

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO
Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho

Fernanda Moreira Dumont

AVALIAÇÃO EXECUTIVA DA LEI ESTADUAL DE INCENTIVO AO ESPORTE DE
MINAS GERAIS DOS ANOS DE 2013 A 2021

Belo Horizonte

2022

Fernanda Moreira Dumont

AVALIAÇÃO EXECUTIVA DA LEI ESTADUAL DE INCENTIVO AO ESPORTE DE
MINAS GERAIS DOS ANOS DE 2013 A 2021

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Especialização em Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas.

Orientador: Alexandre Mário de Freitas

Belo Horizonte
2022

S676p Dumont, Fernanda Moreira.
Avaliação executiva da lei estadual de incentivo ao esporte de Minas Gerais dos anos de 2013 a 2021 / Fernanda Moreira Dumont. – 2022.
[6], 43 f. : il.

Monografia de conclusão de Curso (Especialista em Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas) – Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, 2022.

Orientador: Alexandre Mário de Freitas

Bibliografia: f. 40-43

1. Esporte – Incentivo fiscal – Minas Gerais. 2. Esporte – Política pública – Minas Gerais. I. Freitas, Alexandre Mário de. II. Título.

CDU 796:336.2 (815.1)

ATESTADO DO ORIENTADOR

Eu, Alexandre Mário de Freitas, na condição de orientador(a) do aluno (a) Fernanda Moreira Dumont, atesto que foram realizadas as alterações sugeridas pela banca examinadora no trabalho intitulado AVALIAÇÃO EXECUTIVA DA LEI ESTADUAL DE INCENTIVO AO ESPORTE DE MINAS GERAIS DOS ANOS DE 2013 A 2021, estando o Trabalho de Conclusão de Curso apto para entrega na Secretaria de Registro e Controle Acadêmico.

Belo Horizonte, 16 de agosto de 2022.



Assinatura do(a)
Orientador(a)

RESUMO

Este trabalho é uma avaliação executiva da Lei Estadual de Incentivo ao Esporte, e tem como objetivo identificar as fragilidades deste programa referentes a desenho, gestão e implementação. Para isso, segue estrutura defendida no Livro “Avaliação de Políticas Públicas: Guia prático de análise ex post”, trazendo reflexões que passam pelos 10 passos, identificados no roteiro. O trabalho inicia, então, com uma descrição geral do programa, depois traz reflexões a respeito do diagnóstico do problema e do seu desenho, propondo um Mapa de Processos e Resultados para o Programa e já trazendo as primeiras recomendações, que vão desde a elaboração de uma árvore de problemas à focalização de público alvo e acompanhamento de indicadores. Em seguida, o trabalho traz informações e riscos a respeito da implementação, feita na ponta por pessoas jurídicas sem fins lucrativos, e depois, traz informações de governança, sugerindo inclusive uma avaliação específica deste tipo e finaliza com reflexões sobre resultados, impactos, e *insights* sobre economia de gastos, com recomendações de monitoramento de indicadores que remetem ao desenho do programa, para formalização da estrutura e gerar transparência. As conclusões dão lugar às recomendações, demonstrando as principais fragilidades e formas de aumentar a entrega de valor público à sociedade.

Palavras-chave: Avaliação executiva; Lei Estadual de Incentivo ao Esporte.

ABSTRACT

This study is an executive evaluation of Minas Gerais' State Sports Incentive Act, aiming to identify the weaknesses of the program regarding design, management and implementation. Therefore, it follows the framework of the book "Avaliação de Políticas Públicas: Guia Prático de análise ex post", reflecting through its 10 steps. The study begins with the program's general description, followed by reflections on the diagnosis of the problem and its design. Later on it proposes the Program's Process and Results and brings first recommendations, ranging from the elaboration of a problem tree to targeting the public and monitoring indicators. Next, the study targets the program's implementation, which is done by non-profit legal entities. It also brings information about governance, suggesting a governance evaluation, and ends with remarks on results and impacts, recommending monitoring indicators referring to the program's design, formalizing the program's structure and improve transparency. The conclusions make way to recommendations, demonstrating the program's main weaknesses and which ways to increase the guarantee of public value to society.

Key-words: Executive evaluation; State Sports Incentive Act.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	3
2	METODOLOGIA	4
3	DESCRIÇÃO GERAL DO PROGRAMA	7
4	DIAGNÓSTICO DO PROBLEMA	11
5	DESENHO DO PROGRAMA	16
	5.1 MAPA DE PROCESSOS E RESULTADOS	17
	5.2 INDICADORES	22
	5.3 INCENTIVOS A COMPORTAMENTOS ESPERADOS	26
	5.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS A RESPEITO DO DESENHO	28
6	IMPLEMENTAÇÃO	29
7	GOVERNANÇA	31
8	RESULTADOS	33
9	IMPACTOS	34
10	EXECUÇÃO DE DESPESAS E <i>INSIGHTS</i> SOBRE EFICIÊNCIA E ECONOMICIDADE DO GASTO	35
11	CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES	37
12	BIBLIOGRAFIA	40

1 INTRODUÇÃO

A Lei Estadual de Incentivo ao Esporte de Minas Gerais é um programa de incentivo à prática esportiva criado em 2013 pela Lei nº 20.824, e regulamentado pelo Decreto nº 46.308 do mesmo ano. Neste mecanismo de incentivo, Executores - pessoas jurídicas sem fins lucrativos - captam recursos na iniciativa privada via dedução de ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços) para realização de atividades via Projetos Esportivos aprovados por um Comitê Deliberativo, composto por representantes governamentais e membros da sociedade civil.

O programa permite a realização de atividades esportivas em diferentes dimensões, quais sejam: esporte educacional, de lazer, de formação, de rendimento, social, e desenvolvimento científico-tecnológico, sendo fonte de recursos para o fortalecimento do desporto e do paradesporto no estado (objetivo conforme o site do programa); estimulando a realização de projetos esportivos no estado (objetivo estabelecido em Decreto).

Ala-Harja e Helgason (2014) determinam avaliação de programas sociais como “análise sistemática de aspectos importantes de um programa e seu valor, visando fornecer resultados confiáveis e utilizáveis”. O objetivo de uma avaliação seria a melhoria no processo de decisão, sendo uma atividade que pode colaborar na melhoria do programa, podendo aumentar a eficácia e a eficiência do setor público.

Avaliações de políticas públicas, segundo Mokate (2020) são fundamentais para uma gestão moderna. A autora afirma que a gestão moderna consiste em gerir resultados de forma participativa, adaptativa, descentralizada e focada nos objetivos de mudar condições de vida de um determinado grupo, sendo a avaliação uma aliada nesse processo. Assim, de forma a obter um panorama geral da política, de forma a indicar outras possíveis avaliações necessárias de forma a manter esse processo avaliativo, será realizada uma avaliação executiva da Lei Estadual de Incentivo ao Esporte.

A avaliação executiva da Lei Estadual de Incentivo ao Esporte possui como objetivo geral, então, identificar as fragilidades do programa referentes ao seu desenho, sua gestão e implementação, respondendo perguntas que possibilitarão identificar gargalos existentes.

Direcionada pelo Guia de Prático de análise ex post para Avaliação de Políticas Públicas, a pesquisa pretende responder às seguintes perguntas:

1. Em que medida o desenho do programa é adequado para fortalecer o desporto e o paradesporto no estado de Minas Gerais?
2. Quais são os possíveis desvios na implementação do programa que impedem o fortalecimento do desporto e do paradesporto no estado de Minas Gerais?
3. Quais são os possíveis gargalos na estrutura de governança que podem dificultar a entrega de valor público?
4. O programa permite que a população acompanhe a execução dos projetos esportivos e avaliação destes?
5. Há condições necessárias para realização de uma avaliação de impacto do programa?
6. Quais são os possíveis desafios da captação e da execução de recursos?
7. Como se dá a distribuição de recursos da política pública? Há condições necessárias para calcular despesas por beneficiários?

Para responder às perguntas delimitadas acima, a pesquisa seguirá o roteiro do Livro “Avaliação de Políticas Públicas: Guia prático de análise ex post” (2018), trazendo reflexões a partir de uma análise quantitativa e qualitativa, passando pelos 10 passos, que vão desde a descrição geral do programa até recomendações.

2 METODOLOGIA

Para responder às perguntas propostas, a pesquisa seguirá o roteiro do do Livro “Avaliação de Políticas Públicas: Guia prático de análise ex post” (2018). As diferentes metodologias podem ser encaixadas em cada passo estabelecido no guia, conforme a seguir:

1. Passo 1: descrição geral

Para realizar a descrição geral da política, será necessária uma análise documental do programa, com revisão do Projeto de Lei, da própria Lei que institui o programa, o Decreto que o regulamenta, os Editais de Seleção de Projetos Esportivos e as Resoluções.

2. Passos 2 e 3: diagnóstico do problema, e desenho da política

Para retomar a análise do problema e as causas-alvo da intervenção, será necessária uma análise documental de notas técnicas e/ou outros instrumentos identificados quando da criação do programa. Além disso, uma análise da Árvore de Problema do ICMS Esportivo, programa componente da Política de Fomento e Incentivo ao Esporte será necessária para identificar se o problema identificado possui causas distintas que possuem diferentes intervenções, que seriam o ICMS Esportivo e a Lei Estadual de Incentivo ao Esporte.

Considerando que não há um modelo lógico elaborado para o programa, será necessária uma entrevista com o gestor do Programa para validação de um Mapa de Processos e Resultados.

A entrevista com o gestor do Programa ainda será necessária para identificar quais os indicadores são monitorados e se há registro de sua evolução (cronograma de medição), e para identificar as diferenças e as propostas de coordenação entre o ICMS Esportivo e a Lei Estadual de Incentivo ao Esporte, e entre as demais ações executadas na Subsecretaria de Esportes; bem como para identificar qual a relação entre os indicadores monitorados e estabelecidos com as hipóteses constantes no marco lógico, e demais componentes necessários para análise de comportamentos, focalização, e demanda pela política.

Após os passos 2 e 3, será possível trazer elementos para discussão da primeira pergunta proposta para a pesquisa: “Em que medida o desenho do programa é adequado para fortalecer o desporto e o paradesporto no estado de Minas Gerais?”

3. Passo 4: implementação

Para responder à segunda pergunta proposta na pesquisa, “Quais são os possíveis desvios na implementação do programa que impedem o fortalecimento do desporto e do paradesporto no estado de Minas Gerais?”, será necessária análise documental inicial, de forma a identificar os instrumentos normativos e procedimentos de aquisição de bens e contratação de serviços por parte dos Projetos Esportivos, bem como entrevista com o gestor do Programa.

Passo 5: governança

“Quais são os possíveis gargalos na estrutura de governança que podem dificultar a entrega de valor público?” é a terceira pergunta que o estudo pretende responder, com um exame da estrutura de governança, analisando mecanismos de liderança, estratégia e controle, definindo, ainda, papéis e responsabilidades de coordenação. A questão a respeito da gestão de riscos foi adequada ao contexto de Minas Gerais, já que o guia faz referência à Instrução Normativa da Controladoria Geral da União. Uma entrevista com o gestor do Programa será necessária para identificar os pontos destacados.

Passo 6: resultados

A quarta pergunta a ser respondida é referente à transparência de resultados: “O programa permite que a população acompanhe a execução dos projetos esportivos e avaliação destes?”. Para responder à pergunta, o guia propõe três questões orientadoras para as quais o modelo do Programa - Mapa de Processos e Resultados - MaPR - será necessário. Com o MaPR em mãos, uma entrevista com o gestor do Programa será necessária.

Passo 7: impactos

Para responder à quinta pergunta, “Há condições necessárias para realização de uma avaliação de impacto do programa?”, considerando que não há estudo de impacto, será necessário realizar uma análise de bases de dados disponíveis, de forma a refletir se há viabilidade de realização de uma avaliação de impacto.

Na análise da base de dados, será necessário identificar a disponibilidade dos dados e potenciais grupos controle, bem como as escalas de impacto.

4. Passo 8: execução de despesas

A sexta pergunta é referente à captação de recursos, que aqui foi adaptada, dado que o recurso da Lei Estadual de Incentivo ao Esporte é extraorçamentário, advindo de captação de recursos na iniciativa privada, via dedução de ICMS: “Quais são os possíveis desafios da captação e da execução de recursos?”.

Para responder a essa pergunta, a pesquisa necessitará de informações quantitativas a serem complementadas com entrevista com o gestor do Programa.

5. Passo 9: *insights* sobre eficiência e economicidade do gasto

A última pergunta a ser respondida pela pesquisa pretende identificar alguns indicadores que forneçam *insights* iniciais sobre eficiência e economicidade, seguindo a mesma linha reflexiva definida no passo anterior. Será necessária uma análise do valor captado, acompanhada de um levantamento baseado em entrevista com o gestor do Programa.

3 DESCRIÇÃO GERAL DO PROGRAMA

A Lei Estadual de Incentivo ao Esporte de Minas Gerais, instituída pela Lei nº 20.824 de 2013 (MINAS GERAIS, 2013a), é um mecanismo de incentivo à prática esportiva no qual Executores captam recursos na iniciativa privada via dedução de ICMS para realização de atividades esportivas. Nos termos do Decreto nº 46.308 de 2013, o objetivo é “estimular a realização de projetos esportivos no estado” (MINAS GERAIS, 2013b).

O programa, também conhecido inicialmente por “Minas Esportiva Incentivo ao Esporte”, permite a realização de atividades esportivas em diferentes dimensões, quais sejam: esporte educacional, de lazer, de formação, rendimento, social e desenvolvimento científico-tecnológico, sendo fonte de recursos para o fortalecimento do desporto e do paradesporto no estado (MINAS GERAIS, 2013a; MINAS GERAIS, 2013b, MINAS GERAIS, 2022a, 2022b).

O Decreto nº 46.308/2013 também determina que a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social – Sedese – por meio da Subsecretaria de Esportes – Subesp - lance no mínimo um Edital de Seleção de Projetos Esportivos por ano, constando as informações mínimas a seguir:

- I – especificação da manifestação esportiva, modalidade e público-alvo;
- II – datas, prazos e forma de apresentação dos projetos;
- III – datas e critérios da seleção e julgamento dos projetos;
- IV – limites do apoio financeiro por projeto; e
- V – prazos para captação de recursos dos projetos. (MINAS GERAIS, 2013b)

Está apta a protocolar Projetos, a pessoa jurídica sem fins lucrativos, com mais de um ano de existência legal, estabelecida no estado de Minas Gerais, em pleno e regular funcionamento, com comprovada capacidade de execução de projeto

esportivo. Essa pessoa jurídica, denominada “Executor”, deverá “estar previamente cadastrado no Sistema de Informação Minas Esportiva Incentivo ao Esporte, disponível no endereço eletrônico incentivo.esportes.mg.gov.br”, e “responde diretamente pela elaboração, promoção, execução e prestação de contas do Projeto Esportivo” (MINAS GERAIS, 2017).

A Equipe Técnica da Lei Estadual de Incentivo ao Esporte analisa os Projetos Esportivos protocolados pelos Executores e os encaminha ao Comitê Deliberativo, comitê composto de servidores da Subsecretaria de Esportes - Subesp - e representantes da sociedade civil. O Comitê realiza reuniões mensais abertas para a sociedade e é responsável por decidir sobre a aprovação total ou parcial dos projetos esportivos, bem como pelo indeferimento de projetos, e deliberar sobre recursos quando for o caso (MINAS GERAIS, 2014).

Os Projetos Esportivos aprovados podem efetivar a captação de recursos, via dedução de ICMS, sendo o Apoiador, “o contribuinte do ICMS, enquadrado no regime de recolhimento Débito e Crédito, que apoie financeiramente Projeto Esportivo aprovado” pela Subesp (MINAS GERAIS, 2013b).

Após a captação de recursos, o Apoiador é autorizado a fazer o repasse, que é caracterizado pelo depósito em conta do valor captado. A execução das atividades esportivas se dá por parte do Executor, que então realiza prestação de contas a cada seis meses e ao final da execução do Projeto Esportivo (MINAS GERAIS, 2013b).

Os Editais de Seleção de Projetos Esportivos selecionam Projetos “que tenham como característica essencial a promoção e o fomento do esporte e da prática de atividade física em Minas Gerais” (MINAS GERAIS, 2021), e as Resoluções estabelecem procedimentos para cadastro do Executor, para execução e prestação de contas, composição do Comitê Deliberativo e Equipe Técnica, conforme resumo a seguir:

- Resolução Setes nº 07 de 2014 (MINAS GERAIS, 2014a): “constitui Equipe Técnica e Comitê Deliberativo para a análise dos projetos esportivos (...)”.
- Resolução Setes nº 21 de 2014 (MINAS GERAIS, 2014b): “Aprova o Regimento Interno do Comitê Deliberativo da Lei Estadual de Incentivo ao Esporte”.

- Resolução Seesp nº 19 de 2017 (MINAS GERAIS, 2017): “Estabelece os procedimentos para o cadastro do Executor de Projetos Esportivos no Sistema de Informação da Lei Estadual de Incentivo ao Esporte”.
- Resolução Sedese nº 49 de 2020 (MINAS GERAIS, 2020): “Estabelece os procedimentos para a execução e a prestação de contas dos Projetos Esportivos aprovados pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social – Sedese (...)”.
- Resolução Sedese nº 02 de 2021 (MINAS GERAIS, 2021a): “Estabelece os processos para seleção e composição do Comitê Deliberativo da Lei Estadual de Incentivo ao Esporte, nos termos do Decreto no 46.308, de 13 de setembro de 2013”.
- Resolução Sedese nº 36 de 2021 (MINAS GERAIS, 2021b): Altera a Resolução SETES nº 07/2014, que constitui Equipe Técnica e Comitê Deliberativo para a análise dos projetos esportivos (...)”

Cabe destacar, ainda, que o Decreto nº 46.308/2013 permite utilização de até 10% do apoio financeiro para pagamento a terceiro também conhecido como “Facilitador”, para auxílio na elaboração do Projeto, captação de recursos, e auxílio na elaboração da prestação de contas de Projetos Esportivos:

§ 1º – Será permitida a utilização de até 10% (dez por cento) dos recursos do apoio financeiro, a que se refere o caput, para pagamento a prestadores de serviço que desempenhem as atividades de auxílio na elaboração, captação de recursos ou auxílio na prestação de contas do projeto esportivo, observados os limites para cada serviço previstos no respectivo edital de seleção. (MINAS GERAIS, 2013b).

É possível identificar, dessa forma, cinco principais atores envolvidos no programa: o Estado de Minas Gerais - representado pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e pela Secretaria de Estado de Fazenda, o Comitê Deliberativo, os Executores, os Facilitadores (terceiros) e as Empresas Apoiadoras, sendo essas últimas, detentoras da decisão final de qual Projeto Esportivo será realizado.

O programa se assemelha à Lei Estadual de Incentivo ao Esporte - Dívida Ativa - instituída pela Lei nº 20.540 de 2012, que previa “desconto para pagamento de crédito tributário inscrito em dívida ativa há pelo menos doze meses, contados da data

do requerimento de concessão, com o objetivo de estimular a realização de projetos desportivos no Estado”.

Abaixo, um resumo do programa:

1. Nome: Lei Estadual de Incentivo ao Esporte.
2. Finalidade: “estimular a realização de projetos esportivos no estado” (MINAS GERAIS, 2013b)
3. Ano de instituição: 2013 - pela Lei nº 20.824 de 2013.
4. Programa anterior: Lei Estadual de Incentivo ao Esporte - Dívida Ativa - instituída pela Lei nº 20.540 de 2012 (MINAS GERAIS, 2012).
5. Normas que definem o programa:
 - Lei nº 20.824 de 2013: artigos 24 a 28 (MINAS GERAIS, 2013a)
 - Decreto nº 46.308 de 2013 (MINAS GERAIS, 2013b).
 - Resolução Setes nº 07 de 2014 (MINAS GERAIS, 2014a).
 - Resolução Setes nº 21 de 2014 (MINAS GERAIS, 2014b).
 - Resolução Seesp nº 19 de 2017 (MINAS GERAIS, 2017).
 - Resolução Sedese nº 49 de 2020 (MINAS GERAIS, 2020).
 - Resolução Sedese nº 02 de 2021 (MINAS GERAIS, 2021a).
 - Resolução Sedese nº 36 de 2021 (MINAS GERAIS, 2021b).
6. Instituições públicas e privadas que participam da execução do programa:
 - Executores: pessoa jurídica com mais de um ano de existência legal, sem fins lucrativos, estabelecida no Estado de Minas Gerais, com comprovada capacidade de execução de projeto esportivo, diretamente responsável pela promoção e execução do Projeto Esportivo a ser beneficiado pelo Incentivo Fiscal de que trata o Decreto nº 46.318/2013;
 - Apoiadores: o contribuinte de ICMS, enquadrado no regime de recolhimento Débito e Crédito, que apoie financeiramente Projeto Esportivo aprovado pela Subsecretaria de Esportes da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (Subesp);
 - Comitê Deliberativo: comitê composto de servidores integrantes do quadro da Subesp e representantes da sociedade civil, responsável por decidir sobre a aprovação total ou parcial dos

projetos esportivos e deliberar sobre o recurso ao indeferimento do Projeto Esportivo.

- Estado de Minas Gerais, representado por:
 - i. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social: órgão responsável por publicação de Editais de Seleção de Projetos, análises de Projetos e Prestações de Contas e apoio ao Comitê Deliberativo;
 - ii. Secretaria de Estado de Fazenda: órgão responsável pela aprovação dos Termos de Compromisso, documento que permite o apoio financeiro a Projetos via dedução de ICMS.

7. Abrangência territorial: todo estado de Minas Gerais.

4 DIAGNÓSTICO DO PROBLEMA

O Projeto de Lei nº 3.968 de 2013 foi transformado em Norma Jurídica, dando origem à Lei nº 20.824 de 2013, que instituiu a Lei Estadual de Incentivo ao Esporte. O Parecer para o 1º turno do Projeto de Lei nº 3.968 de 2013 defende que a medida é importante para incentivo ao esporte:

Destaca-se entre as alterações a previsão de concessão de crédito outorgado do ICMS correspondente ao valor destinado por contribuintes a projetos esportivos credenciados pela Secretaria de Estado de Esportes e da Juventude - Seej. A medida, que representa um importante incentivo ao esporte no Estado, está em consonância com o Convênio ICMS nº 141, de 16 de dezembro de 2011, celebrado no âmbito do Confaz. (MINAS GERAIS, 2013c).

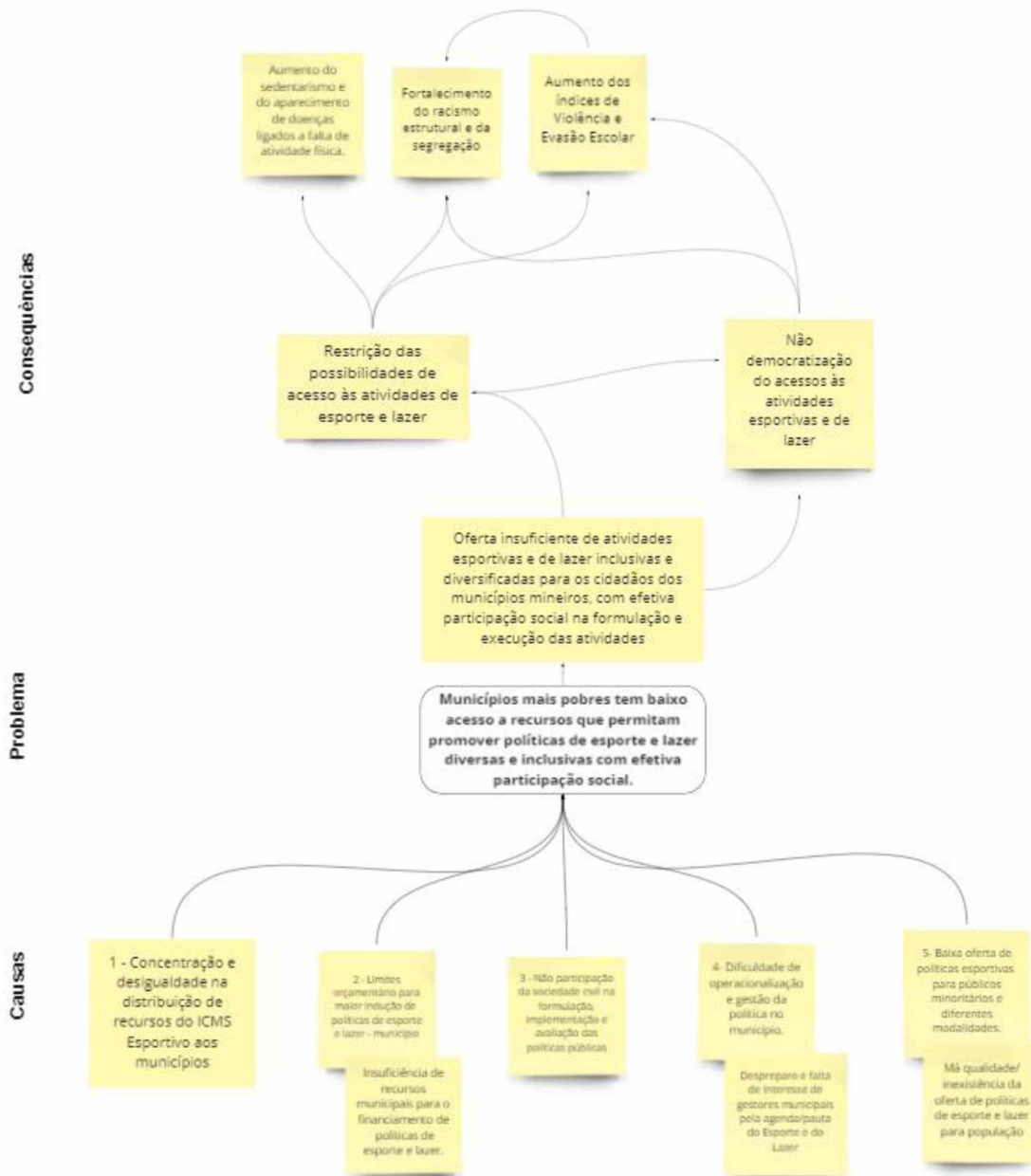
Não foi possível encontrar possíveis menções a um problema nesse documento. Em entrevista com o Presidente da Equipe Técnica da Lei Estadual de Incentivo ao Esporte - também identificado como gestor neste trabalho, também não foi possível identificar um diagnóstico anterior ao programa (SANTANA, 2022). Ele destacou que o programa foi inspirado na Lei Estadual de Incentivo ao Esporte - Dívida Ativa - instituída em momento anterior ao seu exercício na Assessoria de Gestão Estratégica e Inovação, que auxiliou na elaboração do Decreto nº 46.308, publicado em 2013, e ele não possui informações a respeito de pareceres prévios e diagnósticos do programa.

Uma alternativa possível é, então, utilizar a árvore de problemas do programa ICMS Esportivo (figura 1), programa complementar à Lei Estadual de Incentivo ao Esporte, que “garante aos municípios que comprovaram a participação ou a realização de programas/projetos, recursos que podem ser investidos no próprio esporte, potencializando a qualidade de vida da população.” (MINAS GERAIS, 2020b).

O ICMS Esportivo é um programa gerido pela mesma Superintendência que faz gestão da Lei Estadual de Incentivo ao Esporte, hoje Superintendência de Fomento e Incentivo ao Esporte, e além da comprovação da participação ou realização de programas e projetos, o município contemplado deve comprovar o pleno funcionamento do Conselho Municipal de Esportes (MINAS GERAIS, 2022c).

A árvore de problemas é uma estratégia para identificar o problema central estabelecendo as relações de causalidade envolvidas, permitindo visualizar de forma simples as causas e as consequências do problema identificado (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2021). A árvore de problemas elaborada para o programa ICMS Esportivo possui um problema central, cinco causas primárias e três secundárias, um efeito primário, dois secundários e três terciários, conforme a seguir.

Figura 1 - Árvore de Problemas do ICMS Esportivo



Pela especificidade do problema identificado na Árvore de Problemas do ICMS Esportivo, não é possível fazer uma transferência para a Lei Estadual de Incentivo ao Esporte, já que o foco de atuação na Lei de Incentivo abrange pessoas jurídicas sem fins lucrativos, e o foco do ICMS Esportivo, as Prefeituras Municipais, logo, o problema “Municípios mais pobres têm baixo acesso a recursos que permitam promover políticas de esporte e lazer diversas e inclusivas com efetiva participação social” não se aplicaria à Lei Estadual de Incentivo ao Esporte.

Além disso, é possível fazer uma análise crítica da árvore de problemas e redesenhá-la considerando o que SECCHI (2017) avalia como necessidade de diferenciação entre problema e solução:

Se alguém afirma que a falta de hidrantes nas ruas da cidade é um problema público, essa pessoa está confundindo problema com solução. Os hidrantes são terminais hidráulicos para bombeamento da água utilizada no combate a incêndios. Ou seja, são alternativas ao enfrentamento do problema de incêndios.

Da mesma forma que os hidrantes são uma alternativa para solucionar o problema de incêndios, o acesso a recursos que permitam promover políticas de esporte e lazer diversas e inclusivas com efetiva participação social nos municípios também é uma alternativa à solução do problema, já que há outras formas de promover políticas de esporte e lazer diversas e inclusivas nos municípios, como por exemplo, o próprio Estado poderia fornecer tais políticas, de acordo com a demanda da população de cada município, o que seria outra alternativa ao real problema.

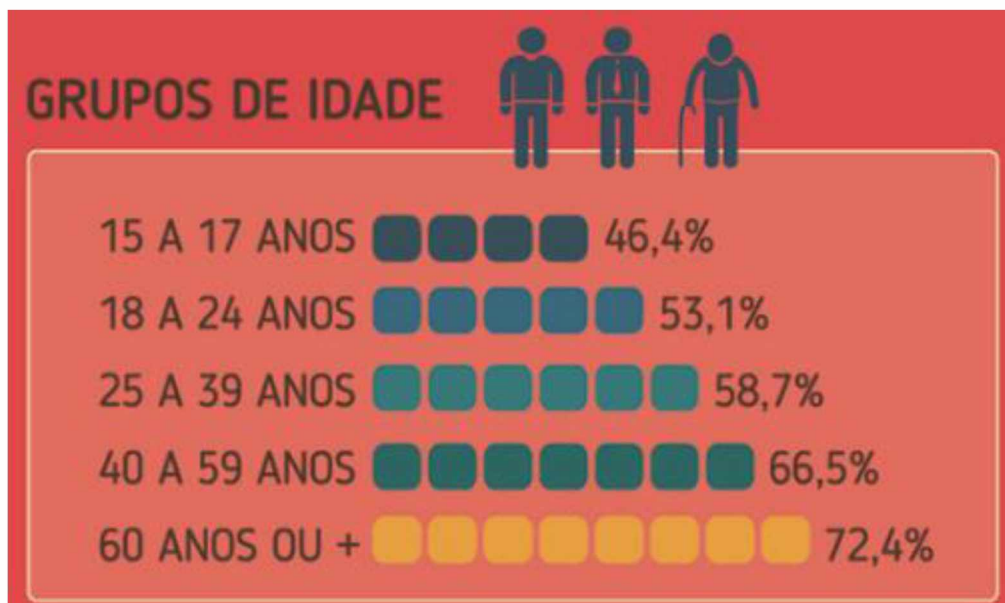
A primeira causa identificada, entretanto, pode ser transformada no problema central que caracteriza a situação indesejada: Prática insuficiente de atividades esportivas e de lazer inclusivas e diversificadas para os cidadãos dos municípios mineiros, com efetiva participação social na formulação e execução das atividades. Esta prática insuficiente seria, então, o problema, e diversas seriam as alternativas a este problema: incentivo fiscal à realização de atividades físicas e esportivas; distribuição de ICMS a municípios que comprovem Conselho de Esportes ativo e atividades esportivas; realização de políticas públicas pelo Estado, a partir da deliberação de Conselhos Municipais de Desporto; etc. Pode-se dizer, então, que tanto o ICMS Esportivo quanto a Lei Estadual de Incentivo ao Esporte são diferentes soluções para este mesmo problema.

Em entrevista com o gestor, foi possível apresentar a árvore de problemas do ICMS Esportivo e fazer a proposta de novo problema, para o qual não houve objeções: Prática insuficiente de atividades esportivas e de lazer inclusivas e diversificadas para os cidadãos dos municípios mineiros, com efetiva participação social na formulação e execução das atividades (SANTANA, 2022). Pode-se considerar então que este seja o problema que o programa visa mitigar, e sugere-se que seja construída, pelas pessoas envolvidas no programa, uma árvore de problemas específica da Lei Estadual de Incentivo ao Esporte, que poderá servir como guia para a implementação do programa. É importante destacar que um outro problema poderá ser identificado, e a partir dessa nova árvore, pode ser construída também uma árvore de objetivos.

Para este trabalho, não foi possível encontrar pesquisa recente a respeito da prática de atividades esportivas pela população mineira, entretanto, é possível verificar no infográfico disponível no site do Observatório do Esporte (Infográfico 1), da Subsecretaria de Esportes do Estado de Minas Gerais, que grande parte da população de 15 anos ou mais não praticava atividade física ou esportiva para o ano de 2015, e infere-se que o problema ainda persista no estado, mesmo com a execução de políticas públicas que tentem mitigar o problema (MINAS GERAIS, 2021). É importante destacar que com as restrições do período eleitoral, que foram iniciadas em 24/06/2022, não será possível consultar demais informações do Observatório do Esporte até 31/10/2022, término das eleições.

Infográfico 1: Percentual de pessoas que não praticam esporte ou atividade física na população com 15 anos ou mais por grupos de idade.

Percentual de pessoas que não praticam esporte ou atividade física na população com 15 anos ou mais por grupos de idade

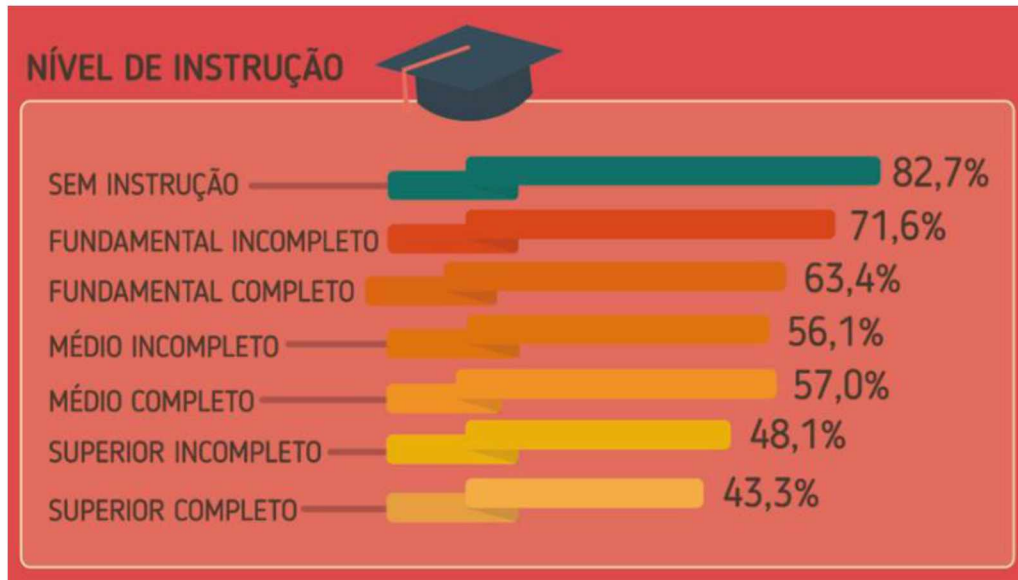


Fonte: <https://observatoriodoesporte.mg.gov.br/infografico/51348/>

Além de grande parte da população não praticar esporte ou atividade física para o ano de 2015, o Infográfico 2 ainda demonstra que para a população de 15 anos ou mais, quanto menor o nível de instrução, menor a prática.

Infográfico 2: Percentual de pessoas que não praticam esporte ou atividade física na população com 15 anos ou mais por nível de instrução.

Percentual de pessoas que não praticam esporte ou atividade física na população com 15 anos ou mais por nível de instrução



Fonte: <https://observatoriadoesporte.mg.gov.br/infografico/51348/>

Cabe destacar, ainda, que com a pandemia de Covid-19, houve uma redução do nível de atividades físicas pela população brasileira, o que reforça a possibilidade de permanência do problema identificado (COSTA et al., 2020).

5 DESENHO DO PROGRAMA

Conforme já identificado na Descrição Geral deste trabalho, a Lei Estadual de Incentivo ao Esporte de Minas Gerais é um mecanismo de incentivo à prática esportiva no qual Executores captam recursos na iniciativa privada via dedução de ICMS para realização das atividades esportivas. O programa foi inspirado na Lei Estadual de Incentivo ao Esporte - Dívida Ativa - instituída pela Lei nº 20.540 de 2012, que previa “desconto para pagamento de crédito tributário inscrito em dívida ativa há pelo menos doze meses, contados da data do requerimento de concessão, com o objetivo de estimular a realização de projetos desportivos no Estado”.

O gestor do programa afirma que a Lei da Dívida Ativa possuía uma limitação em relação ao processo de captação de recursos, pois não é possível que um Executor saiba qual empresa está inscrita em dívida ativa e, conseqüentemente, apta a realizar o apoio ao projeto esportivo (SANTANA, 2022).

É possível identificar, então, que a possibilidade de dedução de recursos via dedução de ICMS é uma boa alternativa, já que para obter informação de que uma empresa está apta a apoiar um projeto ou não, basta acessar o Sistema Integrado de Informações sobre Operações Interestaduais com Mercadorias e Serviços, selecionar o estado de Minas Gerais, e inserir o CNPJ da potencial empresa apoiadora. A empresa precisa, então, ter um regime de recolhimento de “Débito e Crédito”.

Também foi possível identificar pelo gestor do programa, que o desenho do programa via Lei e via Decreto foi genérico, não houve focalização da política, as dimensões esportivas foram abrangentes, e o detalhamento do programa ficaria a cargo dos Editais de Seleção, de forma que o gestor tivesse autonomia no desenho dos editais. A Lei Estadual de Incentivo ao Esporte aproveitou uma janela de oportunidade dentro da lei que possibilitaria a concessão do crédito, e foi influenciada pela Lei Estadual de Incentivo à Cultura, bem como da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (SANTANA, 2022).

5.1 MAPA DE PROCESSOS E RESULTADOS

A seguir, uma narrativa sintética do funcionamento do programa e de seu contexto de operação é apresentada em forma de um Mapa de Processos e Resultados - MaPR, que segundo Jannuzzi (2016), evidencia como seus diversos componentes se alinham para produzir resultados e impacto social desejado e as condições para sua concretização. Segundo o autor, o MaPR é uma cadeia relacional em um dado contexto, e deve ser suficientemente claro para representar um programa a partir de seus componentes internos e efeitos esperados, trazendo uma relação causal entre cada um de seus componentes.

O Mapa de Processos e Resultados elaborado para este trabalho foi apresentado em entrevista ao gestor, que propôs alterações de forma a deixar o Mapa completo e mais aderente à realidade do programa (SANTANA, 2022). O Objetivo do programa definido em Decreto é “estimular a realização de projetos esportivos no estado” (MINAS GERAIS, 2013b) e não foi possível identificar uma focalização do público alvo, que pode ser definido, então, como a população de Minas Gerais.

O programa ocorre em um contexto, “realidade concreta em que se estrutura o programa” (JANNUZZI, 2016), que para a Lei Estadual de Incentivo ao Esporte, envolve o programa acontecer para toda a população do estado, o fato de que parte desta população não pratica atividades físicas e esportivas, a presença de

peças jurídicas sem fins lucrativos que possuem interesse em realizar atividades físicas e esportivas, e as empresas apoiadoras tomarem a decisão de qual Projeto Esportivo será apoiado e, conseqüentemente, executado.

Há também os pressupostos, que são condições, ou fatores intervenientes, que podem favorecer ou prejudicar o andamento das atividades do programa, que podem ou não ser passíveis de controle ou influência do gestor do programa (JANNUZZI, 2016). Os pressupostos do programa são, então, a capacidade operativa do estado; estrutura de pessoal e tecnológica para operacionalização do mecanismo; o interesse de Executores em realizar atividades esportivas, e sua capacidade de realizar tais atividades; o interesse dos Apoiadores em formalizar o apoio, e fazer o repasse e a dedução de ICMS; as prestações de contas por parte dos Executores constarem a realidade de execução das atividades; e, por fim, a condição que pode ser considerada a mais importante: a adesão da população às práticas esportivas.

Cabe destacar que as informações de contexto foram desenhadas considerando a realidade do programa, e os pressupostos são fatores que podem favorecer ou prejudicar o andamento das atividades. Tais informações não estão previstas em documentos oficiais.

Para o programa cumprir com seu objetivo, então, é necessário o recurso financeiro, via crédito outorgado do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS. Além do recurso financeiro via dedução de ICMS, é necessária uma coordenação do programa, realizada pela Equipe Técnica, Servidores da Subsecretaria de Esportes da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social; é necessária tecnologia de sistemas; o Comitê Deliberativo; os Executores, pessoas jurídicas sem fins lucrativos com capacidade de execução de projeto Esportivo; e Servidores da Secretaria de Estado de Fazenda.

As atividades necessárias são o Cadastro de Executores; a elaboração e divulgação anual de Edital de Seleção de Projetos Esportivos; o protocolo de Projetos pelos Executores; análise de Projetos pela Equipe Técnica; aprovação de Projetos pelo Comitê Deliberativo; captação de recursos pelos Executores; apoio e repasse por parte dos Apoiadores; a execução de Projetos aprovados (contratação de profissionais, compra de materiais esportivos, contratação de serviços, execução das atividades esportivas) e prestação de contas; o contato com beneficiários, vistorias e análise de prestação de contas pela Equipe Técnica.

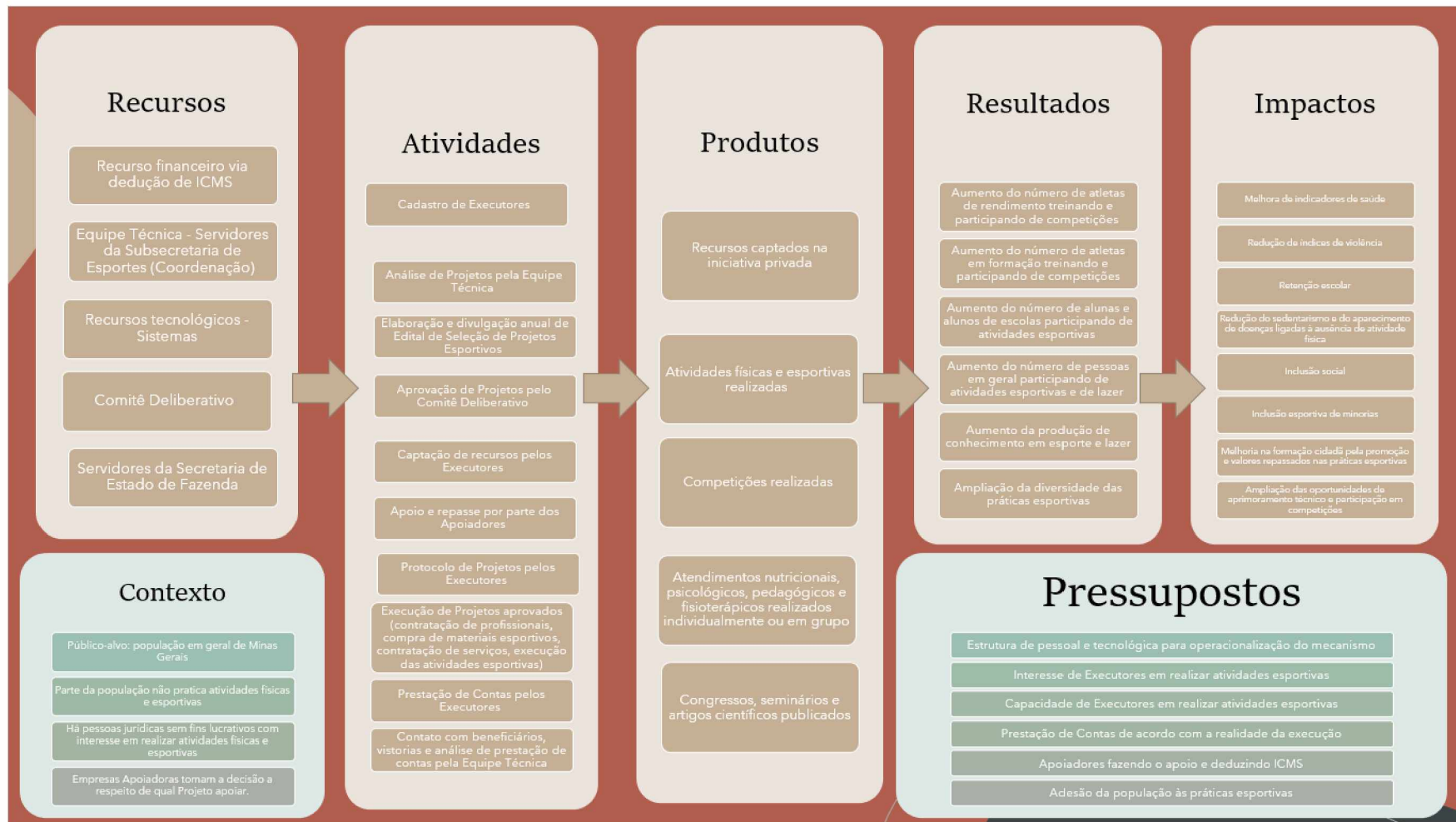
Os produtos são gerados pelas atividades: recursos captados na iniciativa privada; atividades físicas e esportivas realizadas; competições realizadas; atendimentos nutricionais, psicológicos, pedagógicos e fisioterápicos realizados individualmente ou em grupo; congressos, seminários e artigos científicos publicados.

Os resultados, relacionados à eficácia do programa, são: aumento do número de atletas de rendimento treinando e participando de competições; aumento do número de atletas em formação treinando e participando de competições; aumento do número de alunas e alunos de escolas participando de atividades esportivas; aumento do número de pessoas em geral participando de atividades esportivas e de lazer; aumento da produção de conhecimento em esporte e lazer; e ampliação da diversidade das práticas esportivas.

Por fim, as informações de impacto foram trazidas da árvore de objetivos do ICMS Esportivo: melhora de indicadores de saúde; redução de índices de violência; retenção escolar; redução do sedentarismo e do aparecimento de doenças ligadas à ausência de atividade física; inclusão social; inclusão esportiva de minorias; melhoria na formação cidadã pela promoção e valores repassados nas práticas esportivas; ampliação das oportunidades de aprimoramento técnico e participação em competições.

Os impactos identificados para o Mapa de Processos e Resultados devem, entretanto, ser revisitados conforme este estudo detalha no passo que trata dos impactos do programa.

Mapa de Processos e Resultados da Lei Estadual de Incentivo ao Esporte:



Fonte: elaboração própria via legislação e entrevista com o gestor (SANTANA, 2022).

Jannuzzi (2016) traz que o Mapa de Processos e Resultados contribui para a seleção de indicadores de monitoramento de um programa, com construção de painéis de monitoramento, e definição de rotina para atualização das informações. Não foi possível encontrar, entretanto, como já indicado neste trabalho, informações a respeito da prática de atividades físicas e esportivas pela população do estado de Minas Gerais ao longo dos anos, o que seria um indicador de resultados do programa se classificado por município e pelo quantitativo de pessoas atendidas pelos projetos realizados naquele município.

O gestor do programa reforça essa crítica com relação aos indicadores de resultado. Se um dos resultados previstos para o programa é o aumento do número de pessoas praticando atividades físicas e esportivas, apenas o número de pessoas atendidas disponível na base de dados administrativa não indicaria tal aumento, pois não é possível identificar se essas pessoas já praticavam atividades físicas e esportivas em momento anterior e apenas passaram a praticar em projetos realizados via Lei Estadual de Incentivo ao Esporte (SANTANA, 2022).

Considerando então os resultados pretendidos pelo programa, é possível inferir que poderiam ser alcançados considerando os demais programas da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social, que, de alguma forma, contribuem para mitigar o mesmo problema da prática insuficiente de atividades esportivas e de lazer inclusivas e diversificadas para os cidadãos dos municípios mineiros, com efetiva participação social na formulação e execução das atividades, mas seria necessária uma pesquisa além do registro administrativo dos programas da Subsecretaria de Esportes.

É possível, entretanto, revisar os resultados desenhados no Mapa de Processos e Resultados deste próprio trabalho. A Constituição da República de 1988 - CR/88 - determina como “dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não formais, como direito de cada um (...)” (BRASIL, 1988). Considerando então o direito de cada um em praticar esportes de maneira formal ou informal, e o dever do estado em fomentar tal prática, a prática de atividades esportivas torna-se meritória em si, e os resultados do programa poderiam ser redesenhados conforme a seguir: atletas de rendimento treinando e participando de competições; atletas em formação treinando e participando de competições; alunas e alunos de escolas participando de atividades esportivas; número de pessoas em geral participando de atividades

esportivas e de lazer; produção de conhecimento em esporte e lazer; ampliação da diversidade das práticas esportivas.

Um ponto de atenção aqui é o mérito das atividades para um público tão amplo quanto a população de Minas Gerais. Hernest House (1993 - *apud* BOULLOSA, 2009) defende a justiça social como um dos principais valores dos processos de avaliação, esta última, devendo ser vista como um auxílio para uma tomada de decisão socialmente justa e democrática. Neste sentido, as Diretrizes para a Prática de Avaliação no Brasil (SILVA, JOPPERT e GASPARINI, 2020) trazem que para o fortalecimento da democracia, é necessária uma maior igualdade entre regiões, classes, povos e sujeitos, sendo necessário questionar a ausência de focalização do programa.

Pires (2019) também trata de justiça social e desigualdades em processos de implementação, o que pode, apesar de ser tratado como um problema em uma fase seguinte do ciclo de políticas públicas, ser uma crítica ao desenho da Lei Estadual de Incentivo ao Esporte. Por não focalizar o público alvo do programa, não há garantia de que os Projetos Esportivos atendam um público que não teria acesso às atividades esportivas por outros meios. Sem o controle de público efetivamente atendido, caso haja atendimento de público que já teria acesso a atividades físicas e esportivas, pode haver uma sobreposição de desvantagens.

Essa sobreposição de desvantagens pode acontecer se o programa beneficiar pessoas que já seriam teriam acesso às atividades de outras formas, deixando de fora quem não pratica atividades físicas e esportivas. Uma pessoa sem instrução, por exemplo, que não pratica atividades físicas, pode continuar sem praticar, e uma com curso superior completo, que já pratica atividades físicas viabilizadas via mercado, pode apenas deixar de custear uma atividade já realizada, e ter acesso de forma gratuita via Lei Estadual de Incentivo ao Esporte. Pires chamaria tal situação, em seu trabalho, de acúmulo de desvantagens, o que poderia “colocar em risco a produção de uma justiça distributiva na alocação dos bens e serviços públicos oferecidos, prejudicando, sobremaneira, os mais necessitados (Cardenas et al., 2010 - *apud* PIRES, 2019).

5.2 INDICADORES

A partir da revisão do Mapa de Processos e Resultados - sem considerar o mérito da focalização - seria possível propor inicialmente que o indicador de resultados

seja a quantidade de pessoas beneficiárias efetivamente atendidas pelos Projetos Esportivos, informação que também não é encontrada na base de dados disponível no site do programa. Outro possível indicador seria o percentual de evasão dos beneficiários dos Projetos Esportivos de atividades continuadas, registro também não encontrado na base de dados. A base de dados administrativa possui os recursos captados, e a quantidade de pessoas beneficiárias prevista para cada Projeto Esportivo, entretanto, não há registro de quantidade de pessoas atendidas, nem de evasão dos Projetos de atividades continuadas.

Esta limitação foi indicada pelo gestor do programa em entrevista como uma limitação da informação, pois existe um indicador de público atendido previsto, e não desse resultado efetivo, já que há informação disponibilizada de previsão de pessoas atendidas por projeto. O gestor afirma que hoje esta é uma informação recebida dos projetos por meio das prestações de contas, porque o Executor informa o atendimento de público alvo, e os projetos possuem uma meta obrigatória de atendimento desse público, mas a informação não é tratada de forma a ser monitorada. O gestor ainda afirma que tendo disponibilidade de recurso tecnológico, é possível realizar o monitoramento destes indicadores, pois os dados já estão no sistema (SANTANA, 2022).

O gestor também traz que esse indicador de evasão pode ser não só um indicador de resultado do programa, mas também um indicador de qualidade do projeto esportivo, já que por mais que vá existir evasão em todo projeto, pode-se fazer uma aproximação de que quanto melhor o projeto, menor será a evasão (SANTANA, 2022).

Essa ausência de indicadores de resultados pode ser considerada uma fragilidade inicial do programa, e uma sugestão é que sejam tabulados, disponibilizados e monitorados os dados de atendimento de forma transparente, para que a pessoa cidadã tenha acesso às informações, de quantidade de pessoas atendidas, praticando atividades físicas e esportivas custeadas com recursos do programa, bem como a evasão. No caso do indicador de pessoas atendidas, sugere-se que a informação seja disponibilizada mesmo que de forma manual, o que não seria possível para a informação de evasão, que necessitaria recursos tecnológicos para registro e contabilização, sendo inviável a disponibilização da informação manualmente.

Apesar de não haver monitoramento de indicadores de resultado do programa em nenhuma das hipóteses previstas por este trabalho, há acompanhamento de indicadores de recursos, produtos e atividades conforme detalhado a seguir (SANTANA, 2022).

- a) Recursos captados: é o principal indicador hoje, monitorado em uma periodicidade bimestral, e faz parte do cálculo para a ajuda de custo variável aos servidores da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social - Sedese. O indicador é monitorado pela Assessoria Estratégica da Sedese e por um Comitê que avalia as metas previstas em tal ajuda de custo. É um indicador de recursos, de atividades e de produtos do programa. Ele sinaliza adesão de Executores e Apoiadores da política pública. É um indicador também de divulgação e de capilaridade e de alcance do programa, mas não pode ser analisado de forma isolada, porque pode ter concentração - concentração de Executores; concentração de Apoiadores; concentração geográfica - mas demonstra que a Lei Estadual de Incentivo ao Esporte tem se consolidado e o gráfico de captação é um crescimento constante ao longo dos anos.
- b) Número de projetos executados por município - indicador de atividades e produtos - monitorado em uma periodicidade bimestral para inclusão Sigplan - Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento, que monitora as metas do Plano Plurianual de Ação Governamental - PPAG 2020 - 2023.
- c) Percentual de recursos destinados a cada dimensão esportiva - monitorado sem frequência definida - indicador que demonstra a concentração de recursos em projetos da dimensão "rendimento". O monitoramento deste indicador demonstra que a concentração reduziu nos últimos anos.
- d) Distribuição geográfica do recurso - monitorado sem frequência definida - indicador utilizado para pautar Editais de Seleção de Projetos Esportivos com Dificuldade de Captação.
- e) Público atendido de paradesporto - monitorado sem frequência definida - indicador que demonstra o baixo atendimento a pessoas com deficiência pelo mecanismo.

- f) Valor aportado por empresa apoiadora - monitorado anualmente até 2019 - era monitorado para premiar empresas no Prêmio do Esporte Mineiro, de forma a reconhecer empresas que patrocinam projetos com grande relevância social. Não seria possível concluir que o Prêmio incentiva o aporte de recursos pelas empresas, mas é um reconhecimento.

É possível verificar os indicadores acima na Plataforma de Monitoramento da Subsecretaria de Esportes, disponibilizada pelo Observatório do Esporte, mas a plataforma está fora do ar: “Este site está parcialmente desativado em atendimento à legislação eleitoral até que o Tribunal Regional Eleitoral (TRE-MG) oficialize o término das eleições” (MINAS GERAIS, 2022e).

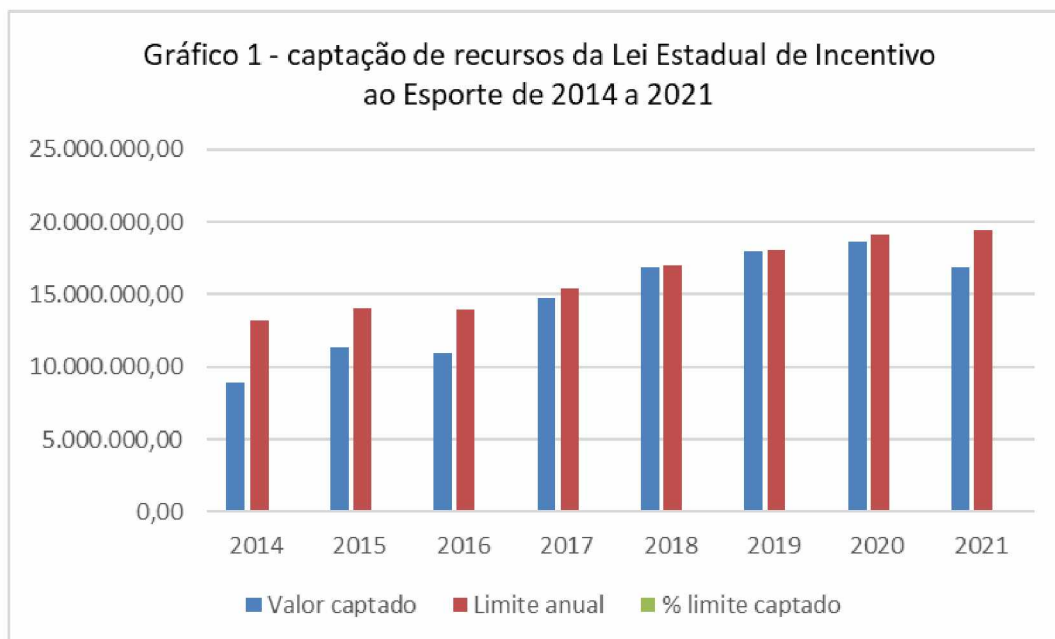
A tabela a seguir possui um comparativo entre os limites de captação estabelecidos anualmente, o valor captado - principal indicador monitorado pelo programa - e o respectivo percentual captado com relação ao limite (TABELA 1):

Tabela1 - captação de recursos da Lei Estadual de Incentivo ao Esporte de 2014 a 2021

Ano	Valor captado	Limite anual	% limite captado
2014	8.892.001,22	13.214.983,38	67,29
2015	11.292.456,93	14.059.240,55	80,32
2016	10.912.912,61	13.933.655,78	78,32
2017	14.702.928,10	15.395.774,84	95,50
2018	16.892.754,98	17.000.781,52	99,36
2019	17.987.149,28	18.103.804,95	99,36
2020	18.680.935,99	19.135.774,14	97,62
2021	16.928.485,84	19.426.282,49	87,14
TOTAL	116.289.624,95	130.270.297,65	89,27

Fonte: base de dados administrativa disponível no site do programa (MINAS GERAIS, 2022c).

O gráfico deste indicador principal monitorado pelo programa ilustra que, com exceção do ano de 2016, o volume de recursos captados aumentou ao longo dos anos (GRÁFICO 1).



Fonte: elaboração própria a partir da base de dados administrativa disponível no site do programa (MINAS GERAIS, 2022c).

5.3 INCENTIVOS A COMPORTAMENTOS ESPERADOS

Em entrevista, o gestor foi questionado a respeito dos incentivos existentes para apoio, execução de atividades, e se esses incentivos levam a comportamentos esperados por parte dos envolvidos no programa.

Em alguma medida pode-se dizer que os incentivos levam a comportamentos esperados, e há alguns exemplos. Os incentivos citados não chegam a ser incentivos de fato, por terem sido determinações legais que vão sendo feitas ao longo dos anos, mesmo que de forma sutil: contrapartida social nos projetos da dimensão “rendimento”; atendimento mínimo a 10 beneficiários por projeto; relatório de impacto do projeto. São determinações para as quais os Executores cumprem obrigações legais, mas que podem ser cumpridas exclusivamente pela determinação legal, não necessariamente para utilização pelo Executor (SANTANA, 2022).

O relatório de impacto, por exemplo, a ser produzido pelos Executores poderia ser um insumo para revisão de processos, mas parte dos Executores preenchia o documento de forma rasa e a informação ficava comprometida ou pouco confiável, e com um custo operacional tanto para o Executor, quanto para a Secretaria (SANTANA, 2022).

Apesar de o relatório de impacto a ser apresentado pelos Executores não ter cumprido com o objetivo conforme indicado pelo gestor, e ter virado mera

formalidade dentro do processo, ações mais práticas como a contrapartida social nos projetos da dimensão “rendimento”, e o atendimento a um mínimo de dez beneficiários por projeto são mais palpáveis, então começaram como sugestão de metas e tornaram-se obrigatórios (SANTANA, 2022). As metas de contrapartida social e o atendimento mínimo a dez beneficiários por projeto são uma demonstração do que o gestor trouxe em entrevista como possibilidade de desenho do programa por meio dos Editais de Seleção de Projetos. Não são determinações constantes da Lei de criação do programa ou do Decreto que a regulamenta, mas ações determinadas via Edital de Seleção de Projetos Esportivos.

O gestor foi questionado ainda a respeito dos comportamentos indesejados por parte dos envolvidos no programa. Ele afirmou que comportamentos indesejados podem ser ilegais, porque contrariam a legislação, mas quanto mais engessada é a legislação, alternativas paralelas são criadas. A tentativa da coordenação do programa é de flexibilizar a execução para que ela seja adequada à realidade dos Executores, para que o processo seja o mais transparente possível, e sem utilização de um “jeitinho”. Seria o caso, por exemplo, dos orçamentos feitos pela própria Equipe Técnica e inseridos nos Editais de Seleção de Projetos Esportivos. Os orçamentos feitos pela Equipe Técnica trazem isonomia ao processo, transparência, e possuem menor custo operacional, tanto para a Equipe, quanto para o Executor (SANTANA, 2022).

Outro ponto questionado é a respeito das vistorias realizadas pela Equipe Técnica, e o gestor afirma que um número baixo de vistorias e a percepção de que o estado não está presente pode influenciar na execução dos projetos em desacordo com o planejado. Tem aqueles que executam o projeto conforme planejado, mas se não há perspectiva de vistoria, há outros que não executam da mesma forma. E uma vistoria pontual não impede que o Executor atue em desacordo com o projeto, já que a vistoria é um retrato de um dia do projeto, e não um filme de todo o projeto. Um dia não é suficiente para penalizar o Executor, nem é possível considerar que um dia de execução demonstra como o projeto ocorre ao longo do ano. A vistoria é importante, mas é apenas um dos instrumentos para incentivar os comportamentos desejados. O benefício dela é principalmente aproximar o Executor e o estado (SANTANA, 2022).

Outro instrumento de incentivo a comportamentos desejados seria as ligações telefônicas aos beneficiários, que é um dos meios de verificação da execução do projeto mais efetivos, porque consegue informação de uma amostra de pessoas

que estão ali na prática por mais dias. Então tem-se a realidade do cidadão e é uma forma de deixá-lo ciente de que ele está sendo atendido por uma política pública viabilizada pelo estado de Minas Gerais (SANTANA, 2022).

Por fim, pode ser citada a análise da documentação enviada pelo próprio Executor, bem como são realizadas apurações específicas, por redes sociais, ou denúncias que chegam pela ouvidoria ou por e-mail (SANTANA, 2022).

5.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS A RESPEITO DO DESENHO

Um primeiro ponto positivo identificado é que o desenho do programa já levou em consideração a dificuldade identificada no programa anterior, tendo sido uma evolução em termos de captação de recursos.

Percebe-se, entretanto, que o programa ainda possui um desenho genérico, conforme indicado pelo gestor. Não existe uma focalização do programa, e os Editais trabalham, anualmente, com pequenas ações que levam os projetos a serem executados com alguma padronização, como foi o caso de prever projetos com atendimento mínimo a dez beneficiários e contrapartidas sociais para projetos da dimensão “rendimento”.

Além do programa não ser focalizado, e com desenho genérico, a participação social também é feita de forma sutil. O gestor do programa apresentou de forma crítica que a organização da sociedade civil pode não ser representativa da sociedade, inclusive ela pode sofrer influência das potenciais empresas apoiadoras. Ele também identificou que o Comitê Deliberativo possui certa representatividade da sociedade civil, mas é difícil haver uma representação de todas as modalidades, todas regiões e todas demandas sociais (SANTANA, 2022).

Não é possível afirmar se o desenho da Lei Estadual de Incentivo ao Esporte é o mais adequado para a mitigação do problema identificado, entretanto, considerando que o problema é a “prática insuficiente de atividades esportivas e de lazer inclusivas e diversificadas para os cidadãos dos municípios mineiros, com efetiva participação social na formulação e execução das atividades”, mesmo que seja a sociedade civil, por meio de associações, que executam tais atividades, e que um Comitê Deliberativo composto de forma paritária aprove os projetos, a coordenação do programa poderia regulamentar a participação social nos municípios nos quais são executados tais projetos esportivos.

Essa participação social nos municípios pode ser casada, ainda, com a atuação dos próprios Conselhos Municipais de Desporto, com criação de metodologias participativas de construção de projetos, bem como verificação dos Conselhos a respeito da execução das atividades, de forma a coordenar os dois programas existentes na Superintendência de Fomento e Incentivo ao Esporte. A participação social poderia contribuir, então, para identificação de demandas, bem como para fiscalização da ação.

Por fim, é importante destacar a necessidade de que as determinações citadas pelo gestor sejam incluídas em Editais de Seleção não só para que os Executores exerçam determinado comportamento, mas para que a decisão não fique apenas concentrada nas mãos das Empresas Apoiadoras. Santana (2018) afirma que como são as empresas que escolhem quais projetos serão executados, pode-se partir do pressuposto de que as empresas escolherão projetos que maximizem o retorno comercial e de imagem. Dessa forma, é importante que os Editais tenham um desenho do tipo de Projeto que o Estado visa ser executado com recursos do incentivo, bem como uma focalização do público-alvo, já que abranger toda a população de Minas Gerais pode contribuir para um acúmulo de desigualdades.

6 IMPLEMENTAÇÃO

A implementação da Lei Estadual de Incentivo ao Esporte, em nível de rua, se dá pelos Executores - pessoas jurídicas sem fins lucrativos, que executam Projetos Esportivos aprovados pela Subsecretaria de Esportes e captados em Empresas Apoiadoras:

II - Executor: a pessoa jurídica com mais de um ano de existência legal, sem fins lucrativos, estabelecida no Estado, com comprovada capacidade de execução de projeto esportivo, diretamente responsável pela promoção e execução do projeto esportivo a ser beneficiado pelo incentivo fiscal de que trata este Decreto; (MINAS GERAIS, 2013-a).

A execução das atividades esportivas, com atendimento às pessoas beneficiadas, é verificada via análise de Prestação de Contas pela Equipe Técnica do programa. Conforme indicado em entrevista pelo gestor, a entrega de bens e serviços pelos Executores às pessoas beneficiadas pelo programa também pode ser conferida via vistorias, e via ligações telefônicas, que deixam a pessoa cidadã ciente de que

está sendo atendido por um programa estadual, bem como permite conferir a distribuição de uniformes, ou conferir o atendimento disponibilizado, conforme roteiro pré-estabelecido. Ele afirma que, em geral, é possível verificar a entrega dos bens e dos serviços às pessoas beneficiárias dos projetos, e que quando há uma denúncia, a apuração ocorre caso a caso (SANTANA, 2022).

As contratações de serviços e a aquisição de bens se dá via determinações estabelecidas em Resolução, com flexibilização dos procedimentos, por se tratar de execução via terceiro setor, o que poderia gerar maior transparência (SANTANA, 2018), mas não foi possível identificar aumento de transparência decorrente dessa flexibilização. O gestor afirma que a transparência é um ponto de melhoria, pois não há obrigação de publicação de oportunidades, então algumas entidades fazem processos de contratação mais simplificados e sem publicidade prévia (SANTANA, 2022).

Seria possível, portanto, que a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social mantivesse um banco de vagas no Sistema Nacional de Emprego - Sine - destinada especificamente à contratação de pessoal via Lei Estadual de Incentivo ao Esporte, de forma a intermediar a mão de obra, e integrar as políticas existentes em sua estrutura.

Outra possibilidade é definir em legislação a obrigatoriedade do Executor manter, por no mínimo cinco anos após a aprovação da prestação de contas do projeto esportivo pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social, as informações sobre os processos de compras e contratações em seus sítios eletrônicos, informação a ser conferida pela pessoa cidadã interessada. Este registro pode se dar por uma planilha com links que levem aos três orçamentos para a compra de um item, ou contratação de um serviço, e uma justificativa de escolha do fornecedor ou do prestador de serviços.

A ausência de publicidade na contratação de serviços e aquisição de itens também pode ser verificada na divulgação do programa para seu público-alvo. A divulgação do programa, por parte da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social não acontece diretamente para os beneficiários, mas para os Executores de Projetos Esportivos que, em geral, já fazem parte do circuito (SANTANA, 2022). O gestor afirma, ainda, que qualificações são realizadas em municípios, de forma a divulgar e apresentar em linhas gerais o mecanismo, e que para o público, há divulgação a partir das matérias públicas nos sites governamentais, e em sites especializados regionais, que replicam notícias governamentais.

Essa publicidade, entretanto, não chega a potenciais pessoas beneficiárias por parte do estado, mas por parte dos Executores, o que gera ausência de transparência, pois não se sabe como ocorre a divulgação, ou como ocorre o processo de seleção para participar da ação esportiva prevista. A sugestão aqui, seria novamente envolver a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social na divulgação de cada projeto esportivo a ser executado, bem como realizar um controle de inscritos em cada projeto, de forma a ter contato direto com as beneficiárias sem depender de informações protocoladas em prestações de contas.

É possível identificar, então, que há riscos na execução das atividades, e o gestor afirma que por uma provocação do gabinete da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social, houve mapeamento do risco das ações, com monitoramento periódico, e definição de ações sobre as ações mitigadoras desses riscos. Na execução de Projetos Esportivos da Lei Estadual de Incentivo ao Esporte, a ação mitigadora na execução são as vistorias, e na deliberação de Projetos pelo Comitê Deliberativo, a ação mitigadora de riscos é a conscientização dos membros do Comitê sobre conflitos de interesses, e aspectos éticos. O gestor não recorda se é utilizado especificamente o Guia Metodológico de Gestão de Riscos de Processos da Controladoria Geral do Estado - CGE - nesta ação (SANTANA, 2022).

Os possíveis desvios na implementação do programa que impedem o fortalecimento do desporto e do paradesporto podem ser resumidos, então, em ausência de publicidade de procedimentos de aquisição de bens e contratação de serviços, bem como de seleção e atendimento de beneficiárias dos projetos realizados, riscos que poderiam ser minimizados com aumento da transparência de tais processos, acompanhada da divulgação dos indicadores de resultados, principalmente de quantidade de pessoas atendidas e de evasão de cada um dos projetos. Essas ações devem ser acompanhadas do Guia Metodológico da CGE (MINAS GERAIS, 2021b), que poderá dar uma maior segurança no alcance dos objetivos do programa.

7 GOVERNANÇA

O Plano de Integridade da Controladoria Geral do Estado não é utilizado ainda de forma direta nas ações do mecanismo. O gestor afirma que o plano é um instrumento relativamente novo, mas há aspectos do plano que já são observados

previamente, conforme princípios da administração pública e parâmetros legais estabelecidos (SANTANA, 2022).

Mesmo que não se utilize do Plano de Integridade formalmente, as atribuições de cada um dos atores é definida em Resolução: a Resolução SETES nº 07/2014 determina as atribuições da Equipe Técnica e do Comitê Deliberativo, a Resolução SETES nº 21/2014 especifica o regimento interno do Comitê Deliberativo, e a Resolução Sedese nº 49/2020 determina os procedimentos para execução e prestação de contas por parte dos Executores.

A Equipe Técnica avalia os Projetos Esportivos, que são aprovados pelo Comitê Deliberativo, e uma vez aprovados e captados, os Executores realizam as atividades previstas, e a Equipe Técnica monitora e analisa as respectivas prestações de contas, todos os processos definidos em legislação, o que afirma a institucionalização formal do programa por meio de norma legal.

Além disso, os Editais de Seleção de Projetos Esportivos possuem regras específicas que dão diretriz ao programa, sendo parte, então, de uma estrutura de governança com papéis e processos definidos, sendo capaz de gerar valor público.

Não há, entretanto, uma matriz de responsabilidades, recursos e obrigações de todos os envolvidos. Os Apoiadores, que possuem o “poder” da decisão final sobre qual Projeto Esportivo apoiar, não possuem responsabilidades além da formalização do apoio e do repasse de recursos, e deveriam ser envolvidos na gestão de riscos e na realização do monitoramento dos Projeto Esportivos. Como não há esse envolvimento na gestão de riscos e no monitoramento de Projetos, é possível trabalhar, ainda, para que haja uma maior institucionalização formal dos processos decisórios que vão além da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social.

Apesar de ser capaz de gerar valor público e ter uma institucionalização formal do programa, bem como flexibilização na execução das atividades por parte de Executores, é possível identificar possíveis gargalos na estrutura de governança: falta de focalização do programa; ausência de um monitoramento transparente dos atendimentos efetivamente realizados; parte da decisão concentrada nas empresas privadas e ausência de envolvimento na gestão de riscos e monitoramento dos projetos; e incipiente participação social, já que há um Comitê Deliberativo com membros da sociedade civil, e execução via terceiro setor, mas não há uma escuta da população a respeito do programa.

Para que haja maior entrega de valor público, sugere-se a realização de uma Avaliação de Governança, avaliação recomendada para todos os tipos de política pública, principalmente considerando o envolvimento de empresas privadas na escolha de financiamento, bem como a execução pela sociedade civil. Avaliações de Governança contribuem para que programas possam atingir os resultados esperados e seus objetivos, com prestação de serviços de interesse da sociedade (BRASIL, 2018).

8 RESULTADOS

A Lei Estadual de Incentivo ao Esporte, conforme já trazido no capítulo que trata do desenho do programa, não possui monitoramento de indicadores de resultado, então não é possível afirmar que há um acompanhamento sobre a execução dos Projetos Esportivos pela população.

Havendo um controle de atendimentos realizados pelo programa, conforme já sugerido neste trabalho, seria possível, ainda, projetar um acompanhamento de indicadores qualitativos, que permitissem conhecer melhor a percepção da população beneficiária, e como essa população interage com o programa.

O gestor do Programa afirma que há três formas do usuário final do programa dar retorno sobre o Projeto Esportivo, uma provocada e duas espontâneas: a primeira é a ligação telefônica, já que a Equipe Técnica costuma deixar o canal de contato; as demais são o próprio contato da Lei Estadual de Incentivo ao Esporte disponível no site e a terceira, que é bem similar à segunda, que é a Ouvidoria do Estado. A Equipe Técnica já recebeu algumas reclamações via ouvidoria, mas não tão recorrentes (SANTANA, 2022).

O gestor ainda afirma que isso é uma limitação da política: nem todo beneficiário sabe que está em um projeto da Lei Estadual de Incentivo ao Esporte, então até pra ele reclamar ou elogiar, há limitação. Um dos benefícios das vistorias é que vendo uma representação do estado no projeto, as pessoas beneficiárias entendem o papel do estado no programa (SANTANA, 2022). Essas formas de retorno, entretanto, não são formais ao programa, e não foram previstas no desenho, ou na estrutura de governança do programa.

A sugestão deste trabalho é, então, iniciar o monitoramento de atendimentos e de evasão dos Projetos Esportivos, conforme já indicado

anteriormente. A partir do momento em que o monitoramento estiver plenamente em execução, com uma base de dados administrativos robusta, será possível planejar uma Avaliação de Resultados, de forma a verificar a evolução dos indicadores de resultados e impactos do programa. Uma Avaliação de Resultados levará a uma revisão dos Projetos Esportivos e de suas entregas à população, de forma a gerar melhorias a partir de uma análise da população beneficiária sob diferentes dimensões (BRASIL, 2018).

Além disso, sugere-se que este monitoramento e o retorno a ser dado à população, seja regulamentado em Decreto Estadual, de forma que haja uma estrutura formal de monitoramento de resultados e de transparência.

9 IMPACTOS

Não foi possível identificar avaliações de impacto realizadas para o programa, e este trabalho não se propõe a identificar evidências de que o programa cumpre com os objetivos definidos no Mapa de Processos e Resultados, quais sejam: melhora de indicadores de saúde; redução dos índices de violência; retenção escolar; redução do sedentarismo e do aparecimento de doenças ligadas à ausência de atividade física; inclusão social; inclusão esportiva de minorias; melhora na formação cidadã pela promoção e valores repassados nas práticas esportivas; ampliação das oportunidades de aprimoramento técnico e participação em competições.

Avaliando a viabilidade de realização de uma avaliação de impacto, é possível afirmar que há pouca viabilidade, pois é difícil afirmar se a população beneficiária já participava antes ou não de atividades físicas e esportivas; não há dados individuais disponíveis; não há dados de monitoramento do programa; Projetos Esportivos ocorrem em diferentes formatos e diferentes metodologias; não há transparência a respeito da seleção de pessoas beneficiárias; os impactos esperados dependem de outros fatores que vão além do proposto pelo programa.

Da mesma forma com que acontece para a Avaliação de Resultados, é possível afirmar que para avaliar o impacto do programa, seria necessário, de forma anterior, um monitoramento efetivo da população beneficiária, com dados pessoais e efetivo monitoramento de atendimento e evasão de Projetos Esportivos.

De forma conjunta à elaboração de um efetivo monitoramento, sugere-se de forma simples, que o programa construa, a partir de pesquisa bibliográfica, uma

análise de evidências de que as ações do programa levarão àqueles impactos pretendidos, de forma a fazer ajustes de rota e correções nas ações do programa.

A evasão escolar é um exemplo. O esporte e a prática de atividades físicas, não vão, por si só, reduzir a evasão escolar, que é motivada, não só pelo desinteresse intrínseco, mas pela necessidade de trabalho e renda (NERI, 2009). Além disso, há autores que defendem que a forma da atividade esportiva importa:

Sem duvidar do potencial educativo do esporte, acreditamos ser importante ressaltar que os ganhos que sua prática pode trazer dependem necessariamente de como ele é trabalhado. Como afirmou Parlebas (1997, p. 12), “o desporto não possui nenhuma virtude mágica. Ele não é em si mesmo nem socializante nem antissocializante. É conforme: ele é aquilo que se fizer dele (...)” (MORALES, TONDIN E SILVA, 2019).

A pesquisa bibliográfica pode evidenciar a necessidade de ser realizada a focalização do programa, como já sugerido neste trabalho, bem como identificar as metodologias de trabalho necessárias de acordo com a focalização e o objetivo vislumbrado.

A Avaliação de Impacto não é uma sugestão deste trabalho, entretanto, sugere-se que a focalização do programa e o efetivo monitoramento sejam planejados de forma a proporcionar, no longo prazo, a realização de uma Avaliação de Impacto.

10 EXECUÇÃO DE DESPESAS E *INSIGHTS* SOBRE EFICIÊNCIA E ECONOMICIDADE DO GASTO

O recurso da Lei Estadual de Incentivo ao Esporte não passa pelo orçamento do Estado, sendo uma transferência direta, via dedução de ICMS, para a conta de Projetos Esportivos. Retomando a Tabela 1, trazida anteriormente, para o ano de 2021, houve captação de recursos além do limite, sendo a primeira vez necessário que a captação de um ano fosse transferida para o ano seguinte:

Tabela1 - captação de recursos da Lei Estadual de Incentivo ao Esporte de 2014 a 2021

Ano	Valor captado	Limite anual	% limite captado
2014	8.892.001,22	13.214.983,38	67,29
2015	11.292.456,93	14.059.240,55	80,32
2016	10.912.912,61	13.933.655,78	78,32
2017	14.702.928,10	15.395.774,84	95,50
2018	16.892.754,98	17.000.781,52	99,36
2019	17.987.149,28	18.103.804,95	99,36
2020	18.680.935,99	19.135.774,14	97,62
2021	16.928.485,84	19.426.282,49	87,14
TOTAL	116.289.624,95	130.270.297,65	89,27

Fonte: base de dados administrativa disponível no site do programa (MINAS GERAIS, 2022c).

É possível perceber que desde 2017, a captação está perto do limite, com exceção do ano de 2020, primeiro ano de pandemia e de calamidade pública no estado de Minas Gerais, nos termos do Decreto^o 47.891 de 2020 (MINAS GERAIS, 2020b).

Apesar de ter atingido o limite de captação, há desafios, e o primeiro deles é a dificuldade de captação de Projetos Esportivos que possam ter impacto social, mas pouca atratividade para as empresas apoiadoras. Santana (2019) traz em seu estudo uma sugestão de estabelecer condicionalidades na escolha de Projetos Esportivos pelos Apoiadores, por exemplo, para mitigar essa dificuldade:

(...) interesses privados da empresa podem ser conflituosos com o interesse público, ocasionando concentração da destinação de recursos em determinados tipos de projetos. Nesse caso, um possível mecanismo institucional (MELO, 1996) seria o estabelecimento de condicionalidades na escolha dos projetos, como benefícios fiscais mais vantajosos em caso de apoio a projetos menos atrativos para as empresas.

Outro desafio é justamente o limite de captação, pois como foi atingido em 2021, é um indicativo de que o recurso não é suficiente para a realização de Projetos Esportivos no estado. Além disso, em entrevista com o gestor, foi possível identificar que não é possível reduzir o valor do programa, uma vez que são muitas despesas custeadas por outras fontes de recursos, não previstas ou complementares, que

Executores fazem opção por não colocar no projeto. O valor máximo por Projeto Esportivo hoje é cerca de no máximo R\$ 380.000,00 (trezentos e oitenta mil reais), e esse valor sofreu uma atualização recente, mas com inflação, desde o momento da elaboração, até a execução, acaba sendo desafiador executar as ações nesse limite de valor (SANTANA, 2022).

O gestor ainda afirma que não é objetivo da entidade ter lucro com o projeto, mas não se espera que ela tenha prejuízo, então quanto mais gastos puderem ser inseridos no Projeto Esportivo, melhor. Pensando de forma geral, para cumprir com os objetivos do programa, é necessário aumentar o limite de recursos, porque se não aumenta o limite, não é possível aumentar a prática esportiva (SANTANA, 2022).

Não é possível identificar o valor gasto por pessoa beneficiária atendida no programa, pois não existe uma base de dados com o atendimento efetivo do programa, bem como não há registro administrativo do valor despendido, mas do valor captado. Sugere-se, então, que se faça um controle do valor per capita do programa, e que sejam identificadas despesas essenciais e despesas necessárias à realização dos Projetos. Ao identificar as despesas essenciais, e despesas necessárias, será possível verificar se os custos dos Projetos Esportivos são razoáveis, e se é possível reduzir custos sem afetar o nível de bens e serviços ofertados.

Assim como não foi sugestão deste trabalho uma Avaliação de Impacto, uma Avaliação Econômica também não será sugestão, entretanto, caso haja em momento oportuno uma Avaliação de Impacto, sugere-se realização de uma Avaliação Econômica, de forma a identificar custos e benefícios do programa e sua relação, de forma a responder se o programa “vale a pena”.

11 CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES

A Lei Estadual de Incentivo ao Esporte possui limitações que podem prejudicar a entrega de valor público à sociedade. Não foi feito um diagnóstico do programa, o que por consequência, faz com que não se tenha uma árvore de problemas ou uma árvore de objetivos.

Ao tentar identificar um problema então a ser mitigado, este trabalho desenhou um Mapa de Processos e Resultados, sendo possível visualizar a ausência de focalização do programa, que atende toda a população de Minas Gerais, e a

ausência monitoramento de diversos indicadores fundamentais, tais como: atendimento efetivo de beneficiários e taxa de evasão dos Projetos Esportivos.

E a ausência de monitoramento de indicadores faz com que o programa perca transparência, o que é dificultado, ainda, pela falta de transparência na execução via pessoas jurídicas sem fins lucrativos, que não necessariamente divulgam seus processos de aquisição de bens e contratação de serviços, bem como não necessariamente divulgam os processos de seleção de beneficiários a serem atendidos pelos projetos.

Além da ausência de transparência nessa execução, a estrutura de governança também deixa a desejar, pois além do já trazido anteriormente, é possível identificar a ausência de matriz de responsabilidades que responsabiliza demais atores, e a participação ainda é incipiente, pois o Comitê Deliberativo não consegue representar toda a sociedade.

A primeira recomendação necessária à Lei Estadual de Incentivo ao Esporte, então, é realizar um desenho de uma árvore de problemas, de forma a guiar a gestão nas decisões referentes à implementação do programa.

A partir da árvore de problemas identificada, uma revisão do Mapa de Processos pode ser feita, com identificação dos principais indicadores a serem produzidos de forma consistente, monitorados e divulgados. Recomenda-se que dois indicadores sejam monitorados com maior frequência: quantidade de pessoas efetivamente atendidas pelo programa e taxa de evasão do Projeto Esportivo. Além da divulgação de tais informações, recomenda-se regulamentação dessa divulgação via Decreto. A regulamentação das ligações feitas às pessoas beneficiárias e das vistorias também é necessária, de forma a incentivar comportamentos desejados de Executores de Projetos Esportivos.

Comportamentos desejados também podem ser incentivados com a publicização dos Projetos e de seus processos de contratação, por parte dos Executores e com regulamentação da participação social: é possível manter um banco de vagas no Sine específico para contratações via Lei Estadual de Incentivo ao Esporte; é possível regulamentar a obrigatoriedade de o Executor manter informações sobre suas contratações disponíveis em sítio eletrônico; é possível definir processos de participação social nos municípios; e a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social também pode manter um controle de inscrições em Projetos Esportivos, de forma a ter contato direto com as pessoas beneficiárias. O Guia Metodológico da CGE

pode ser utilizado de forma integral para o trabalho buscando alcançar os objetivos do programa.

O alcance dos objetivos também pode ser alcançado da melhor forma se as responsabilidades forem divididas com os Apoiaadores, com institucionalização dos processos decisórios que vão além da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social. Uma avaliação de governança, que é recomendada para todos os tipos de políticas públicas, pode ser feita para garantir o alcance dos objetivos do programa.

Por fim, as duas recomendações finais são, após o monitoramento efetivo dos Projetos Esportivos, com informações de atendimento, realizar uma avaliação de resultados, e realizar um controle de gasto per capita dos Projetos Esportivos, identificando de forma crítica despesas essenciais e despesas necessárias à execução dos Projetos Esportivos.

12 BIBLIOGRAFIA

ALA-HARJA, Marjukka; HELGASON, Sigurdur. Em direção às melhores práticas de avaliação. *Revista do Serviço Público*, [S. l.], v. 51, n. 4, p. 5–60, 2014. DOI: 10.21874/rsp.v51i4.334.

BOULLOSA, Rosana. Avaliação, pesquisa avaliativa e valores. In: ARAÚJO, Edgilson Tavares De; BOULLOSA, Rosana. *Avaliação e Monitoramento de Projetos Sociais*, [S. l.], p. 1–262, 2009. [S. l.], p. 41–49, 2009. Disponível em: <http://sa.compuland.com.br/vozes/detalhes1.php?ISBN=8532610579&Dir=1>.

BRASIL. *Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex post, volume 2 / Casa Civil da Presidência da República ... [et al.]*. – Brasília : Casa Civil da Presidência da República, 2018.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 18 mai. 2022.

COSTA, C. L. A.; COSTA, T. M.; BARBOSA FILHO V.C., BANDEIRA, P. F. R., Siqueira RCL. Influência do distanciamento social no nível de atividade física durante a pandemia do COVID-19. *Rev. Bras. Ativ. Fís. Saúde [Internet]*. 2020. Disponível em: <https://rbafs.org.br/RBAFS/article/view/14353> Acesso em 25 jun. 2022.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. *Avaliação de políticas públicas: por onde começar? : um guia prático da metodologia do marco lógico*. Diretoria de Políticas Públicas. – Belo Horizonte: FJP, 2021.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. *Avaliação de políticas públicas: por onde começar? : um guia prático para elaboração do Mapa de Processos e Resultados e Mapa de Indicadores*. Diretoria de Políticas Públicas. – Belo Horizonte: FJP, 2022.

JANUZZI, Paulo de Martino. Mapa de processos e resultados de programas sociais como instrumento para especificação de pesquisas de avaliação e sistemas de indicadores de monitoramento. In: *Síntese das Pesquisas de Avaliação de Programas Sociais do MDS. 2015-2016*. JANUZZI, P. MONTAGNER, P. (Org.) Brasília. 2016.

MORALES, J. C. P.; TONDIN, G; E SILVA L. P. 2019. In GOMES, C. L.; DEBORTOLI, J. A. O.; SILVA, L. P (Org.). *Lazer, projetos sociais e mediação cultural*. 2019 Campinas: Autores Associados, 2019. Disponível em:

www.eeffto.ufmg.br/eeffto/DATA/UserFiles/files/Livro%20Lazer%2C%20pr%C3%A1ticas%20sociais%20e%20media%C3%A7%C3%A3o%20cultural.pdf.

MINAS GERAIS (2013a)

MINAS GERAIS (2013b). Decreto Estadual nº 46.308, de 13 de agosto de 2013. Regulamenta os arts. 24 a 28 da Lei nº 20.824, de 31 de julho de 2013, que concedem incentivo fiscal com o objetivo de estimular a realização de projetos esportivos no Estado e dá outras providências. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1uME9kXwJs7I3oMAXWcrNcDkSfeCRJgiw/view>.

Acesso em 08 mai. 2022.

MINAS GERAIS (2014). Resolução SETES nº 7/2014. Constitui Equipe Técnica e Comitê Deliberativo para a análise dos projetos esportivos apresentados à Secretaria de Estado de Turismo e Esportes - para a concessão de incentivo fiscal sobre o crédito outorgado do ICMS, nos termos dos artigos 24 a 28 da Lei Estadual nº 20.824/2013, de 31 de julho de 2013, e do Decreto Estadual nº 46.308, de 13 de setembro de 2013. Disponível em: <http://incentivo.esportes.mg.gov.br/wp-content/uploads/2013/10/Resolu%C3%A7%C3%A3o-SETES-07-2014-Equipe-T%C3%A9cnica-e-Comit%C3%AA-Deliberativo-para-Projetos-Esportivos.pdf>.

Acesso em: 08 mai. 2022.

MINAS GERAIS (2017). Resolução SEESP nº 19/2017. Estabelece os procedimentos para o cadastro do Executor de Projetos Esportivos no Sistema de Informação Minas Esportiva Incentivo ao Esporte, para a apresentação e o acompanhamento de Projetos Esportivos apoiados com recursos decorrentes de incentivo fiscal nos termos da Lei Estadual nº 20.824/2013 e do Decreto nº 46.308/2013. Disponível em: <http://incentivo.esportes.mg.gov.br/wp-content/uploads/2013/10/Resolu%C3%A7%C3%A3o-SEESP-19-2017-Cadastro-Executor.pdf>. Acesso em 08 mai. 2022.

MINAS GERAIS (2020a). Resolução Sedese nº 49/2020. Estabelece os procedimentos para a execução e a prestação de contas dos Projetos Esportivos aprovados pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social – Sedese – e apoiados com recursos captados junto a empresas contribuintes de ICMS, decorrentes de incentivo fiscal nos termos da Lei Estadual nº 20.824 e revoga a Resolução nº 16/2017. Disponível em: <http://incentivo.esportes.mg.gov.br/legislacao/>. Acesso em: 10 jun. 2022.

MINAS GERAIS (2020b). Minas Esportiva: ICMS Esportivo. 2020. Disponível em: <https://observatoriodoesporte.mg.gov.br/wp-content/uploads/2020/02/cartilha-icms-esportivo-2020.pdf>. > Acesso em 14 jun. 2022.

MINAS GERAIS, 2020c. Disponível em https://www.saude.mg.gov.br/images/noticias_e_eventos/000_2020/coronavirus-legislacoes/25-03/Decreto-n-47.891-20.03.20.pdf > Acesso em 17 jul. 2022.

MINAS GERAIS (2021). Disponível em: <https://observatoriodoesporte.mg.gov.br/infografico/51348/> > Acesso em 23 jan. 2021.

MINAS GERAIS (2021b). Guia Metodológico de Gestão de Riscos de Processos. Controladoria Geral do Estado de Minas Gerais.

MINAS GERAIS (2022a). Disponível em <http://incentivo.esportes.mg.gov.br/glossario/> > Acesso em 14 jun. 2022.

MINAS GERAIS (2022b). Disponível em <http://incentivo.esportes.mg.gov.br/o-programa/> > Acesso em 14 jun. 2022.

MINAS GERAIS (2022c) . Disponível em: <https://social.mg.gov.br/esportes/icms-esportivo> > Acesso em 14 jun. 2022.

MINAS GERAIS (2022d). Disponível em: <https://observatoriodoesporte.mg.gov.br/> > Acesso em 03 jul. 2022.

MINAS GERAIS (2022e). Disponível em <https://incentivo.esportes.mg.gov.br/dados> > Acesso em 23. jun. 2022.

MINAS GERAIS (2022f). Plano de Integridade. Controladoria Geral do Estado de Minas Gerais. Disponível em: <https://www.cge.mg.gov.br/phocadownload/Integridade/Plano%20de%20Integridade%20CGE.pdf> > Acesso em 10 jul. 2022.

MOKATE, K. M. Convertiendo el “monstruo” en aliado: la evaluación como herramienta de la gerencia social. Instituto Interamericano para el Desarrollo Social – INDES, 2020.

NERI, M. C. O Tempo de Permanência na Escola e as Motivações dos Sem-Escola - Coordenação Marcelo Côrtes Neri - Rio de Janeiro - FGV-IBRE, CPS, 2009. Disponível em <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/21964> > Acesso em 17 jul 2022.

PIRES, Roberto Rocha C. Introdução. In PIRES, Roberto Rocha C. (org.) Implementando desigualdades: reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas. Rio de Janeiro: Ipea, 2019.

SANTANA, Thiago Souza. Análise da distribuição de recursos financeiros na Lei Estadual de Incentivo ao Esporte de Minas Gerais. Orientador: Prof. Dr. Ivan Beck Ckagnazaroff. 2018. Dissertação - Pós-Graduação e Pesquisas em Administração da Universidade Federal de Minas Gerais, 2018.

SANTANA, T. S. Depoimento [jun. 2022]. Entrevistadora: Fernanda Moreira Dumont. 1 arquivo - 1h 22min 04s. Entrevista semi-estruturada para avaliação executiva da Lei Estadual de Incentivo ao Esporte. Realizada em 29 jun. 2022.

SECCHI, Leonardo. Análise do problema. In: SECCHI, Leonardo. Análise de políticas públicas: diagnóstico de problemas, recomendação de soluções. São Paulo: Cengage Learning, 2017, Cap. 2, p. 27-56

SILVA, Rogério Renato; JOPPERT, Márcia Paterno; GASPARINI, Max Felipe Vianna (Org.). Diretrizes para a prática de avaliação no Brasil (livro eletrônico) / – 1. ed. – Rio de Janeiro: Rede Brasileira de Monitoramento e Avaliação, 2020.