FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO
Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho

Mário Demétrio Rezende Barra

ESPORTE EM MINAS GERAIS: UMA ANÁLISE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA ENTRE 2010 E 2020

Belo Horizonte

2021

Mário Demétrio Rezende Barra

ESPORTE EM MINAS GERAIS: uma análise da execução orçamentária entre 2010 e 2020

Trabalho apresentado ao Curso de Graduação em Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Administração Pública.

Orientador: Reinaldo Morais de Carvalho

Belo Horizonte

2021

Barra, Mário Demétrio Rezende.

B268e Esporte em Minas Gerais [manuscrito] : uma análise da execução orçamentária entre 2010 e 2020 / Mário Demétrio Rezende Barra. – 2021.

[11], 85 f. : il.

Trabalho de conclusão de Curso (Graduação em Administração Pública) – Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, 2021.

Orientador: Reinaldo Morais de Carvalho

Bibliografia: f. 79-85

1. Esporte – Políticas Públicas – Minas Gerais. 2. Esporte – Despesa Pública – Minas Gerais. I. Carvalho, Reinaldo Morais de. II. Título.

CDU 796:336.12(815.1)

Mário Demétrio Rezende Barra

ESPORTE EM MINAS GERAIS: UMA ANÁLISE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA ENTRE 2010 E 2020

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para a obtenção do título de bacharel em Administração Pública.

Aprovada na Banca Examinadora

Professor Reinaldo Carvalho de Morais (Orientador) – Fundação João Pinheiro

Professor Agnez de Lelis Saraiva (Avaliador) – Fundação João Pinheiro

Professor Cláudio Burian Wanderley (Avaliador) – Fundação João Pinheiro

Belo Horizonte, 30 de novembro de 2021

AGRADECIMENTOS

A presença da minha família sempre foi fundamental durante toda a minha trajetória, tanto pessoal quanto profissional e acadêmica. Dessa forma, agradeço primeiramente à minha mãe Elizabeth por todo o amor e apoio para que eu conseguisse alcançar meus objetivos.

À minhas irmãs Luciana, Daniela e Déborah por nossa relação de parceria e por todo o auxílio que me ofereceram durante minha vida.

Em memória, ao meu pai Mário Demétrio e meu padrinho Gilberto, que partiram mais cedo do que eu gostaria, mas deixaram muitos ensinamentos e exemplos a serem seguidos.

Aos professores do Colégio Nossa Senhora do Monte Calvário, por sempre acreditarem no meu potencial. Em especial aos meus antigos treinadores, Breno e Edson, pelos valores que me foram transmitidos através do esporte e por toda a amizade que me destinaram.

Ao professor orientador Reinaldo, por todos os conhecimentos compartilhados, pela paciência e pelos inúmeros auxílios, sem os quais não seria possível realizar esta pesquisa.

Aos mestres da Escola de Governo Paulo Neves de Carvalho, por todos os conhecimentos que me foram concedidos, os quais me auxiliaram na realização deste trabalho.

Aos amigos de longa data pela parceria de sempre e por todos os momentos de celebração.

Aos amigos da Fundação João Pinheiro, por trilharmos juntos essa estrada, sempre nos ajudando e auxiliando. Em especial aos amigos da Seleção.

À todos os servidores da Subsecretaria de Esportes de Minas Gerais por me receberem e confiarem no meu trabalho. Em especial à Evelyn, por toda a sua paciência em ensinar e compartilhar conhecimentos.

Por fim, agradeço a todos que de alguma forma contribuíram para meu desenvolvimento profissional e para a realização deste trabalho.

RESUMO

Esta pesquisa tem como principal objetivo realizar uma análise exploratória de dados acerca da execução orçamentária do Estado de Minas Gerais relacionada ao esporte no intervalo de 2010 à 2020. Especificamente, busca observar se a crise fiscal enfrentada pelo Estado brasileiro e demais entes da Federação à partir de 2015 teve algum impacto na promoção de políticas públicas esportivas, uma vez que a prática esportiva tem potencial de gerar inúmeros benefícios individuais e coletivos. Para tanto, foram analisados dados do Portal da Transparência de Minas Gerais, especificamente as despesas liquidadas vinculadas à função Desporto e Lazer durante o período mencionado, além de dados relativos aos outros entes da federação, disponíveis no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro – Siconfi, afim de verificar se a situação encontrada em Minas Gerais se repete em outros estados. Ainda, foi realizado um levantamento bibliográfico acerca dos benefícios gerados pelo esporte e do histórico da atuação do Estado, aonde foram explanadas as diferentes manifestações que o esporte pode assumir: educacional, de rendimento e de participação. Foi discorrido também sobre aspectos relacionados à despesa e orçamento público, afim de construir um referencial sólido para a análise proposta. Constatou-se que o dispêndio de Minas Gerais na função Desporto e Lazer sofreu grandes reduções, situação verificada também em outros entes da federação. Foi realizada uma análise sob diferentes óticas (por subfunção, por categoria econômica, e por programa), permitindo assim um olhar mais a fundo sobre acerca da atuação do Estado de Minas Gerais no que se refere à promoção de políticas públicas esportivas.

Palavras-chave: Esporte; Orçamento Público, Crise Fiscal, Finanças Estaduais, Minas Gerais

ABSTRACT

This research has as main objective to carry out an exploratory analysis of data about the budget execution of the State of Minas Gerais related to sport in the period from 2010 to 2020. Specifically, it seeks to observe whether the fiscal crisis faced by the Brazilian State and other entities of the Federation since 2015 had some impact on the promotion of sports public policies, since the practice of sports has the potential to generate numerous individual and collective benefits. For this purpose, data from the Transparency Portal of Minas Gerais were analyzed, specifically the settled expenses linked to the Sport and Leisure function during the mentioned period, in addition to data related to other entities of the federation, available in the Public Sector Accounting and Tax Information Brazilian System – Siconfi, in order to verify if the situation found in Minas Gerais is repeated in other states. Still, a bibliographic survey was carried out on the benefits generated by sport and the history of the State's performance in this area, which explained the different manifestations that sport can assume: educational, performance and participation. Aspects related to public expenditure and budget were also discussed, in order to build a solid reference for the proposed analysis. It was found that the expenditure of Minas Gerais in the Sport and Leisure function suffered large reductions, a situation also verified in other entities of the federation. An analysis was carried out from different perspectives (by sub-function, by economic category, and by program), thus allowing a deeper look into the role of the State of Minas Gerais with regard to the promotion of sports public policies.

Keywords: Sport; Public Budget, Fiscal Crisis, State Finances, Minas Gerais

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1 – Evolução do Resultado Orçamentário do governo de Minas Gerais – 2010-2020 13
Gráfico 2 – Evolução da despesa liquidada com a função Desporto e Lazer – 2010-2020 (R$ milhões) 42
Gráfico 3 – Evolução da participação do gasto com a função desporto e lazer em relação ao gasto total – 2010-2020 – Minas Gerais e agregado dos estados – valores reais 43
Gráfico 4 – Evolução do índice de volume dos gastos totais e com a função Desporto e Lazer – governo de Minas Gerais – 2011-2020 (a preços de 2020) 44
Gráfico 5 – Evolução das despesas do governo de Minas Gerais com a Função Desporto e Lazer por Subfunção – 2010-2020 (a preços de 2020) 45
Gráfico 6 – Participação percentual das subfunções no orçamento da Função Desporto e Lazer 46
Gráfico 7 – Despesa per capita total dos entes da Federação – 2010 a 2014/2015 a 2019/2020 48
Gráfico 9 – Despesa per capita dos entes da Federação na Função Desporto e Lazer – 2010 a 2014/2015 a 2019/2020 (valores a preços de 2020) 49
Gráfico 11 – Despesa per capita dos entes da Federação na Subfunção Desporto Comunitário – 2010 a 2014/2015 a 2019/2020 (valores a preços de 2020) 52
Gráfico 12 – Taxa de variação da despesa per capita dos entes da Federação na Subfunção Desporto Comunitário – 2010 a 2014/2015 a 2019 52
Gráfico 13 – Despesa per capita dos entes da Federação na Subfunção Desporto de Rendimento – 2010 a 2014/2015 a 2019/2020 53
Gráfico 14 – Taxa de variação da despesa per capita dos entes da Federação na Subfunção Desporto de Rendimento – 2010 a 2014/2015 a 2019 53
Gráfico 15 – Despesa liquidada na função Desporto e Lazer por Categoria Econômica de 2010 a 2020 55
Gráfico 16 – Evolução da distribuição da despesa por categoria econômica na função Desporto e Lazer – 2010-2020 55
Gráfico 17 – Evolução da distribuição dos gastos por categoria econômica na função Desporto e Lazer desconsiderada a despesa relativa à PPP do Mineirão – 2010 a 2020 57

Gráfico 18 – Execução orçamentária dos Programas “Incentivo ao Desporto” e “Incentivo ao Esporte” – governo de Minas Gerais – 2010-2020 59
Gráfico 19 – Execução Orçamentária do Programa “Minas Olímpica” 61
Gráfico 20 – Execução Orçamentária do Programa “Avança Minas Olímpica” 62
Gráfico 21 – Execução Orçamentária do Programa “Minas Esportiva” 64
Gráfico 22 – Execução Orçamentária do Programa “Minas Esportiva” discriminado por subfunção.....65
Gráfico 23 – Execução Orçamentária do “Programa Gerenciamento de Estádios e Promoção e Eventos Esportivos Religiosos e Socioculturais” 67
Gráfico 24 – Projetos cadastrados, aprovados e captados na Lei de Incentivo ao Esporte por regional SEDESE 74

LISTA DE TABELAS

Quadro 1 – Ordem de Governo x Ordem Desportiva 21
Quadro 2 – Estratégias prioritárias do PMDI voltadas ao esporte 34
Quadro 3 – Programa Minas 2016 e ações relacionadas 35
Quadro 4 – Programa Minas Esportiva e ações relacionadas 35
Quadro 5 – Programa Incentivo ao Esporte e ações relacionadas 35
Quadro 6 – Funções utilizadas na elaboração do Orçamento Público 37
Quadro 7 – Subfunções vinculadas à Função Desporto e Lazer 37
Quadro 8 – Ações relativas ao Programa “Minas Esporte” 63
Quadro 9 – Ações relativas ao Programa Minas Esportiva 64
Quadro 10 – Execução orçamentária do Programa Gerenciamento de Estádios e Promoção de Eventos Esportivos, Religiosos e Socioculturais, discriminado por ação 68

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CF/88 – Constituição Federal de 1988
CND – Conselho Nacional de Desportos
EAR – Esporte de Alto Rendimento
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IPCA – Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
JEMG – Jogos Escolares de Minas Gerais
JIMI – Jogos do Interior de Minas
LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA – Lei Orçamentária Anual
ME – Ministério do Esporte
MTC – Minas Tênis Clube
PMDI – Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado
PPAG – Plano Plurianual de Ação Governamental
PPP – Parceria Público-Privada
RRF – Regime de Recuperação Fiscal
SEDESE- Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social
SEESP – Secretaria de Estado de Esportes de Minas Gerais
SICONFI – Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro
SIGPlan – Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento
SUBESP – Subsecretaria de Esportes de Minas Gerais
SUS – Sistema Único de Saúde

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 12
1.1 Problema de pesquisa 14
1.2 Justificativa 15
1.3 Objetivos 16
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA 17
2.1 Benefícios e Externalidades Positivas do Esporte 17
2.2 Histórico da política esportiva no Brasil 19
2.2.1 Política de Esportes anterior à Constituição de 1988 19
2.2.2 Política de esportes pós CF/88 24
2.3 Orçamento Público e Despesa Pública 29
2.3.1 Orçamento Público e Princípios Orçamentários 29
2.3.2 Instrumentos de Planejamento e Orçamento 32
2.3.3 Classificação das despesas 36
2.3.4 Fases da despesa 38
3 METODOLOGIA 40
4 ANÁLISE DOS RESULTADOS 42
4.1 Gastos na função Desporto e Lazer 42
4.2 Gastos por Subfunção 45
4.3 Gastos por Categoria Econômica 54
4.4 Gastos por Programa 57

4.4.1 Programas Incentivo ao Desporto e Incentivo ao Esporte.....58

4.4.2 Programas Minas Olímpica e Avança Minas Olímpica.....60

4.4.3 Programa Minas Esporte e Minas Esportiva 62

4.4.4 Programa Gerenciamento de Estádios e Promoção de Eventos Esportivos, Religiosos e Socioculturais e Fomento e Incentivo de Investimentos 66

4.4.5 Fomento ao Esporte, a Atividade Física e ao Lazer.....69

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS 76

REFERÊNCIAS.....79

1 INTRODUÇÃO

O papel do esporte na sociedade sempre teve grande relevância. A prática esportiva desempenha, de acordo com Almeida e Gutierrez (2009), uma importante função na formação do homem e na vida em grupos, pois se configura como matriz de socialização e transmissão de valores, forma de sociabilidade moderna, instrumento de educação e fonte de saúde. Especificamente no caso brasileiro, a atividade que tem uma imensa presença no patrimônio cultural do país, notadamente – mas não apenas – o futebol. Também conforme Almeida e Gutierrez, o esporte, em sua origem, derivava de jogo e brincadeira, apresentando uma essência lúdica, de caráter ritualístico. Dessa forma, é imprescindível compreendê-lo como patrimônio cultural e, ainda, como partícipe de um processo civilizador. Também destacam-se os diversos benefícios na saúde, física e mental, trazidos pela prática esportiva.

O esporte se constituiu legalmente como um direito no Brasil a partir da Constituição Federal de 1988. Ao consignar, em seu artigo 217, como dever do Estado o fomento às práticas esportivas, o texto constitucional passou a prever a realização de investimentos públicos na promoção desse tipo de atividade (TEIXEIRA, 2018). Para alcançar esse objetivo, torna-se necessária a promoção de políticas públicas esportivas, em vias de fomentar a prática de atividades físicas, interação social e desenvolvimento dos indivíduos. Assim, torna-se possível propiciar a interiorização do desenvolvimento de valores de cooperação, amizade e solidariedade, bem como a capacidade de compartilhar e de superar adversidades (resiliência), tendo reflexos positivos também na saúde dos cidadãos. A concretização dessas políticas, segundo Teixeira (2018), tem por base o fundo público, que

> [...] desempenha um importante papel na estabilização macroeconômica, na alocação de recursos para a provisão de bens e serviços, assim como na distribuição de renda entre os diversos segmentos da sociedade (TEIXEIRA, 2018, p. 594).

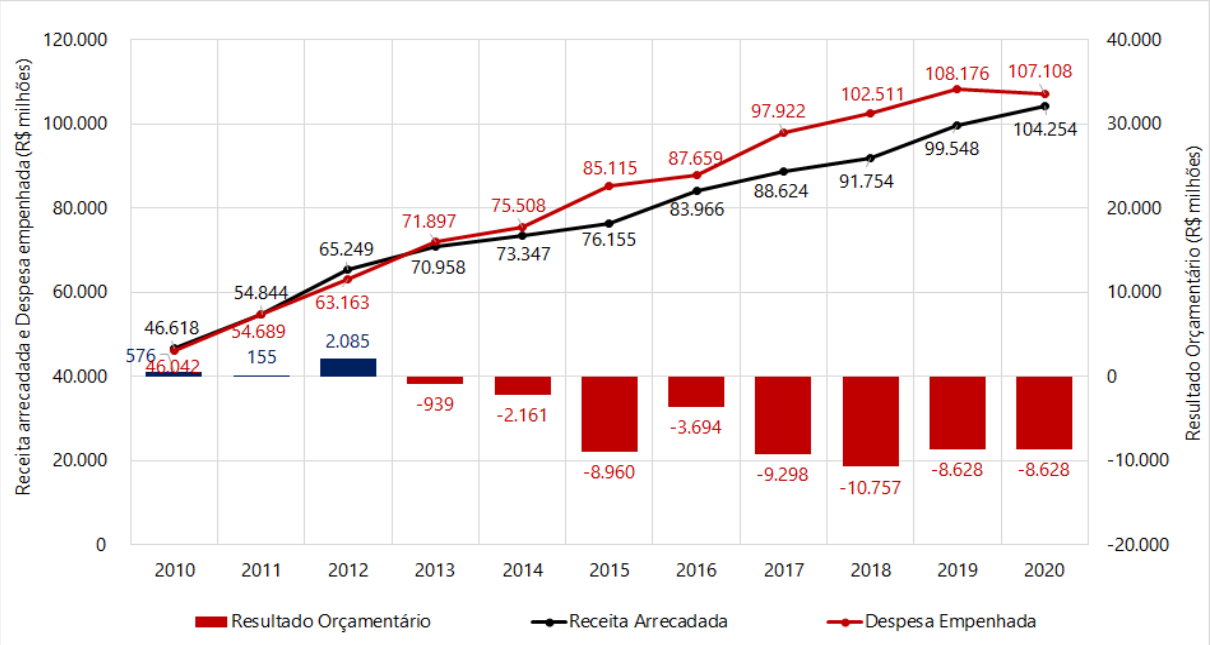
As políticas públicas voltadas para os esportes podem ser consideradas como componentes residuais no montante de despesas públicas do governo de Minas Gerais. Elas representaram 0,13% da despesa total empenhada por função da Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2020 da União e 0,018% da despesa liquidada total do Estado de Minas Gerais em 2020 (PRATES, 2020). Entre 2010 e 2020 a participação dos gastos com a função “Desporto e Lazer” caiu de 0,27% para 0,02% segundo

dados do Portal da Transparência do Estado de Minas Gerais. A queda do volume de recursos pode culminar na execução em caráter reduzido dessas políticas públicas ou até mesmo na sua interrupção, o que pode comprometer, em certa medida, o envolvimento da população na prática de atividades físicas.

A tendência de queda na alocação de recursos em esportes no estado se deu no contexto de desaceleração da atividade econômica e agravamento da crise fiscal observado na década de 2010. Enquanto o período entre 2011 e 2014 registrou incremento médio de 15,12% na receita orçamentária, no quadriênio 2015-2018 o ritmo diminuiu de forma considerável (6,44%), não obstante as tentativas do governo de aumentar a arrecadação. Por outro lado, as despesas mantiveram o ritmo de crescimento acelerado. Tinoco (2020) observa que grande parte do acréscimo da despesa refere-se aos gastos com pessoal. Esse tipo de despesa normalmente conta com certa rigidez, com limitada possibilidade de cortes, tendo em vista as características próprias do serviço público brasileiro, em específico à estabilidade resguardada aos servidores.

Principalmente a partir de 2015, a desaceleração da atividade econômica culminou com o agravamento da crise fiscal deixando os estados em situação desafiadora. Em Minas Gerais, objeto desse estudo, o governo registrou déficit orçamentário durante oito anos consecutivos (de 2013 a 2020) (Gráfico 1).

Gráfico 1 – Evolução do Resultado Orçamentário do governo de Minas Gerais – 2010-2020



Fonte: Portal da Transparência do Estado de Minas Gerais. Elaboração própria.

Como consequência do desequilíbrio financeiro, nota-se expressiva queda dos investimentos públicos, que no Brasil sem encontram no menor patamar em, pelo menos, sete décadas (TINOCO, 2020).

No que se refere às políticas públicas de esporte, grande parte depende de aportes classificados na rubrica investimentos. A caráter de exemplo, pode-se citar a aquisição e instalação de academias ao ar livre nos municípios mineiros, um dos programas realizados pela Subsecretaria de Esportes de Minas Gerais. A referida ação tem potencial para beneficiar milhares de mineiros, por meio da disponibilização dos espaços públicos para a prática de atividade física.

Entretanto, com a redução dos níveis de investimento público, essa é uma das políticas que pode ser afetada com redução de sua implementação ou, até mesmo, com uma interrupção, no pior dos cenários. Além disso, pode-se citar outras ações na seara desse órgão, que perpassam pela aquisição de bens permanentes, tais como a realização de convênios para construção de quadras e a execução de projetos de fomento à atividade física e competições esportivas no âmbito do Estado de Minas Gerais.

A presente pesquisa se propõe a avaliar a execução orçamentária do governo de Minas Gerais na função “Desporto e Lazer” entre 2010 e 2020, tendo por hipótese que a severa crise fiscal aprofundada a partir de 2015 tenha contribuído para a queda do financiamento dessas políticas.

1.1 Problema de pesquisa

Tendo em vista o cenário de crise fiscal vivenciado pelo governo de Minas Gerais, principalmente a partir de 2015, entende-se que o financiamento das políticas públicas esportivas pode ter sido comprometido. A presente pesquisa busca entender de que forma o financiamento dessas políticas se deu entre os anos de 2010 e 2020. A escolha desse período tem como objetivo comparar os primeiros anos da década de 2010 com os últimos.

Nesse sentido, este trabalho busca responder às seguintes questões:

a) Como foi o comportamento das despesas com esporte entre 2010 e 2020?

b) Houve reduções significativas durante o período?

c) Houve variações na relação Despesa de custeio x Despesa de investimento? Em que medida?

d) Alguns programas foram privilegiados em detrimento do financiamento de outros?

e) Há indícios de queda nos indicadores de volume (ex: número de profissionais financiados)?

f) Os demais estados apresentaram comportamento parecido com o de Minas Gerais em termos de alocação de recursos em esportes?

1.2 Justificativa

Conforme exposto anteriormente, as políticas públicas esportivas são componentes residuais no montante de despesas públicas do governo de Minas Gerais. Em tempos de crise fiscal, como vivenciado no Brasil a partir de 2015, é natural que gestores públicos busquem otimizar as despesas e realizar contingenciamentos no orçamento, principalmente em políticas vistas como não essenciais, caso das políticas esportivas.

O estado de Minas Gerais é um exemplo dessa crise, tendo em vista os constantes exercícios financeiros que resultaram em déficits na última década. Conforme Boletim Quadrimestral de Finanças Públicas da Fundação João Pinheiro, relativo ao terceiro quadrimestre de 2019, Minas Gerais tem apresentado um resultado orçamentário deficitário desde 2013. Isto é, a receita arrecadada durante o exercício financeiro foi menor que a despesa empenhada. A situação resulta na escassez de recursos públicos, que tende a impactar negativamente a disponibilidade financeira para os investimentos públicos e, consequentemente, comprometer a execução das políticas públicas esportivas.

Assim, essa é a principal justificativa deste estudo, que permitirá uma maior compreensão de como o financiamento das políticas públicas esportivas se deu durante o período de 2010 a 2020. Considerando-se o agravamento da crise fiscal a partir de 2015, o período proposto parece aderente ao objetivo de analisar os impactos da referida crise no orçamento voltado à seara desportiva.

1.3 Objetivos

Objetivo geral:
Avaliar a execução orçamentária do governo de Minas Gerais com a função desporto e lazer em entre 2010 e 2020.

Objetivos específicos:

- Apresentar o histórico das políticas públicas de esporte no Brasil e em Minas Gerais, com destaque para a legislação pertinente;
- Discorrer sobre os conceitos, princípios e classificações da despesa pública;
- Realizar o levantamento de dados e valores relativos aos exercícios financeiros entre 2010 e 2020 do governo de Minas Gerais, no que se refere a despesas voltadas ao esporte;
- Avaliar a execução orçamentária anual do governo de Minas Gerais, voltada ao esporte, analisando as despesas com base nos seguintes critérios de classificação: subfunção, categoria econômica e programa;
- Comparar a execução das despesas por subfunções entre os estados
- Identificar os impactos da crise fiscal vivida pelo estado de Minas Gerais no que tange ao financiamento das políticas públicas esportivas.

Para atingir os objetivos propostos, o presente trabalho foi organizado da seguinte maneira: além da dessa introdução, o capítulo 2 traz o referencial teórico, que se divide em três seções. A seção 2.1 traz os benefícios que a prática esportiva gera, tanto no sentido individual quanto coletivo, visando justificar o investimento do Estado nesta seara. A seção seguinte resgata o histórico da política esportiva no Brasil em Minas Gerais, de forma a contextualizar a área de interesse desta pesquisa. Por fim, a seção 2.3 consiste nos conceitos relativos à orçamento e despesa pública, fundamentais para o objetivo aqui proposto. O terceiro capítulo trata brevemente sobre os aspectos metodológicos. No quarto capítulo são apresentadas as discussões sobre os resultados. O quinto e último capítulo apresenta as conclusões e considerações finais.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Esse capítulo tem como objetivo apresentar o referencial teórico utilizado para a construção dessa pesquisa. Dessa forma, se divide em três seções. A primeira delas se refere aos benefícios gerados pela prática esportiva. Em sequência, é feito o resgate do histórico da política esportiva no Brasil e em Minas Gerais, com destaque para a legislação pertinente. Por fim, é realizada uma revisão dos conceitos de Despesa e Orçamento Público.

2.1 Benefícios e Externalidades Positivas do Esporte

Esta seção busca compreender os benefícios que a prática esportiva gera para os indivíduos. Buscou-se levantar alguns elementos teóricos que justifiquem a necessidade do investimento estatal nesse setor, ainda que no senso comum já esteja consolidado que a prática esportiva implique em inúmeros benefícios às pessoas.

Segundo Sanches e Rubio (2011), a prática regular de atividade física pode manter e aumentar de forma significativa as capacidades funcionais do praticante, além de preservar, estruturar e retardar o processo de deterioração corporal. Ainda, Robert Weinberg e Daniel Gould (2001) listaram alguns dos mecanismos psicológicos e fisiológicos, citados por diversos pesquisadores, como sendo responsáveis pelos efeitos benéficos do exercício para o bem-estar psicológico. Dentre as explicações fisiológicas, estão: ampliação do fluxo sanguíneo cerebral, mudança nos neurotransmissores cerebrais (por exemplo, norepinefrina, endorfinas, serotonina), aumento no consumo máximo de oxigênio e liberação de oxigênio para os tecidos cerebrais, redução na tensão muscular e mudanças estruturais no cérebro. Outro ponto destacado pelos autores são os fatores psicológicos que podem auxiliar na inserção e na permanência dentro do contexto esportivo. Nesse sentido, eles citam: dar um tempo ou esquecer problemas cotidianos, sensação aumentada de controle, sentimento de competência e de auto eficácia, interações sociais positivas e melhora no autoconceito e na autoestima.

Esse benefício na saúde do praticante de esporte é constatado também por outros autores. Souza (2010) descreveu em sua obra os diversos benefícios da prática esportiva em diferentes faixas etárias. Para a criança e para o adolescente, o esporte tem um papel importante na formação de hábitos saudáveis, que por sua vez servirão de base para a vida adulta, uma vez que, durante esta fase, o esporte tende a

contribuir de forma significativa para a prevenção de doenças crônicas não transmissíveis. De acordo com o autor, a atividade física regular reduz em 25% o risco de morte por esse tipo de enfermidade. Já para os idosos, a atividade física se mostra fundamental para a manutenção das atividades diárias, como tomar banho, se vestir, cozinhar, dentre outras. O esporte auxilia o idoso a manter sua capacidade motora, garantindo assim sua autonomia e qualidade de vida maior.

Ainda, é necessário explanar o grande papel que o esporte pode assumir como ferramenta educacional e civilizatória. Sanches e Rubio (2011) afirmam que, para além da saúde física, a prática esportiva tem o potencial de desenvolver no praticante diversos valores que extrapolam o ambiente do esporte, trazendo desdobramentos positivos em outras áreas da vida pessoal. Citam-se como esses valores a tolerância, integração, solidariedade, cooperação, autonomia, participação e igualdade. Nesse sentido, são diferenciados os valores trabalhados por meio do esporte (vitórias e poder, esportividade e jogo limpo, expressão de sentimentos, companheirismo e diversão, habilidade e forma física) e da educação física (sociabilidade, êxito pessoal e de grupo, criatividade e cooperação, companheirismo e diversão, superioridade e autoimagem) (RUIZ; CABREBA, 2004). Dessa forma, “a atividade esportiva pode ser considerada como uma ferramenta eficiente de intervenção psicossocial, contribuindo para o desenvolvimento físico, social, emocional e moral dos participantes.” (SANCHES, RUBIO, 2011, p. 839).

Para além disso, é importante destacar que o esporte tem a potencialidade de expandir a atividade econômica do país. Conforme Carraveta (1996), o crescente interesse pelo esporte e o desenvolvimento participativo da sociedade em atividades esportivas desencadearam um impacto econômico que incrementa a compra de espetáculos esportivos, serviços, equipamentos, classes, vestimentas, publicidade, patrocínio e outros. Contudo, é necessário destacar que o “crescimento e desenvolvimento do esporte estão estritamente ligados ao financiamento, no qual é de vital importância para que esse processo seja duradouro” (LIMA et al, 2020, p. 94).

Por fim, é necessário explanar as diferentes manifestações que o esporte pode assumir, tendo em vista que cada uma delas tem objetivos, dinâmicas e impactos gerados distintos. A primeira grande área é o esporte educacional, que tem por objetivo desenvolver habilidades físicas, morais e mentais em crianças e adolescentes por meio da educação física nas escolas. O segundo grupo é o esporte de alto rendimento, que “compreende todas as atividades esportivas fundamentadas na

competição sob regras gerais" (BUENO, 2008, p. 17), com o objetivo estritamente competitivo. Por último, o esporte de participação ou de lazer, que compreende atividades esportivas que buscam a diversão, o relaxamento e a construção de hábitos saudáveis, sem o compromisso da competição.

Tendo isso posto, faz sentido defender que o Estado Brasileiro, assim como seus entes federados, realize ações de investimento e fomento à prática de atividades físicas, em suas diversas manifestações, por meio de políticas públicas esportivas. Isso se deve aos diversos desdobramentos positivos que são gerados, tanto no que diz respeito à Saúde Pública, assim como ferramenta de educação e transmissão de valores, assim como o impacto econômico gerado.

2.2 Histórico da política esportiva no Brasil

A presente seção se propõe a avaliar como se deu a relação entre o Estado brasileiro e o esporte. A explanação se iniciará a partir do ponto em que surgem as primeiras legislações pertinentes à área esportiva. Para fins de organização, optou-se por dividir esta seção em duas subseções. A primeira delas traz o histórico sobre as políticas esportivas no Brasil e em Minas Gerais a partir da sua primeira definição, até a promulgação da Constituição Federal de 1988. A segunda subseção resgata o histórico a partir da redemocratização, momento em que o esporte se torna um direito constitucional.

2.2.1 Política de Esportes anterior à Constituição de 1988

Os estudos indicam que "todas as medidas definidoras de política, conceito e prioridades, no campo do esporte, foram originárias do período do Estado Novo" (MANHÃES, 2002, p. 25). Essa época foi marcada pela sobreposição do Estado, por meios legais, às instituições e entidades desportivas. Intervenção que se caracterizou, principalmente, pela determinação de prioridades, estruturas e modos de atuação dessas entidades. Dessa forma, ainda segundo Manhães (2002), inexistem planos de políticas esportivas nesse período, mas a legislação pertinente ao tema mostra-se muito vasta. No que tange à Minas Gerais, o início da atuação do poder público parece ter se originado de forma mais sistematizada a partir do Decreto-Lei n. 150, de 24 de dezembro de 1938, que continha providências sobre a cultura física no Estado (RODRIGUES et al, 2013). No entanto, a autora destaca que a primeira intervenção

estatal em prol da prática esportiva data de 1927, com a instituição da Inspetoria de Educação Física, que previa programas e atividades para crianças, assim como a criação de espaços específicos para a prática esportiva e a formação de pessoal especializado para atuar nessas áreas.

A primeira proposta de Lei Orgânica para os esportes no Brasil data de abril de 1941. Trata-se do Decreto-Lei nº 3.199, que vigorou até 1979. Essa legislação foi responsável pela criação do Conselho Nacional de Desportos (CND), conforme artigo 1º da referida norma: “Art. 1º Fica instituído, no Ministério da Educação e Saúde, o Conselho Nacional de Desportos, destinado a orientar, fiscalizar e incentivar a prática dos desportos em todo o país” (BRASIL,1941).

Essa iniciativa, oriunda do governo do presidente Getúlio Vargas, demonstra um profundo interesse no disciplinamento da seara esportiva no país.

> Assim, consta da exposição de motivos do projeto levado ao Presidente da República, Getúlio Vargas, que resultaria no Decreto-Lei 3.199, que “os desportos vêm sendo praticados entre nós há muitos decênios e já conseguiram, em grande número de suas modalidades, um desenvolvimento notável, do que é expressiva prova o êxito dos jogadores brasileiros em diversas e memoráveis competições internacionais.” Entretanto, acrescenta que o mesmo ressente-se pela “falta de organização geral e adequada, que lhes imprima a disciplina necessária à sua correta prática, conveniente desenvolvimento e útil influência na formação espiritual e física da juventude. (MANHÃES, 2002, p.29).

Também, Lyra (1952) descreve que a legislação federal visou à disciplina das atividades correspondentes, sobretudo do desporto profissionalizado, e, à sistematização e intensificação dos auxílios dos poderes públicos às entidades desportivas. Ainda é colocado que a criação do CND buscou assegurar um clima saudável e harmonioso à “ordem espiritual” dos desportos. Já Bueno (2008) destaca que o governo Vargas buscou valorizar as práticas esportivas mais populares com a construção de áreas de lazer, de forma a ter maior controle do tempo livre da população

É interessante ressaltar que existem diferentes aspectos do conceito de disciplina. Primeiramente, são citadas medidas de caráter administrativo conjuntural. Entre elas, ressalta-se a obrigação de entidades brasileiras adotarem regras internacionais, de forma a garantir competições em pé de igualdade aos níveis internacionais, o que é razoável e necessário para a ampliação do patamar esportivo

e de competitividade. Além disso, garante que os atletas brasileiros tenham condições de atuar em nível internacional.

Contudo, essa noção perpassa apenas parte do conceito de disciplina idealizado pelo governo da época. Para tanto, é necessário partir da premissa da existência de um Estado que buscava ter o controle da ordem social durante aquele período, referente ao Estado Novo (MANHÃES, 2002). Dessa forma, é pressuposta a intervenção do Estado nas dinâmicas e funcionamento das entidades civis, tendo como objetivo o alcance da "harmonia social", que poderia se dar através da eliminação de conflitos.

Ao analisar a conjuntura desportiva anterior ao Estado Novo, entende-se a motivação do governo em disciplinar a seara esportiva. De acordo com Manhães (2002), a ordem desportiva brasileira era marcada por pressupostos liberais, onde ocorria a livre associação de indivíduos às entidades. Ligas e confederações eram reguladas unicamente pelos seus estatutos. Essa ausência de ordem, somada a outras questões, resultou no envio de duas delegações brasileiras diferentes aos Jogos Olímpicos de 1936. O quadro 1 demonstra a incongruência entre essa conjuntura, face ao governo corporativista que se firmava no poder.

Quadro 1 – Ordem de Governo x Ordem Desportiva

Ordem dominante/de governo	**Ordem Desportiva**
Intervenção e controle	Autonomia
Oficialização das entidades	Iniciativa Privada
Aparelhamento da ordem	Poder estatutário
Verticalização linear das funções	Pluralismo
Harmonia	Conflito

Fonte: MANHÃES, Eduardo Dias. Política de Esportes no Brasil, 2002. Elaboração própria.

A promulgação do Decreto nº 3.199, nesse sentido, também foi responsável por estruturar a conjuntura esportiva do país. O artigo 9º destaca que:

> A administração de cada ramo desportivo, ou de cada grupo de ramos desportivos reunidos por conveniência de ordem técnica ou financeira, far-se-á, sob a alta superintendência do Conselho Nacional de Desportos, nos termos do presente decreto-lei, pelas confederações, federações, ligas e associações desportivas (BRASIL, 1941).

Pontua-se que a legislação denotava uma preferência pelo reconhecimento de entidades que se constituíam sob a forma e estrutura de clubes, independente da origem social das associações. Sendo as ligas esportivas compostas pelos clubes, as federações compostas por ligas, e as confederações compostas por federações, o

clube se tornou a estrutura básica da organização nacional esportiva. No entanto, os clubes integrantes dessa base da estrutura nacional esportiva tinham uma característica específica: eram aqueles que buscavam profissionalizar ao máximo a prática esportiva, tendo como objetivo a glória e os lucros do bom desempenho. Dessa forma, houve uma priorização do desporto seletivo (ou competitivo).

> Daí decorre dizer que a "organização nacional dos desportos" é hegemonizada pelos interesses do desporto seletivo, ficando o acesso da população às oportunidades do esporte oficialmente subordinado à posterior seleção de talentos de elite, pois somente os indivíduos com tais características receberão amparo oficial e das entidades referentes à "organização nacional do desporto" (MANHÃES, 2002, p.73).

Foi explanado até aqui o interesse do Estado Brasileiro em disciplinar a conjuntura esportiva nacional, tendo o desporto seletivo um amplo destaque nas diretrizes governamentais. Contudo, o Decreto nº 3.199, em seu artigo 3º, alínea a, demonstra que havia outros objetivos que motivaram a publicação da norma:

> Art. 3º: Compete precipuamente ao Conselho Nacional de Desportos: estudar e promover medidas que tenham por objetivo assegurar uma conveniente e constante disciplina à organização e à administração das associações e demais entidades desportivas do país, bem como tornar os desportos, cada vez mais, um eficiente processo de educação física e espiritual da juventude e uma **alta expressão da cultura e da energia nacionais** (BRASIL, 1941. Grifo do autor).

Nesse sentido, denota-se o interesse estatal em tornar o esporte uma manifestação da cultura e da energia nacional, buscando direcionar um caráter nacionalista à prática esportiva.

Por fim, Manhães (2002, p. 87) ressalta um último objetivo, citado no mesmo artigo 3º, alínea a, do Decreto nº 3.199, que versa sobre a competência essencial do CND: "tomar dos desportos um eficiente processo de educação física e espiritual da juventude". Assim, o esporte teria como função a educação da juventude, transmitindo os valores da moralidade, civilidade e patriotismo. Ainda, Rodrigues et al (2014) destacam que, nessa época, a prática de exercícios físicos era tomada como grande aliada do governo, que passava a fomentar o desenvolvimento dessas ações, com o objetivo de intervir na educação dos cidadãos. Dessa forma, o esporte valorizaria o projeto político pensado para a época.

Até então, foram demonstrados os impactos gerados pela Lei Orgânica do Esporte, publicada à época do Estado Novo. Até o período conhecido como redemocratização, ocorrida na década de 1980, ocorreu uma única tentativa de

legislar sobre desporto após o Decreto nº 3.199. Trata-se da Lei nº 6.251, adjetivada pelo Decreto nº 80.228, datados de 1976 e 1977, respectivamente.

Contudo, de acordo com Manhães (2002), a principal mudança seria relativa à criação de um Fundo Desportivo Nacional, proposta que não foi adiante. O que ocorreu, de fato, foi uma consolidação das dinâmicas surgidas no Estado Novo. O sistema esportivo nacional foi reclassificado nas seguintes categorias:

I – comunitária;

II- estudantil;

III- militar;

IV- classista.

Na prática, porém, os clubes continuaram sendo a base dessa estrutura, formada já no Estado Novo, por serem os locais onde já eram realizados o ensino e a prática do desporto. Os atletas selecionados para representar o país ainda advinham dessas entidades, que tinham a característica de privilegiar o esporte de alto nível profissionalizado. Dessa forma, as diretrizes de disciplinamento, organização, patriotismo e difusão de valores cívicos e morais, preconizadas no Estado Novo e levadas a diante nos governos militares, contribuíram para um cenário em que o esporte era ofertado por meio das estruturas clubísticas, sendo o Estado responsável pela disciplina e regulação dessa atuação.

Por outro lado, no que diz respeito ao acesso ao esporte, argumenta-se que a ditadura militar tenha ampliado o mesmo, colocando-o como um direito social (BERNARDINO 2020 apud LINHALES, 1996). Nesse sentido, o governo de Minas Gerais se manteve alinhado com as diretrizes impostas pela União. Na prática, isso se traduziu em esforços para a utilização mais efetiva de praças de esportes e a promoção de ações de cunho social, que melhoraram os indicadores esportivos. Essas ações perpassaram pela revitalização das praças de esporte que necessitavam de reformas, sendo que esse período é marcado pelo alto investimento nessa infraestrutura (RODRIGUES et al, 2013). Podem-se citar como exemplo, a construção do Estádio Governador Magalhães Pinto (Mineirão) e do Palácio dos Esportes (Mineirinho), estes voltados ao desporto de rendimento. Contudo, a autora também traz que durante esse período

> ...destacaram-se, dentre as ações, os diversos jogos estudantis, tais como os Jogos Estudantis Mineiros e os Jogos Estudantis Brasileiros, com o intuito de massificar, mas também buscar elites esportivas que representariam o Estado e o País. (RODRIGUES et al, 2013, p. 107).

2.2.2 Política de esportes pós CF/88

O fim do período autoritário e a promulgação da Constituição Federal de 1988 contribuíram para uma revisão da ordem desportiva corporativista no Brasil. A Constituição de 1988 destinou um capítulo exclusivo para o esporte, considerando a atividade esportiva como um direito de cada cidadão, conforme o Artigo 217:

> Art. 217. É dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não formais, como direito de cada um, observados:
>
> I - a autonomia das entidades desportivas dirigentes e associações, quanto a sua organização e funcionamento;
>
> II - a destinação de recursos públicos para a promoção prioritária do desporto educacional e, em casos específicos, para a do desporto de alto rendimento;
>
> III - o tratamento diferenciado para o desporto profissional e o não profissional;
>
> IV - a proteção e o incentivo às manifestações desportivas de criação nacional.
>
> § 1º O Poder Judiciário só admitirá ações relativas à disciplina e às competições desportivas após esgotarem-se as instâncias da justiça desportiva, regulada em lei.
>
> § 2º A justiça desportiva terá o prazo máximo de sessenta dias, contados da instauração do processo, para proferir decisão final.
>
> § 3º O poder público incentivará o lazer, como forma de promoção social. (BRASIL, 1988)

Essa normativa teve um importante papel, ao garantir a autonomia e a liberdade de organização das entidades esportivas, além de determinar a priorização na alocação de recursos para o desporto educacional. Dessa forma, Bueno (2008) destaca que o processo constituinte proporcionou importantes conquistas para o esporte educacional e participativo: foi estabelecido o esporte como um direito social e dada prioridade ao esporte educacional. Além disso, um ponto de destaque é a diferenciação entre esporte profissional e não profissional.

> Essa diferenciação é fundamental para que a organização desportiva rompa com a perspectiva totalitária própria da ordem corporativa, permitindo que cada campo da atividade desportiva construa sua funcionalidade a partir de conceitos e diretrizes coerentes com suas especificidades: competição e espetáculo, lazer e negócio, educação democratizante no sentido de cidadania livre e participativa, lúdica e criativa (MANHÃES, 2002, p. 112).

Outro ponto fulcral a ser mencionado é a criação, no inciso IX do art. 24 (Brasil, 1988), da competência concorrente entre os diferentes membros da Federação, para legislar sobre o desporto e promover políticas públicas esportivas.

Na sequência do processo de redemocratização que culminaria em uma nova organização esportiva, foi promulgada, em 6 de julho de 1993, a Lei nº 8.672, a chamada Lei Zico. De acordo com Manhães (2002), a regulamentação fortaleceu, ao menos no campo conceitual, o direito da cidadania à prática desportiva, consagrando o desporto participativo como manifestação legítima.

No que tange o tratamento diferenciado às práticas profissionais e não profissionais, era preconizado um grande avanço por meio dessa norma, que previa a obrigatoriedade das entidades relacionadas à prática esportiva profissional se transformassem em entidades comerciais, ou que fosse contratada sociedade comercial para gerir essas atividades. Essa proposta, ainda de acordo com Manhães (2002), produziria efeito imediato nas relações de poder das instituições desportivas, deixando para os clubes a responsabilidade de estabelecerem práticas administrativas e negociais transparentes. A proposta teve sua constitucionalidade questionada, e, ao final da discussão, a chamada “Bancada da Bola” do Congresso tornou facultativas todas as obrigações dispostas pelo Executivo, conforme artigo 11 da “Lei Zico”:

> Art. 11. É **facultado** às entidades de prática e às entidades federais de administração de modalidade profissional, manter a gestão de suas atividades sob a responsabilidade de sociedade com fins lucrativos, desde que adotada uma das seguintes formas:
>
> I - transformar-se em sociedade comercial com finalidade desportiva;
>
> II - constituir sociedade comercial com finalidade desportiva, controlando a maioria de seu capital com direito a voto;
>
> III - contratar sociedade comercial para gerir suas atividades desportivas.
>
> Parágrafo único. As entidades a que se refere este artigo não poderão utilizar seus bens patrimoniais, desportivos ou sociais para integralizar sua parcela de capital ou oferecê-los como garantia, salvo com a concordância da maioria absoluta na assembleia geral dos associados e na conformidade dos respectivos estatutos. (BRASIL,1993. Grifo do autor)

Em sequência, em 1998, surge uma nova tentativa de legislar sobre a organização esportiva: a Lei Federal nº 9.615/1998, conhecida como Lei Pelé, revoga a Lei Zico, configurando-se como a normatização mais significativa, relativa ao esporte, até o presente momento. Em seu artigo 3º, novamente foi feita uma reclassificação das modalidades esportivas, a saber:

> Art. 3º: O desporto pode ser reconhecido em qualquer das seguintes manifestações:

> I - desporto educacional, praticado nos sistemas de ensino e em formas assistemáticas de educação, evitando-se a seletividade, a hipercompetitividade de seus praticantes, com a finalidade de alcançar o desenvolvimento integral do indivíduo e a sua formação para o exercício da cidadania e a prática do lazer;
>
> II - desporto de participação, de modo voluntário, compreendendo as modalidades desportivas praticadas com a finalidade de contribuir para a integração dos praticantes na plenitude da vida social, na promoção da saúde e educação e na preservação do meio ambiente;
>
> III - desporto de rendimento, praticado segundo normas gerais desta Lei e regras de prática desportiva, nacionais e internacionais, com a finalidade de obter resultados e integrar pessoas e comunidades do País e estas com as de outras nações.
>
> IV - desporto de formação, caracterizado pelo fomento e aquisição inicial dos conhecimentos desportivos que garantam competência técnica na intervenção desportiva, com o objetivo de promover o aperfeiçoamento qualitativo e quantitativo da prática desportiva em termos recreativos, competitivos ou de alta competição. (Incluído pela Lei nº 13.155, de 2015) (BRASIL, 1998).

No que tange à organização esportiva, a Lei Pelé foi responsável por romper com a ordem corporativista. Conforme o parágrafo 2º do artigo 4º da referida norma, a “organização desportiva do país, fundada na liberdade de associação, integra o patrimônio cultural brasileiro e é considerada de elevado interesse social” (BRASIL, 1998). Dessa forma a Lei Pelé tornou facultativa a filiação das entidades de prática nas de administração e passou a permitir a criação de ligas nacionais e regionais. Isso se verifica no parágrafo 2º do artigo 16: “As ligas poderão, a seu critério, filiar-se ou vincular-se a entidades nacionais de administração do desporto, vedado a estas, sob qualquer pretexto, exigir tal filiação ou vinculação” (BRASIL, 1998).

No que se refere à formação das entidades, o Projeto de Lei nº 3.633, de 1997, previa o tratamento diferenciado do esporte profissional e não profissional, tornando o primeiro exclusivo de entidades (clubes) constituídas na forma de legislação comercial, seguindo o idealizado pela Lei Zico. Contudo, em votação em plenário, novamente essa forma de constituição, que deveria ser adotada pelos clubes, foi considerada facultativa, em atendimento a pressões da chamada “Bancada da Bola”.

É importante ressaltar que, embora a Lei Pelé tenha gerado avanços no que tange à legislação pertinente à seara futebolística, Bueno (2008) pontua que a Lei Pelé pouco se diferencia da Lei Zico, embora tenha avançado nos princípios de descentralização e liberação. Contudo,

> ...em que pese os avanços até aquele momento, as duas legislações concentraram-se basicamente nos problemas do futebol, tratando marginalmente as demais modalidades, em nada modernizando a estrutura do esporte educacional e tratando de forma ainda mais distante o desenvolvimento do esporte de participação (BUENO, 2008).

Um marco importante a ser mencionado é a criação do Ministério do Esporte (ME), já no Governo Luís Inácio Lula da Silva, que teve início em 2003. Conforme Bueno (2008), foi a primeira vez na história da República em que se destinou uma pasta ministerial própria para o esporte. Dessa forma, o ME trazia como missão o seguinte: “formular e implementar políticas públicas inclusivas e de afirmação do esporte e do lazer como direitos sociais dos cidadãos, colaborando para o desenvolvimento nacional e humano” (ME, 2004). Ainda, no documento denominado “Política Nacional do Esporte”, publicado pelo Ministério do Esporte em 2005, são definidas as metas do ME:

> • Democratizar e universalizar o acesso ao esporte e ao lazer, na perspectiva da melhoria da qualidade de vida da população brasileira.
>
> • Promover a construção e o fortalecimento da cidadania, assegurando o acesso às práticas esportivas e ao conhecimento cientifico-tecnológico a elas inerente.
>
> • Descentralizar a gestão das políticas públicas de esporte e de lazer.
>
> • Fomentar a prática do esporte de caráter educativo e participativo, para toda a população, além de fortalecer a identidade cultural esportiva a partir de políticas e ações integradas com outros segmentos.
>
> • Incentivar o desenvolvimento de talentos esportivos em potencial e aprimorar o desempenho de atletas e paraatletas de rendimento, promovendo a democratização dessa manifestação esportiva (ME, 2005, p. 33).

Outro avanço institucional significativo para a seara desportiva vem da criação de três Secretarias distintas no ME: Secretaria Nacional de Alto Rendimento, Secretaria Nacional de Esporte Educacional e Secretaria Nacional de Desenvolvimento de Esporte e Lazer, novamente demonstrando que a grande priorização que o Esporte de Alto Rendimento (EAR) sempre teve deveria se alterar.

> Deve-se ressaltar que a criação no ME da Secretaria Nacional de Esporte Educacional e Secretaria Nacional de Desenvolvimento do Esporte e de Lazer foi de grande importância para a coalizão pró-EPE, pois dispõe agora de locus institucional adequado para direcionar demandas nas duas áreas. Neste sentido, o setor do esporte participativo ou de lazer vem se mostrando mais atuante, inclusive pela constituição de rede de núcleos acadêmicos [...] (BUENO, 2008, p. 245).

Por outro lado, embora as diferentes categorias do esporte tenham alcançado patamar equivalente do ponto de vista institucional (com a criação das Secretarias), o EAR ainda é priorizado, mesmo após o processo de constitucionalização (BUENO, 2008). Isso se deve ao montante de recursos destinados à cada área. Sendo assim, embora a criação do ME tenha sido um importante marco, no que se referem os recursos destinados ao esporte o EAR ainda capta a maior parte desse montante. A realização dos Jogos Panamericanos 2007 no Brasil interfere nesse cálculo, uma vez que diversos investimentos foram realizados para viabilizar o evento. Entretanto, mesmo excluindo esses gastos, houve um aumento nos recursos destinados ao EAR durante o governo Lula, conforme Bueno:

> Isto pode ser demonstrado pela análise da evolução da distribuição dos gastos. Há um sensível aumento nos gastos com o EAR, mesmo sendo considerado apenas os gastos do ME com seus programas finalístico, sem o Pan-2007. Neste primeiro caso a percentagem passa de 21% no último governo (FHC) para 45,3% no atual (Lula) (BUENO, 2008, p. 257).

Até então, ficou demonstrado que as primeiras legislações voltadas para a seara desportiva datam do período do Estado Novo. À época, as diretrizes governistas tinham como objetivo disciplinar a prática esportiva no Brasil. A criação do Conselho Nacional de Desportos aparece com esse objetivo. Além disso, havia uma preocupação com a exaltação da Pátria, sendo que o desporto também teria essa função. Essa dinâmica, especificamente, gerou um descompasso entre o esporte profissional e não profissional, sendo que o primeiro passou a ser priorizado, uma vez que os atletas que representam o Brasil em competições internacionais advêm dessa modalidade.

O período de regime militar não alterou essa dinâmica. O corporativismo ainda existia, sendo que, desde a criação do CND, era obrigatória a filiação de entidades de prática esportiva às entidades de administração do Estado. O esporte, nessa época, ainda tinha um caráter de transmissão de valores cívicos, tais como o comprometimento e a disciplina, sem levar em consideração, contudo, o caráter de cidadania participativa que o mesmo pode assumir.

A Constituição de 1988 apresentou grandes mudanças nesse sentido. O primeiro ponto a ser destacado é o direito inalienável ao esporte, garantido pelo Artigo 217. Em sequência, destaca-se a instalação da competência concorrente entre os entes da federação, no que se refere a legislar sobre e ofertar políticas públicas

esportivas. Ainda, a Lei Pelé proporcionou mais autonomia para as entidades de prática esportiva, no que tange à criação de ligas, facultando a opção de se vincular a uma federação esportiva. Ressalta-se também a incapacidade do Poder Executivo de tornar obrigatório que os clubes profissionais fossem regidos pelas normas de associações comerciais. Porém, em relação a garantir que o Estado seja promotor de políticas públicas que assegurem o acesso ao esporte ao cidadão, entende-se que a Lei Pelé gerou alguns avanços nessa seara, embora ainda exista, nesse momento, uma priorização do Esporte de Alto Rendimento (EAR).

O Governo Lula trouxe um grande avanço institucional, com a destinação de uma pasta ministerial para o esporte e a criação de Secretarias específicas para cada categoria, buscando equalizar as demandas de cada uma. Contudo, no que se refere a valores dispendidos, o EAR ainda capta a maior parte dos recursos. Posto isso, faz-se necessária a atuação dos outros membros da Federação, em vias de garantir a promoção do esporte educacional e participativo, uma vez que a maior parte dos recursos da União é destinado ao EAR. Sendo assim, esta pesquisa se justifica novamente, uma vez que a atuação do Estado de Minas Gerais é fundamental para garantir a promoção do esporte ao maior número de mineiros. A análise dos gastos com a função Desporto e Lazer permitirá identificar o que tem sido feito, em âmbito estadual, para promover o esporte. Para isso, se faz necessária uma revisão dos conceitos de Orçamento e Despesa Pública, que se encontram na próxima seção.

2.3 Orçamento Público e Despesa Pública

2.3.1 Orçamento Público e Princípios Orçamentários

De acordo com Pereira (2012), as primeiras questões relativas ao orçamento público no Brasil surgiram com a chegada do rei de Portugal, D. João VI, ao país, havendo uma introdução do controle e fiscalização do orçamento, por meio da escrituração de receitas e despesas. Considera-se esse o marco inicial, sendo que o processo orçamentário do Estado Brasileiro foi se consolidando e se aperfeiçoando ao longo do tempo. Essa mudança decorre da evolução das funções do orçamento público, hoje, notadamente, diferentes daquelas que existiam no passado, conforme análise de Silva (2009). Sendo assim, este estudo se restringirá ao conceito de

orçamento utilizado atualmente, a saber, o orçamento moderno ou orçamento-programa[1].

A definição anual das despesas e receitas com impostos do governo, juntamente às leis e às normas que aprovam e respaldam essas despesas e impostos, compõe o orçamento público (PEREIRA, 2012). Além disso, destaca-se como técnica primordial, que consiste em ligar os sistemas de planejamento e finanças à expressão quantitativa financeira e física dos programas de trabalho do Governo. Assim, é mais que uma simples previsão da receita ou estimativa de despesa. Apresenta-se como uma ferramenta capaz de permitir a reavaliação periódica das ações do governo (SILVA, 2009).

A prática orçamentária se relaciona intrinsicamente com o planejamento e controle financeiro do Estado. Para que esse seja de fato efetivado, Pereira (2012) pontua que, no processo de elaboração do orçamento, sejam respeitados os princípios orçamentários, que se colocam como premissas básicas de ação a serem cumpridas na elaboração da proposta orçamentária. São, a seguir, conforme enumerados por Pereira (2012):

- Exclusividade: o orçamento deve conter apenas matéria orçamentária. Dessa forma, excluem-se os conteúdos que não versem sobre receitas e despesas. A Constituição Federal, em seu artigo 165, parágrafo 8º, determina: “A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa” (BRASIL, 1988);
- Unidade: o orçamento deve ser uno, isto é, deve haver apenas um orçamento, reunindo todas as despesas do governo e das empresas públicas, em uma lei orçamentária única. Dessa forma, o artigo 6º da Lei Federal 4.320/1964, traz: “Todas as receitas e despesas constarão da Lei de Orçamento pelos seus totais, vedadas quaisquer deduções” (BRASIL, 1964);
- Anualidade/Periodicidade: as previsões de receitas e fixação de despesa devem referir-se a um período determinado, a saber, de um ano. O artigo 34 da Lei 4.320 pontua que o exercício financeiro coincide com o ano civil;

[1] Segundo Nunes et al (2015, p.428), “o orçamento-programa foi instituído a partir do Decreto-Lei nº 200/67, que consagrou as funções de planejamento e orçamento público. Na lei, está prevista uma classificação de despesas com uma série de funções de Estado, desdobradas em programas de governo, que fazem a ligação entre os planos e o orçamento a ser executado no exercício. Os programas se desdobram em subprogramas e os subprogramas em projetos e atividades”.

- Universalidade: o orçamento deve conter todas as receitas e despesas referentes aos três poderes do ente federado, seja União, seja Estado ou Município. O orçamento, aprovado pelo Legislativo, autoriza e limita a atuação do Executivo. Assim, para que o controle seja efetivo, é imprescindível que todas as despesas e receitas estejam constantes na proposta orçamentária. Os artigos 2º, 3º e 4º da Lei 4.320 regulamentam esse princípio, assim como o artigo 165, § 5º, incisos I, II e III, que destaca:

> "§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá:
>
> I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público;
>
> II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;
>
> III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo poder público" (BRASIL, 1998).

- Legalidade: A Constituição Federal determina que os instrumentos de planejamento (Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual) devem seguir o princípio da legalidade. Dessa forma, todos estes, para serem executados, devem ser examinados e aprovados pelo Poder Legislativo. Esse princípio "apresenta-se como uma garantia assecuratória de que todos os atos relacionados aos interesses da sociedade devem passar pelo exame e aprovação do parlamento" (PEREIRA, 2012, p. 316);
- Publicidade: O conteúdo do orçamento deve ser divulgado em veículos de comunicação oficiais, garantindo assim o conhecimento da sociedade e a eficácia de sua validade. Esse princípio se estende à todos os atos da Administração Pública;
- Equilíbrio: Determina que, no exercício financeiro, o montante total de despesas não pode superar o montante total de receitas. Dessa forma, limita-se o aumento dos gastos governamentais, evitando uma possível crescente de endividamento.

Nota-se que o princípio do equilíbrio é o que apresenta maior aderência às discussões propostas nesse trabalho, uma vez que o registro de sucessivos resultados deficitários provoca a necessidade de cortes de despesa, o que aumenta a chance de contingenciamento em políticas públicas voltadas para o esporte.

O orçamento público apresenta três funções essenciais, a saber: planejamento, gerência e controle. Caixeta (2000) apresenta uma excelente definição do orçamento público, com foco em suas funções:

> É um instrumento programático, ou seja, um **instrumento de planejamento** de curto prazo, que mostra a forma como serão mobilizados os recursos para se atingir objetivos fixados - detalha ações, define responsáveis pela execução, organiza a localização espacial dos empreendimentos e fixa as metas a serem atingidas, bem como os custos decorrentes. Trata-se, ainda, de **instrumento financeiro e de gerência**. Enquanto instrumento financeiro, sistematiza, através de categorias apropriadas, as entradas de receita e as despesas, tornando-se um plano financeiro. É um instrumento de gerência, na medida em que, através dos elementos de apoio que fornece, pode facilitar a gestão dos recursos públicos, assim como o **controle e a avaliação** do desempenho da administração (CAIXETA, 2000, p. 29, grifo do autor).

2.3.2 Instrumentos de Planejamento e Orçamento

Até então, discorreu-se sobre os princípios utilizados na elaboração do Orçamento Público, assim como as principais funções desse orçamento. Nessa seção, objetiva-se trazer à luz os principais instrumentos utilizados pela Administração Pública no que tange ao planejamento e execução das propostas orçamentárias. O artigo 165 da Constituição Federal determina esses instrumentos, quer sejam:

I – O plano plurianual;

II – As diretrizes orçamentárias (Lei de Diretrizes Orçamentárias);

III – Os orçamentos anuais (Lei Orçamentária Anual);

No que diz respeito ao contexto mineiro, os instrumentos utilizados são os seguintes:

• Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI);

• Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG);

• Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO);

• Lei Orçamentária Anual (LOA)

O Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI)

> ...é um instrumento de planejamento peculiar ao Estado de Minas Gerais para promoção, sobretudo, do desenvolvimento socioeconômico integrado e tecnológico do Estado e o incremento das atividades produtivas, assim como para a superação das desigualdades sociais e regionais em Minas Gerais (MINAS GERAIS, 2016, p.6).

É normatizado pelo Artigo 231 da Constituição do Estado de Minas Gerais:

> Artigo 231 - O Estado, para fomentar o desenvolvimento econômico, observados os princípios da Constituição da República e os desta Constituição, estabelecerá e executará o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado, que será proposto pelo Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social e aprovado em lei (MINAS GERAIS, 1989).

Os outros instrumentos de planejamento derivam das diretrizes e objetivos estratégicos compilados no PMDI. O instrumento se estrutura em seis eixos de atuação, a saber: Desenvolvimento Produtivo, Científico e Tecnológico; Infraestrutura e Logística; Saúde e Proteção Social; Segurança Pública; Educação e Cultura; Governo. Nesse contexto, o esporte se insere no Eixo Saúde e Proteção Social. Sendo assim, é colocado no PMDI 2016-2027:

> A política pública de esporte do Estado de Minas Gerais é orientada para a promoção e o fortalecimento do Esporte Educacional, de Participação e de Rendimento, por meio de ações que visam à promoção de eventos e competições esportivos, formação e qualificação de recursos humanos, revitalização da infraestrutura esportiva e que potencializem o financiamento de projetos desportivos (MINAS GERAIS, 2016, p. 75).

Os principais objetivos citados no instrumento dizem respeito à ampliação da prática do esporte pelos estudantes, assim como o aumento da prática de atividades físicas pela população mineira. Ainda, é citado o aumento da representatividade de Minas Gerais nos cenários nacional e internacional. Para a consecução desses objetivos, as estratégias prioritárias são as seguintes:

Quadro 2 – Estratégias prioritárias do PMDI voltadas ao esporte

• Fomentar a realização de grandes eventos esportivos em Minas Gerais, de nível nacional e internacional, buscando a aproximação dos territórios;
• Fomentar a identificação, formação, desenvolvimento e manutenção dos atletas e paraatletas de alto rendimento das diferentes modalidades esportivas em Minas Gerais;
• Aprimorar as iniciativas existentes voltadas para prática do esporte no contra turno escolar, com foco nos Jogos Escolares;
• Diversificar as alternativas de espaços e práticas de esportes, ampliando o acesso a diferentes públicos, promovendo a acessibilidade;
• Promover a restauração e a utilização dos espaços públicos e privados voltados para a prática de atividades físicas, assegurando a interiorização do esporte e promovendo, inclusive, a prática noturna de esportes.

Fonte: Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado 2016-2027

O Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG) deve estabelecer, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública mineira para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada. O PPAG é estruturado em programas de governo, estabelecendo as metas desses programas, sejam essas físicas ou orçamentárias. Por ter duração de quatro anos, esse documento norteia a ação governamental na definição dos instrumentos posteriores. À exceção de despesas relativas à dívida, todas as demais são planejadas por meio das ações que integrarão os programas do PPAG. Nas palavras de Pereira:

> Trata-se, portanto, de lei debatida e aprovada no Congresso Nacional, que engloba todas as ações do governo: prestação de serviços, atividades de manutenção da máquina administrativa e investimentos, na área social e de infraestrutura (PEREIRA, 2012, p. 318).

É importante ressaltar que a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) reforçou a necessidade de articulação entre o PPA, a LDO e a LOA, uma vez que a execução das ações governamentais passa a ser condicionada à demonstração de sua compatibilidade com os instrumentos de planejamento.

Dessa forma, os artigos 16 e 17 da LRF determinam que a criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental que acarretem aumento de despesas de caráter continuado precisam estar em consonância como o PPA e com a LOA (PEREIRA, 2012). No âmbito do PPAG 2016-2019, por exemplo, podem-se citar os seguintes programas relacionados à promoção da atividade esportiva, assim como as ações relativas aos mesmos:

Quadro 3 – Programa Minas 2016 e ações relacionadas

PROGRAMA: 154 - MINAS 2016
AÇÃO: 4448 - INFRAESTRUTURA ESPORTIVA
AÇÃO: 4452 - RECEPTIVIDADE NOS JOGOS OLÍMPICOS E PARALÍMPICOS RIO 2016

Fonte: Plano Plurianual de Ação Governamental 2016-2019

Quadro 4 – Programa Minas Esportiva e ações relacionadas

PROGRAMA 178 - MINAS ESPORTIVA
AÇÃO: 4482 - MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO ESPORTIVA
AÇÃO: 4499 - GESTÃO DE LEIS DE INCENTIVO AO ESPORTE
AÇÃO: 4504 - GERENCIAMENTO DE ESTRUTURAS ESPORTIVAS
AÇÃO: 4551 - DESENVOLVIMENTO DO ESPORTE EDUCACIONAL
AÇÃO: 4555 - BOLSA-ATLETA E BOLSA TÉCNICO
AÇÃO: 4557 - GERAÇÃO ESPORTE, INICIAÇÃO ESPORTIVA NO CONTRATURNO ESCOLAR
AÇÃO: 4558 - JOGOS DO INTERIOR DE MINAS – JIMI
AÇÃO: 5009 - GESTÃO DO ICMS ESPORTIVO

Fonte: Plano Plurianual de Ação Governamental 2016-2019

Quadro 5 – Programa Incentivo ao Esporte e ações relacionadas

PROGRAMA 189 - INCENTIVO AO ESPORTE
AÇÃO: 4138 - PROMOÇÃO DO ESPORTE INDÍGENA
AÇÃO: 4507 - AMPLIAÇÃO E REESTRUTURAÇÃO DE ESPAÇOS ESPORTIVOS
AÇÃO: 4508 - APOIO E REALIZAÇÃO DE EVENTOS ESPORTIVOS
AÇÃO: 4509 - APOIO AO ATLETA E AO PROFISSIONAL DO ESPORTE

Fonte: Plano Plurianual de Ação Governamental 2016-2019

A Lei de Diretrizes Orçamentárias tem como principal função o estabelecimento dos parâmetros necessários à alocação dos recursos no orçamento anual, de forma a garantir, dentro do possível, a realização das metas e objetivos contemplados no Plano Plurianual. Portanto, é papel da LDO ajustar as ações de governo, previstas no PPA, às reais possibilidades de caixa do Tesouro. Funciona como “elo entre o Plano Plurianual e os Orçamentos Anuais, compatibilizando as

diretrizes do plano à estimativa das disponibilidades financeiras para determinado exercício” (SILVA, 2009, p.37).

Por fim, a Lei Orçamentária Anual estima a receita e fixa a despesa a ser realizada durante o exercício financeiro, este com duração de um ano.

2.3.3 Classificação das despesas

Até então, discorreu-se, de forma sucinta, sobre como se dá o processo de elaboração do Orçamento Público, este sendo composto por receitas e despesas. A presente subseção apresenta os métodos de classificação das despesas orçamentárias.

As despesas públicas, segundo Rezende (2006), podem ser classificadas sob três óticas principais:

a) da finalidade do gasto;

b) da natureza do dispêndio; e

c) do agente encarregado da execução do gasto.

No que se refere à finalidade, os gastos são normalmente classificados em funções, programas e subprogramas, a depender do grau de agregação adotada. Segundo Rezende (2006, p. 67), “a classificação das despesas por funções é necessária para a efetiva implantação da técnica do orçamento-programa, que objetiva aumentar a eficiência e a eficácia na programação dos dispêndios governamentais.” A classificação funcional utilizada atualmente no governo foi dada pela Portaria 42/99.

> Essa portaria teve o objetivo de "possibilitar à União, aos Estados e aos Municípios a prática de um orçamento-programa mais ajustado aos verdadeiros fundamentos dessa técnica" (MOG/Manual técnico. Orçamento de 2000). Insere-se, segundo o mesmo MPO 2000, no bojo geral de direcionar a administração pública do "modelo burocrático" para o "modelo gerencial" (REZENDE, 2006, p.80);

As principais definições da Portaria nº 42/99 são elencadas a seguir:

• função: entende-se como o maior nível de agregação das diversas áreas de despesa que competem ao setor público. São elas:

Quadro 6 – Funções utilizadas na elaboração do Orçamento Público

01 - Legislativa	16 - Habitação
02 - Judiciária	17 - Saneamento
03 - Essencial à Justiça	18 - Gestão Ambiental
04 - Administração	19 - Ciência e Tecnologia
05 - Defesa Nacional	20 - Agricultura
06 - Segurança Pública	21 - Organização Agrária
07 - Relações Exteriores	22 - Indústria
08 - Assistência Social	23 - Comércio e Serviços
09 - Previdência Social	24 - Comunicações
10 – Saúde	25 - Energia
11- Trabalho	26 - Transporte
12 - Educação	27 - Desporto e Lazer
13 - Cultura	28 - Encargos Especiais
14 - Direitos da Cidadania	29 - Reserva de Contingência

Fonte: Portaria nº 42 de 14 de Abril de 1999

• subfunção: representa partição da função, visando agregar determinado subconjunto de despesa do setor público. De acordo com o artigo 1º §4º da referida Portaria, as subfunções poderão ser combinadas com funções diferentes daquelas a que estejam vinculadas. Seguem listadas as subfunções vinculadas à Função 27 – Desporto e Lazer:

Quadro 7 – Subfunções vinculadas à Função Desporto e Lazer

811 - Desporto de Rendimento
812 - Desporto Comunitário
813 - Lazer

Fonte: Portaria nº 42 de 14 de Abril de 1999

• encargos especiais: englobam as despesas em relação às quais não se possa associar um bem ou serviço a ser gerado no processo produtivo corrente, tais como: dívidas, ressarcimentos, indenizações e outras afins, representando, portanto, uma agregação neutra;

• programa: instrumento de organização da ação governamental que visa à concretização dos objetivos pretendidos, sendo mensurado por indicadores

estabelecidos no plano plurianual. Conforme já exposto, podem-se citar como exemplos de programas voltados para a promoção do esporte, no que concerne ao PPAG 2016-2019, os programas 178 - Minas Esportiva e 189 – Incentivo ao Esporte;

• projeto: instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação do governo; no que concerne à Subsecretaria de Esportes de Minas Gerais (SUBESP), pode-se citar como exemplo de projeto, a realização dos Jogos Escolares de Minas Gerais (JEMG);

• atividade: instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, que envolve um conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente, das quais resulta um produto necessário à manutenção da ação de governo. No âmbito da SUBESP, cita-se como exemplo a gestão dos repasses do ICMS esportivo;

• operações especiais: despesas que não contribuem para a manutenção das ações de governo, das quais não resulta um produto, e não geram contraprestação direta sob a forma de bens ou serviços.

No que tange à natureza, as despesas públicas se divide em duas categorias econômicas, sendo que cada uma delas engloba alguns grupos de natureza de despesa, a saber:

- Despesas correntes: pessoal e encargos sociais, juros e encargos da dívida, outras despesas correntes.
- Despesas de Capital: investimentos, inversões financeiras, amortização da dívida.

2.3.4 Fases da despesa

Tendo sido discorrida a classificação utilizada nas despesas públicas, resta, para os fins propostos nesta pesquisa, abordar as três etapas que configuram o ciclo da despesa. Essas fases são descritas na Lei Federal 4320/64, além de redações dadas por legislações posteriores, e são as seguintes:

I- Empenho: conforme Artigo 58 da referida normativa federal, o empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente, que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição. O

empenho não pode ser superior ao limite dos créditos concedidos na Lei Orçamentária Anual, e é vedada a realização de despesa sem o prévio empenho. Ainda, o Artigo 61 da Lei 4320/64 coloca que, para cada empenho, será extraído um documento denominado "nota de empenho". Esta indicará o nome do credor, a representação e a importância da despesa bem como a dedução desta do saldo da dotação própria.

II- Liquidação: segundo o Artigo 63 da Lei 4320/64, a liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito. Essa verificação deve apurar a origem e o objeto do que se deve pagar, assim como a importância exata a ser quitada e a quem se deve pagar.

III- Pagamento: sendo a despesa liquidada, em sequência deve ser realizada a ordem de pagamento, que se configura em um despacho por autoridade competente, determinando que a despesa seja paga, nos termos do Artigo 64 da Lei 4320/64.

No que se refere à função Desporto e Lazer, no exercício de 2019, foi empenhada a importância de R$ 129,87 milhões, sendo esse valor 0,121% do total empenhado pelo governo no exercício financeiro. Entretanto, do total dessa importância, foram liquidados apenas 82%, o que demonstra um descompasso entre o que foi empenhado e liquidado. Ressalta-se que aquelas despesas que, porventura, não sejam liquidadas ou pagas no exercício financeiro a que elas se referem serão inscritas nos Restos a Pagar, devendo ser quitadas no exercício seguinte. Os Restos a Pagar se dividem em duas categorias, a saber:

- Restos a Pagar não processados: são as despesas que foram apenas empenhadas, mas não foram liquidadas durante o exercício financeiro;
- Restos a Pagar processados: são as despesas que foram empenhadas e liquidadas, mas não foram pagas durante o exercício financeiro.

3 METODOLOGIA

Este estudo foi realizado por meio de pesquisa quantitativa. Tem-se por objetivo, conforme já exposto, a avaliação da execução orçamentária voltada ao esporte, durante o período 2010-2020. Os dados foram obtidos por meio do Portal Transparência do governo de Minas Gerais, do Sistema de Informações Contábeis e financeiras (Siconfi) da Secretaria do Tesouro Nacional e do sítio eletrônico da Secretaria de Estado da Fazenda. O levantamento das informações desses sítios eletrônicos (fonte primária) foi realizado, utilizando-se a bibliografia referente à Administração Financeira e Orçamentária, a fim de analisar de que maneira o gasto público com desporto tem se comportado na última década.

Os gastos foram avaliados sob diferentes óticas: discriminados por categoria econômica, grupo de despesa, função desporto e lazer, subfunção e programa. A série se refere aos exercícios de 2010 a 2020.

É importante ressaltar que foi considerada a despesa liquidada, isto é, quando a obrigação de pagamento por parte do Estado é confirmada. Essa escolha metodológica[2] ocorreu em virtude do grande distanciamento entre os valores empenhados e liquidados nos últimos anos.

Conforme citado na seção anterior, apenas 82% da despesa empenhada relativa ao Desporto e Lazer foram, de fato, liquidados no exercício. Então, uma análise focada no empenho não seria o mais adequado para analisar a execução das políticas esportivas, uma vez que, quando a despesa é liquidada, o serviço ou produto foi de fato entregue. Assim, uma análise da despesa liquidada se mostra mais adequada para analisar o desempenho da administração pública na promoção de políticas públicas esportivas.

Embora o empenho seja o momento em que a administração pública firma o compromisso com seus fornecedores, ele pode ser anulado sob determinadas circunstâncias, não vindo a ocorrer nos estágios subsequentes da despesa ou mesmo ser inscrito em restos a pagar. Dessa forma, a despesa liquidada reflete exclusivamente aqueles gastos públicos que o fornecedor realizou o serviço ou entregou os bens contratados, restando apenas efetuar o pagamento. Após a liquidação, portanto, a administração pública tem a obrigação de pagar. Esse estágio

[2] Metodologia utilizada no Boletim quadrimestral de finanças públicas: 3º quadrimestre de 2019 – Fundação João Pinheiro.

(intermediário) da despesa não permite que se visualizem os compromissos empenhados que não foram realizados e que, por seu turno, possam ter sido transferidos como restos a pagar. Por fim, para fins de análise, o objetivo é estabelecer uma série histórica, de 2010 até 2020, com a finalidade de observar as características e o comportamento da despesa com esporte ao longo da década

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

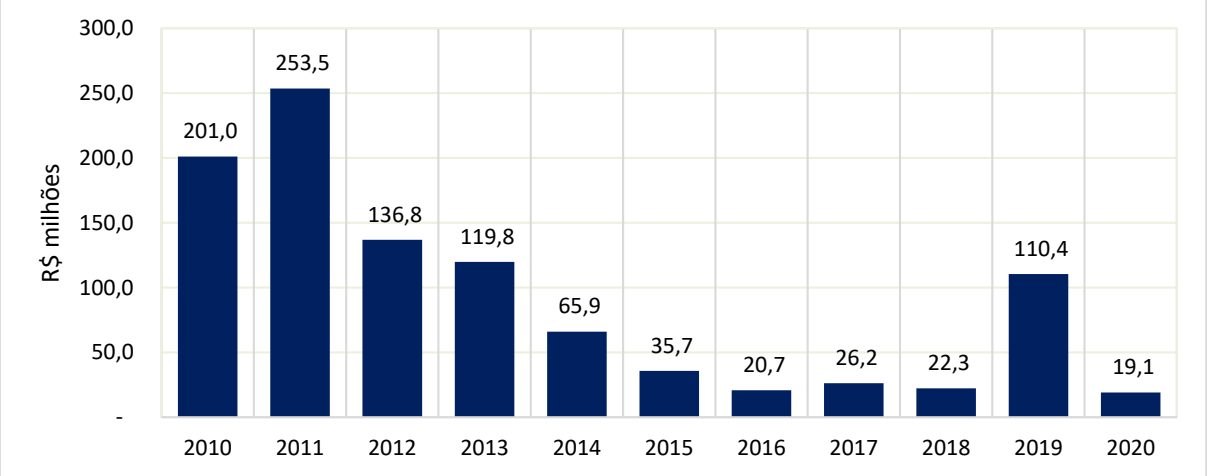
4.1 Gastos na função Desporto e Lazer

Nos capítulos anteriores foi demonstrado que a relação do Estado brasileiro com o esporte remonta à época do Estado Novo. Contudo, percebe-se que essa relação teve um amplo caráter regulamentar, enquanto pouco se fez no sentido de ampliar o acesso ao esporte para o maior número de indivíduos. Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988 teve grande importância, ao garantir à população o direito ao desporto. Entretanto, nota-se uma priorização, no que diz respeito ao gasto executado, ao Esporte de Alto Rendimento (EAR), enquanto uma menor porcentagem dos gastos refere-se às categorias relacionadas ao Esporte Educacional e Esporte de Participação. Sendo assim, o papel do governo de Minas Gerais é fundamental no que se refere à promoção do esporte para à população mineira, em sentido amplo.

Essa análise se inicia com o tratamento dos dispêndios alocados pelo governo mineiro na função Desporto e Lazer. É válido ressaltar que os valores obtidos por meio do portal da transparência do governo de Minas Gerais foram deflacionados, tendo como base o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), calculado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Os valores utilizados encontram-se a preços de 2020.

O primeiro conjunto de dados a ser apresentado é o valor total das despesas liquidadas, com a função Desporto e Lazer, conforme o Gráfico 2.

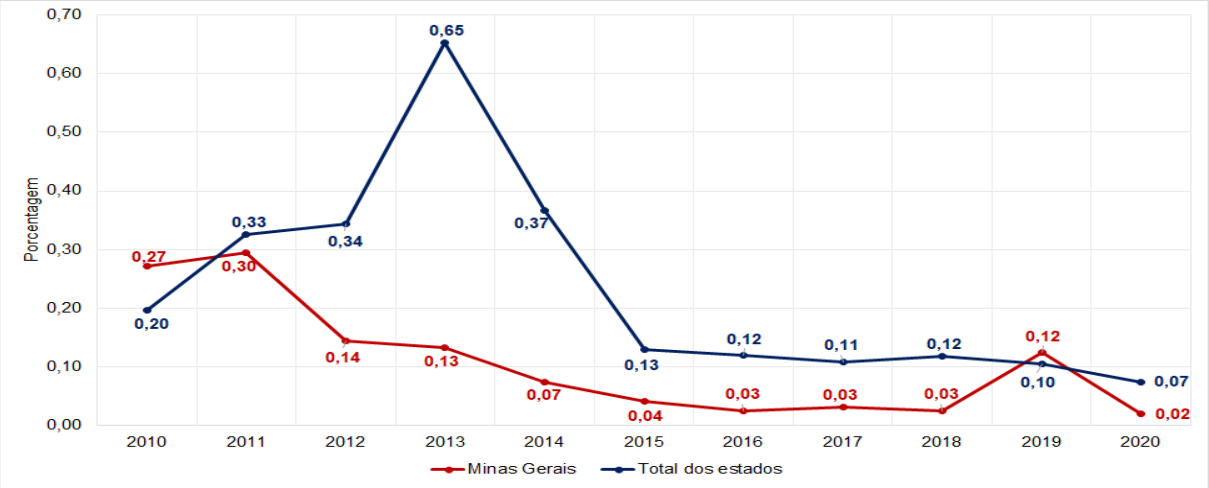
Gráfico 2 – Evolução da despesa liquidada com a função Desporto e Lazer – 2010-2020 (R$ milhões)



Fonte: Portal da Transparência do Estado de Minas Gerais. Elaboração própria

Com base no Gráfico 2, nota-se que em 2011 houve incremento real de 25%, na comparação com 2010. Entretanto, a partir de 2012 nota-se uma constante diminuição nos valores alocados na função “Desporto e Lazer”, à exceção de 2019. O menor gasto foi verificado no ano de 2020 (R$ 19,1 milhões). O Gráfico 3 apresenta a evolução do percentual desses valores em relação ao total gasto pelo Governo de Minas Gerais no mesmo período:

Gráfico 3 – Evolução da participação do gasto com a função desporto e lazer em relação ao gasto total – 2010-2020 – Minas Gerais e agregado dos estados – valores reais



Fonte: Portal da Transparência do Estado de Minas Gerais. Elaboração própria.

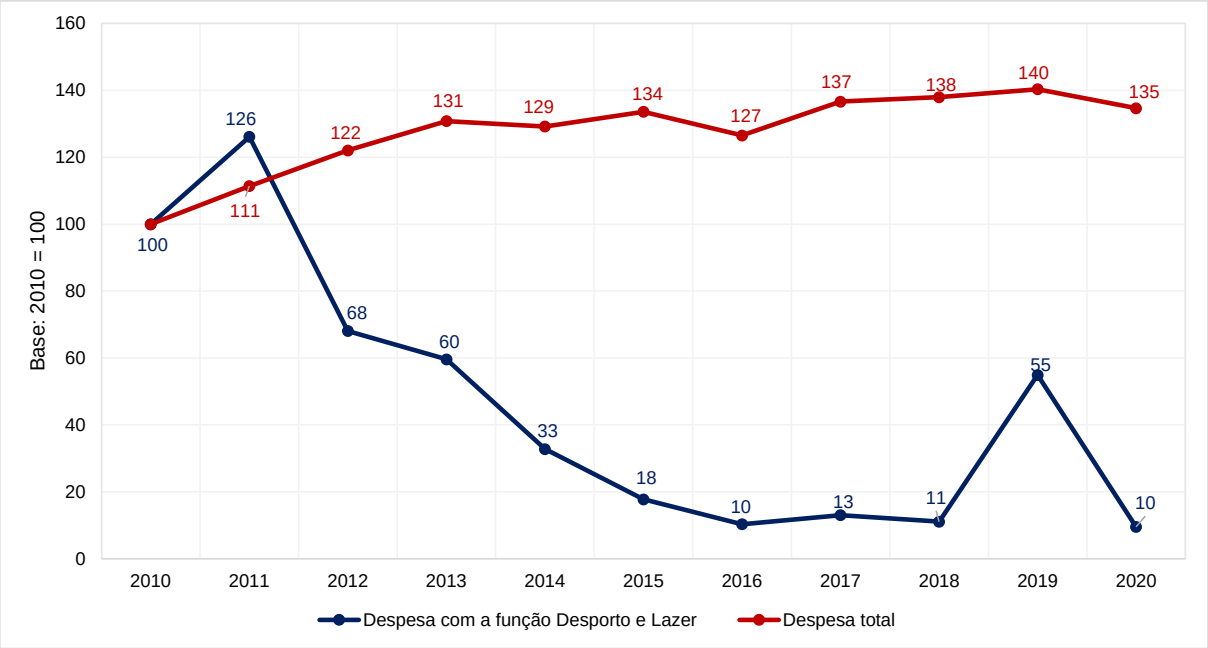
É possível notar que de fato vem ocorrendo uma diminuição nos valores dispendidos com a função “Desporto e Lazer”. Inclusive, embora em valores totais o gasto de 2011 tenha sido superior ao de 2010 em cerca de 25%, no que se refere ao percentual do orçamento os valores foram semelhantes, havendo um incremento de apenas 0,03%. Ainda, é possível constatar que Minas Gerais tem se mantido abaixo da média dos estados agregados no que se refere ao percentual do orçamento destinado ao esporte, à exceção do exercício de 2019, no qual obteve uma média superior. Contudo, o ano de 2019 apresenta uma especificidade no que se refere às despesas realizadas.

A análise específica do ano de 2019 mostra a importância de R$ 89,13 milhões na ação “PPP - COMPLEXO DO MINEIRAO”. Trata-se de ação relativa ao Contrato de Concessão Administrativa firmada entre o Governo de Minas Gerais e a empresa Minas Arena, para a operação e manutenção, precedida de obras de reforma, renovação e adequação do complexo do Mineirão, conforme Edital nº02/2010 da Secretaria de Planejamento e Gestão de Minas Gerais (SEPLAG-MG).

Dessa forma, aproximadamente 77% do gasto total no ano de 2019 refere-se aos repasses dessa concessão. Deve-se destacar que a Arena Mineirão é utilizada majoritariamente pelo Esporte de Alto Rendimento, notadamente o futebol. Sendo assim, é interessante desconsiderar esse gasto para analisar o que tem sido feito, no âmbito estadual, para a promoção do esporte, uma vez que esses recursos foram destinados à remuneração de uma empresa privada responsável pela gestão de uma arena destinada ao EAR. Dessa forma, desconsiderando-se o referido montante das despesas liquidadas em 2019, o valor total destinado à Função Desporto e Lazer seria de R$ 20,56 milhões, o que corresponde à 0,020% do total no mesmo período. Nesse sentido pode-se destacar uma queda constante da participação da despesa destinada ao desporto e ao lazer na série temporal em análise.

De forma a melhor compreender a dinâmica explicitada acima, o Gráfico 4 traz o índice de volume do total de despesas do governo de Minas Gerais na comparação com os recursos alocados na função Desporto e Lazer.

Gráfico 4 – Evolução do índice de volume dos gastos totais e com a função Desporto e Lazer – governo de Minas Gerais – 2011-2020



Fonte: Portal da Transparência do Estado de Minas Gerais. Elaboração própria.

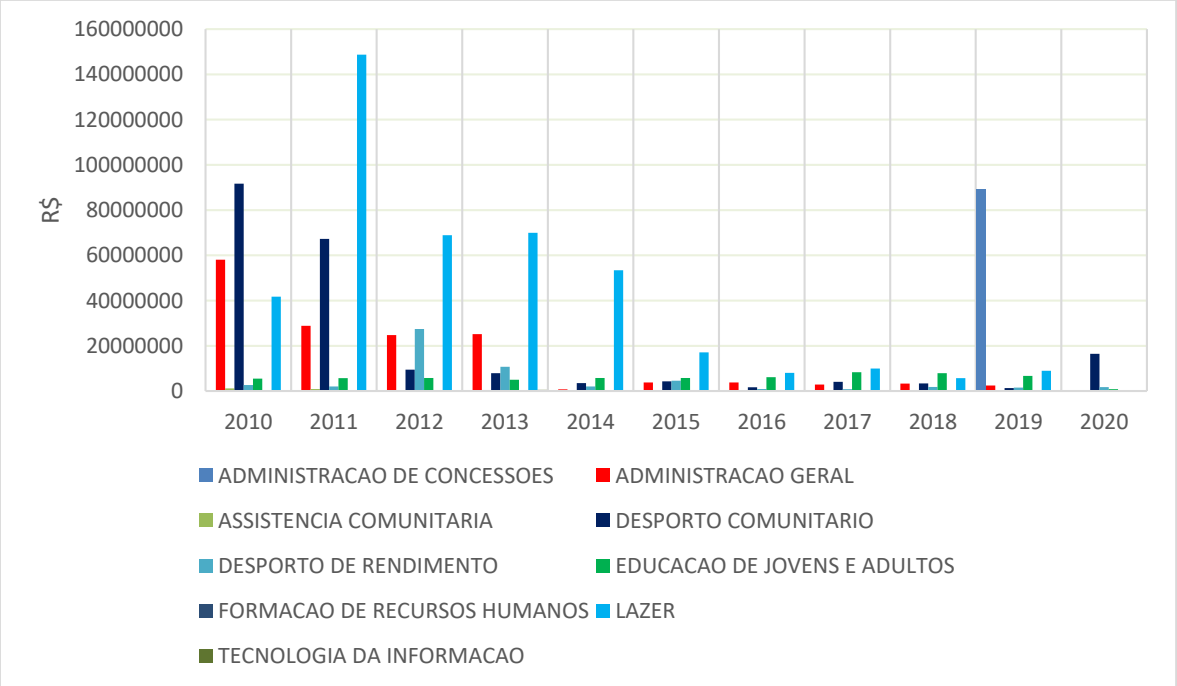
É possível notar o acréscimo real nas despesas totais em vários anos da análise. Somente em 2014, 2016 e 2020 houve queda. Já em relação aos dispêndios com a função Desporto e Lazer, só não houve redução em 2011 e em 2019. Além

disso, pode-se destacar que em 2016 os gastos com esporte correspondiam a 10% do registrado em 2010.

4.2 Gastos por Subfunção

Até então, discutiu-se o comportamento das despesas de forma agregada na função Desporto e Lazer. Contudo, conforme exposto nas seções anteriores, a literatura mostra que o esporte se manifesta na agenda estatal de diferentes formas. Sendo assim, cita-se o Esporte de Alto Rendimento (EAR), o Esporte Participativo e o Esporte Educacional como as principais manifestações. Conforme explorado no capítulo 2, em âmbito federal existe uma priorização dos gastos relacionados ao EAR (BUENO, 2008). Esta seção buscará, por meio da análise dos gastos por subfunção, identificar se essa mesma tendência se repete no âmbito estadual. O Gráfico 5 apresenta a evolução dos gastos com a função “Desporto e Lazer”, no período de 2010 à 2020, de acordo com as subfunções.

Gráfico 5 – Evolução das despesas do governo de Minas Gerais com a Função Desporto e Lazer por Subfunção – 2010-2020



Fonte: Portal da Transparência do Estado de Minas Gerais. Elaboração própria

O primeiro destaque é a subfunção Administração de Concessões. Nota-se que a mesma só aparece em 2019, pois consiste na despesa que envolve a PPP do Complexo Mineirão, já citada. No que tange à subfunção Administração Geral, é

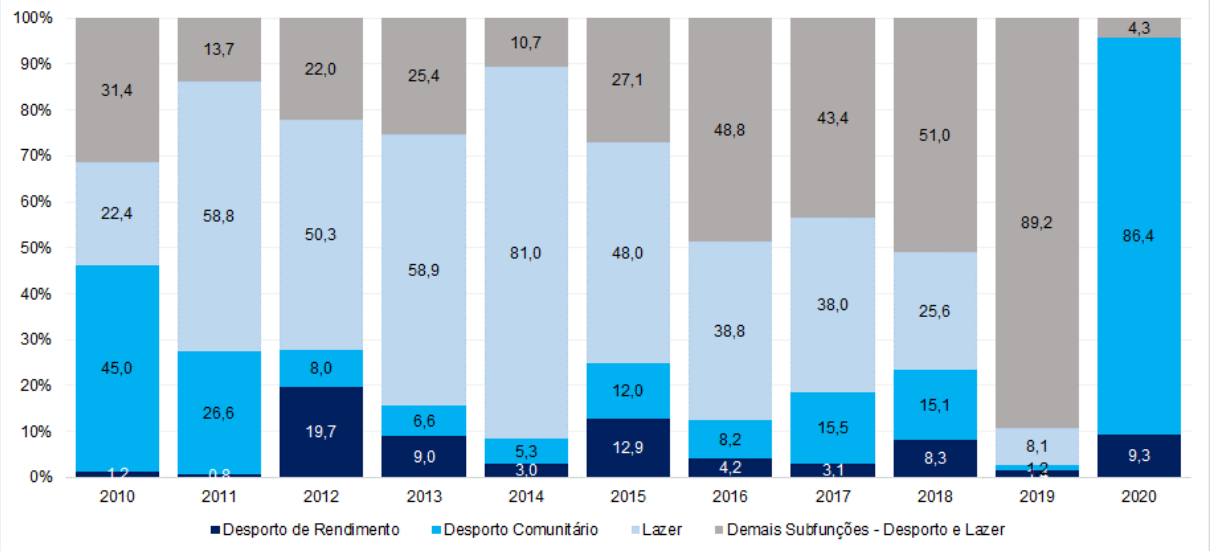
possível notar uma constante diminuição ao longo do período, com exceção do ano de 2015, em que foi verificado um aumento em relação ao ano anterior. Contudo, nota-se que, de maneira geral, o valor destinado a essa subfunção foi menor ao longo do período.

A análise por subfunção permite também a verificação dos percentuais destinados às diferentes manifestações do esporte. Dessa forma, esse momento da análise se debruçará sobre as três subfunções, a saber:

- DESPORTO COMUNITARIO
- DESPORTO DE RENDIMENTO
- EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS.

Sendo assim, cada uma dessas se refere a um dos diferentes tipos de manifestação que o esporte pode assumir. O gráfico a seguir demonstra como se comportaram as despesas relativas à essas subfunções ao longo do período:

Gráfico 6 – Participação percentual das subfunções no orçamento da Função Desporto e Lazer



Fonte: Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro. Elaboração própria

É possível notar que, diferentemente do âmbito federal, o Estado de Minas Gerais tem dado maior prioridade ao esporte educacional e ao esporte participativo. Os únicos períodos em que o EAR registrou o maior volume de recursos foi em 2012, 2013 e 2015. Considerando que nesse período o programa Copa do Mundo 2014 representou grande parte dos gastos, faz sentido que o Desporto de Rendimento retenha uma maior parcela do orçamento. Ainda, levanta-se a hipótese de que o valor

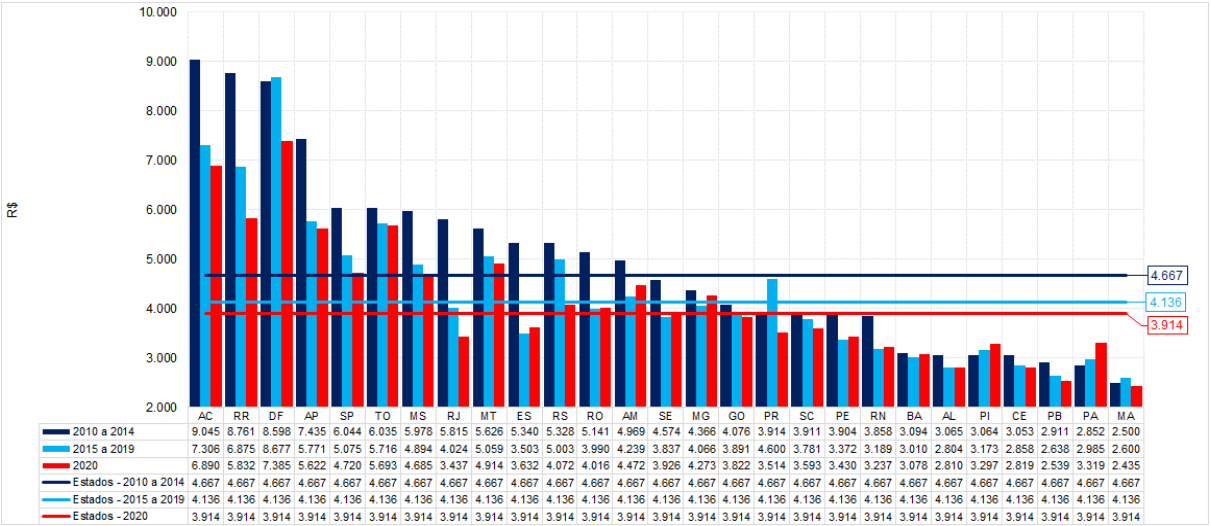
dispendido em 2015 com o EAR relaciona-se com as Olimpíadas, que seriam disputadas no país no ano seguinte. Nota-se ainda um grande aumento no Desporto Comunitário em 2020, em detrimento das outras subfunções. Isso pode ser explicado, em parte, pela pandemia da COVID-19. Esse momento tornou-se necessária as ações de isolamento social, como o fechamento das escolas. Dessa forma, as atividades de Esporte Educacional, em sua maioria realizadas nesse espaço, tiveram que ser interrompidas. Por consequência disso, nota-se um aumento nas ações relativas ao Desporto Comunitário, que por sua vez podem representar ações de investimento, tal como a construção de academias em praças públicas ou o investimento na construção ou revitalização de quadras e outros ambientes propícios à prática esportiva. Conforme destacado por Sanches e Rubio (2011), a ausência de ações relacionadas ao esporte educacional pode gerar inúmeros prejuízos aos jovens, que perpassam desde a saúde física até a socialização. Sendo assim, faz-se necessário pensar adiante, passado o momento da pandemia, para que se desenvolvam ações no sentido de resgatar esse enfoque, uma vez que a educação física, ainda na fase da juventude, pode gerar hábitos saudáveis que gerarão benefícios ao indivíduo por toda sua vida (SOUZA,2010).

Ainda, faz-se importante analisar qual a situação de Minas Gerais, em comparação com os outros entes da Federação. Dessa forma, esse estudo englobará também os gastos por função de todos os estados e o Distrito Federal. Para tanto, foram utilizadas informações do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI). É importante ressaltar que para esta análise foram utilizados os valores per capita, isto é, o valor total dispendido foi dividido pela população do estado, o que permitiu uma análise mais assertiva sobre as ações que cada ente tem tomado, no que diz respeito à promoção de políticas públicas esportivas.

Dessa forma, o Gráfico 7 apresenta o gasto per capita dos 27 entes da federação, no período de 2010 a 2020. Destaca-se que para fins de análise, optou-se por agregar os valores em diferentes períodos, a saber: 2010 a 2014, representando a situação antes da crise fiscal; 2015 a 2019, englobando o período em que são vivenciados os impactos da referida crise; 2020, sendo este um ano atípico no que diz respeito à execução de políticas esportivas, devido ao contexto de pandemia da doença covid-19. O Gráfico 8 demonstra a taxa de variação da despesa per capita

nos momentos 2010 a 2014 e 2015 a 2019, buscando assim identificar os estados que sofreram as maiores reduções.

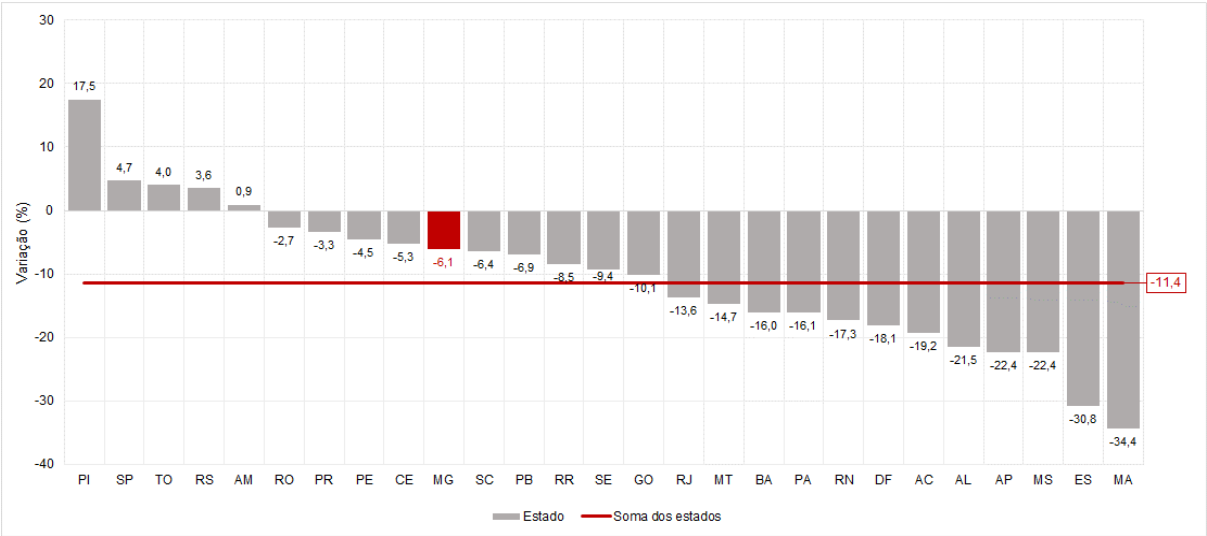
Gráfico 7 – Despesa per capita total dos entes da Federação – 2010 a 2014/2015 a 2019/2020



	AC	RR	DF	AP	SP	TO	MS	RJ	MT	ES	RS	RO	AM	SE	MG	GO	PR	SC	PE	RN	BA	AL	PI	CE	PB	PA	MA
2010 a 2014	9.045	8.761	8.598	7.435	6.044	6.035	5.978	5.815	5.626	5.340	5.328	5.141	4.969	4.574	4.366	4.076	3.914	3.911	3.904	3.858	3.094	3.065	3.064	3.053	2.911	2.852	2.500
2015 a 2019	7.306	6.875	8.677	5.771	5.075	5.716	4.894	4.024	5.059	3.503	5.003	3.990	4.239	3.837	4.066	3.891	4.600	3.781	3.372	3.189	3.010	2.804	3.173	2.858	2.638	2.985	2.600
2020	6.890	5.832	7.385	5.622	4.720	5.693	4.685	3.437	4.914	3.632	4.072	4.016	4.472	3.926	4.273	3.822	3.514	3.593	3.430	3.237	3.078	2.810	3.297	2.819	2.539	3.319	2.435
Estados - 2010 a 2014	4.667	4.667	4.667	4.667	4.667	4.667	4.667	4.667	4.667	4.667	4.667	4.667	4.667	4.667	4.667	4.667	4.667	4.667	4.667	4.667	4.667	4.667	4.667	4.667	4.667	4.667	4.667
Estados - 2015 a 2019	4.136	4.136	4.136	4.136	4.136	4.136	4.136	4.136	4.136	4.136	4.136	4.136	4.136	4.136	4.136	4.136	4.136	4.136	4.136	4.136	4.136	4.136	4.136	4.136	4.136	4.136	4.136
Estados - 2020	3.914	3.914	3.914	3.914	3.914	3.914	3.914	3.914	3.914	3.914	3.914	3.914	3.914	3.914	3.914	3.914	3.914	3.914	3.914	3.914	3.914	3.914	3.914	3.914	3.914	3.914	3.914

Fonte: Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro. Elaboração própria

Gráfico 8 – Taxa de variação da despesa per capita dos entes da Federação – 2010 a 2014/2015 a 2019



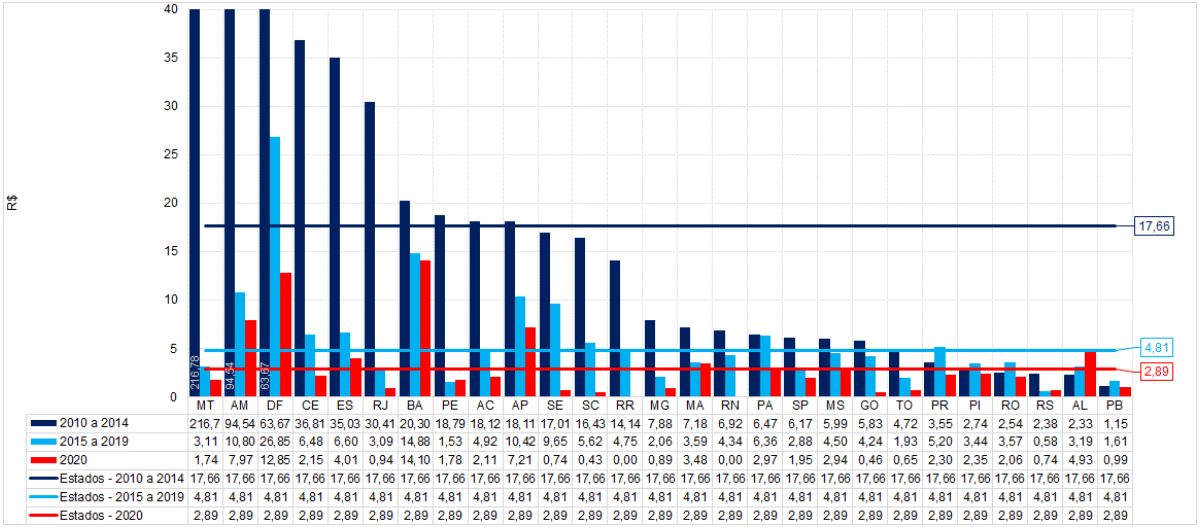
Fonte: Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro. Elaboração própria

De maneira geral, nota-se que a crise fiscal teve impactos diretos no orçamento dos estados, sendo que a grande maioria deles apresentaram reduções nos momentos antes e depois do advento da referida crise. A despesa per capita do somatório dos estados caiu de R$ 4.667 para R$ 4.136 em valores constantes (-11,4%). Destaca-se que Minas Gerais apresentou redução menos intensa que o

agregado dos estados, o que indica um desempenho orçamentário aceitável, considerando os impactos gerados pela situação delicada no que se refere ao orçamento.

Na sequência, serão apresentados os dados dos estados no que se refere à função “Desporto e Lazer”. O Gráfico 9 traz o gasto per capita dos entes da Federação na função “Desporto e Lazer” nos três períodos já mencionados, e o Gráfico 10 demonstra a taxa de variação entre os períodos 2010 a 2014 e 2015 a 2019.

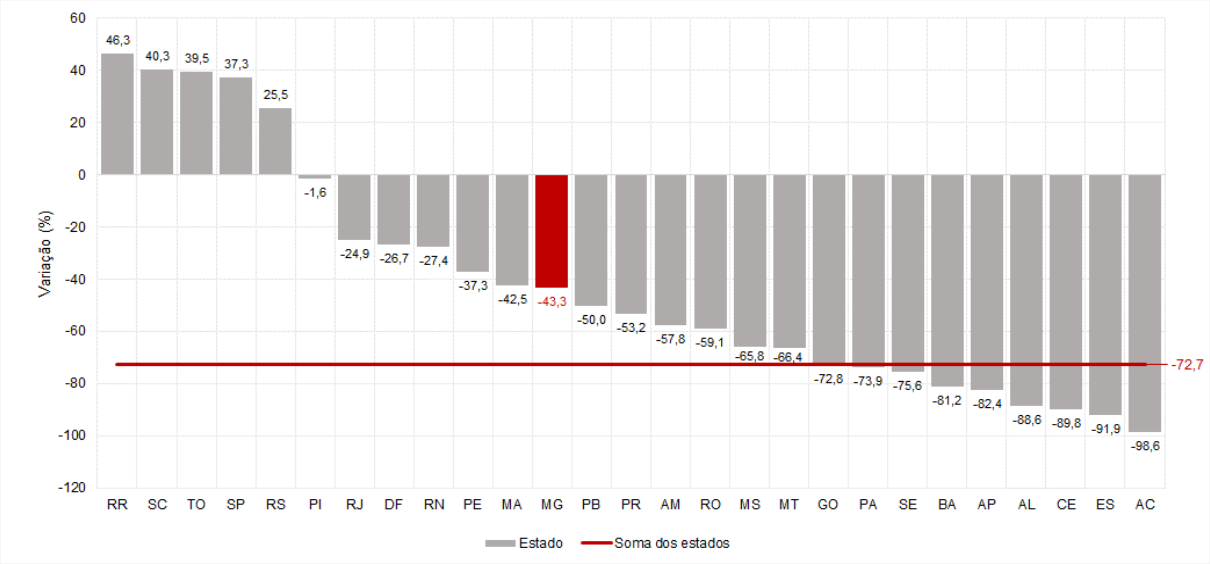
Gráfico 9 – Despesa per capita dos entes da Federação na Função Desporto e Lazer – 2010 a 2014/2015 a 2019/2020 (valores a preços de 2020)



	MT	AM	DF	CE	ES	RJ	BA	PE	AC	AP	SE	SC	RR	MG	MA	RN	PA	SP	MS	GO	TO	PR	PI	RO	RS	AL	PB
2010 a 2014	216,7	94,54	63,67	36,81	35,03	30,41	20,30	18,79	18,12	18,11	17,01	16,43	14,14	7,88	7,18	6,92	6,47	6,17	5,99	5,83	4,72	3,55	2,74	2,54	2,38	2,33	1,15
2015 a 2019	3,11	10,80	26,85	6,48	6,60	3,09	14,88	1,53	4,92	10,42	9,65	5,62	4,75	2,06	3,59	4,34	6,36	2,88	4,50	4,24	1,93	5,20	3,44	3,57	0,58	3,19	1,61
2020	1,74	7,97	12,85	2,15	4,01	0,94	14,10	1,78	2,11	7,21	0,74	0,43	0,00	0,89	3,48	0,00	2,97	1,95	2,94	0,46	0,65	2,30	2,35	2,06	0,74	4,93	0,99
Estados - 2010 a 2014	17,66	17,66	17,66	17,66	17,66	17,66	17,66	17,66	17,66	17,66	17,66	17,66	17,66	17,66	17,66	17,66	17,66	17,66	17,66	17,66	17,66	17,66	17,66	17,66	17,66	17,66	17,66
Estados - 2015 a 2019	4,81	4,81	4,81	4,81	4,81	4,81	4,81	4,81	4,81	4,81	4,81	4,81	4,81	4,81	4,81	4,81	4,81	4,81	4,81	4,81	4,81	4,81	4,81	4,81	4,81	4,81	4,81
Estados - 2020	2,89	2,89	2,89	2,89	2,89	2,89	2,89	2,89	2,89	2,89	2,89	2,89	2,89	2,89	2,89	2,89	2,89	2,89	2,89	2,89	2,89	2,89	2,89	2,89	2,89	2,89	2,89

Fonte: Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro. Elaboração própria

Gráfico 10 – Taxa de variação da despesa per capita dos entes da Federação na Função Desporto e Lazer – 2010 a 2014/2015 a 2019



Fonte: Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro. Elaboração própria

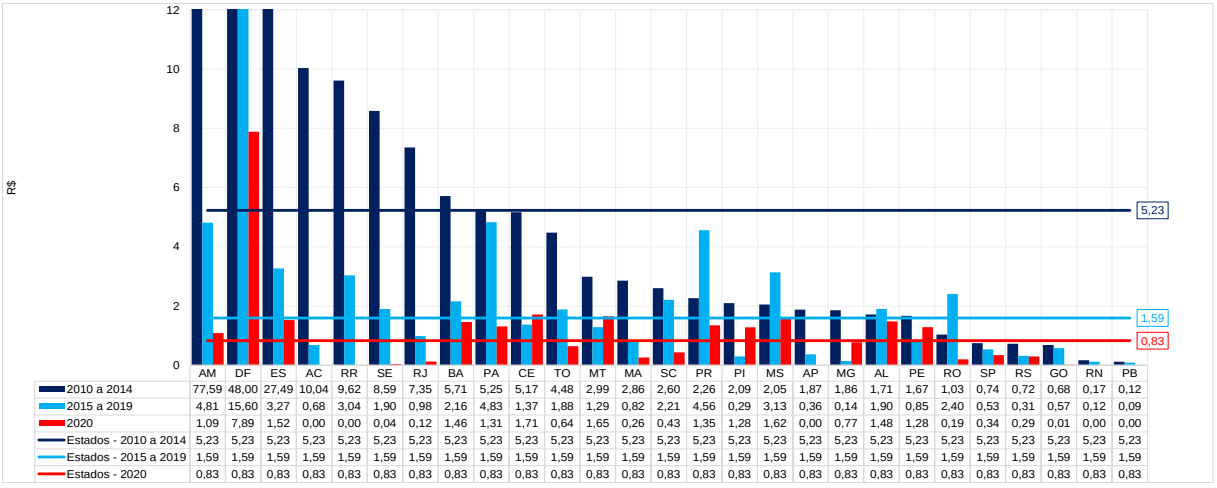
Assim como na análise do gasto total, é possível notar uma tendência de redução na grande maioria dos estados. Contudo, nota-se que as taxas de variação superam em muito a variação relativa ao gasto total. Conforme mencionado, a crise fiscal vivida pelo estado tem papel crucial nessa diminuição de gastos. Essa hipótese se confirma ao trazermos os dados de outros estados que passam por situação semelhante. É esse o caso do Rio de Janeiro, que no ano de 2021 aderiu ao Regime de Recuperação Fiscal (RRF). Este, aprovado pela Lei Complementar Federal nº 159/2017, foi criado para fornecer aos estados com desequilíbrio financeiro grave, instrumentos para o ajuste de suas contas. Dessa forma, ele complementa e fortalece a Lei de Responsabilidade Fiscal. De acordo com o RRF, o desequilíbrio financeiro é considerado grave quando a receita corrente líquida (RCL) anual do Estado é menor do que a dívida consolidada ao final do último exercício; o somatório das suas despesas com pessoal, juros e amortizações seja igual ou maior que 70% da RCL e o valor total de obrigações seja superior às disponibilidades de caixa. Só poderá aderir ao RRF o estado que cumprir esses três requisitos de entrada. A aderência do Rio de Janeiro a este regime demonstra que o estado se encontra em uma situação de fragilidade fiscal.

Posto isso, torna-se mais fácil identificar a situação por meio dos dados de despesa com a Função Desporto e Lazer. No início da série analisada, o Rio de Janeiro apresentava um dos maiores gastos per capita com esporte, sendo este valor

de R$60,27. A partir do ano seguinte, esse gasto já diminuiu consideravelmente, e seguiu diminuindo nos exercícios seguintes, chegando ao patamar de R$0,94 em 2020. Isso corrobora com a hipótese levantada por esta pesquisa, de que crises fiscais acabam por gerar um grande corte em áreas vistas como não prioritárias pelo governo, como é o caso do esporte. O caso do Rio de Janeiro demonstra isso claramente, mas a dinâmica não se resume somente a isso, uma vez que, de maneira geral, a grande maioria dos estados brasileiros apresentaram grandes reduções, conforme demonstrado pelos Gráficos 9 e 10.

Até então, ficou demonstrado que a situação de corte de gastos voltados para à seara esportiva é uma situação que afeta a grande maioria dos entes da federação. Contudo, ficou demonstrado que o esporte se divide em três grandes áreas, conforme Bueno (2008). Sendo assim, essa pesquisa buscou identificar se as reduções verificadas anteriormente se aplicam à todas as modalidades esportivas, ou apenas alguma ou outra. Sendo assim, o Gráfico 11 apresenta a despesa per capita de cada ente da federação na Subfunção Desporto Comunitário e o Gráfico 12 apresenta a taxa de variação dessa despesa nos períodos antes e depois do início da crise fiscal. De forma semelhante, os Gráficos 13 e 14 trazem a despesa per capita e a taxa de variação referente ao Desporto de Alto Rendimento.

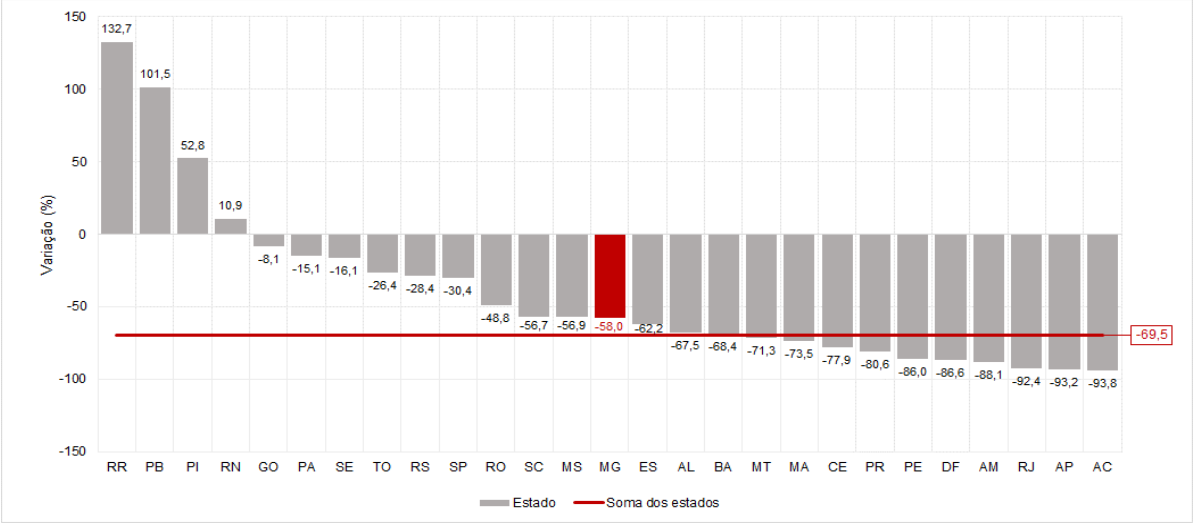
Gráfico 11 – Despesa per capita dos entes da Federação na Subfunção Desporto Comunitário – 2010 a 2014/2015 a 2019/2020



	AM	DF	ES	AC	RR	SE	RJ	BA	PA	CE	TO	MT	MA	SC	PR	PI	MS	AP	MG	AL	PE	RO	SP	RS	GO	RN	PB
2010 a 2014	77,59	48,00	27,49	10,04	9,62	8,59	7,35	5,71	5,25	5,17	4,48	2,99	2,86	2,60	2,26	2,09	2,05	1,87	1,86	1,71	1,67	1,03	0,74	0,72	0,68	0,17	0,12
2015 a 2019	4,81	15,60	3,27	0,68	3,04	1,90	0,98	2,16	4,83	1,37	1,88	1,29	0,82	2,21	4,56	0,29	3,13	0,36	0,14	1,90	0,85	2,40	0,53	0,31	0,57	0,12	0,09
2020	1,09	7,89	1,52	0,00	0,00	0,04	0,12	1,46	1,31	1,71	0,64	1,65	0,26	0,43	1,35	1,28	1,62	0,00	0,77	1,48	1,28	0,19	0,34	0,29	0,01	0,00	0,00
Estados - 2010 a 2014	5,23	5,23	5,23	5,23	5,23	5,23	5,23	5,23	5,23	5,23	5,23	5,23	5,23	5,23	5,23	5,23	5,23	5,23	5,23	5,23	5,23	5,23	5,23	5,23	5,23	5,23	5,23
Estados - 2015 a 2019	1,59	1,59	1,59	1,59	1,59	1,59	1,59	1,59	1,59	1,59	1,59	1,59	1,59	1,59	1,59	1,59	1,59	1,59	1,59	1,59	1,59	1,59	1,59	1,59	1,59	1,59	1,59
Estados - 2020	0,83	0,83	0,83	0,83	0,83	0,83	0,83	0,83	0,83	0,83	0,83	0,83	0,83	0,83	0,83	0,83	0,83	0,83	0,83	0,83	0,83	0,83	0,83	0,83	0,83	0,83	0,83

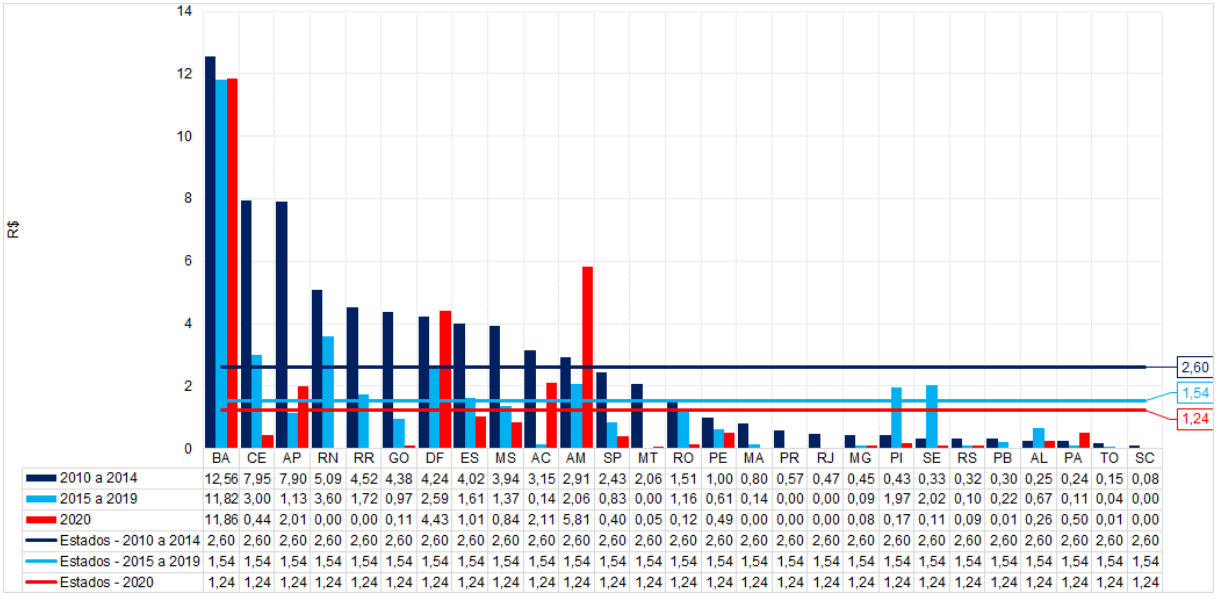
Fonte: Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro. Elaboração própria

Gráfico 12 – Taxa de variação da despesa per capita dos entes da Federação na Subfunção Desporto Comunitário – 2010 a 2014/2015 a 2019



Fonte: Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro. Elaboração própria

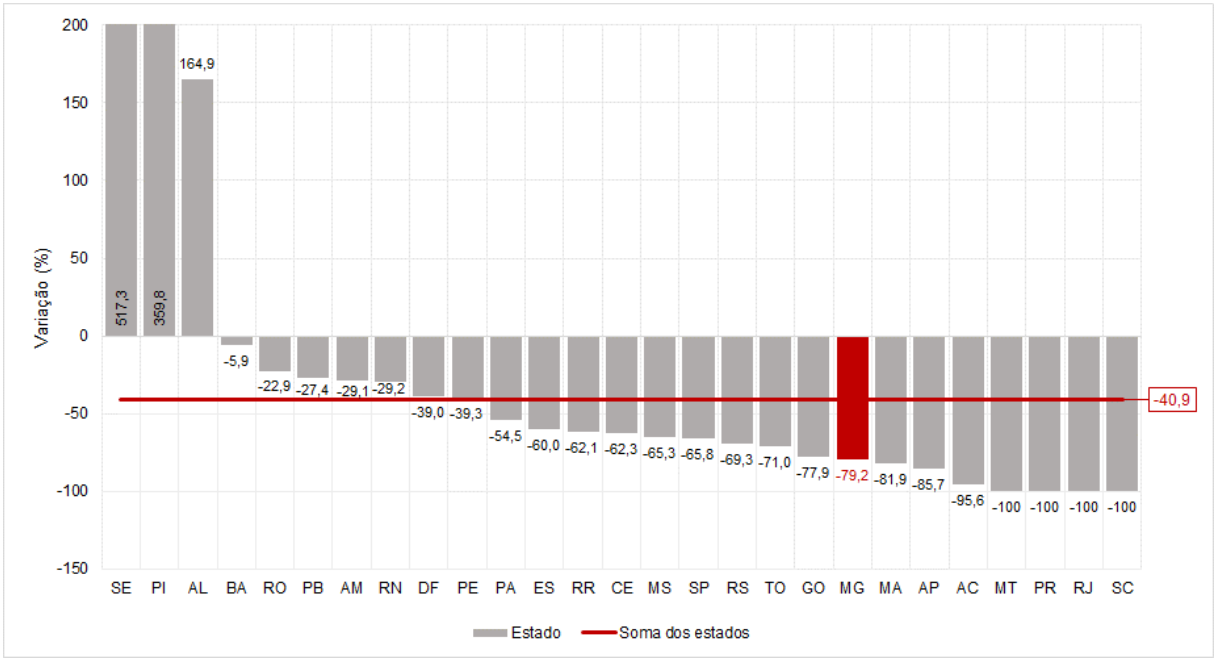
Gráfico 13 – Despesa per capita dos entes da Federação na Subfunção Desporto de Rendimento – 2010 a 2014/2015 a 2019/2020



	BA	CE	AP	RN	RR	GO	DF	ES	MS	AC	AM	SP	MT	RO	PE	MA	PR	RJ	MG	PI	SE	RS	PB	AL	PA	TO	SC
2010 a 2014	12,56	7,95	7,90	5,09	4,52	4,38	4,24	4,02	3,94	3,15	2,91	2,43	2,06	1,51	1,00	0,80	0,57	0,47	0,45	0,43	0,33	0,32	0,30	0,25	0,24	0,15	0,08
2015 a 2019	11,82	3,00	1,13	3,60	1,72	0,97	2,59	1,61	1,37	0,14	2,06	0,83	0,00	1,16	0,61	0,14	0,00	0,00	0,09	1,97	2,02	0,10	0,22	0,67	0,11	0,04	0,00
2020	11,86	0,44	2,01	0,00	0,00	0,11	4,43	1,01	0,84	2,11	5,81	0,40	0,05	0,12	0,49	0,00	0,00	0,00	0,08	0,17	0,11	0,09	0,01	0,26	0,50	0,01	0,00
Estados - 2010 a 2014	2,60	2,60	2,60	2,60	2,60	2,60	2,60	2,60	2,60	2,60	2,60	2,60	2,60	2,60	2,60	2,60	2,60	2,60	2,60	2,60	2,60	2,60	2,60	2,60	2,60	2,60	2,60
Estados - 2015 a 2019	1,54	1,54	1,54	1,54	1,54	1,54	1,54	1,54	1,54	1,54	1,54	1,54	1,54	1,54	1,54	1,54	1,54	1,54	1,54	1,54	1,54	1,54	1,54	1,54	1,54	1,54	1,54
Estados - 2020	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24

Fonte: Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro. Elaboração própria

Gráfico 14 – Taxa de variação da despesa per capita dos entes da Federação na Subfunção Desporto de Rendimento – 2010 a 2014/2015 a 2019



Fonte: Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro. Elaboração própria

Um primeiro ponto a ser destacado é o maior investimento dos estados, de maneira geral, no Desporto Comunitário. Essa lógica se faz importante, face os inúmeros benefícios gerados pela prática esportiva, tanto para o indivíduo como para

a sociedade. Nesse sentido, destacam-se os aspectos positivos da prática esportiva nas diversas etapas da vida, conforme Souza (2011). Enquanto na idade jovem, o indivíduo que pratica atividades físicas está prevenindo fatores de risco de diversas doenças, enquanto adquire hábitos saudáveis. Esses hábitos, levados para a vida adulta e velhice, trazem diversos impactos positivos, tanto na prevenção de doenças quanto na manutenção das capacidades e habilidades motoras. No entanto, destaca-se que estados que apresentavam um alto gasto per capita com o Desporto Comunitário no início da série, como Bahia, Espírito Santo e Amazonas, reduziram drasticamente esse valor durante o passar dos anos.

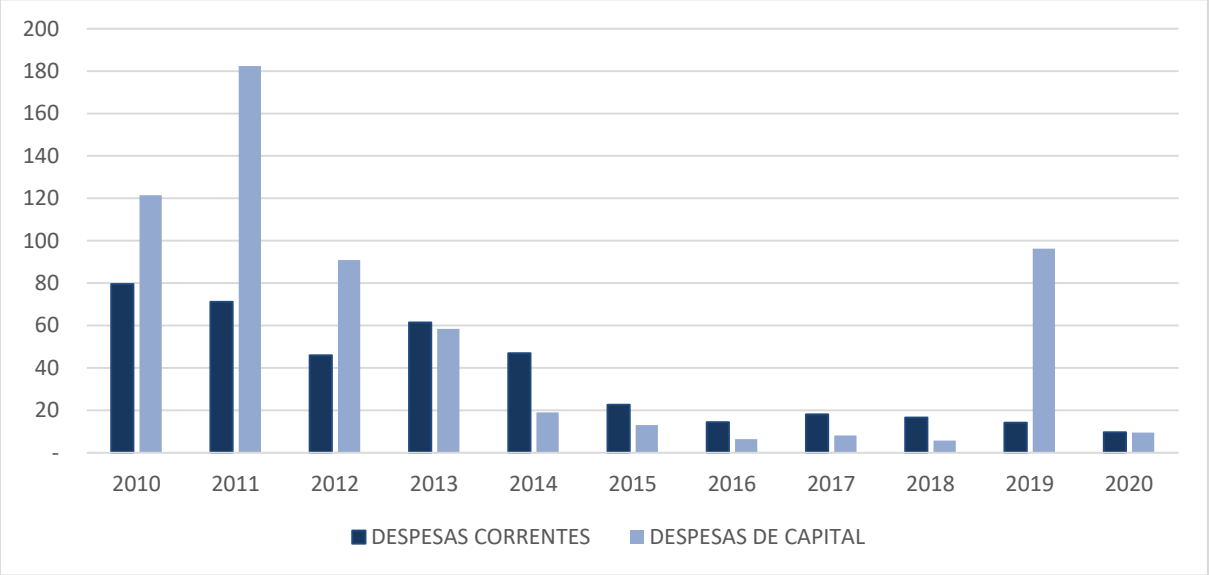
Já no que tange ao Desporto de Alto Rendimento, é possível notar que essa modalidade, embora tenha sofrido diminuição nos valores destinados, essas reduções se deram em menor grau. Cita-se como exemplo o caso da Bahia, que manteve o investimento no mesmo patamar, ocorrendo ainda alguns acréscimos em determinados exercícios. Levanta a hipótese de que esse alto investimento se relacione com os resultados expressivos nos Jogos Olímpicos por parte de atletas baianos. Na edição de 2016, realizada no Rio de Janeiro, o estado baiano teve quatro atletas conquistando medalhas. Já na Olimpíada de Tóquio, em 2020, foram cinco medalhistas. Por outro lado, a Bahia é um dos estados que apresentou maior redução na subfunção Desporto Comunitário, mais um sinal da priorização que foi realizada em função do Desporto de Rendimento, em um contexto de contingenciamento de gastos.

4.3 Gastos por Categoria Econômica

Conforme exposto anteriormente, a despesa pública pode ser categorizada de diferentes formas. A classificação segundo a natureza da despesa se relaciona com a categoria econômica na qual esse gasto se insere. A primeira delas se refere aos gastos de custeio e manutenção das atividades da administração pública, sendo denominadas despesas correntes. Essas englobam os gastos com pessoal e encargos sociais, juros e encargos da dívida e outras despesas correntes (como aquisição de material de consumo). Já aqueles que envolvem a aquisição ou formação de um bem de capital são denominadas despesas de capital. Essas se referem aos recursos alocados em investimentos, inversões financeiras e amortização da dívida. O Gráfico 15, a seguir, demonstra a evolução das despesas correntes e despesas de capital ao longo do período, no que se refere à composição do gasto destinado à

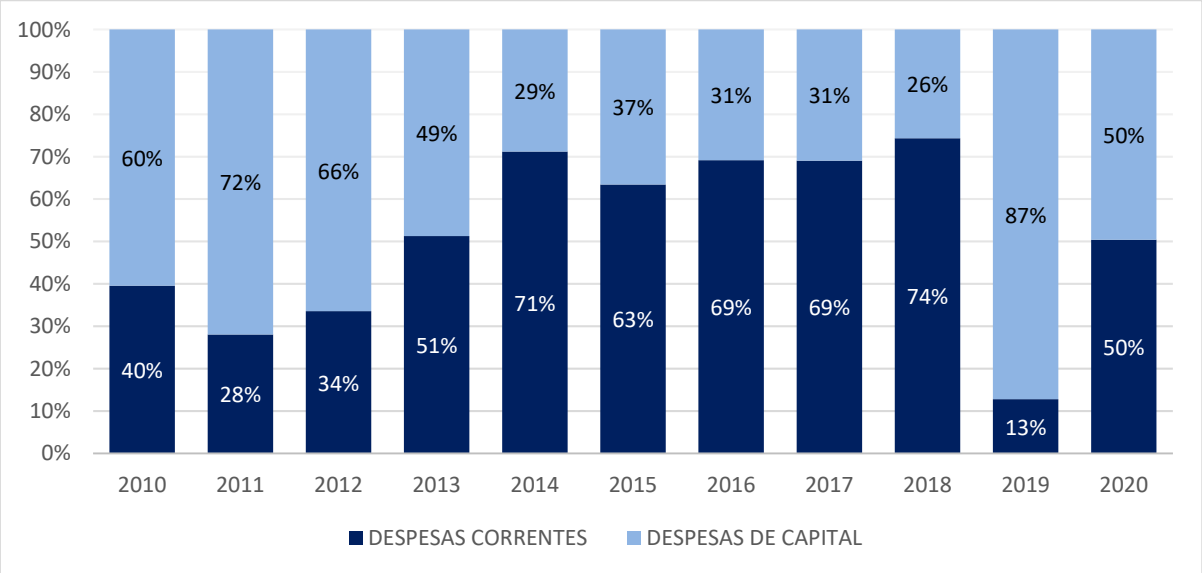
função Desporto e Lazer. Já o Gráfico 16 demonstra em valores reais a despesa realizada em cada categoria.

Gráfico 15 – Despesa liquidada na função Desporto e Lazer por Categoria Econômica de 2010 a 2020



Fonte: Portal da Transparência do Estado de Minas Gerais. Elaboração própria.

Gráfico 16 – Evolução da distribuição da despesa por categoria econômica na função Desporto e Lazer – 2010-2020



Fonte: Portal da Transparência do Estado de Minas Gerais. Elaboração própria.

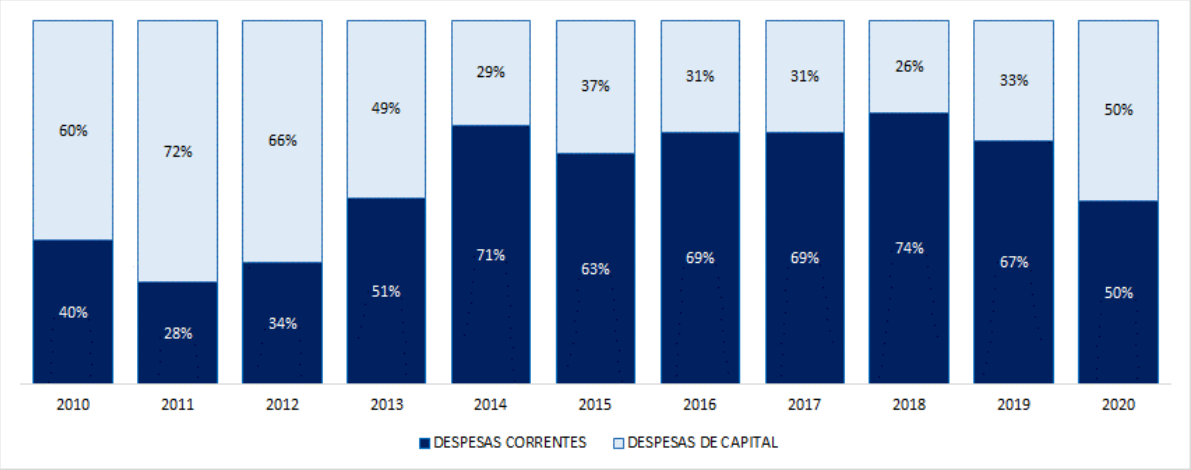
Com base no Gráfico 15, nota-se que o período de 2010-2012 foi marcado maior participação dos investimentos na seara esportiva. É importante ressaltar que em 2014 a Copa do Mundo de Futebol foi realizada no Brasil. Isso envolveu grandes

esforços por parte do governo, no sentido de garantir que o evento tivesse a infraestrutura suficiente para ser realizado. Essa necessidade pode ser identificada ao analisar os gastos do período. No que se referem às despesas de capital, cerca de 76% foram relativas ao programa “Copa do Mundo 2014”. Considerando todo o período pré-copa, de 2010 à 2014, cerca de 49,3% de todo o investimento realizado na área esportiva foi voltado ao grande evento. Considerando o que é demonstrado por Manhães (2002) e Bueno (2008), é possível novamente identificar uma priorização dos gastos voltados ao EAR. Dessa forma, passado o evento, nota-se que as despesas de capital perdem participação, ficando aproximadamente no mesmo patamar até 2019. O aumento que se nota no ano de 2019 refere-se à despesa relativa à Parceria Público-Privada do Mineirão, já citada anteriormente. Desconsiderando-se o volume de aportes nessa concessão, o nível de investimento público na seara desportiva permanece nos níveis apresentados nos anos anteriores.

Ainda, nota-se que tanto as despesas correntes quanto as despesas de capital iniciaram seu processo de redução após 2014, quando já se vislumbrava a chegada da crise fiscal. A realização da Copa do Mundo de 2014 no Brasil também contribuiu para o alto valor nas despesas de capital até o exercício de 2014. O menor patamar das despesas correntes foi atingido em 2020. Destaca-se que em 2019 ocorreu uma reforma administrativa no âmbito do Governo de Minas Gerais, culminando com a extinção da Secretaria de Estado de Esportes. A referida pasta foi incorporada pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (SEDESE), na figura da Subsecretaria de Esportes (SUBESP). Dessa forma, a pasta passou atuar com um menor número de servidores, o que pode ter contribuído para que as despesas correntes chegassem ao menor patamar em 2020.

Já com base no Gráfico 16, no início da série histórica as Despesas de Capital representavam a maior parte do orçamento relativo à Função Desporto e Lazer. Isso é justificável, uma vez que a seara desportiva naturalmente necessita de investimentos para a consecução de políticas públicas esportivas. A partir de 2013 é possível notar que essa relação se inverte, e as despesas correntes passaram a representar a maior parte do orçamento. A exceção novamente é o ano de 2019, devido à já mencionada despesa com a PPP – Complexo do Mineirão. O Gráfico 17 desconsidera esta despesa, e comprova que o que vem sendo demonstrado até então, com as despesas correntes sendo muito superiores.

Gráfico 17 – Evolução da distribuição dos gastos por categoria econômica na função Desporto e Lazer desconsiderada a despesa relativa à PPP do Mineirão – 2010 a 2020



Fonte: Portal da Transparência do Estado de Minas Gerais. Elaboração própria

Nota-se ainda que em 2020 essa relação tende ao aumento das Despesas de Capital. Isso corrobora com a questão levantada anteriormente, de que a reforma administrativa ocorrida no Governo de Minas Gerais em 2019 teve impacto na redução das despesas correntes, uma vez que foi extinta a Secretaria de Estado de Esportes – SEESP. A pasta de esportes ganhou um caráter de Subsecretaria, vinculada à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social, o que, conforme já citado, contribuiu para a redução das Despesas Correntes.

4.4 Gastos por Programa

Conforme exposto na revisão bibliográfica realizada, a estrutura programática do orçamento público é definida, no âmbito do governo de Minas Gerais, no Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG). Dessa forma, essa análise englobará os programas constantes nos quatro instrumentos realizados durante o período selecionado para esta pesquisa, a saber:

- PPAG 2008-2011 (Anos de 2010 à 2012)
- PPAG 2012-2015
- PPAG 2016-2019
- PPAG 2020-2023 (Ano de 2020)

A análise da execução orçamentária por programa mostra-se fundamental para a proposta desta pesquisa. Por meio dela foi possível identificar os programas que compõem a maior parte do orçamento voltado à função “Desporto e Lazer”. Ademais, identificou-se os que sofreram redução de verbas ou, ainda, que foram

descontinuados ou substituídos por outros de caráter semelhante. Esse é o caso do Programa “Incentivo ao Desporto”, que recebia essa nomenclatura no PPAG 2008-2011, mas que nos instrumentos seguintes aparece com a nomenclatura Incentivo ao Esporte.

4.4.1 Programas Incentivo ao Desporto e Incentivo ao Esporte

O Programa “Incentivo ao Desporto” tem por objetivo

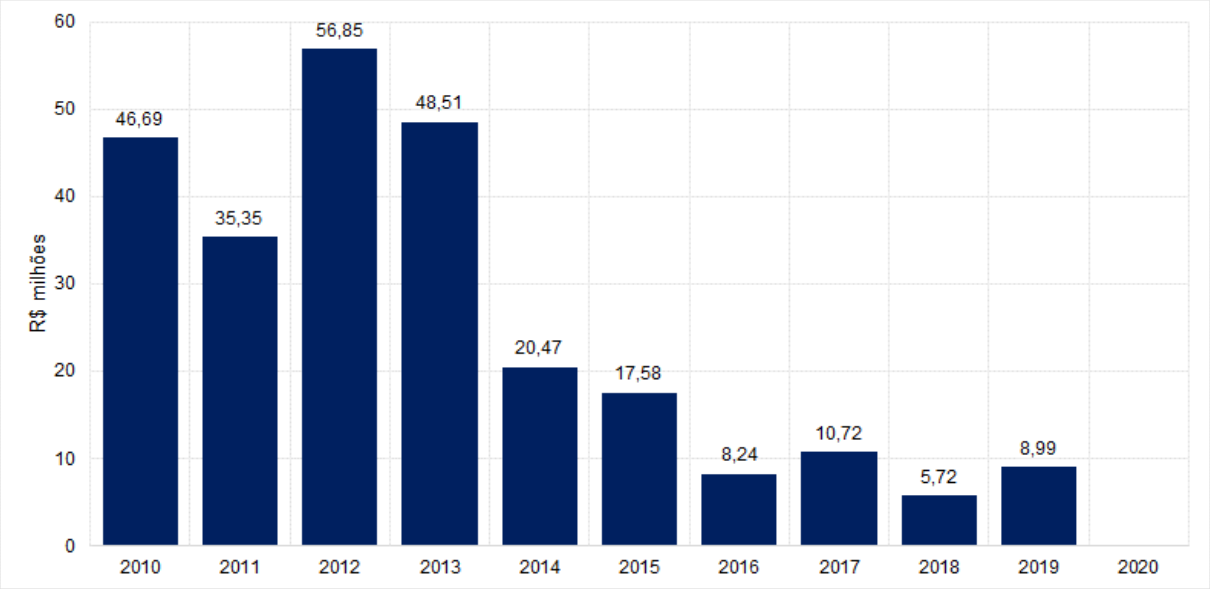
> ...estimular a prática de esporte e de atividades físicas regulares voltadas para manutenção da saúde, assim como a prática de atividades lúdicas que contribuam para a qualidade de vida dos mineiros e para o desenvolvimento de hábitos saudáveis e de integração social (MINAS GERAIS, 2008, p. 463).

Já o Programa “Incentivo ao Esporte” apresenta o seguinte objetivo: “Estimular o esporte mineiro e a prática de atividades físicas e lúdicas que contribuam para a qualidade de vida da população, para o desenvolvimento de hábitos saudáveis e para o fortalecimento da imagem de Minas no cenário esportivo” (MINAS GERAIS, 2012). Para fins de análise, optou-se por agregar os dados de ambos os programas, uma vez que apresentam objetivos semelhantes. Durante a análise, foi possível constatar que ambos os programas constituem o núcleo básico de ações a serem desenvolvidas para promoção do esporte. São estas:

- Promoção do Desporto de Rendimento
- Promoção de Atividades Físicas e Lazer
- Promoção do Desporto de Participação
- Incentivo a Projetos Esportivos
- Apoio a Eventos Esportivos
- Apoio ao Atleta e ao Profissional do Esporte
- Ampliação e Reestruturação de Espaços Esportivos

Sendo assim, esses programas tem alto valor de despesa, em comparação com outros. O único programa que contou com maior volume de recursos foi o Programa “Copa do Mundo 2014”, que conforme já explicitado, está intrinsicamente relacionado com o Esporte de Alto Rendimento, notadamente o futebol. O Gráfico 18 traz a evolução da execução orçamentária destinada aos programas “Incentivo ao Desporto” e “Incentivo ao Esporte” durante o período 2010-2019, uma vez que em 2020 não houve recurso destinado à esse programa.

Gráfico 18 – Execução orçamentária dos Programas “Incentivo ao Desporto” e “Incentivo ao Esporte” – governo de Minas Gerais – 2010-2020



Fonte: Portal da Transparência do Estado de Minas Gerais. Elaboração própria.

De maneira geral, nota-se uma diminuição nos gastos com esse programa ao longo do período analisado. Até 2013 é possível notar que a despesa se manteve em um patamar elevado, entre R$ 35,35 milhões e R$ 56,85 milhões. Em 2014, foi registrado patamar de R$ 20,47 milhões, atingindo seu ponto mais baixo em 2018 (naquele ano foram gastos menos de R$ 10 milhões com o programa). Nota-se então, que no contexto do programa “Incentivo ao Esporte”, a crise fiscal parece ter impactado na alocação de recursos desse programa. Os potenciais prejuízos perpassam desde o âmbito individual, com a piora na qualidade de vida e saúde, assim como no âmbito coletivo, uma vez que os problemas de saúde causados pela falta de atividade física são tratados no Sistema Único de Saúde (SOUZA,2011). Dessa forma, o investimento em esportes traz benefícios para outras searas, tal qual a da Saúde.

Depreende-se que a crise fiscal tenha impactado negativamente na promoção do esporte em Minas Gerais. Isso porque o Programa “Incentivo ao Esporte”, principal incentivador do esporte no estado, sofreu expressivos cortes de recursos, o que fica evidente ao analisar os valores dispendidos com o programa

Dessa maneira, o orçamento disponível para realização dessas ações sofreu uma redução de 80,75%, passando de R$ 46,69 milhões em 2010 para R$ 8,99 milhões em 2019. Considerando que em 2012 o valor destinado ao programa foi de

R$ 56,85 milhões, e em 2018 foram destinados R$ 5,72 milhões, essa redução se torna ainda mais notável.

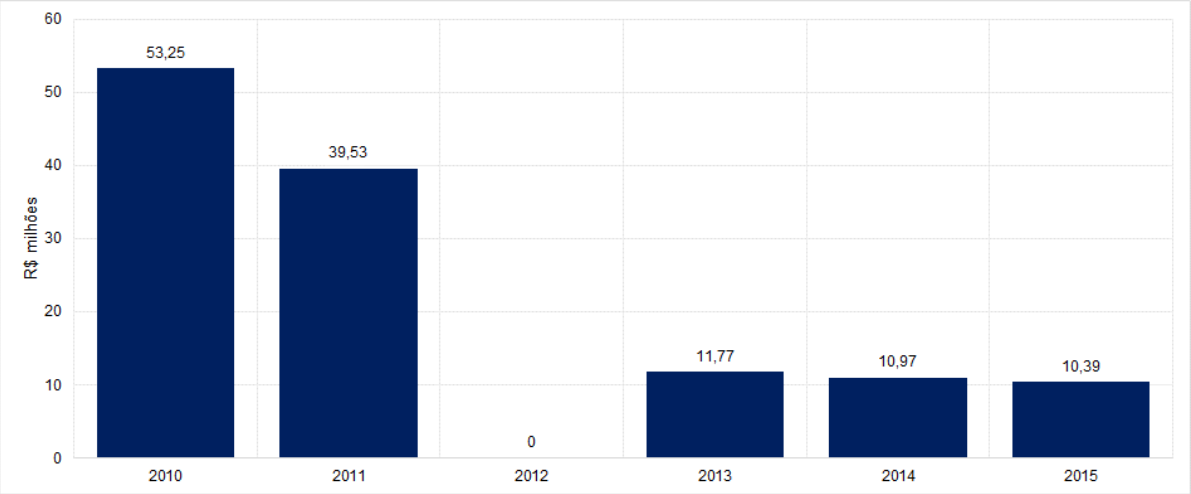
4.4.2 Programas Minas Olímpica e Avança Minas Olímpica

Esta subseção avalia a execução orçamentária do Programa “Minas Olímpica”, que tem como objetivo “educar pelo esporte, promover a cultura do esporte e da atividade física, e beneficiar o cidadão por meio da oportunização de um estilo de vida mais saudável” (MINAS GERAIS, 2008). Ainda, o PPAG 2008-2011 define o escopo do programa, da seguinte maneira:

> Criação e consolidação de polos de desenvolvimento do esporte através da instalação de centros esportivos. Estabelecimento de parcerias com prefeituras e entidades esportivas para a expansão do programa Minas Olímpica. Capacitação de agentes esportivos. Aprimoramento da gestão dos Jogos do Interior de Minas (JIMI) e dos Jogos Escolares de Minas Gerais (JEMG). Aprimoramento da educação física escolar e ampliação e qualificação das atividades esportivas relacionadas à escola. Criação de um Sistema Integrado de Informação Gerencial das ações esportivas no Estado. Elaboração de projeto arquitetônico e executivo para a reforma do Estádio Mineirão. Ampliação e reestruturação de espaços esportivos voltados para o desenvolvimento da cultura do esporte e da atividade física. Ampliar ações esportivas e de atividade física voltadas para portadores de deficiências (MINAS GERAIS,2008, p.19).

Nesse sentido, percebe-se que o Programa está intrinsicamente relacionado com a promoção do esporte em Minas Gerais. O Gráfico 19 apresenta a evolução da alocação de recursos no programa.

Gráfico 19 – Execução Orçamentária do Programa “Minas Olímpica”



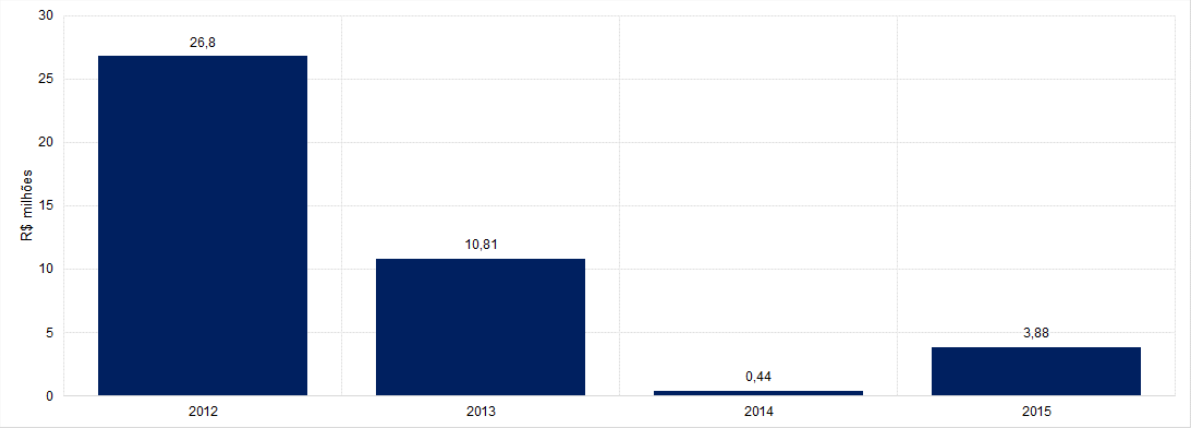
Fonte: Portal da Transparência do Estado de Minas Gerais. Elaboração própria.

Um primeiro ponto a ser comentado é o fato de que o programa foi descontinuado, isto é, a partir do PPAG 2016-2019 ele deixou de existir. Sendo assim, esta análise engloba o período 2010-2015. Mais uma vez, é possível notar uma dinâmica de redução da despesa liquidada voltada para o programa. Ainda, destaca-se que em 2012 não foi realizada nenhuma despesa neste programa. Contudo, é necessário rememorar que no mesmo ano o Programa “Incentivo ao Esporte” teve um grande aumento em relação à 2011. Dessa forma, é possível que algumas ações realizadas no ano de 2012 tenham se dado através do programa “Incentivo ao Esporte”, uma vez que os objetivos e ações de ambos se assemelham em alguns aspectos. Ambos os programas têm ações voltadas ao desenvolvimento do futebol amador, à realização de eventos esportivos e à melhoria da infraestrutura voltada à prática esportiva. Contudo, após o ano de 2012 a execução orçamentária do programa passou a ser executada em um menor patamar, sendo que o valor dispendido a cada ano passou a estar próximo dos R$ 10 milhões.

No que diz respeito ao programa “Minas Olímpica”, é importante ressaltar também a existência do programa “Avança Minas Olímpica”. Embora a nomenclatura seja semelhante, o objetivo do segundo difere um pouco do primeiro, sendo o seguinte: “Aumentar a participação da população mineira, urbana e rural, na prática de esportes e atividades físicas orientados, visando à redução do índice de sedentarismo da população e o aumento da representatividade de atletas mineiros no cenário esportivo nacional” (MINAS GERAIS, 2012). Contudo, no que diz respeito à promoção do esporte no âmbito estadual, o programa se mostra complementar ao

programa “Minas Olímpica”. A execução orçamentária do programa se encontra no Gráfico 20. Ressalta-se que esse programa só existiu durante a vigência do PPAG 2012-2015, logo só se verificaram despesas relativas ao programa no mesmo período.

Gráfico 20 – Execução Orçamentária do Programa “Avança Minas Olímpica”



Fonte: Portal da Transparência do Estado de Minas Gerais. Elaboração própria

É possível notar que a maior despesa relativa ao programa “Avança Minas Olímpica” ocorreu no ano de 2012, o mesmo ano em que o Programa “Minas Olímpica” não configurou nenhuma despesa. Assim, corrobora-se a hipótese de que o primeiro seja complementar ao segundo, visto que seus objetivos e ações são semelhantes. Nos anos seguintes foi verificada uma redução acentuada nas despesas, ao contrário do programa Minas Olímpica, que a partir de 2013 se fixou no mesmo patamar, ainda que reduzido em relação ao período 2010-2011.

4.4.3 Programa Minas Esporte e Minas Esportiva

O Programa Minas Esporte tem por objetivo “promover o desenvolvimento do esporte educacional, esporte de participação e esporte de rendimento, no estado de Minas Gerais” (MINAS GERAIS, 2015). Dessa forma, mostra-se complementar ao Programa Incentivo ao Esporte supracitado. Isso fica demonstrado de maneira mais clara ao citar as ações que compõem esse programa:

Quadro 8 – Ações relativas ao Programa “Minas Esporte”

1173 - MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO ESPORTIVA
311 - DESENVOLVIMENTO DO ESPORTE EDUCACIONAL
4312 - JOGOS DO INTERIOR DE MINAS GERAIS
1215 - DESENVOLVIMENTO DE PÓLOS ESPORTIVOS
4521 - GERAÇÃO ESPORTE INICIAÇÃO ESPORTIVA NO CONTRA-TURNO ESCOLAR
4123 - BOLSA-ATLETA

Fonte: Plano Plurianual de Ação Governamental 2012-2015 do Governo de Minas Gerais

Nota-se a existência de ações relacionadas a todas as modalidades da prática esportiva. O programa busca atender os atletas de alto rendimento por meio do Bolsa-Atleta, mas também se preocupa com o Esporte de Participação e Educacional, conforme as ações Geração Esporte, Desenvolvimento de Polos Esportivos e Desenvolvimento do Esporte Educacional.

No que se à alocação de recursos no programa, verificou-se que foram realizadas despesas apenas no exercício de 2012. O montante total corresponde à R$ 13,95 milhões. Desse valor, 98,84% referem-se a despesas correntes. Ainda, a maior parte do montante destinado à rubrica investimentos diz respeito à auxílios concedidos pelo Estado. Contudo, um olhar mais aproximado nas despesas correntes realizadas mostra que grande parte do valor gasto foi utilizado para adquirir material esportivo, tais como bolas, coletes, redes, entre outros. Ainda, foram verificadas despesas com a contratação e remuneração de profissionais de educação física, no contexto da implementação dos núcleos “Geração Esporte”. Essa ação tem como finalidade

> ...educar pelo esporte, promovendo o aumento da cultura esportiva, da atividade física e do lazer para alcançar o desenvolvimento das habilidades motoras e formação integral de estudantes de 07 a 13 anos, prioritariamente pertencentes a famílias de baixa renda e vulnerabilidade social. (MINAS GERAIS, 2012, p.545)

Dessa forma, nota-se que o Programa buscou fomentar o Esporte como meio de educação e inserção social, notadamente características que divergem do Esporte de Alto Rendimento.

Já no âmbito do PPAG 2016-2019, verificou-se a existência de um programa semelhante ao “Minas Esporte”, o Programa “Minas Esportiva”, que tem por objetivo “...promover o desenvolvimento do esporte educacional, esporte de participação e esporte de rendimento no estado de Minas Gerais” (MINAS

GERAIS,2016). Nota-se que é o mesmo objetivo colocado pelo Programa “Minas Esporte”. Depreende-se que os programas apresentam um escopo semelhante, embora o mais recente apresente um maior número de ações (Quadro 9):

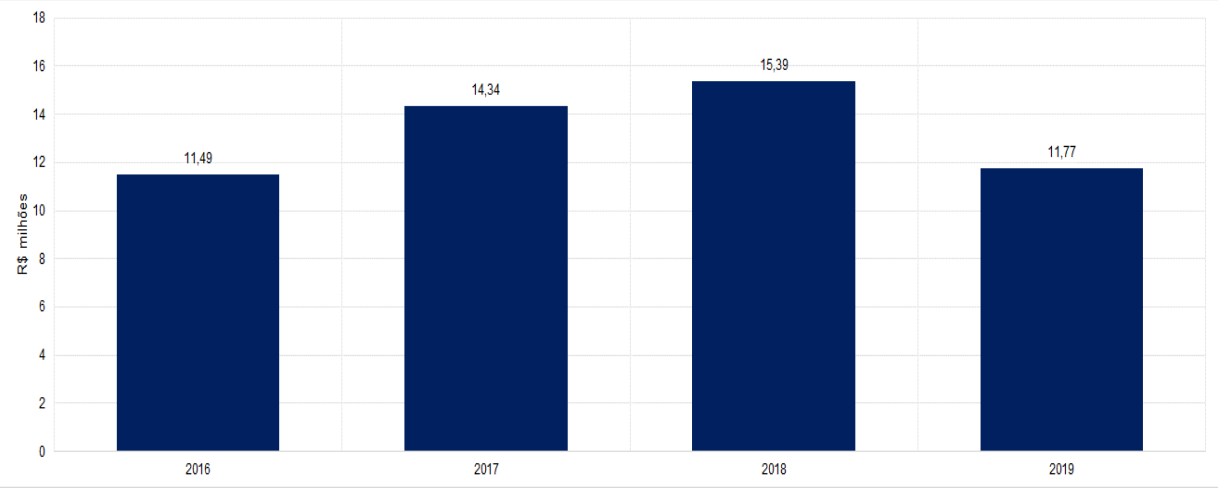
Quadro 9 – Ações relativas ao Programa Minas Esportiva

AÇÃO: 4482 MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO ESPORTIVA
AÇÃO: 4499 GESTÃO DE LEIS DE INCENTIVO AO ESPORTE
AÇÃO: 4504 GERENCIAMENTO DE ESTRUTURAS ESPORTIVAS
AÇÃO: 4551 DESENVOLVIMENTO DO ESPORTE EDUCACIONAL
AÇÃO: 4555 BOLSA ATLETA E BOLSA TÉCNICO
AÇÃO: 4556 COMPETE MINAS
AÇÃO: 4557 GERAÇÃO ESPORTE, INICIAÇÃO ESPORTIVA NO CONTRATURNO ESCOLAR
AÇÃO: 4558 JOGOS DE MINAS GERAIS
AÇÃO: 4559 PROMOÇÃO DA SAÚDE POR MEIO DA ATIVIDADE FÍSICA
AÇÃO: 5009 GESTÃO DO ICMS ESPORTIVO

Fonte: Plano Plurianual de Ação Governamental 2016-2019 do Governo de Minas Gerais

Posto isso, nota-se que ocorreu uma evolução no programa, que passou a contemplar um maior número de ações. Ademais, destaca-se a mudança ocorrida em algumas ações, como o Bolsa Atleta, que agora também contempla o Bolsa Técnico. A evolução da execução orçamentária do programa pode ser acompanhada no Gráfico 21.

Gráfico 21 – Execução Orçamentária do Programa “Minas Esportiva”



Fonte: Portal da Transparência do Estado de Minas Gerais. Elaboração própria

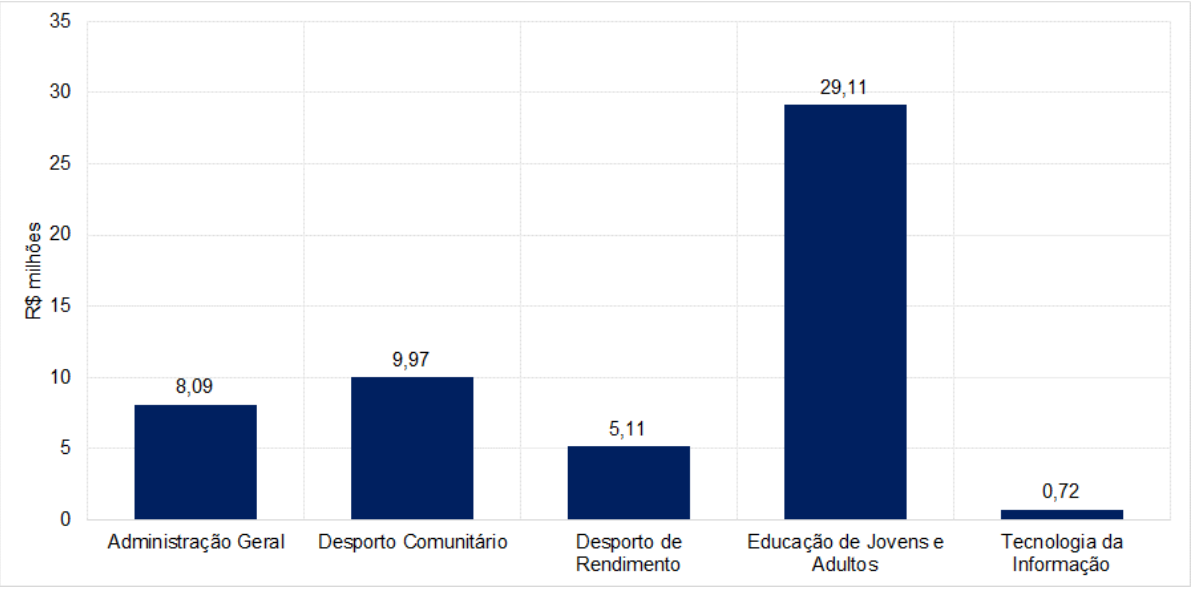
Diferentemente do seu predecessor, o Programa “Minas Esportiva” registrou alocação de recursos nos quatro anos de vigência do PPAG 2016-2019. O nível dos dispêndios se manteve equilibrado durante todo o período, com pequenas

oscilações (entre R$ 11,77 milhões e R$ 15,39 milhões). Em comparação com o planejamento realizado, o gasto total do Programa superou em cerca de R$ 10 milhões o volume inicialmente previsto no PPAG.

No que se refere à composição desse gasto, diferentemente do Programa “Minas Esporte”, o “Minas Esportiva” não realizou nenhuma despesa relativa à investimentos, sendo que a totalidade do gasto se refere à outras despesas correntes. Entre essas, os maiores valores verificados dizem respeito ao pagamento de serviço prestado por Pessoa Jurídica, termos de parceria firmado com Organizações da Sociedade Civil, auxílios financeiros a pessoas físicas, serviço de gerenciamento supervisão e fiscalização de serviços e artigos para a prática esportiva.

No que se referem às diferentes categorias que o esporte pode assumir, uma análise por subfunção demonstra que o Programa tem um grande impacto no desenvolvimento do Esporte Educacional e Esporte Comunitário (ou participativo). O Gráfico 22 apresenta a da despesa realizada pelo Programa por subfunção, em todos os anos de vigência:

Gráfico 22 – Execução Orçamentária do Programa “Minas Esportiva” discriminado por subfunção



Fonte: Portal da Transparência do Estado de Minas Gerais. Elaboração própria

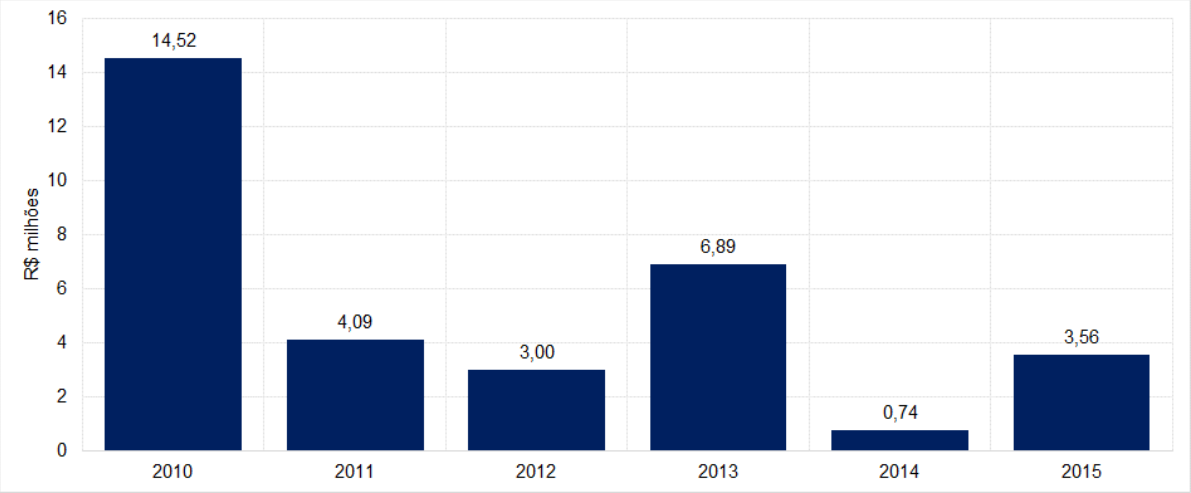
É possível notar que as maiores despesas são relativas às subfunções “Educação de Jovens e Adultos” e “Desporto Comunitário”. Considerando que, no que se refere à União, os gastos com o Esporte de Alto Rendimento são priorizados (BUENO, 2008), o programa Minas Esportiva se faz de vital importância na garantia

de acesso à prática esportiva aos cidadãos mineiros, e não apenas aos atletas de alto rendimento.

4.4.4 Programa Gerenciamento de Estádios e Promoção de Eventos Esportivos, Religiosos e Socioculturais e Fomento e Incentivo de Investimentos

O Programa “Gerenciamento de Estádios e Promoção de Eventos Esportivos, Religiosos e Socioculturais” se faz presente no PPAG 2008-2011 e no PPAG 2012-2016. O primeiro instrumento coloca como objetivo do programa “...promover a integração dos mineiros em práticas saudáveis e seguras por meio de fomento às atividades esportivas, religiosas e socioculturais” (MINAS GERAIS,2008). Já o segundo coloca como objetivo “...gerenciar e administrar os estádios esportivos de Minas Gerais, bem como promover e incentivar a utilização de suas dependências para práticas esportivas, artísticas, culturais, religiosas e de lazer” (MINAS GERAIS, 2012). Em ambos os instrumentos, as ações relacionadas ao programa são semelhantes. Enquanto no PPAG 2008-2011 existem seguintes ações: Ação 4381- Modernização e conservação das instalações do estádio Mineirão, Ação 4383- Modernização e conservação das instalações do estádio Mineirinho e Ação 4408- Promoções e eventos, o PPAG 2012-2016 agrega a modernização e conservação dos diferentes estádios em uma única ação. Dessa maneira, as ações colocadas pelo instrumento mais recente são as seguintes: 4408 - Promoções e eventos e 4104 - Modernização e Conservação de Estádios. Dessa maneira, nota-se a continuidade e a evolução do programa, uma vez que a Ação 4104 inclui o estádio Arena do Jacaré, enquanto anteriormente apenas os Estádios Mineirão e Mineirinho eram contemplados. Também é interessante ressaltar que a Revisão do PPAG 2012-2015 do ano de 2015 alterou as ações contempladas pelo programa, que passou a contar com apenas uma ação: Ação 4104 – Gestão de Estádios, que tem por finalidade a Gestão e regulação dos contratos de concessão e de PPPs de estádios (MINAS GERAIS, 2015). A evolução da execução orçamentária pode ser apreciada no Gráfico 23.

Gráfico 23 – Execução Orçamentária do Programa “Gerenciamento de Estádios e Promoção e Eventos Esportivos Religiosos e Socioculturais”



Fonte: Portal da Transparência do Estado de Minas Gerais. Elaboração própria.

Pode-se destacar o expressivo valor dispendido em 2010 na ação de modernização da Arena Mineirão, em comparação com os outros anos (R$ 13,54 milhões), o que corresponde à 93,9% de todo o valor alocado no programa. Essa dinâmica se verifica nos anos seguintes, sendo que em todos os anos as ações relativas às Arenas voltadas ao Esporte de Alto Rendimento representaram mais de 90% do valor destinado. Dessa forma, é interessante que esta análise também se dê discriminando as diferentes ações, pois as ações relativas à modernização e conservação das arenas esportivas de alto rendimento contam com pouco ou nenhum impacto na promoção do esporte de maneira ampla. A execução orçamentária do programa, discriminada por ações pode ser vista no Quadro 10.

Quadro 10 – Execução orçamentária do Programa Gerenciamento de Estádios e Promoção de Eventos Esportivos, Religiosos e Socioculturais, discriminado por ação

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
GESTAO DE ESTADIOS	13.544.647,34					3.555.118,32
MODERNIZACAO E CONSERVACAO DAS INSTALAÇÕES DO ESTADIO MINEIRAO	726.891,47					
MODERNIZACAO E CONSERVACAO DAS INSTALAÇÕES DO ESTADIO MINEIRINHO	726.891,47					
MODERNIZACAO E CONSERVACAO DE ESTADIOS		4.060.271,11	2.950.427,01	6.832.367,74	714.094,19	
PROMOCOES E EVENTOS	151.951,50	34.227,25	49.484,35	54.125,42		

Fonte: Portal da Transparência do Estado de Minas Gerais, elaboração própria

Esses dados demonstram que o referido programa tem como principal enfoque a gestão, modernização e conservação das arenas voltadas ao Esporte de Alto Rendimento, principalmente aquelas relacionadas ao futebol. Dessa forma, no que se referem às promoções e eventos, apenas 0,89% do orçamento foi destinado à essa ação, o que novamente demonstra que o referido Programa se volta ao EAR.

Nesse interim, é importante citar também o programa “Fomento e Incentivo de Investimentos”, que tem por objetivo

> ...incentivar e financiar investimentos por meio de suporte financeiro aos projetos de fomento e desenvolvimento de empresas localizadas no estado, de sustentação financeira e garantia às parcerias público-privadas, de facilitação da gestão de ativos e receitas do estado, de otimização da gestão e melhor aproveitamento econômico dos imóveis do estado e de captação de recursos para obras e investimentos do estado (MINAS GERAIS, 2019 p. 520).

No contexto da função “Desporto e Lazer”, foi verificada uma única despesa neste programa, que se refere à Ação 1024 - PPP - Complexo do Mineirão. Conforme citado anteriormente, esta despesa foi realizada na importância de R$ 89,13 milhões,

cerca de 77% de todo o orçamento dispendido com a função. Considerando também as ações citadas no programa relativo ao gerenciamento de estádios e promoção de eventos, nota-se que tais arenas, que são voltadas ao EAR e estão sob tutela do Estado, necessitam de investimentos volumosos no sentido de torná-las adequadas para o recebimento de grandes eventos, tais como a Copa das Confederações em 2013, a Copa do Mundo de 2014 e a Copa América de 2019.

4.4.5 Fomento ao Esporte, a Atividade Física e ao Lazer

Até então, analisou-se os programas relacionados à função “Desporto e Lazer”, entre o período de 2010 e 2019. Isso ocorre pois, no ano de 2020, existiu apenas um programa relacionado à função, intitulado “Fomento ao Esporte, a Atividade Física e ao Lazer”.

O objetivo do programa é dado no PPAG 2020-2023, sendo este:

> ... estimular o desenvolvimento de atividades físicas, esportivas e de lazer em Minas Gerais, contribuindo para a redução da vulnerabilidade social, a melhoria da qualidade de vida da população, o desenvolvimento de hábitos saudáveis e o fortalecimento da imagem do estado nos cenários esportivos nacional e internacional (MINAS GERAIS,2020, p.291).

Por se tratar de um único programa relativo à seara desportiva, as ações relacionadas ao mesmo incluem aquelas citadas nos programas “Minas Esporte”, “Minas Esportiva”, “Minas Olímpica”, “Avança Minas Olímpica”, “Incentivo ao Desporto” e “Incentivo ao Esporte”, além de outras relacionadas à gestão de arenas esportivas e à promoção do esporte e do lazer como instrumento de desenvolvimento social.

No exercício de 2020, foram alocados no programa R$ 19,08 milhões (todo o valor liquidado na função Desporto e Lazer no período). Por se tratar do único ano em que o foi executado, esta subseção buscou se aprofundar na execução das ações propostas. Para isso, foram utilizados os dados do Relatório Institucional de Monitoramento Setorial, que é elaborado a partir de informações extraídas do Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento (SIGPlan).

4.4.5.1 Apoio à Realização de Ações Esportivas

A primeira ação a ser citada é o “Apoio à Realização de Ações Esportivas (4086)”, que tem como principais atividades a aquisição e doação de academias ao ar

livre e kits de materiais esportivos. Para tanto, são utilizados termos de parceria, convênios e contratos de repasse, sendo o produto da ação o termo assinado. Ainda, destaca-se que as aquisições podem ser realizadas pela própria SUBESP, ou por meio de emendas parlamentares. No que se referem às metas físicas, a ação se propunha a atingir a assinatura de 80 termos. Contudo, essa previsão foi subestimada, tendo sido realizados 286 termos. Como a execução desta ação depende da quantidade de emendas parlamentares indicadas para a SUBESP, a quantidade era desconhecida no momento da programação da ação. Conforme explicitado por Prates (2020), as emendas parlamentares têm recebido considerável importância no papel de financiamento das políticas esportivas, uma vez que estão atreladas à Receita Corrente Líquida. Dessa forma, elas “surgem como uma possibilidade de remediar a incontestável tendência de redução dos recursos para políticas vistas como menos prioritárias, como a de esportes” (PRATES,2020).

Essa dinâmica se materializa também nos valores orçamentários, uma vez que foi realizada a importância de R$ 15,65 milhões para esta ação (82% do valor destinado ao programa como um todo). Contudo, esse valor encontra-se abaixo da meta estipulada inicialmente, que corresponde à R$ 23,66 milhões. O desempenho orçamentário foi subestimado pois parte do orçamento previsto era para pagamento de academias ao ar livre por aquisição direta da Secretaria, que tinham a previsão de serem licitadas em 2020. No entanto a licitação foi revogada e posteriormente anulada e, deste modo, as academias não foram adquiridas. Portanto o montante previsto não foi empenhado, liquidado e pago, gerando uma execução a menor do que tinha sido previsto.

4.4.5.2 Bolsa Atleta e Bolsa Técnico

As ações “Bolsa Atleta” e “Bolsa Técnico” tem por objetivo apoiar atletas e técnicos com atividades relacionadas ao desporto de rendimento, prioritariamente em modalidades olímpicas e paraolímpicas. A inscrição dos beneficiários é realizada por meio de edital. O produto da ação é mensurado pelo número de profissionais e atletas beneficiados. No que se refere à meta física, o desempenho apresentado foi de 76,22%. Isto é, da meta inicial, quantificada em 185 profissionais, foi realizado o quantitativo de 141. Já o desempenho orçamentário foi de 62,74%, sendo que da importância de R$2,17 milhões que foi autorizada, apenas R$1,77 milhões foi realizada. A justificativa dada pelos gestores da pasta é o contingenciamento

orçamentário que ocorreu após a publicação do Decreto Estadual nº 47.904, de 31/03/2020, que dispõe sobre o Plano de Contingenciamento de Gastos do Poder Executivo, atualiza o Anexo do Decreto nº 47.865, de 14 de fevereiro de 2020 e dá outras providências. Essa alteração normativa alterou a programação orçamentária anual em função da pandemia do vírus Covid-19, ocasionando, além da diminuição do valor, atrasos na liberação do recurso, sendo que este ocorreu apenas em julho de 2020. Dessa forma, a execução orçamentária do Edital só pode ser iniciada em outubro.

4.4.5.3 Desenvolvimento do Esporte Educacional

A ação “Desenvolvimento do Esporte Educacional” tem por finalidade “...estimular a prática esportiva nas instituições de ensino e proporcionar o aperfeiçoamento de capacidades e habilidades indispensáveis ao processo de formação e desenvolvimento humano de todos os estudantes” (MINAS GERAIS,2020). A mensuração das metas físicas se dá através do número de estudantes atendidos.

A meta inicial correspondia a 40.000 alunos, mas apenas 277 foram atendidos. Isso corresponde à um desempenho físico de 0,69%, portanto bem abaixo da meta idealizada. Segundo o Relatório Institucional de Monitoramento Setorial do SIGPLAN, o desempenho da ação está com status críticos em virtude do cancelamento dos Jogos Escolares de Minas Gerais em seu formato tradicional. No mês de dezembro, foi publicado o 1º Termo Aditivo ao Termo de Parceria que executa a ação, o qual viabilizou a execução da primeira Etapa Online da competição em formato eletrônico, o e-JEMG. O desempenho físico até o momento é parcial, visto que o cronograma do e-JEMG 2020 se estende até março de 2021 e, até o momento, só foi realizada a competição do Xadrez Online, restando ainda mais duas modalidades à serem disputadas. Entretanto, mesmo com a realização dos Jogos Escolares de maneira virtual, essa execução acabou por beneficiar um número de alunos muito menor do que se o evento ocorresse de maneira presencial. Sendo assim, entende-se que a pandemia da covid-19 foi um fator crucial para o baixo nível de execução da ação. O desempenho orçamentário também se mostrou abaixo do esperado, sendo que foi realizado apenas 8,85% do crédito autorizado, o que corresponde à R$819.885,25.

4.4.5.4 Apoio à Gestão Esportiva

A ação “Apoio à Gestão Esportiva” tem por finalidade produzir, organizar e disseminar informações e conhecimentos esportivos, visando promover a modernização da gestão esportiva. Dessa maneira, a meta física é mensurada por meio do número de ações de capacitação e disseminação de conhecimento realizadas (seis ações). A meta física prevista foi superada em decorrência da necessidade de realizar ações virtuais voltadas para a comunidade esportiva durante a pandemia. Diante deste cenário, foram efetuadas oito ações para disseminação do conhecimento para a comunidade esportiva mineira. Já a execução orçamentária inferior foi decorrente do replanejamento das ações a partir das diretrizes estabelecidas no Decreto Estadual nº 47.904 quanto à cota orçamentária para a SEDESE e à vedação de determinadas despesas.

4.4.5.5 Promoção do Esporte e do Lazer como Instrumento de Desenvolvimento Social, Realização dos Jogos do Interior De Minas – JIMI Promoção dos Jogos Indígenas

Conforme já explicitado, a pandemia da doença respiratória covid-19 impactou diretamente as ações no âmbito da Subsecretaria de Esportes. Nesse sentido, muitas ações tiverem que ser executadas à distância ou interrompidas caso não houvesse a possibilidade de serem realizadas remotamente. Esse foi a situação das ações “Promoção do Esporte e do Lazer como Instrumento de Desenvolvimento Social”, “Realização dos Jogos do Interior De Minas – JIMI” e “Promoção dos Jogos Indígenas”. Sendo assim, optou-se por trazer a análise destas na mesma subseção. Entre as ações, as duas últimas não tiveram nenhuma execução, física ou orçamentária, devido à situação de emergência em Saúde Pública, uma vez que não foi possível a execução de eventos esportivos que promovam aglomeração, além das restrições orçamentárias já citadas. Tratando especificamente dos Jogos Indígenas, estes normalmente são custeados por recursos de emendas parlamentares que, devido ao cenário de pandemia, não foram efetivadas.

No que diz respeito à ação Promoção do Esporte e do Lazer como Instrumento de Desenvolvimento Social, é interessante destacar que ela é composta por três projetos distintos:

- Geração Esporte – tem por finalidade ofertar práticas de atividades físicas, esportes e lazer com foco educacional, por meio de atividades esportivas e práticas corporais para crianças e adolescentes de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos de idade, de ambos os sexos, comprovadamente matriculados e frequentes em escolas públicas e privadas (com bolsa) de regiões com alta vulnerabilidade social.
- Melhor Geração – tem por finalidade ofertar a prática de atividade física para idosos, contribuindo para a melhoria na qualidade de vida dos beneficiários, tantos nos aspectos sociais quanto físicos.
- Núcleos de Fomento ao Paradesporto - Ofertas de práticas esportivas para crianças, adolescentes e/ou adultos com deficiência, contribuindo para a melhoria na qualidade de vida dos beneficiários, tantos nos aspectos sociais quanto físicos

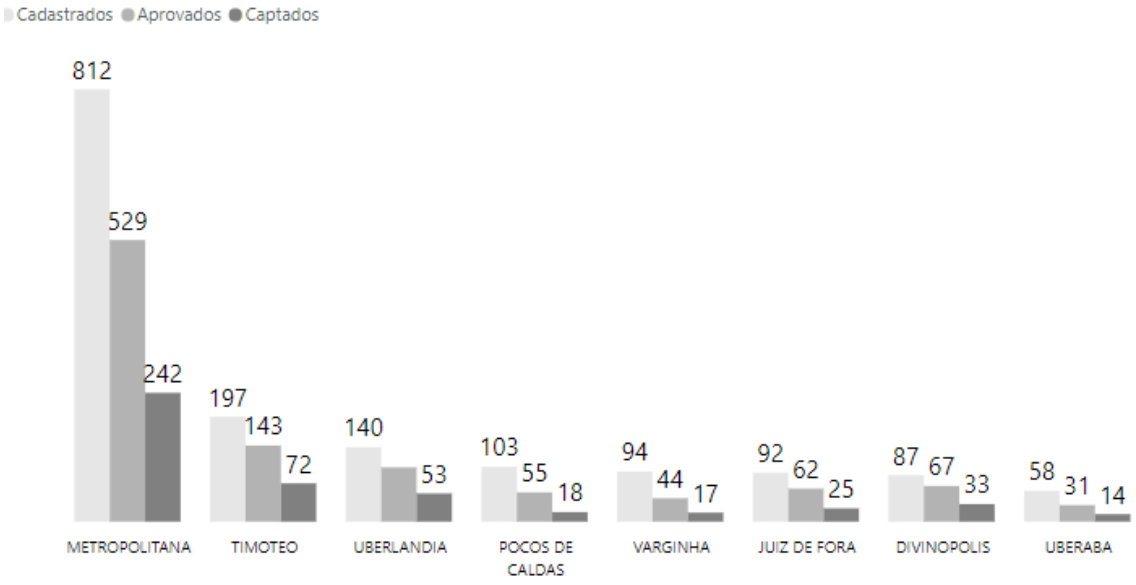
Nesse sentido, percebe-se que que a ação é voltada para o Esporte de Participação. A ação tem como mensurador de meta física o nº de pessoas atendidas, valor este que se encontra nulo no exercício de 2020. A justificativa para isso é, novamente, a pandemia da covid-19, que tornou a execução de atividades presenciais inviáveis durante o ano de 2020. No que se refere à execução orçamentária, foram alocados R$ 1,03 milhão, sendo este valor relativo à formalização de convênios com 17 municípios, com o objetivo de custear os profissionais que atuam nos núcleos. Contudo, a necessidade de medidas de isolamento social não permitiu o início das atividades em 2020.

4.4.5.6 Realização de projetos captados via Lei Estadual de Incentivo ao Esporte

Nesta subseção, serão analisadas as ações referentes à Lei nº 20.824/2013, também conhecida como a Lei Estadual de Incentivo ao Esporte. Trata-se de um mecanismo fiscal que incentiva a organização e implementação de políticas públicas esportivas nos municípios. Por meio deste, o governo de Minas Gerais reserva parte da arrecadação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), a fim de que empresas contribuintes apoiem projetos específicos. Dessa forma, a execução orçamentária dessa ação se refere apenas aos recursos humanos da SEDESE que estão vinculados à essas ações. No que se referem à meta física, a ação apresentou execução superior à 90%, o que demonstra que o mecanismo tem

sido eficiente em incentivar a promoção de projetos esportivos. Contudo, Costa et al (2018) trazem que, no contexto da Lei Estadual de Incentivo ao Esporte, os projetos voltados ao esporte de alto rendimento e na região central do estado foram os mais frequentes. No sentido de promover o esporte de maneira ampla, essa dinâmica acaba sendo um limitador da capacidade da ação. Dessa maneira, os autores colocam a necessidade de ampliar a divulgação da lei, principalmente nas regiões em que o volume de captação é baixo. Um outro ponto citado pelos autores é a dificuldade dos executores dos projetos em cumprir com a documentação mínima necessária, o que sinaliza a dificuldade dos proponentes na elaboração e encaminhamento dos projetos. O Gráfico 24 demonstra os projetos captados em 2020, discriminados por Regional da SEDESE:

Gráfico 24 – Projetos cadastrados, aprovados e captados na Lei de Incentivo ao Esporte por regional SEDESE



Fonte: Observatório do Esporte de Minas Gerais. Disponível em: https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiMGRmY2NjMWUtODBiYS00ZmY1LWI3ZWEtYjA3N2M1YmY4ZGFlIiwidCI6IjQ0MDg5YmM0LWFiNzYtNDc5Mi1hNmRmLWE5ZjE4NGFiZDBjZSJ9&pageName=ReportSection

É possível notar que 41,67% dos projetos captados estão na Região metropolitana de Belo Horizonte. Destaca-se que essa regional teve 55 projetos aprovados, mais que o dobro da Regional de Timóteo, a segunda mais bem colocada. Contudo, é possível notar que a grande maioria dos projetos cadastrados foram aceitos, o que indica que pode ter ocorrido alguma capacitação no sentido de tornar os proponentes mais capazes de realizar o encaminhamento dos projetos

4.4.5.7 Gestão do ICMS Esportivo

Esta ação trata-se de mecanismo fiscal que incentiva a organização e implementação de políticas públicas esportivas nos municípios, por meio do fomento à criação e manutenção de conselhos municipais de esportes e realização de programas e projetos esportivos. Dessa forma, os municípios que comprovam pleno funcionamento do Conselho Municipal de Esportes e a participação ou execução de projetos esportivos tem direito a receber os recursos do ICMS esportivo. Cada projeto ou programa esportivo gera uma pontuação para o município, que é convertida em recursos financeiros. Sendo assim, a execução orçamentária dessa ação é nula, uma vez que os recursos utilizados para o fomento das ações esportivas decorrem de repasses fiscais, não sendo contabilizados como despesa orçamentária. No que tange à meta física, essa é mensurada pelo número de municípios atendidos. O desempenho físico foi superior ao esperado, uma vez que a meta estabelecida foi de 400 municípios, e no ano de 2020 verificou-se que 412 municípios foram contemplados.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A proposta desta pesquisa consistiu na análise da execução orçamentária da função “Desporto e Lazer” no período de 2010 a 2020. O principal objetivo foi avaliar se a crise fiscal aprofundada a partir de 2015 gerou impactos no financiamento das políticas públicas esportivas. Nesse sentido, coloca-se que a hipótese levantada inicialmente foi confirmada a partir da análise dos dados. Enquanto entre 2010 à 2014 foram alocados, em média, aproximadamente R$ 155 milhões por ano com a referida função, entre 2015 e 2020 a média não passou dos R$ R$ 40 milhões, o que indica uma brusca diminuição dos gastos com esporte antes e depois da crise. Ainda, ficou demonstrado que embora tenham ocorrido reduções no gasto total, a despesa relativa à função “Desporto e Lazer” teve uma variação muito mais aparente, chegando à diminuir em média 44% nos anos de 2014, 2015 e 2016. Ainda, foi demonstrado que essa dinâmica não é exclusiva de Minas Gerais, uma vez que, dos 27 estados membros da Federação, 22 destes apresentaram uma taxa de variação negativa no que se refere à despesa per capita na função “Desporto e Lazer”.

Outro ponto de destaque são as diferentes manifestações que o esporte pode assumir, sendo que foram destacadas as categorias Alto Rendimento, Educacional e Participativo/Comunitário. Essas diferentes categorias se manifestam no orçamento público por meio das subfunções relativas à função analisada. Dessa forma, a análise discriminada por subfunção permitiu avaliar em que medida cada categoria tem sido englobada na elaboração e execução do orçamento. Ficou constatado que Minas Gerais, de maneira geral, tem dado maior prioridade às subfunções “Desporto Comunitário” e “Educação de Jovens e Adultos”, indo na contramão do Governo Federal, que por sua vez traz uma maior priorização ao Esporte de Alto Rendimento (BUENO, 2008). No entanto, destaca-se que o ano de 2020 apresentou o menor valor percentual relativo ao esporte educacional, muito por consequência do fechamento das escolas, no contexto da pandemia do covid-19. Dessa forma, não foi possível a realização dos Jogos Escolares de Minas Gerais (JEMG), o que influiu negativamente no baixo desempenho da manifestação do esporte para a educação. Nesse sentido, passado o momento em que o isolamento social se faz necessário, faz-se importante a retomada de políticas públicas que fortaleçam o esporte educacional, uma vez que a educação por meio do esporte tem um potencial enorme na transmissão de valores fundamentais para a vida em

sociedade (SANCHES e RUBIO, 2011), além dos inúmeros benefícios na saúde que envolvem a prática de atividades físicas (SOUZA, 2011; WEINBERG e GOULD, 2001).

Já no que se refere à Categoria Econômica do gasto, é interessante destacar a relação entre Despesas Correntes e Despesas de Capital, uma vez que permite-se avaliar o nível de investimento nas políticas públicas esportivas. Dessa forma, foi constatado que até 2012 a maior parte dos gastos na função “Desporto e Lazer” foi destinado à despesas de capital. No entanto, é necessário considerar que a realização da Copa do Mundo de 2014 no Brasil trouxe a necessidade de realização de investimentos em infraestrutura para a realização do evento. Sendo assim, considerando o período antes do evento, 76% das despesas de capital foram relativas ao Programa “Copa do Mundo 2014”, sendo este gasto notadamente voltado para o EAR. Nesse sentido, passado o evento é possível notar a relação entre despesas de capital e despesas correntes se inverte, com as primeiras passando a contar com maior participação. Além disso, o período coincide com o início da crise fiscal, sendo que isto também pode ter influenciado para a alteração dessa relação. Em 2020, as despesas correntes sofreram uma grande redução, passando a compor 50% da despesa total. É possível que a reforma administrativa, que ocorreu em 2019, tenha impactado nessa situação, uma vez que a antiga Secretaria de Estado de Esportes – SEESP foi extinta e pasta de esportes ganhou um caráter de Subsecretaria, vinculada à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social. Dessa forma, a pasta passou a contar com menos servidores, o que pode ter contribuído para a redução nas despesas correntes.

A reforma administrativa citada pode ter relação também com a redução no número de programas existentes na função “Desporto e Lazer”. Enquanto nos instrumentos de planejamento vigentes até 2019 a referida função apresentava alguns programas, a partir de 2020 passou a apresentar apenas um, o programa “Fomento ao Esporte, a Atividade Física e ao Lazer”, que contem diferentes ações de promoção do esporte. Nesse exercício cerca de 82% do valor destinado ao programa foi relativo à Ação 4086 – Apoio à Realização de Ações Esportivas. Essa ação aparece em destaque pois parte do recurso destinado à ela advêm de emendas parlamentares, que conforme já exposto, são uma possibilidade de remediar a redução de recursos para as políticas esportivas (PRATES, 2020).

Dessa maneira, esta pesquisa pode demonstrar o caráter residual que têm as políticas públicas esportivas, assim como a redução no orçamento destinado às mesmas. Sendo assim, faz-se necessário o estudo de fontes alternativas de financiamento para garantir a promoção do esporte, uma vez essas políticas geram inúmeros benefícios, tanto para o indivíduo, como para a sociedade.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ Constituiçao.htm. Acesso em: 28 jun. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 80.228, de 25 de agosto de 1977**. Regulamenta a Lei nº 6.251, de 8 de outubro de 1975, que institui normas gerais sobre desportos e dá outras providências. Brasília/DF Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/d80228.htm. Acesso em: 28 jun. 2021.

BRASIL. **Decreto-lei nº 3.199, de 14 de abril de 1941**. Institui a criação do Conselho Nacional de Desportos e dá outras providencias. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del3199.htm. Acesso em: 28 jun. 2021.

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm Acesso em: 28 jun. 2021.

BRASIL. **Lei nº 6.251, de 8 de outubro de 1975**. Instituí normas gerais sobre desportos, e dá outras providencias. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/l6251.htm. Acesso em: 28 jun. 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.672, de 6 de julho de 1993**. Institui normas gerais sobre desportos e dá outras providências. Brasília/DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8672.htm. Acesso em: 28 jun. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9615, de 24 de março de 1998**. Institui normas gerais sobre desporto e dá outras providencias. Brasília/DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9615consol.htm. Acesso em: 28 jun. 2021.

BRASIL. **Lei nº 4320, de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília, 17 mar. 1964.

BUENO, Luciano. **Políticas públicas do esporte no Brasil: razões para o predomínio do alto rendimento**. 2008. 200 f. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) - Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2008. Disponível em: http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/2493/72040100444.pdf?sequen . Acesso em: 10 set. 2021.

CAIXETA, G.J.C. **Redesenhando o Estado no âmbito municipal: principais contribuições do orçamento participativo de Belo Horizonte**. 2000. 85 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, MG.

CARRAVETA, Élio. **As relações econômicas do esporte com as mudanças sociais e culturais**. Movimento: Revista de Educação Física da UFRGS, Porto Alegre, v. 3, ed. 4, p. 52-54, 1996. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/Movimento/article/view/2208/927. Acesso em: 28 jun. 2021.

COSTA, Joice Luiza Pereira *et al*. MINAS OLÍMPICA INCENTIVO AO ESPORTE: LEVANTAMENTO DE DADOS SOBRE DOIS ANOS DA LEI ESTADUAL DE INCENTIVO AO ESPORTE EM MINAS GERAIS. **The Journal of the Latin American Socio-cultural Studies of Sport**, Curitiba, v. 8, n. 1, p. 16-25, julho 2017. Disponível em: https://revistas.ufpr.br/alesde/article/view/49210/35148. Acesso em: 29 out. 2021.

FERREIRA JÚNIOR, Sílvio. **Desempenho fiscal e gestão pública nas esferas estaduais: uma avaliação das execuções orçamentárias no período de 1995 a 2004**. In: Ministério da Fazenda; Secretaria do Tesouro Nacional (STN); Escola de Administração Fazendária (ESAF). (Org.). Finanças públicas: XI Prêmio Tesouro Nacional, 2006 - coletânea de monografias. 1 ed. Brasília: Universidade de Brasília (UnB), 2007, v. 1, p. 887-953.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. DIRETORIA DE ESTATÍSTICAS E INFORMAÇÕES. **Boletim quadrimestral de finanças públicas**: **3º quadrimestre de 2019**. Belo Horizonte: FJP, 2020.

GIACOMONI, J. **Orçamento público**. 12.ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LIMA, Wallace Apicelo; BATISTA, Luciene Gouveia; MASTROTTI, Rafael S. Políticas Públicas no esporte e sua influência na sociedade. **Revista Carioca de Educação Física**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 2, p. 94-100, 2020. Disponível em: https://www.revistacarioca.com.br/revistacarioca/article/view/109. Acesso em: 28 jun. 2021.

LINHALES, Meily Assbú. **A trajetória das políticas públicas no Brasil: interesses envolvidos, setores excluídos.** 1996. 242 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1996 apud BERNARDINO, Gustavo Amaral **Perfil dos municípios participantes do critério "esportes" de distribuição do ICMS em minas gerais à luz do federalismo.** 2020. Monografia (Graduação em Administração Pública) - Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2020.

LYRA, João Filho. **Introdução ao Direito desportivo**. Rio de Janeiro: Irmãos Pongetti, 1952.

MANHÃES, Eduardo Dias. **Política de Esportes no Brasil**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2002.

MINAS GERAIS. Constituição (1989). Disponível em: https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=CON&num=1989&ano=1989. Acesso em: 07 jul. 2021

MINAS GERAIS. **Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado 2019-2030**. 2019a. Estabelece as principais diretrizes de longo prazo para a atuação do governo estadual, funcionando como uma alavanca para fazer de Minas Gerais um Estado para todos. Disponível em: < http://www.planejamento.mg.gov.br/sites/default/files/documentos/planejamento-eorcamento/plano-mineiro-de-desenvolvimento-integrado-pmdi/pmdi_2019-2030_virtual2.pdf>. Acesso em: 28 jun. 2021.

MINAS GERAIS. **Portal da Transparência do Estado de Minas Gerais**, 2021b. Propicia o controle social pelos cidadãos ao disponibilizar dados e informações públicas do Estado e de Municípios, além de oferecer ferramenta para solicitações de informações por meio da Lei de Acesso a Informação. Disponível em: Acesso em: 07 jul. 2021.

MINAS GERAIS. **PPAG 2008-2011 – Volume 1**. Disponível em: https://drive.google.com/drive/folders/1hnaWeAjVR2wkUeWPPIub4ww2UpZZH8ti Acesso em: 28 jun. 2021.

MINAS GERAIS. **PPAG 2008-2011 – Volume 2**. Disponível em: https://drive.google.com/drive/folders/1hnaWeAjVR2wkUeWPPIub4ww2UpZZH8ti Acesso em: 28 jun. 2021.

MINAS GERAIS. **PPAG 2012-2015 – Volume 2**. Disponível em: https://drive.google.com/drive/folders/1WA8vls1zL4jj5PevrRXAtBVWXQgD4YoG Acesso em: 28 jun. 2021.

MINAS GERAIS. **PPAG 2016-2019 – Volume 2.** Disponível em http://mediaserver.almg.gov.br/acervo/2/529/1002529.pdf Acesso em: 28 jun. 2021.

MINAS GERAIS. **PPAG 2016-2019 (Revisão 2019) – Volume 2.** Disponível em https://www.mg.gov.br/sites/default/files/transicao-governamental/Volume%20II%20-%20Programas%20por%20setor%20de%20governo.pdf Acesso em: 03 jul. 2021.

MINAS GERAIS. **PPAG 2020-2023 – Volume 2**. Disponível em https://drive.google.com/drive/folders/1CdJ-sX81GzacJniUqoyvBLPJSz3OM1tM Acesso em 28 jun. 2021

MINAS GERAIS. **Decreto nº 47904, de 31 de março de 2020**. Dispõe sobre o Plano de Contingenciamento de Gastos do Poder Executivo, atualiza o Anexo do Decreto nº 47.865, de 14 de fevereiro de 2020 e dá outras providências. [*S. l.*], 2020. Disponível em: https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=47904&comp=&ano=2020. Acesso em: 28 out. 2021.

MINAS GERAIS. **Edital de Licitação nº 02/2020, de 23 de junho de 2010**. Exploração, mediante concessão administrativa, da operação e manutenção, precedidas de obras de reforma, renovação e adequação do complexo do Mineirão, em conformidade com a Lei Federal nº 11.079/2004 e a Lei Estadual nº 14.868/2003. Belo Horizonte, 2010.

MINISTÉRIO DO ESPORTE. (2004). **Uma Política Nacional de Esporte.** Acesso em 08 ago. 2021, disponível em: http://arquivo.esporte.gov.br/arquivos/politicaNacional/politicaNacionalCompleto.pdf

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO. **Portaria nº 42, de 15 de abril de 1999**. Atualiza a discriminação da despesa por funções de que tratam o inciso I do § 1o do art. 2o e § 2o do art. 8o, ambos da Lei n o 4.320, de 17 de março de 1964, estabelece os conceitos de função, subfunção, programa, projeto, atividade, operações especiais, e dá outras providências. Brasília, 1999.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. **Relatório Institucional de Monitoramento Setorial.** Brasília: MPOG, 2020.

NUNES, André; OLIVEIRA, Ricardo Borges; BÉU, Rivany Borges. **O orçamento-programa no contexto da gestão pública**. Revista Eletrônica em Gestão, Educação e Tecnologia Ambiental, Revista Eletrônica em Gestão, Educação e Tecnologia Ambiental, v. 19, p. 424-432, 3 set. 2015. Disponível em: https://periodicos.ufsm.br/reget/article/view/18883. Acesso em: 7 jul. 2021.

PEREIRA, J.M. **Finanças públicas: a política orçamentária no Brasil**. 6.ed. São Paulo: Atlas, 2012.

PRATES, Rodrigo de Brito. **O potencial das emendas parlamentares estaduais individuais na composição do orçamento da subsecretaria de esportes de Minas Gerais**. 2020. Monografia (Graduação em Administração Pública) - Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2020.

REZENDE, F.A. **Finanças públicas**. 2.ed. São Paulo: Atlas, 2001.

RODRIGUES, Marilita Aparecida Arantes; IZAYAMA, Hélder Ferreira (org.). **Um olhar sobre a trajetória das políticas públicas de esporte em Minas Gerais: 1927 a 2006**. Belo Horizonte: [s.n.], 2013. Disponível em: http://docplayer.com.br/39904108-Um-olhar-sobre-a-trajetoria-das-politicas-publicasde-esporte-em-minas-gerais-1927-a-2006.html. Acesso em: 28 jun. 2021

RUIZ, Guilhermo; CABRERA, Dolores. **Los valores en el deporte**. Revista de Educación, Madrid, n. 335, p. 9-19, set.-dez. 2004.

SANCHES, Simone Meyer; RUBIO, Kátia. **A prática esportiva como ferramenta educacional: trabalhando valores e a resiliência**. Educ. Pesqui., São Paulo, v. 37, n. 4, p. 825-841, Dec. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-97022011000400010&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 02 de Maio de 2021.

SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA DO RIO DE JANEIRO, Governo do Estado do Rio de Janeiro. **Regime de Recuperação Fiscal**. Rio de Janeiro (RJ), 2021. Disponível em: http://www.transparencia.rj.gov.br/transparencia/faces/oracle/webcenter/portalapp/pages/navigation-renderer.jspx?_afrLoop=3291606731563820 6&datasource=UCMServer%23dDocName%3AWCC200135&_adf.ctrl-state=13d9sr8ipl_14. Acesso em: 12 out. 2021.

SILVA, Karina Fernanda da. **As Finanças Públicas no Estado de Minas Gerais: Uma avaliação da Execução Orçamentária no período de 1995 A 2008**. Belo Horizonte/MG. Disponível em: http://monografias.fjp.mg.gov.br/bitstream/123456789/1913/1/As%20fina%c3%a7as%20p%c3%bablicas%20no%20estado%20de%20Minas%20Gerais.pdf. Acesso em: 28 jun. 2021.

SOUZA, R.S. **Os benefícios da prática de atividade física e os riscos do sedentarismo em: crianças e adolescentes, no adulto e no idoso**. Cinergis, Santa Cruz do Sul, Vol 11, n. 1, p. 52-59, jan. 2010, Disponível em https://www.researchgate.net/publication/277109762_Os_beneficios_da_pratica_de_atividade_fisica_e_os_riscos_do_sedentarismo_em_criancas_e_adolescentes_no_adulto_e_no_idoso. Acesso em 28 jun. 2021.

TEIXEIRA, M. R. **As políticas esportivas e a caracterização do financiamento**. In: TEIXEIRA, M. R. Esporte, fundo público e pequena política: os reveses de um orçamento (r)emendado. 2016. Dissertação (Mestre) - UNB, [S. l.], 2016.

TINOCO, Guilherme. **Estados: Rumo a um Ajuste de uma Década**. In: GIAMBIAGI, Fábio. O Futuro do Brasil. 1ª ed. Atlas Editora. 2020.

WEINBERG, Robert S.; GOULD, Daniel. **Fundamentos da psicologia do esporte e do exercício**. 2ª. ed. Porto Alegre: Artmed, 2001.