas, 2005. 370f. Tese (Doutorado em Educação Física) - Faculdade de Educação Física, Universidade Estadual de Campinas: Unicamp, 2005.

VERONEZ, L. F. C. O planejamento governamental e o orçamento do setor esportivo. 15º Congresso Brasileiro de Ciências do Esporte, 2º Congresso Internacional de Ciências do Esporte; 16-21 set 2007; Recife, BR. Goiânia: CBCE; 2007.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve como objetivo analisar o financiamento público de esporte em nível estadual, a fim de compreender a relação do esporte com este ente federativo. Circunscrevemos a análise a duas unidades federativas, Paraná e Santa Catarina e investigamos tanto a atuação do Poder Executivo como do Poder Legislativo.

As produções sobre este tema têm se consolidado nos últimos anos. Verificamos através da realização de uma revisão sistemática, que a partir de 2012 o número de publicações de artigos em revistas nacionais oscilou positivamente atingindo o ápice em 2016. Coincidentemente (ou não) a data marca um período de preparação para a realização dos Megaeventos esportivos sediados no Brasil, como a Copa do Mundo em 2014 e os Jogos Olímpicos em 2016. Outro ponto a ser destacado refere-se ao objetivo das produções. Dos estudos encontrados, verificamos que o foco de atenção dos pesquisadores circunscreveu sobretudo a análise longitudinal do financiamento das fontes orçamentárias e extraorçamentárias, seguidos de investigações sobre os gastos com os megaeventos acima mencionados.

Identificamos, ainda, que no que se referiu a abrangência territorial desses estudos, quase que a totalidade de publicações analisaram o financiamento das políticas de esporte em âmbito federal, sendo apenas 1 estudo em âmbito estadual e 1 em âmbito municipal. Estes achados nos infere uma carência na compreensão da relação das políticas públicas de esporte com os demais setores sociais nesses entes federativos. Partindo do pressuposto que o Brasil é um estado cuja o sistema de governo é o sistema federalista, possibilitando aos 3 entes federativos União, estado e municípios a capacidade de determinar suas próprias configurações administrativas e econômicas, mais estudos que visam compreender esses níveis menores de governo se fazem necessários.

Sobre esta problemática, destacamos por fim, a ausência de dialogo dos resultados empíricos com referenciais teóricos. A grande maioria de estudos sobre financiamento públicas das políticas de esporte buscam demonstrar quantitativamente os gastos com as atividades esportivas. entendemos que é de suma importância levantar os dados empíricos sobre as despesas realizados com o setor diante do leque de possibilidades que o poder público possui em distribuir seus recursos financeiros nos diferentes setores sociais que merecem atenção, no entanto, aproximar estes dados encontrados com teorias também se torna importante a fim de

compreender as relações políticas construindo ao longo do tempo, a importância do esporte na sociedade, as relações de barganhas que permeiam o universo do financiamento público das políticas de esporte, possíveis influências de atores habitados dentro no interior do sistema político bem como aqueles situados fora deste campo, como por exemplo, comunidades científicas, empresários, etc.

Em nosso estudo buscamos de alguma forma tentar compreender estes elementos a partir do exame dos dados encontrados que nos sugeriu alguns apontamentos e reflexões acerca da realidade estudada. Os assuntos que receberam atenção dos parlamentares visualizados a partir da produção legislativa sobre a matéria do desporto foram aqueles relacionados a projetos de infraestrutura, que podem dar maior visibilidade e prestígio político. O setor esportivo permite um cardápio variado de possibilidades de proposições sobre esta categoria como, por exemplo, a construção de quadras, ginásios, academias ao ar livre e estádios que além de ser grandes construções, estão relacionados sempre a realização de eventos esportivos precedidos de momentos de inaugurações e/ou abertura dos jogos possibilitando uma grande visibilidade política através da presença de autoridades envolvidas, bem como de mídia digital ou impressa o que acarreta num alto poder de alcance social.

Propostas sobre “financiamento” não se caracterizaram como foco das preocupações dos parlamentares. Este fato pode estar relacionado com a necessidade de articulação entre os atores do legislativo com o poder executivo, quase sempre condicionados a interesses do executivo e a condições econômicas viáveis para que o projeto seja aprovado. Em um cenário de recessão financeira enfrentado pelo Brasil no nosso período de análise, podem explicar a baixa incidência de proposições desta categoria.

Ainda sobre a atuação do Poder Legislativo, foi possível verificar que em nível estadual as emendas parlamentares se comportaram de maneira complementar e não contrária ao Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) formulado pelo Poder Executivo, reforçando a alocação de recursos na subfunção “Desporto de Rendimento”. Estes achados sugerem a existência de um Poder Executivo articulado ao Poder Legislativo no controle sobre o processo de alocação de recursos do setor esportivo. Este é um achado importante, uma vez que o legislativo deveria avaliar as ações do executivo, modificando-as se necessário ou introduzindo novas ações que atendessem as necessidades da população. Um cenário de submissão do poder legislativo as vontades do poder executivo, pode não agregar qualidade ao programa de políticas públicas de

esporte por sempre atender aos interesses de um mesmo poder permanecendo constante a configuração das ações no setor.

Isto fica claro no estado do Paraná quando observarmos que as ações do poder público no contexto esportivo permanecem inalterado desde a década de 1950, marcadas pela realização de eventos esportivos como os Jogos Abertos do Paraná, os Jogos Universitários e os Jogos Escolares. A necessidade de mudança e constante adaptação aos novos momentos históricos sociais também se estende ao campo das políticas públicas, a realidade da sociedade em 1950 não é a mesma dos dias atuais, houve evolução das demandas, da compreensão sobre a ciência do campo, o estilo de vida mudou, enfim uma série de modificações aconteceram que parecem não acompanhar o programa de atividades do setor público para o esporte.

Quanto às ações do Poder Executivo verificou-se que a participação do esporte no orçamento geral do estado ainda se encontra bem abaixo dos percentuais mínimos reivindicados durante a III Conferência Nacional do Esporte, realizada em 2010. No que se refere aos percentuais de execução orçamentária, os dados apresentaram bastante oscilação positiva e negativa ao longo do período analisado, o que nos leva a refletir sobre uma possível inexistência de planejamento orçamentário que seja baseado no período anterior.

É sabido que os recursos públicos estão sobrecarregados de condições que engessam o orçamento. Por exemplo, a vinculação da receita a um percentual mínimo de gastos com os setores da saúde e educação, a lei de responsabilidade fiscal que controla as despesas com pessoal e o pagamento das dívidas interna e externa que ocupam boa parte da receita, restando para os demais setores como é o caso do esporte, concorrer a atenção do restante do orçamento público. Diante desse contexto, o planejamento dos gastos públicos é de suma importância, principalmente levando em consideração a realidade do ano anterior, uma vez que a própria Lei Orçamentária Anual é construída a partir de uma previsão da receita realizada no ano anterior ao ano de execução da lei. Além disso, o ato de avaliar o que foi gasto com o que também pode qualificar as ações futuras a fim de evitar cometer os mesmos erros ou até mesmo ampliar determinadas atividades que obtiveram êxito.

De modo geral, os resultados encontrados demonstram que os investimentos realizados pelos governos estaduais são proporcionalmente semelhantes aos realizados pelo governo federal, no que tange a participação do esporte no orçamento geral do estado. De modo proporcional, se levarmos em conta que o orçamento da união é significativamente maior que o orçamento

estadual, o percentual de recursos que vai para o esporte em nível estadual é bem menor do que em nível federal. Este fato pode estar relacionado com a aproximação da União com os municípios, deixando os estados com menor participação na atuação em alguns setores. Neste sentido os estados estão perdendo a função de mediador entre os dois entes federativos, no entanto, a realização de estudos que demonstrem qual o nível de relação entre a união, os estados e os municípios se faz necessária para que melhor se visualize a função de cada um deles na execução das políticas públicas de esporte. Apesar do baixo percentual de participação do esporte no orçamento geral dos estados, verificamos que o percentual de execução do orçamento estadual para o esporte se apresentou maior quando comparado a valores do governo federal.

Outro fator revelador está no efeito positivo dos recursos captados pela Lei estadual de incentivos fiscais no volume final despendido para o esporte. Embora o uso das fontes extraorçamentárias, como esta, produzem um aumento significativamente dos investimentos para a área, outras variáveis devem ser consideradas, como por exemplo, a magnitude e direção dos gastos para compreender se a ampliação dos recursos para as políticas esportivas contribui, efetivamente, para a democratização dessa prática social

Reconhecemos ainda que esta pesquisa apresenta algumas limitações. Levando-se em conta nosso recorte temporal, sobretudo no último artigo, os resultados aqui obtidos não podem ser generalizados, assim, também as análises não são imutáveis e absolutas, uma vez que a política permeia um universo complexo e não racional. Nesse sentido, outras questões podem atuar nessa realidade como, por exemplo, filiação partidárias dos governadores e dos parlamentares, articulação entre governadores e o presidente da república, capacidade de financiamento dos estados, dentre outros. Dessa forma, análises sobre as variáveis que afetam a distribuição de recursos nas políticas públicas de esporte ainda é tarefa por fazer.