

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA
SETOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS

ADRIANA APARECIDA GUIMARÃES

POLÍTICAS PÚBLICAS NO ÂMBITO DO MINISTÉRIO DO ESPORTE
E OS PLANOS PLURIANUAIS DOS GOVERNOS FERNANDO
HENRIQUE CARDOSO, LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA E DILMA
ROUSSEFF:
COM O ORÇAMENTO QUEM GANHA O QUÊ, QUANDO E COMO?

PONTA GROSSA

2017

ADRIANA APARECIDA GUIMARÃES

POLÍTICAS PÚBLICAS NO ÂMBITO DO MINISTÉRIO DO ESPORTE E OS
PLANOS PLURIANUAIS DOS GOVERNOS FERNANDO HENRIQUE CARDOSO,
LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA E DILMA ROUSSEFF:
COM O ORÇAMENTO QUEM GANHA O QUÊ, QUANDO E COMO?

Tese apresentada para obtenção do título de
Doutor na Universidade Estadual de Ponta
Grossa, Área de Cidadania e Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Constantino Ribeiro de
Oliveira Junior.

PONTA GROSSA

2017

Ficha Catalográfica
Elaborada pelo Setor de Tratamento da Informação BICEN/UEPG

Guimarães, Adriana Aparecida
G963 Políticas Públicas no âmbito do
Ministério do Esporte e os Planos
Plurianuais dos governos Fernando Henrique
Cardoso, Luiz Inácio Lula da Silva e
Dilma Rousseff: com o orçamento quem ganha
o quê, quando e como?/ Adriana Aparecida
Guimarães. Ponta Grossa, 2017.
204f.

Tese (Doutorado em Ciências Sociais
Aplicadas - Área de Concentração:
Cidadania e Políticas Públicas),
Universidade Estadual de Ponta Grossa.
Orientador: Prof. Dr. Constantino
Ribeiro de Oliveira Junior.

1. Políticas Públicas. 2. Esporte.
3. Lazer. 4. Ministério do Esporte.
I. Oliveira Junior, Constantino Ribeiro de.
II. Universidade Estadual de Ponta
Grossa. Doutorado em Ciências Sociais
Aplicadas. III. T.

CDD: 306.483

TERMO DE APROVAÇÃO

Adriana Aparecida Guimarães

POLÍTICAS PÚBLICAS NO ÂMBITO DO MINISTÉRIO DO ESPORTE E OS PLANOS PLURIANUAIS DOS GOVERNOS FERNANDO HENRIQUE CARDOSO, LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA E DILMA ROUSSEFF: COM O ORÇAMENTO QUEM GANHA O QUÊ, QUANDO E COMO?

Tese aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Doutora no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais Aplicadas, Setor de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Estadual de Ponta Grossa, pela seguinte banca examinadora:

Ponta Grossa, 02 de junho de 2017.

Assinatura pelos Membros da Banca:


Prof. Dr. Constantino Ribeiro de Oliveira Junior – UEPG – Presidente


Prof. Dr. João Luiz Kujeski – UTFPR – Partic. Externo


Prof. Dr. Fernando Marinho Mazzuchini – UEPG – Partic. Externo


Prof. Dr. Luiz Alexandre Gonçalves – UEPG – Partic. Interno


Prof. Dr. Miguel Archanjo de Freitas Júnior – UEPG – Partic. Interno


Prof. Dr. José Augusto Leandro – UEPG – Suplente Externo


Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson – UTFPR – suplente interno

Dedico para meu amor Luiz Alberto Pilatti
Obrigado por fazer parte de minha vida em todos os momentos, por me apoiar incondicionalmente, por me cuidar, por me incentivar e fazer acreditar que sonhos podem ter materialidade. Enfim, agradeço por ter me escolhido para dividirmos uma vida cheia de felicidades e amor. Esta conquista é nossa!

AGRADECIMENTOS

A Deus, simplesmente tudo.

A minha mãe Mariza Maria Guimarães, que dentro da sua simplicidade, me preparou para lutar, acreditar e sempre agradecer por tudo na vida.

Ao Professor Doutor Constantino Ribeiro de Oliveira Junior, por acreditar em mim, pela parceria, orientação e amizade no decorrer deste trabalho. Serei eternamente grata por você ter me dado a oportunidade de crescer e realizar um sonho.

A Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG) por manter um programa de altíssima qualidade como é o Doutorado em Ciências Sociais Aplicadas.

A Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR) por ter me possibilitado crescer intelectualmente.

As Professoras Doutoras Lúcia Cortes da Costa, Édina Schimanski e Jussara Ayres Bourguignon e ao Professor Doutor José Augusto Leandro, verdadeiros mestres.

Aos Professores Doutores João Luiz Kovaleski (meu orientador de mestrado), Fernando Marinho Mezzadri, Luiz Alexandre Gonçalves Cunha e Miguel Archanjo de Freitas Júnior, pela amizade e colaboração de informações que auxiliaram na concretização deste estudo.

Aos Professores Mestres Ronaldo Stocco Mendes, José Alves de Faria Filho e (quase Doutor) Gilberto Martins Freire, companheiros do CAFIS da UTFPR.

A Gilberto Pilatti (in memoriam) e Telma Klaiza Klas Pilatti, mais que sogro e sogra, pai e mãe.

Aos colegas de turma, em especial Cristiane Gonçalves de Souza, Michel Jorge Samaha e Andre Cristina Martins, pelo companheirismo em muitos bons momentos e, também, em outros nem tantos.

Aos amigos e familiares, por fazerem parte de minha vida.

A todos que direta ou indiretamente contribuíram para a conclusão deste estudo.

Vivemos num mundo conquistado, desenraizado e transformado pelo titânico processo econômico e tecnocientífico do desenvolvimento do capitalismo, que dominou os dois ou três últimos séculos. Sabemos, ou pelo menos é razoável supor, que ele não pode prosseguir *ad infinitum*. O futuro não pode ser uma continuação do passado, e há sinais, tanto externamente quanto internamente, de que chegamos a um ponto de crise histórica. As forças geradas pela economia tecnocientífica são agora suficientemente grandes para destruir o meio ambiente, ou seja, as fundações materiais da vida humana. As próprias estruturas das sociedades humanas, incluindo mesmo algumas das fundações sociais da economia capitalista, estão na iminência de ser destruídas pela erosão do que herdamos do passado humano. Nosso mundo corre o risco de explosão e implosão. Tem de mudar.

(Eric Hobsbawm)

RESUMO

O presente estudo tem por objetivo compreender nos PPAs 2000-2003, 2004-2007, 2008-2011, 2012-2015, através da distribuição de recursos e no estabelecimento de prioridades orçamentárias por parte do ME ou órgão gestor equivalente, se os compromissos assumidos pelo governo foram transformados em execução orçamentária. Trata-se de uma pesquisa documental, aplicada, exploratória, com abordagem predominantemente quantitativa. O corpus documental foi composto pelos Projetos de Lei Orçamentária Anual (PLOAs), pelas Leis Orçamentárias Anuais (LOAs), pelos Planos Plurianuais (PPAs) e pelo Relatórios Anuais de Avaliação do PPA, dentro da delimitação temporal proposta. A análise dos dados foi processada através da estatística descritiva. Constatou-se, no período analisado, que o esporte de alto rendimento, de maneira explícita, só teve primazia no PPA 2012-2015. A primazia foi determinada pelos megaeventos, e não se situa numa série histórica. Conclui-se que os Jogos Pan-Americanos de 2007 serviram para redirecionar as políticas públicas do Ministério do Esporte na direção do esporte de alto rendimento.

Palavras-chave: Políticas Públicas; Esporte; Lazer; Ministério do Esporte.

ABSTRACT

This study aims to understand the Pluriannual Plans (PPA) on the periods of 2000-2003, 2004-2007, 2008-2011 and 2012 -2015, through resources allocation as well as decisions taken according to the budgetary priorities set by the Ministry of Sports or by any equivalent management body. This study addresses the issue by checking if the commitments assumed by the Federal Government achieved budget execution. This is a documentary, exploratory study of quantitative approach covering the Annual Budgetary Law Projects (PLOAs), the Annual Budget Laws (LOAs), the Pluriannual Plans (PPAs) and the Annual Evaluation Reports of the PPA, according to the proposed timeline. We concluded that primacy was given to high-performance sport only in the PPA 2012-2015. Even though such primacy was characterized by mega-events, these were not part of a historical sequence. Furthermore, we were able to infer that 2007 Pan-American Games served to redirect public policies of the Ministry of Sport towards high-performance sport.

Keywords: Public Policies; Sport; Recreation; Ministry of Sport.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1	- As etapas da pesquisa	60
Gráfico 1	- Comparação entre a PLOA e a LOA no período de 2000-2015 .	171
Gráfico 2	- Valores previstos por manifestação do esporte nos PPAs 2000-2003, 2004-2007, 2008-2011 e 2012-2015	172
Gráfico 3	- Valores previstos e executados nos governos FHC (1999-2002), Lula (2003-2006; 2007-2010) e Dilma Rousseff (2011-2014) ...	173
Gráfico 4	- Prioridades por manifestação do esporte no Ministério do Esporte dentro dos PPAs 2000-2003, 2004-2007, 2008-2011 e 2012-2015	175
Gráfico 5	- Investimento percentual por manifestação do esporte no Ministério do Esporte dentro dos PPAs 2000-2003, 2004-2007, 2008-2011 e 2012-2015	178
Gráfico 6	- Valores alocados por manifestação do esporte no Ministério do Esporte nos PPAs 2008-2011 e 2012-2015	183
Gráfico 7	- Valores da PLOA e LOA do Ministério do Esporte no período 2004-2016	185
Quadro 1	- Classificações da pesquisa	57
Quadro 2	- Documentos norteadores das ações do governo em curto e médio prazo	57
Quadro 3	- Corpus documental do estudo	58
Quadro 4	- Perguntas de pesquisa	59
Quadro 5	- Hipóteses do estudo	59
Quadro 6	- Estudos utilizados na metassíntese qualitativa e respectivas abrangências	61
Quadro 7	- Esporte nos objetivos e metas regionalizadas do Plano Plurianual 1996/1999	70
Quadro 8	- Eixos estratégicos do PPA 2000-2003	77
Quadro 9	- Eixos estratégicos do PPA 2004-2007	98
Quadro 10	- Análise e justificativas dos resultados alcançados nos Indicadores do Programa Brasil no Esporte de Alto Rendimento no período 2004-2007	116
Quadro 11	- Análise e justificativas dos resultados alcançados nos Indicadores do Programa Esporte e Lazer da Cidade no período 2004-2007	118
Quadro 12	- Análise e justificativas dos resultados alcançados nos Indicadores do Programa Esporte e Lazer da Cidade no período 2004-2007	122
Quadro 13	- Eixos estratégicos do PPA 2008-2011	124
Quadro 14	- Eixos estratégicos do PPA 2012-2015	145
Quadro 15	- Programas que envolvem o esporte e o lazer fora do âmbito do Ministério do Esporte no PPA 2012-2015	151
Quadro 16	- Eixos estratégicos do PPA 2016-2019	158
Quadro 17	- Programas que envolvem o esporte e o lazer fora do âmbito do Ministério do Esporte no PPA 2016-2019	164
Quadro 18	- Eixos estratégicos dos PPAs 2000-2003, 2004-2007, 2008-2011	

	e 2012-2015	176
Quadro 19	- Programas finalísticos da área do esporte e do lazer, considerando os governos FHC, Lula e Dilma Rousseff	177
Quadro 20	- Resultado do teste das hipóteses	187

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	- Despesas por programas – 1994-2002 sem a inclusão de emendas parlamentares	40
Tabela 2	- Valores executados e percentuais investidos em 2004 e nos períodos 2005-2007 e 2008-2009 por manifestação do esporte ..	46
Tabela 3	- Comparativo de gastos entre os governos FHC e Lula nas manifestações do esporte	51
Tabela 4	- Evolução de doações (em milhões de reais)	54
Tabela 5	- Programa Desporto Amador, Secretaria dos Desportos (1991) ..	56
Tabela 6	- Programas e recursos orçamentários programados e executados no ano de 1995	57
Tabela 7	- Dotações autorizadas pela LOA e valores executados no setor esportivo no período 1994 até 2002	71
Tabela 8	- Alocação orçamentária para a Educação Física e o desporto no Orçamento Geral da União para 1999	72
Tabela 9	- Lei Orçamentária Anual, Ministério do Esporte e Turismo, 2000	73
Tabela 10	- Lei Orçamentária Anual, Ministério do Esporte e Turismo, 2001	73
Tabela 11	- Lei Orçamentária Anual, Ministério do Esporte e Turismo, 2002	74
Tabela 12	- Programa Brasil, Potência Esportiva no Projeto de Lei do Plano Plurianual 2000-2003	77
Tabela 13	- Programa Esporte, Direito de Todos no Projeto de Lei do Plano Plurianual 2000-2003	77
Tabela 14	- Programa Esporte Solidário no Projeto de Lei do Plano Plurianual 2000-2003	78
Tabela 15	- Programa de Gestão de Políticas Públicas de Esporte e Lazer no Projeto de Lei do Plano Plurianual 2000-2003	78
Tabela 16	- Valores previstos no PPA 2000-2003 para os programas de esporte e lazer do Ministério do Esporte e Turismo	79
Tabela 17	- Dispêndio por setor	101
Tabela 18	- Programa Brasil no Esporte de Alto Rendimento no Projeto de Lei do Plano Plurianual 2004-2007	103
Tabela 19	- Programa Esporte e Lazer na Cidade no Projeto de Lei do Plano Plurianual 2004-2007	103
Tabela 20	- Programa Esportes de Criação Nacional e Identidade Cultural no Projeto de Lei do Plano Plurianual 2004-2007	104
Tabela 21	- Programa Gestão das Políticas de Esporte e de Lazer no Projeto de Lei do Plano Plurianual 2004-2007	104
Tabela 22	- Programa Segundo Tempo no Projeto de Lei do Plano Plurianual 2004-2007	104
Tabela 23	- Valores previstos no PPA 2004-2007 para os programas de esporte e lazer do Ministério do Esporte	105
Tabela 24	- O esporte e lazer nas metas e prioridades da LDO 2004	105
Tabela 25	- Valores previstos no PPA 2004-2007 por programa, função e	

	ação do Ministério do Esporte na LOA de 2004	106
Tabela 26	- Valores previstos no PPA 2004-2007 por programa, função e ação do Ministério do Esporte na LOA de 2005	108
Tabela 27	- Valores previstos no PPA 2004-2007 por programa, função e ação do Ministério do Esporte na LOA de 2006	110
Tabela 28	- Distribuição dos percentuais na participação dos valores realizados anualmente no PPA 2004-2007 pelo Ministério do Esporte	111
Tabela 29	- Distribuição dos percentuais na participação dos valores realizados anualmente no PPA 2004-2007 pelo Ministério do Esporte	113
Tabela 30	- Indicadores do Programa Brasil no Esporte de Alto Rendimento no período 2004-2007	115
Tabela 31	- Indicadores do Programa Esporte e Lazer da Cidade no período 2004-2007	117
Tabela 32	- Indicadores Programa Inserção Social pela Produção de Material Esportivo no período 2004-2007	119
Tabela 33	- Indicadores do Programa Segundo Tempo no período 2004- 2007	122
Tabela 34	- Dispêndio por setor	125
Tabela 35	- Brasil no Esporte de Alto Rendimento – Brasil Campeão no Projeto de Lei do Plano Plurianual 2008-2011	126
Tabela 36	- Programa Esporte e Lazer da Cidade no Projeto de Lei do Plano Plurianual 2008-2011	126
Tabela 37	- Programa Inclusão Social pelo Esporte no Projeto de Lei do Plano Plurianual 2008-2011	127
Tabela 38	- Programa Vivência e Iniciação Esportiva Educacional Segundo Tempo no Projeto de Lei do Plano Plurianual 2008-2011	127
Tabela 39	- Programa Gestão das Políticas de Esporte e de Lazer no Projeto de Lei do Plano Plurianual 2008-2011	128
Tabela 40	- Valores previstos no PPA 2008-2011 para os programas de esporte e lazer do Ministério do Esporte	128
Tabela 41	- Valores previstos no PPA 2008-2011 por programa, função e ação do Ministério do Esporte na LOA de 2008	129
Tabela 42	- Valores previstos no PPA 2008-2011 por programa, função e ação do Ministério do Esporte na LOA de 2009	130
Tabela 43	- Valores previstos no PPA 2008-2011 por programa, função e ação do Ministério do Esporte na LOA de 2010	132
Tabela 44	- Valores previstos no PPA 2008-2011 por programa, função e ação do Ministério do Esporte na LOA de 2011	133
Tabela 45	- Indicadores do Programa Vivência e Iniciação Esportiva Educacional – Segundo Tempo no período 2008-2011	135
Tabela 46	- Indicadores do Programa Inclusão Social pelo Esporte no período 2008-2011	136
Tabela 47	- Indicadores do Programa Brasil no Esporte de Alto Rendimento – Brasil Campeão no período 2008-2011	136
Tabela 48	- Indicadores do Programa Gestão das Políticas de Esporte e de Lazer no período 2008-2011	137
Tabela 49	- Indicadores do Programa Esporte e Lazer da Cidade no período 2008-2011	137

Tabela 50	- Valores previstos, realizados e percentual do orçamento 2011 utilizados nos programas finalísticos e de apoio às políticas públicas e áreas especiais do Ministério do Esporte	138
Tabela 51	- Indicadores previstos, índice de referência, índice apurado em 2011 e índice previsto no PPA 2008-2011	138
Tabela 52	- Previsão do Orçamento Geral da União para 2014	142
Tabela 53	- Previsão das rubricas desporto e lazer no Orçamento Geral da União para 2014	143
Tabela 54	- Previsão das rubricas desporto e lazer no Orçamento Geral da União para os anos de 2012, 2013 e 2014	144
Tabela 55	- Programa 2035: Esporte e Grandes Eventos Esportivos, Plano Plurianual 2012-2015, Órgão responsável: Ministério do Esporte	148
Tabela 56	- Objetivo 0669 do Programa 2035: Esporte e Grandes Eventos Esportivos, Plano Plurianual 2012-2015, Órgão responsável: Ministério do Esporte	149
Tabela 57	- Objetivo 0676 do Programa 2035: Esporte e Grandes Eventos Esportivos, Plano Plurianual 2012-2015, Órgão responsável: Ministério do Esporte	149
Tabela 58	- Objetivo 0686 do Programa 2035: Esporte e Grandes Eventos Esportivos, Plano Plurianual 2012-2015, Órgão responsável: Ministério do Esporte	150
Tabela 59	- Objetivo 0687 do Programa 2035: Esporte e Grandes Eventos Esportivos, Plano Plurianual 2012-2015, Órgão responsável: Ministério do Esporte	150
Tabela 60	- Programa 2123 - Programa de Gestão e Manutenção do Ministério do Esporte, Plano Plurianual 2012-2015	153
Tabela 61	- Valores previstos no PPA 2012-2015 por programa, função e ação do Ministério do Esporte na LOA de 2012	154
Tabela 62	- Valores previstos no PPA 2012-2015 por programa, função e ação do Ministério do Esporte na LOA de 2013	155
Tabela 63	- Valores previstos no PPA 2012-2015 por programa, função e ação do Ministério do Esporte na LOA de 2014	156
Tabela 64	- Valores previstos no PPA 2012-2015 por programa, função e ação do Ministério do Esporte na LOA de 2015	157
Tabela 65	- Programa 2035: Esporte, Cidadania e Desenvolvimento, Plano Plurianual 2016-2019, Órgão responsável: Ministério do Esporte	161
Tabela 66	- Objetivo 1127 do Programa 2035: Esporte, Cidadania e Desenvolvimento, Plano Plurianual 2016-2019, Órgão responsável: Ministério do Esporte	162
Tabela 67	- Objetivo 1128 do Programa 2035: Esporte, Cidadania e Desenvolvimento, Plano Plurianual 2016-2019, Órgão responsável: Ministério do Esporte	162
Tabela 68	- Objetivo 1117 do Programa 2035: Esporte, Cidadania e Desenvolvimento, Plano Plurianual 2016-2019, Órgão responsável: Ministério do Esporte	163
Tabela 69	- Objetivo 1132 do Programa 2035: Esporte, Cidadania e Desenvolvimento, Plano Plurianual 2016-2019, Órgão responsável: Ministério do Esporte	163

Tabela 70	- Programa 2123 - Programa de Gestão e Manutenção do Ministério do Esporte, Plano Plurianual 2016-2019	165
Tabela 71	- Previsões de recursos para Programa 2035: Esporte, Cidadania e Desenvolvimento, Plano Plurianual 2016-2019	165
Tabela 72	- Valores previstos no PPA 2008-2011 por programa, função e ação do Ministério do Esporte na LOA de 2016	166
Tabela 73	- Valores programados e executados no PPA 1991-1995	169
Tabela 74	- Dotação autorizada e dotação executada no Ministério do Esporte no período de 1994-2000	169
Tabela 75	- Valores previstos por manifestação do esporte nos PPAs 2000-2003, 2004-2007, 2008-2011 e 2012-2015	170
Tabela 76	- Valores previstos e executados nos PPAs 2000-2003, 2004-2007, 2008-2011 e 2012-2015	172
Tabela 77	- Valores previstos e executados nos governos FHC (1999-2002), Lula (2003-2006; 2007-2010) e Dilma Rousseff (2011-2014) ...	173
Tabela 78	- Valores alocados nas LOAs 2012-2015, na rubrica Desporto e Lazer e em investimento de infraestrutura	181
Tabela 79	- Valores da PLOA e LOA do Ministério do Esporte no período 2004-2016	184
Tabela 80	- Valores previstos e executados da LOA pelo Ministério do Esporte	186

LISTA DE SIGLAS

CBF	Confederação Brasileira de Futebol
CNE	Conferência Nacional do Esporte
COB	Comitê Olímpico Brasileiro
CO-RIO	Comitê Organizador dos Jogos Pan-Americanos do Rio de Janeiro
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil
EAR	Esporte de alto rendimento
FEF	Fundo de Estabilização Fiscal
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FINAM	Fundo de Investimentos da Amazônia
FINOR	Fundo de Investimentos do Nordeste
FMI	Fundo Monetário Internacional
FSE	Fundo Social de Emergência
GERJ	Governo do Estado do Rio de Janeiro
INDESP	Instituto Nacional de Desenvolvimento do Desporto
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
LOA	Lei Orçamentária Anual
ME	Ministério do Esporte
MEC	Ministério da Educação
MET	Ministério do Esporte e Turismo
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
ONG	Organização não governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PBF	Programa Bolsa Família
PBSM	Plano Brasil Sem Miséria
PCdoB	Partido Comunista do Brasil
PCRJ	Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro
PDEL	Plano Decenal de Esporte e Lazer
PFL	Partido da Frente Liberal

PLOA	Projeto de Lei Orçamentária Anual
PME	Programa Mais Educação
PPA	Plano Plurianual
PT	Partido dos Trabalhadores
SPI/MP	Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

SUMÁRIO

1. Introdução	17
2. Revisão de literatura	22
2.1 Políticas públicas e políticas sociais	22
2.2 Políticas sociais pós-redemocratização	32
2.3 O esporte de FHC até Dilma Rousseff	39
3. Metodologia	57
4. Resultados	64
4.1 O esporte e o lazer no Plano Plurianual 2000-2003	64
4.2 O esporte e o lazer nos Planos Plurianuais 2004-2007 e 2008-2011	98
4.3 O esporte e o lazer no Plano Plurianual 2012-2015	140
5. Discussão	168
5.1 Antecedentes	168
5.2 Hipóteses testadas	170
5.2.1 Hipótese básica	170
5.2.2 Hipóteses secundárias	175
5.3 Tese	187
6. Conclusão	189
Referências	194

1. INTRODUÇÃO

A Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), promulgada no ano de 1988, em seu artigo 6º, alçou o lazer à condição de direito social (BRASIL, 1988). No mesmo documento, no artigo 217, é colocado que: “É dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não formais, como direito de cada um” (BRASIL, 1988). Tanto o lazer como o esporte, mais que uma possibilidade, foram alçados à condição de direito individual.

No âmbito do Governo Federal, são de responsabilidade do Ministério do Esporte (ME) a constituição da Política Nacional de Esporte e a promoção de ações para o esporte de alto rendimento (EAR) e para a inclusão social. Tais ações devem garantir o acesso à prática esportiva, à melhor qualidade de vida e ao desenvolvimento humano para a população brasileira.

As condições para a superação da tradicional política corporativista, presentes em conjunturas políticas anteriores, foram dadas pelo contexto democrático (CARVALHO, 2013). Os primeiros acontecimentos do período de liberalização do esporte estão contidos no período presidencial de Fernando Affonso Collor de Mello (Collor), com a regulamentação infraconstitucional do esporte e destaque para a Lei Zico na reestruturação do sistema esportivo; depois, no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), com a evolução da institucionalização do esporte e a Lei Pelé que produziu avanços no setor (CARVALHO, 2013).

Com a incorporação do esporte e do lazer na agenda estatal, os mesmos ganham materialidade enquanto políticas públicas. Política pública pode ser entendida como aquilo que o estado escolhe fazer ou deixar de fazer (DYE, 1994). Com linha semelhante de pensamento, Souza (2006) argumenta que a política pública possibilita distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz. Em termos práticos, tem-se nas políticas públicas a possibilidade de estudar os compromissos assumidos pelo governo com a sociedade através da alocação de recursos para seus programas e na sua execução.

Entre os principais problemas da gestão esportiva brasileira encontram-se o planejamento inadequado, a falta de avaliação e de continuidade das políticas públicas (MENDES; CODATO, 2015).

Ao analisar o conhecimento produzido em políticas públicas do esporte e lazer pelo Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte, no período de 2003 a 2013, Lima (2015)

identificou contradições entre interesses de democratização e universalização versus interesses de privatização, focalização e seletividade. A contradição, para a autora, revela a tendência da legalização e institucionalização do EAR e da privatização das demais dimensões.

Estudos acadêmicos que analisam o financiamento público ao esporte, particularmente no âmbito das políticas públicas, são incipientes (CARVALHO, 2013; MEES, 2015). Mais incipientes ainda são os estudos do período de liberalização do esporte. Tendo como ponto de partida o governo de FHC, identificaram-se os estudos de Veronez (2005), Bueno (2008) e Carvalho (2013); no governo de Luiz Inácio Lula da Silva (Lula), os estudos de Bueno (2008), Lorenzo (2008), Castelan (2008), Santos (2011), Corrêia (2012), Almeida (2013), Carvalho (2013), Mess (2014), Castro (2016) e Teixeira (2016); no governo de Dilma Vana Rousseff (Dilma Rousseff), os estudos de Corrêia (2012), Ponte (2013), Mess (2014), Brasil (BRASIL, V. M., 2015), Castro (2016) e Teixeira (2016). Entre os estudos citados, apenas o de Bueno (2008) percorre todo o período de dois governos (FHC e Lula). Não obstante, por se tratar de um estudo que tem como ponto de partida o Estado Novo, não é um estudo aprofundado desses períodos. Nenhum estudo percorreu os governos FHC, Lula e Dilma Rousseff.

No presente estudo, optou-se pela análise dos Planos Plurianuais (PPAs), tendo como ponto de partida o terceiro PPA, o PPA 2000-2003. O PPA 2012-2015, já concluído, foi selecionado como a outra baliza temporal. O PPA é um instrumento estabelecido no art. 165 da CRFB cujo objetivo é organizar e viabilizar a ação pública, com o intuito de cumprir os fundamentos e os objetivos republicanos. No instrumento é declarado, para um período de quatro anos, o conjunto das políticas públicas do governo e os mecanismos para viabilizar as metas estabelecidas. O PPA induz a continuidade no processo de planejamento do setor público. Quando um novo governo assume, este tem um ano para preparar um novo PPA; no período é executado o PPA aprovado no governo anterior.

A opção pelo terceiro PPA justifica-se em função dos dois primeiros não terem sido efetivos. Para Garcia (2015), o primeiro PPA foi aprovado quase sem discussão e/ou emendas e não balizou a ação governamental. Não era atualizado e a dissociação do PPA das verdadeiras intenções do governo ficou evidente em pouco tempo. Já o PPA 1996/1999, na avaliação de Garcia (2015), não ultrapassou a natureza última de um Orçamento Plurianual de Investimento. Nele, não são destacadas ações, instrumentos de política, mecanismos de coordenação e atualização, sistemas de direção estratégica, entre outros, que pudessem

transcender a natureza apontada. Quando muito, foi um plano econômico normativo de médio prazo.

O PPA 2000-2003, denominado “Avança Brasil”, introduziu mudanças profundas na gestão do governo. O documento produziu uma organização por programas estruturados em um conjunto articulado de ações voltadas para a solução de problemas ou demandas da sociedade. Os programas apresentavam objetivos, público-alvo, metas, indicadores, recursos financeiros, humanos e materiais. A Presidência da República passou a indicar o responsável por sua implementação (CALMON; GUSSO, 2012).

O estudo se justifica por apresentar relevância contemporânea, operativa e humana. O estudo está adequado ao estágio atual da evolução científica; existe, efetivamente, uma lacuna no conhecimento produzido e o estudo de políticas públicas do esporte e do lazer é uma necessidade do período atual e do Brasil (relevância contemporânea). O problema construído é capaz de produzir novos conhecimentos, ao ser abordado no campo das Ciências Sociais Aplicadas, com um viés interdisciplinar (relevância operativa). A solução do problema do estudo é útil para a população pela produção de um conhecimento congruente com a realidade, ainda não existente, de forma integrada (relevância humana).

Nesse cenário desenhado, estabeleceu-se como objetivo geral compreender nos PPAs 2000-2003, 2004-2007, 2008-2011, 2012-2015, através da distribuição de recursos e no estabelecimento de prioridades orçamentárias por parte do ME ou órgão gestor equivalente, se os compromissos assumidos pelo governo foram transformados em execução orçamentária.

Sustentado em diversos estudos que apontam para a primazia da dimensão do alto rendimento nas políticas públicas brasileiras (VERONEZ, 2005; BUENO, 2010; ALMEIDA, 2013; LIMA, 2014), adotou-se a seguinte hipótese básica: A dimensão EAR nos PPAs 2000-2003, 2004-2007, 2008-2011 e 2012-2015 sempre teve primazia em relação ao Esporte Participação e ao Esporte Educacional na distribuição de recursos e no estabelecimento de prioridades orçamentárias dentro das políticas desenvolvidas pelo ME ou órgão gestor equivalente. A hipótese, com o estudo, acabou sendo refutada.

O presente estudo é interdisciplinar. Com efeito, as fronteiras são menos delimitadas, o que torna os objetos mais complexos e relacionais (JAPIASSU, 1976). No estudo, priorizou-se a dimensão econômica. A abordagem empregada foi predominantemente quantitativa. Ainda que não seja a abordagem mais usual nas Ciências Sociais Aplicadas, a técnica quantitativa permite o distanciamento do discurso particular e, por esta via, a objetivação dos fatos observados (BOURDIEU, 2004). Um exemplo notável da utilização dessa abordagem está na obra *Mozart: sociologia de um gênio*, de Norbert Elias (1995).

Diversos autores considerados clássicos, como Max Weber e Émile Durkheim, também se valeram da abordagem para estudar objetos sociais.

O trabalho foi estruturado da seguinte forma:

1. Introdução

Na seção, é apresentado o tema e seu relacionamento com a literatura, a delimitação do estudo, a justificativa, o objetivo geral, a hipótese de estudo e o plano de redação;

2. Revisão de literatura

A seção é dividida em três partes, a saber: na primeira, intitulada Políticas Públicas e Políticas Sociais, são construídos os conceitos utilizados na definição nominal das hipóteses (básica e secundárias), no estabelecimento de caminhos teóricos a serem percorridos e na discussão. A subseção Políticas Sociais Pós-Redemocratização é utilizada para contextualizar o objeto. Na última parte da seção, que tem como título O esporte de FHC até Dilma Rousseff, é apresentada uma metassíntese qualitativa com foco no objeto em exame. A metassíntese foi utilizada para a construção das hipóteses.

3. Metodologia

Constam desta seção: as classificações da pesquisa, o corpus documental, os objetivos (geral e específicos), as perguntas subjacentes aos objetivos, as hipóteses e variáveis, as etapas da pesquisa e o procedimento de análise dos dados.

4. Resultados

Divide-se esta seção em três partes: O Esporte e o Lazer no Plano Plurianual 2000-2003; O Esporte e o Lazer nos Planos Plurianuais 2004-2007 e 2008-2011; O Esporte e o Lazer no Plano Plurianual 2012-2015. O critério de divisão foi estabelecido considerando o governante que elaborou o PPA. Nas subseções, principalmente através da LOA e dos valores executados, os PPAs são esmiuçados na perspectiva dos compromissos assumidos e do que efetivamente foi cumprido. Os textos são organizados para possibilitar o confronto com as hipóteses na seção seguinte.

5. Discussão

Os antecedentes do período estudado são apresentados nesta seção. A discussão desses antecedentes serve para parametrizar a discussão. Após a discussão, evidenciou-se se as hipóteses foram confirmadas, confirmadas parcialmente ou não confirmadas. Adicionalmente, são apresentados achados do estudo que estão fora dos limites das hipóteses. Por fim, é apresentada, considerando a discussão das hipóteses, a tese do estudo.

6. Conclusão

Na seção é apresentada uma retrospectiva das linhas que embasaram o procedimento; as contribuições para o conhecimento originadas pelo trabalho e, finalmente, as limitações e sugestões para trabalhos futuros.

2. REVISÃO DE LITERATURA

2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS E POLÍTICAS SOCIAIS

Existem muitas definições de políticas públicas. Entre essas muitas definições não existe uma melhor e mais completa (SOUZA, 2006). A mais conhecida, de Harold Dwight Lasswell (1936), um dos fundadores da área de políticas públicas, é edificada na ideia da disputa sobre “quem ganha o quê, quando e como”. No presente estudo, será utilizada a definição de políticas públicas proposta por Di Giovanni (2009, s. p.): “uma forma contemporânea de exercício do poder político nas sociedades democráticas”.

Dentro da ideia produzida pelas questões propostas por Lasswell (1936), na primeira metade do século passado, o entendimento de políticas públicas era alicerçado nas intervenções feitas pelo Estado em determinadas situações que a sociedade classificava como problemáticas. Para Di Giovanni (2009), na atualidade, ainda que toda política pública seja efetivamente uma intervenção estatal, é necessário ampliar a definição com o entendimento de que a mesma é sempre o resultado de uma interação com elevado grau de complexidade entre o Estado e a sociedade.

Num processo iniciado depois da segunda grande guerra, a complexificação das intervenções do Estado ganhou força na última metade do século passado. Entre as várias razões determinantes para que o Estado fosse obrigado a intervir na realidade social e econômica, Di Giovanni (2009) entende que foram preponderantes:

- A macroeconomia. Após a Segunda Guerra Mundial, a prosperidade, a paz e o bem-estar não foram alcançados com o livre jogo de forças do mercado. Essa constatação determinou nos Estados capitalistas grandes mudanças nas políticas econômicas adotadas que, naquele momento, em medidas distintas, adotavam os preceitos do liberalismo econômico. As mudanças levaram à adoção das políticas keynesianas, estruturadas na ideia do pleno emprego. As políticas keynesianas determinaram a ampliação do volume das intervenções do Estado e seu caráter regulador, tanto na vida econômica, como na vida social. Os sistemas de proteção social são um exemplo importante dessas intervenções impostas ao Estado. As políticas com a inspiração keynesianas, dominantes nos Estados Unidos pós-depressão e aplicadas nos países do bloco comunista depois da Segunda Guerra Mundial, perduraram até

meados da década de 70 do século passado, com a crise do petróleo de 1973. O questionamento das mesmas aconteceu com difusão e aceitação dos cânones do credo neoliberal;

- A geopolítica. O final da segunda grande guerra foi marcado por forte tensão entre os blocos capitalistas e socialistas. A tensão foi sentida de forma mais dramática nos países europeus, com a presença marcante dos partidos políticos de inspiração comunista, socialista ou trabalhista, produzindo na elite dominante uma clivagem perigosa da política interna, e tendo como agravante a virtualidade do modo de organização social vivido no bloco socialista. Tem-se, assim, a imprescindibilidade dos países capitalistas da Europa em mostrar que o capitalismo tinha condições de atender as necessidades das suas populações. Em resposta à urgência, foram estabelecidos novos princípios e pactos na relação entre o capital e o trabalho e ampliados de forma diversificada os serviços de natureza social. O Estado é, assim, inserido definitivamente no campo social, e a constituição das bases para os modernos sistemas de proteção social, dos quais o *Welfare States* europeu é o caso mais conspícuo, acontecem. O desfecho dessa tensão acontece com o fim da bipolarização existente entre os mundos capitalista e socialista, e tem estreita ligação com a adoção dos ideais neoliberais na década de 80;
- A política. Apesar de alguns recuos, o período compreendido entre o final da segunda grande guerra e o presente serviu para a consolidação das democracias ocidentais. Ocorre a ampliação na representação política, configurada na participação sindical e partidária, no direito de voto, na participação em movimentos sociais e em formas novas de associativismo voluntário. A concepção das sociedades sobre o Estado é mudada, passando o Estado democrático ser visto como aquele que, além de incluir os mecanismos clássicos de representação, revela a capacidade de dar respostas às demandas sociais (*responsiveness*). Com efeito, o crescimento das políticas públicas na vida societária se dá tanto pela ampliação da atuação do Estado como pelas exigências que a sociedade passa a impor.
- A cultura e a sociologia. Ao longo do século XX, ocorreu a constituição de sistemas de previdência, de saúde e de educação. Os direitos de cidadania, em sua plenitude, se consolidam e passam a ser percebidos e entendidos pela sociedade como *jus*, ou seja, que legitimamente pertencem a alguém. O período é, também, marcado por importantes transformações de diferentes ordens que, em última instância, revolucionaram o modo de vida com a constituição da sociedade de consumo de

massas. As expectativas também aumentaram. Organizações sociais e não governamentais, instituições, movimentos sociais e cidadãos, enquanto atores sociais, com um nível crescente de consciência de suas carências e suas necessidades, passam a atuar politicamente, com níveis variáveis de organização, no binômio direito/demanda, sempre buscando a ação do Estado. Ao longo desse tempo, num cenário crescentemente ampliado de interações, foram desenvolvidos padrões e exigências de conhecimentos técnicos específicos de intervenção. Em paralelo, as relações entre estado e o *cast* de atores sociais são crescentemente institucionalizadas, criando pautas que modificaram os processos tradicionais de decisão, transformando o processo mais partilhado.

Outro fator que, necessariamente, deve ser considerado no processo de complexificação da intervenção do Estado é a mudança do conceito de democracia. A mudança acontece com a superação da ideia que democracia é o direito de votar e ser votado. No Estado democrático as demandas sociais encontram respostas na forma de políticas públicas. Em outros termos, as políticas públicas deixam de ter o caráter puramente intervencionista para assumirem, numa sociedade democrática, uma nova forma de exercício do poder.

Os diferentes atores sociais tornam-se mais participativos, transformando-se em agentes políticos, e como tal, exercendo pressão e refazendo a agenda do Estado. Com efeito, uma política pública nem sempre vem do Estado ou governo, mas é atuada por esse na condição de protagonista, enquanto produtora de intervenções planejadas, e mediadora de interesses em situações que sejam socialmente relevantes.

Portanto, as políticas públicas pressupõem a existência legitimada de determinada capacidade de planificação no aparelho do Estado. Essa capacidade é tanto técnica (capacidade de gestão, em sentido lato) quanto política (legitimidade), e tem como fundamento, por um lado, o acervo de conhecimentos técnicos da realidade social, e por outro, o conjunto de formas variadas de interação do Estado com a sociedade.

Sintetizando diversas definições e modelos sobre políticas públicas, Souza (2006, p. 36-37) extrai os seguintes elementos principais e comuns:

- A política pública permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz.
- A política pública envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada através dos governos, e não necessariamente se restringe a participantes formais, já que os informais são também importantes.
- A política pública é abrangente e não se limita a leis e regras.

- A política pública é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados.
- A política pública, embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo.
- A política pública envolve processos subsequentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também implementação, execução e avaliação.

Para Di Giovanni (2009), as políticas públicas dependem, ainda, da *responsiveness*, da vigência de direitos de cidadania e de uma cultura política compatível com estes princípios. Por sua vez, a construção de demandas exige certa capacidade coletiva de formulação de agendas públicas, com a identificação e delimitação do que é socialmente relevante.

A distinção entre política pública de Estado e política pública de governo é outro elemento constitutivo importante na discussão. Em geral, políticas públicas são de Estado quando transcendem o limite de um governo. Em oposição, a circunscrição de uma política pública dentro do período de um governo indica que a mesma é uma política pública de governo. A diferença entre ambas reside na institucionalização das mesmas (DI GIOVANNI, 2008). Quando uma política pública alcança um altíssimo grau de institucionalização numa sociedade, as possibilidades de mudanças, mesmo com a troca de governo, são reduzidas. Di Giovanni (2010) aponta como exemplos, no Brasil, o Programa Bolsa Família e a política macroeconômica. No seu entendimento, mesmo que haja uma mudança de governo, dificilmente quem for eleito promoverá alterações no Programa e na política, que já é a mesma do governo anterior. Assim, a durabilidade e a institucionalização são os elementos distintivos destas duas formas de políticas públicas.

No Brasil, as intervenções do Estado e a participação da sociedade, depois de 1985 com o processo de redemocratização e de 1988 com a nova Constituição, tornaram-se crescentes. O núcleo duro das políticas públicas, notadamente nas de cunho social, são o emprego e renda, a saúde, a educação, a previdência e a assistência social. No entanto, as políticas públicas nessas áreas não se limitam ao aspecto técnico, elas têm ainda mais ligação com a realidade política. Para Di Giovanni (2010, s. p.),

O que está acontecendo no Brasil, e vejo isso com bons olhos, é que os fundamentos técnicos das políticas públicas têm melhorado muito. Hoje, nós dominamos uma série de técnicas de intervenção, como, por exemplo: sabemos tratar melhor os programas relativos à pobreza; temos um sistema público de saúde que, apesar de cheio de problemas a serem resolvidos, tem um padrão técnico embutido que é muito bom; tivemos avanços na educação – hoje temos 98% das crianças nas escolas. É claro que há problemas de qualidade, mas o que vejo nesses quase 30 anos em que estudo isso é que há uma melhoria no padrão técnico. O que seria importante no campo das políticas públicas é que se melhorasse o padrão ético, não somente o técnico, e isso ainda é uma briga em função desse conjunto de interesses que estão envolvidos.

O conjunto de interesses envolvidos nas políticas públicas é assimétrico e envolve diferentes grupos, transformando esse espaço num campo de embates permeado por conflitos de interesses.

Estabelecido o conceito de políticas públicas e seus limites, para o desenvolvimento pretendido, faz-se necessário, agora, firmar um segundo conceito, o de política social. O ponto de partida para o intento será o equívoco existente no senso comum de chamar de política social, aquilo que, considerando as necessidades sociais, não se configura como “política econômica”. Para Di Giovanni (2008), a oposição entre o “social” e o “econômico” produz um importante desentendimento dos dois conceitos. Os argumentos apresentados pelo autor em relação ao desentendimento são os seguintes:

Em primeiro lugar, porque a distinção é errônea, uma vez que ambos os termos da oposição são abstrações de uma mesma realidade social, na qual não há limites delineados de *a priori*. Em segundo lugar, porque decorre de uma espécie de preconceito que apoia certas correntes de pensamento sobre a sociedade, para as quais, a consideração dos aspectos econômicos dos processos de *policy making*, não passam de artimanhas de poderosos – em conluio – pela reprodução do capital. Assim sendo, a política social nas sociedades capitalistas seria algo relegado a um plano secundário, mesmo onde impere o regime democrático. Em terceiro lugar, por oposição à postura anterior, uma visão economicista e tecnocrática tende a desconsiderar que, nas sociedades contemporâneas, as “políticas sociais” (vistas como um epifenômeno da política econômica) desempenham um papel econômico, jamais imaginado nas décadas precedentes. Basta fazer uma breve referência ao potencial gerador de empregos das áreas de saúde, educação, previdência, assistência social, para termos uma primeira dimensão dessa importância: provavelmente seja a chamada área de proteção social, seja feita pelo poder público ou pelo setor privado, a atividade econômica que mais gera emprego no mundo contemporâneo. (DI GIOVANNI, 2008, s. p.)

Considerando a interdependência do social com o econômico, apontada por Di Giovanni (2008), tem-se que o conceito de política social, tal qual o conceito de políticas públicas, é evolutivo, e se refere às formas de proteção social, desenvolvidas depois da segunda metade do século XIX, apesar de ser possível identificar manifestações anteriores.

A compreensão do conceito proteção social está referida no sistema de proteção social. Di Giovanni (2008, s. p.) chama de sistema de proteção social

[...] as formas – às vezes mais, às vezes menos institucionalizadas – que as sociedades constituem para proteger parte ou o conjunto de seus membros. Tais sistemas decorrem de certas vicissitudes da vida natural ou social, tais como a velhice, a doença, o infortúnio ou as privações. Incluo nesse conceito também tanto as formas seletivas de distribuição e redistribuição de bens materiais (como a comida e o dinheiro), quanto de bens culturais (como os saberes), que permitirão a sobrevivência e a integração, sob várias formas, na vida social. Incluo ainda, os princípios reguladores e as normas que, com o intuito de proteção, fazem parte da vida das coletividades.

Os sistemas de proteção não são algo novo nas sociedades humanas, e acontecem através de instituições com diferentes graus de especialização. Tendencialmente, o grau de especialização das instituições aumenta com a complexidade das sociedades, inclui-se aí a proteção social.

As origens dos sistemas de proteção social estão ligadas às formas arcaicas de proteção, desvinculadas do Estado, com foco na pobreza. A tradição cristã, baseada em princípios de caridade e fraternidade, direcionava ações dessa natureza. As formas de proteção existentes nas corporações de ofício, proporcionando algum tipo de apoio aos pares desvalidos, era uma exceção. Mas, apenas em 1573, na Inglaterra, com a introdução da taxa sobre a propriedade fundiária, utilizada pelo Estado na constituição de um sistema de assistência aos pobres, tem-se algo realmente efetivo. Depois, algo relevante acontece apenas em 1793, com a regulamentação das atividades de assistência mútua, as quais, posteriormente, foram difundidas por toda a Europa.

Os sistemas de proteção modernos surgiram na Alemanha de Bismarck, nas décadas de 70 e 80 do século XIX e, num período de 30 anos (1885-1915), se fizeram presentes em toda a Europa.

Em linhas gerais, a assistência aos necessitados acontecia em intervenções ocasionais, residuais e discricionais, uma espécie de “benemerência” para pessoas normalmente sem mérito, produzindo marginalização política e civil para os beneficiários. A assistência acontecia com modalidades institucionais indiferenciadas e, normalmente, em base local (DI GIOVANNI, 2008).

Di Giovanni (2008, s. p.) entende que:

Os modernos sistemas foram além da pobreza. Extremamente vinculados aos conflitos sociais e à realidade econômica ocorridos no final do século XIX, não poderiam também deixar de estar ligados, em seu desenvolvimento ulterior das formas de cidadania e de sua institucionalização. Diferentemente das formas de proteção precedentes, os modernos sistemas se diferenciavam por algumas características:

1. passaram a ser sistemas regulados por normas nacionais, emanadas pelo estado;
2. as prestações e os benefícios por eles distribuídos cobriram riscos padronizados, tais como acidentes, doenças, mortes ou desocupação dos usuários;
3. seu campo de aplicação (coberturas) não foi limitado a categorias profissionais isoladas, mas dependiam de critérios mais gerais, que progressivamente foram cobrindo faixas mais amplas de pessoas;
4. seu financiamento foi perenizado a partir de contribuições dos usuários (segurados) do Estado e do patronato;
5. sua natureza foi obrigatória, o que implicou imposição de seguros para certos grupos sociais, ou ainda, a obrigação dos poderes públicos de financiarem programas voluntários;

6. reconheceram o direito individual subjetivo aos benefícios e prestações e sua fruição não comportou nenhum tipo de discriminação política.

Esses são os alicerces sistêmicos para as formas de proteção social que, depois da segunda grande guerra, ficou conhecida como *Welfare States*, em praticamente todos os grandes países da Europa. O *Welfare States* foi a resultante do aumento do volume das intervenções estatais na vida societária e, de forma particular, na medida em que parcela significativa dessas políticas públicas era voltada à proteção social dos cidadãos. Assim, nasce a política social (DI GIOVANNI, 2008).

Os limites da política social são imprecisos. Constituem-se numa vasta gama de diretivas, como ações na previdência social, em sentido estrito, destinadas para categorias especiais, ou uma série de outras políticas voltadas para a habitação, a saúde, a educação, entre outras. Tem-se, assim, tal qual foi feito com o conceito de políticas públicas, estabelecido o conceito de política social.

Com os conceitos estabelecidos é pertinente a discussão da oposição existente entre a política social e a política econômica.

Di Giovanni (2008, s. p.) argumenta que “a política social não se define por seu campo de decisões, mas por seus objetivos”. Assim, as decisões acontecem na área econômica, e podem dar base para a política social. O inverso também é verdade, como já colocado, ou seja, uma política social pode produzir efeitos econômicos de proporção considerável. No Brasil, o programa de transferência de renda chamado de Bolsa Família é um exemplo significativo.

Um segundo aspecto destacado por Di Giovanni (2008), na discussão da possível oposição entre política social e política econômica, é a inviabilidade de se utilizar tipologias criadas para a compreensão das políticas públicas na classificação das políticas sociais. Para o autor, a análise deve ser feita com os objetivos vislumbrados nos projetos de políticas públicas, inobstante que os mesmos transcendam os limites propostos, tendo efeitos econômicos, políticos, culturais entre outros.

Em relação ao terceiro aspecto, Di Giovanni (2008) destaca um reducionismo importante que vem acontecendo recentemente. O fato gerador desse reducionismo é uma confusão produzida entre as ideias de política social e assistência social. O argumento utilizado para demonstrar o equívoco é o de que a política social no mundo contemporâneo apresenta um “núcleo duro” historicamente constituído, englobando pelo menos políticas voltadas para o emprego e renda, previdência, saúde, educação e assistência social.

Dependendo do país, tal núcleo pode trazer outras políticas como a de habitação ou determinada política local.

Para Di Giovanni (2008, s. p.):

Em muitas sociedades, o conjunto de políticas públicas relativas ao núcleo duro implicou um processo de mercantilização (ou mercadorização) de benefícios e serviços. Isso ocorreu, de um lado, pelo modelo de proteção social adotado, particularmente, naqueles conhecidos como liberal ou residual; e, de outro, nos regimes mistos, no quais os benefícios e prestações dependem de compra pura e simples, ou ainda de um sistema com base em contribuições ou seguros. Estas formas produziram um efeito ideológico, pelo qual, somente são consideradas como *política social*, aquelas intervenções de políticas públicas totalmente realizadas pelo estado, ou por organizações do terceiro setor dedicadas, de forma explícita ou implícita, ao atendimento de segmentos mais pobres da população. Ao contrário, pelo mesmo efeito, as demais formas, realizadas através do mercado, não são consideradas como *política social*.

O reducionismo perspectiva a política social como uma espécie de política para pobres. Do ponto de vista político, isso representa não só a fragmentação institucional do campo das políticas sociais, mas, também, a desagregação de seus princípios integradores. Em termos práticos, Di Giovanni (2008) entende que a proteção social, prioritariamente, passa a obedecer outras lógicas (acumulação de capital ou de poder político) em detrimento da reprodução social edificada na ideia de bem-estar, enquanto direito de cidadania.

Com a lógica sistêmica, tem-se que a demanda por serviços de assistência social é inversamente proporcional à oferta de bens e serviços do “núcleo duro” da proteção social, particularmente, em se tratando de oferta na área de emprego e renda. Para Di Giovanni (2008), o predomínio no campo social de políticas públicas nitidamente voltadas para o mercado, produz e reforça o dualismo social. No Brasil, como em outros países, a demanda por políticas de assistência social, que pode ser entendida como aquela de assistência à pobreza, tem um caráter estrutural em função de fatores como o padrão de distribuição de renda, mecanismos de discriminação e exclusão e desigualdades regionais.

A lógica do mercado nas políticas sociais torna a mesma inacessível para parcelas significativas da população, o que, no interior da sociedade, produz um conjunto de interesses que, nas palavras de Di Giovanni (2008), enrijecem a estratificação social vigente. Esse enrijecimento impede o surgimento de políticas públicas que, minimamente, produzam uma política social mais solidária.

Para Camargo (2004), as políticas sociais objetivam reduzir desigualdades na distribuição da renda e nos níveis de pobreza, produzidas por falhas no funcionamento dos mercados. A construção de uma rede de proteção social para todos os cidadãos do país, por

sua vez, serve para contrabalançar uma distribuição de renda e níveis de pobreza indesejáveis para a sociedade. Espera-se assim que, com recursos obtidos da taxaço de seus cidadãos, o Estado desenvolva programas na área da saúde, educação, previdência social, assistência social e trabalho, garantindo um padrão mínimo adequado à sobrevivência.

Para a análise das políticas sociais três elementos devem ser considerados: o volume de recursos, a definição de prioridades e a geração de incentivos.

O volume de recursos disponível para a efetivação de programas sociais, inseridos em uma política social, define limites da atuação do Estado. O trânsito do volume de recursos para a geração de incentivos amplia o grau de abrangência dos programas e, por extensão, o aumento do montante de recursos exigidos. Considerando que os recursos são limitados, o estabelecimento do grau de abrangência tem relação com a definição das prioridades do Estado.

Na prática, os sistemas mais universais utilizam, em termos relativos, menor parcela de recursos individualmente e com os grupos mais pobres da população. Com efeito, o ajuste é feito com a redução da qualidade do serviço prestado para a sociedade.

Assim,

[...] a relação entre volume de recursos disponíveis e abrangência dos programas sociais é de fundamental importância. Quanto maior esta relação, maior é a probabilidade de que os ajustes ocorram através da redução da qualidade dos serviços prestados à população, o que gera uma forma perversa de focalização para os membros mais pobres da sociedade. Neste caso, não apenas o objetivo de abrangência deixa de ser alcançado, pois os ricos acabam deslocando suas demandas para o setor privado, mas também os mais pobres têm um atendimento de baixa qualidade. Em outras palavras, quanto menor a relação entre disponibilidade de recursos e abrangência dos programas, menor a probabilidade de que os objetivos dos mesmos sejam devidamente atingidos. (CAMARGO, 2004, p. 69)

Outro aspecto que deve ser considerado é que qualquer programa social gera incentivos para que o sistema seja mais utilizado. De forma ideal, os programas deveriam ser desenhados de forma que produzissem os incentivos corretos, sejam sustentáveis do ponto de vista fiscal, provoquem comportamentos adequados e tenham alocação eficiente de recursos (CAMARGO, 2004).

Analisando os gastos sociais no Brasil, Camargo (2004) constatou que o Governo Federal gasta mais de 200 bilhões anualmente em programas sociais (educação, saúde, previdência social, assistência social e trabalho). São gastos elevados se comparados com a necessidade de recursos para erradicar totalmente a pobreza do Brasil.

Para Camargo (2004, p. 70):

[...] se fosse possível identificar exatamente quem são as pessoas que vivem em situação de extrema pobreza no país e desenhar um programa de transferência de rendas diretamente a estas pessoas, o total de recursos necessário para tirá-las da situação de extrema pobreza corresponderia a não mais que 4% do total de gastos sociais.

Partindo da suposição de que dois dos objetivos dos programas sociais brasileiros são diminuir a proporção da população que vive abaixo da linha de pobreza e reduzir a desigualdade da distribuição da renda, a relativa constância destas duas variáveis, ao longo das últimas décadas, [...] deve-se à estrutura da distribuição destes gastos entre os diferentes grupos sociais e as diversas áreas nas quais eles são alocados. O ponto é que um real gasto em um programa social pode ser apropriado por uma família pobre ou por uma família não pobre.

Verificando quem se apropria dos gastos sociais no Brasil, Camargo (2004) constatou a existência de dois vieses principais: o viés pró-idoso e o viés antipobres. O viés pró-idoso foi identificado com a utilização de mais de 60% do gasto social brasileiro com o sistema previdenciário. Já o viés antipobres foi constatado, considerando os gastos do governo efetuados com o pagamento de pensões e seguro-desemprego, com a educação e com a saúde, por quintil da distribuição da renda no país. Verificou-se que mais de 60% dos recursos destinados para as áreas da saúde, da educação, da previdência social, da assistência social e do trabalho são apropriados pelos 40% mais ricos da população.

2.2 POLÍTICAS SOCIAIS PÓS-REDEMOCRATIZAÇÃO

A CRFB de 1988, ao alargar as políticas sociais no âmbito do Estado, ampliou as possibilidades de acesso dos cidadãos aos serviços básicos e aumentou os tipos de benefícios sociais ofertados, constituindo uma política social voltada para a redução das desigualdades sociais. O documento, na área esportiva, determinou a prioridade de aplicação de recursos públicos no esporte educacional (BRASIL, 2012). Antes da Constituição Cidadã, como ficou conhecida, a política social era conformada por ações isoladas e inacabadas nas áreas da previdência, da assistência e da saúde.

No campo político, o início da década de 1990 apresentou, como sinal distintivo, a rearticulação do bloco conservador. Com a eleição de Fernando Collor de Mello para a presidência do Brasil é introduzido o modelo econômico liberal-periférico. Com ampla abertura da economia brasileira ao mercado internacional, são implantadas políticas públicas que produziram importante desorganização financeira no país.

No campo social, o governo de Fernando Collor de Mello caracterizou-se, principalmente, pela utilização de artifícios legais para obstruir os novos direitos inscritos na CRFB/88 e uma reorganização ministerial que desestruturou processos como a centralização de previdência, do atendimento médico-hospitalar e da assistência social que tinham fluxo desde 1966.

O esporte, na esteira do que vinha acontecendo, fez parte do ajuste fiscal realizado. No período, entre outras medidas, ocorreu: a suspensão dos incentivos do Fundo de Investimentos do Nordeste (FINOR) e do Fundo de Investimentos da Amazônia (FINAM); a revogação da Lei Sarney e da legislação de incentivos ao esporte e à formação de mão de obra; a redução dos incentivos à exportação; a retirada do crédito do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) referindo-se às matérias-primas utilizadas nos produtos industrializados destinados à Zona Franca de Manaus (DORNELLES, 1991).

O processo de desconstrução constitucional foi, temporariamente, interrompido com o impeachment de Fernando Collor de Mello, mas não sem deixar herança. Para Castro et al. (2009), na área social, a “herança” deixada por Fernando Collor de Mello para seu sucessor foram programas e políticas fragmentadas, clientelismo e centralização dos recursos no âmbito federal, produzindo um cenário limitado de combate à pobreza e à desigualdade.

Apesar dos múltiplos retrocessos, acontece em 1991, a aprovação do novo Regulamento de Benefícios. A aprovação representou a incorporação de importantes mudanças relativas à aposentadoria na CRFB/88, proporcionando avanços sociais para um contingente significativo de trabalhadores.

O governo Itamar Augusto Cautiero Franco (Itamar Franco) (1992-1994), tendo FHC como Ministro da Fazenda, seguindo a tendência das políticas macroeconômicas presentes na década de 1990, buscou financiamento externo para reduzir a inflação, manteve a abertura comercial e financeira da economia e deu prosseguimento ao processo de privatização já iniciado.

No período, reflexo de uma postura menos voluntarista do governo em relação ao período anterior, ocorre uma diminuição das resistências das elites à agenda liberal (CASTRO, 2008). Mesmo com menores resistências, era claro o contraste entre um tímido crescimento econômico e as dificuldades para a efetivação de reformas necessárias para o cumprimento da agenda proposta. Destaque para reforma do Estado (fiscal, administrativa e da previdência) que, até o presente momento, não foi efetivada em patamares necessários, permanecendo em pauta nas esferas deliberativas da estrutura federal. Em termos práticos, as tensões sociais e embates políticos resultantes da implantação da agenda liberal, bem como os riscos econômicos da forma como foi induzida a estabilidade econômica foram os legados deixados ao próximo governo. Essa forma colocou em risco a estrutura do setor produtivo, o sistema financeiro e as contas externas, num cenário onde as tensões entre as unidades da Federação estavam acirradas.

A política adotada, como não poderia deixar de ser, produziu reflexos na área social. O mote da estratégia induzia a determinação de que as vinculações inviabilizavam o equilíbrio orçamentário e o “ajuste fiscal”. A alocação de receitas públicas, como mecanismo indutor de flexibilidade ao processo, foi o procedimento adotado. Com efeito, em 1994, foi instituído, para a estabilização da economia brasileira, o Plano Real. No bojo desse plano, foi criado o Fundo Social de Emergência (FSE), o qual em descompasso com os objetivos propostos, não proporcionou uma política social efetiva. Com o FSE, áreas como a educação e as políticas de apoio ao trabalhador perderam recursos e, assim, os estados e os municípios tiveram sua dependência político-financeira do governo federal aumentada. A diminuição do déficit público antevista com as medidas não aconteceu, principalmente porque essa diminuição dependia de forma mais ampla da política econômica adotada pelo governo.

No ano de 1993, na área social, importantes mudanças aconteceram. A criação do Ministério da Previdência Social dissociado da pasta do Trabalho, o fim dos repasses de

contribuições arrecadadas pelo INSS para o atendimento médico-hospitalar e a extinção do INAMPS foram as principais mudanças implantadas.

O esporte nos governos que vieram depois da CRFB/88 foi tratado de forma não prioritária.

Para Veronez (2007, p. 9),

Setores da sociedade não cansaram de denunciar que a Constituição era desrespeitada no que ela diz sobre o esporte. Ultimamente o TCU entrou nessa arena, cobrando atitudes do ministério. O governo precisou encontrar justificativas para agir dessa forma, encobrir sua real prioridade, mas legitimar sua ação. Para tanto, elaborou um discurso pouco refinado, superficial do ponto de vista teórico-conceitual, porém, de fácil assimilação pelo senso comum que defendia um nunca bem explicado esporte qualificado de “social”. Em torno desse tema surgiram expressões para legitimar esse discurso e nominar suas ações. Assim surgiram o “esporte solidário”, o “esporte educacional”, o “esporte para a cidadania”, entre outros. Os objetivos estabelecidos para tais ações nem de perto ajudam a esclarecer o que se pretende. Também facilmente incorporados pelo senso comum, esses objetivos tentam conferir aspectos de uma pretensa preocupação social do governo. Dessa forma, o esporte e as atividades corporais são considerados instrumentos para “combater as drogas”.

Findado o governo Itamar, com a popularidade advinda de uma ainda frágil estabilidade econômica, FHC é eleito presidente do Brasil. FHC permaneceu no comando da nação por duas gestões: 1995 a 1998 e 1999 a 2002. Os períodos tiveram características bastante distintas. O primeiro período vai do adimplemento do real até sua crise; o segundo tem como marca notória, a administração da crise.

Em seu primeiro mandato, FHC conviveu com a tensão de conciliar os objetivos macroeconômicos necessários para a estabilidade com metas voltadas para as reformas sociais e melhoria da eficiência das políticas públicas. No período, era inferido que o agravamento da crise fiscal do Estado era causado por gastos públicos sociais significativos, vistos como desperdício de recursos públicos. Em meio à tensão, um conjunto de reformas para as políticas sociais foram concebidas.

Para Castro et al. (2009, p. 70):

Como pode ser constatado por meio dos discursos e das campanhas para as eleições presidenciais em 1994 e, em grande medida, em 1998, os males dos programas sociais foram identificados, de uma forma geral, com: i) falta de planejamento e coordenação, com superposições de competências entre os entes da Federação e a indefinição de prioridades; ii) pouca capacidade redistributiva das políticas sociais; e iii) carência de critérios transparentes para a alocação de recursos e de mecanismos de fiscalização e controle mais modernos.

Entre as medidas concebidas, destaque para os processos de descentralização e o estabelecimento de parcerias com o setor privado, lucrativo ou não. Fruto desse movimento, em 1995, é criado o Ministério da Previdência e Assistência Social. Posteriormente, mesmo alicerçado no discurso reformista, outras mudanças importantes na área social foram processadas. As mudanças produziram avanços e recuos.

O Simples (tributação simplificada), a continuidade na política de direitos sociais básicos, ainda que com restrições, a ampliação do acesso ao ensino fundamental e a estabilidade do financiamento da saúde são alguns dos avanços mais notórios. Na direção dos recuos, são processadas retrações no campo previdenciário e o FSE, que deveria vigorar nos anos de 1994 e 1995, é reformatado como Fundo de Estabilização Fiscal (FEF), tendo sua vigência estabelecida para o período de 1996 a 1999. O formato de desvinculação de recursos contido no FEF acabou estendido até 2002 (DRAIBE, 2003).

Na área esportiva, o governo FHC, ainda que permeado por contradições, produz avanços tanto na área escolar com o esporte educacional, como no esporte de rendimento, onde os Centros de Excelência Esportiva implantados em universidades públicas são a marca mais notória. A figura de Pelé, como ministro, serviu para manter alguns holofotes na área trazidos por Zico durante o governo de Fernando Collor de Mello e para romper com o modelo antiquado de esportivização dos anos 70 que ainda permanecia (FERREIRA, 1998/1999). Não obstante, não existe a inserção do esporte enquanto elemento de política social.

No processo de reeleição, FHC reafirmou os princípios norteadores do mandato que estava findando. No entanto, o cenário em que se iniciou o segundo mandato foi redesenhado pela crise externa do balanço de pagamentos. Para enfrentamento do quadro, fez-se necessário um profundo “ajuste fiscal”. O ajuste foi monitorado pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), e teve como escopo a contenção de gastos, principalmente na área social.

Com as salvaguardas jurídicas impostas contra cortes orçamentários no sistema de Seguridade Social e na vinculação de impostos para a educação e saúde, os gastos públicos na área social tiveram alguma proteção do ajustamento recessivo exigido no acordo com o FMI para a geração do superávit fiscal.

Mesmo com a proteção jurídica existente, a política social, permanentemente atacada por defensores da política econômica de “ajuste fiscal”, sofreu perdas e limitações na qualidade e ampliação do escopo de benefícios (CASTRO et al., 2009). Contudo, as perdas nessa política foram muito menores do que em outros programas, como os de investimentos

em infraestrutura social que, principalmente, no segundo mandato, foram sacrificados para a obtenção do superávit fiscal.

Em 2003, Lula assume a presidência da república com a promessa de uma política social radicalmente renovadora. No governo, mesmo priorizando o enfrentamento dos problemas sociais oriundos da grande desigualdade (patrimonial e de renda) e o elevado grau de pobreza existente, Lula manteve estreita ligação com a política econômica liberal-ortodoxa, apresentada como uma “herança maldita” do governo FHC (DRUCK; FILGUEIRAS, 2007). A política, iniciada com FHC, não só foi mantida, como aprofundada e consolidada por Lula. Nesse cenário, para Castro et al. (2009, p. 72), os principais desafios a serem enfrentados eram:

[...] combate à fome e à miséria; combate ao racismo e às desigualdades raciais; aprofundamento dos avanços na área de saúde e de assistência social; crescimento da taxa de cobertura da previdência social; promoção do desenvolvimento nacional mediante a integração das políticas públicas com o mercado de trabalho; implementação de uma efetiva política de desenvolvimento urbano; e contínua melhoria da qualidade do ensino.

Com o intuito de enfrentar os desafios diagnosticados, o governo Lula desencadeou uma série de políticas. Destaque para as ações voltadas para a segurança alimentar e nutricional, de difusão do esporte, promoção da igualdade racial, promoção da igualdade de gênero, desenvolvimento urbano, racionalização de recursos públicos e promoção de reformas estruturais. As reformas da previdência e tributária, presentes em agendas anteriores, foram também incorporadas à agenda do governo.

Apesar do claro direcionamento social, o governo Lula, em seu início, apresentou retrocessos proporcionados por restrições orçamentárias impostas pela manutenção da estratégia de geração de superávit fiscal.

Com o crescimento econômico ocorrido, principalmente, nos últimos anos do governo Lula, associado com uma política efetiva de transferência de renda, ocorre uma significativa ascensão social das camadas inferiores da população. No entanto, trata-se de um trânsito questionável na medida em que o patamar de ingresso estatístico na classe média, adotado pelo IPEA, em termos comparativos, é relativamente baixo (ANDERSON, 2001).

Para Anderson (2011), os avanços na área social ocorridos no curso dos mandatos de Lula são incontestes. Entretanto, o discurso, deliberadamente repetido, de que o governo FHC "ignorou o social", é um factóide criado para valorizar a figura compassiva de Lula. Para o autor, o sempre lembrado programa intitulado Bolsa Família, instituído em 2004, é o

resultado da unificação de vários programas implantados por FHC. A unificação ocorreu depois do fracasso do Programa Fome Zero que tinha uma concepção menos assistencialista.

O mérito do governo Lula foi ampliar o acesso ao conjunto de programas sociais dos cinco milhões de famílias beneficiadas no governo FHC para 12 milhões de famílias no término de seu mandato.

Para Almeida (2012), a expansão dos gastos públicos na área social tem seu padrão de crescimento determinado muito mais pela CRFB/88 do que por mudanças produzidas por um governo de esquerda, sendo perceptível certa continuidade entre os governos que se sucederam no período.

De forma sumária, percebe-se que as políticas sociais no período posterior à CRFB/88, ganhando destaque com FHC e Lula, evidenciam dois movimentos principais: a busca pelo ajuste fiscal e a ampliação da proteção das populações em situação de fragilidade, principalmente com o crescimento das fontes de financiamento da seguridade social, através de elevações nas alíquotas e criação de novas contribuições sociais, exceção feita apenas ao Simples. No entanto, mais que FHC,

[...] que deu início a este tipo de política, Lula levou a sério a importância político-social das mesmas no que se refere à sua função ‘amortecedora’ de tensões sociais no conjunto do projeto liberal; e este é o seu objetivo essencial, pois não inclui de forma duradoura – uma vez que não tem capacidade de desarmar os mecanismos estruturais de reprodução da pobreza. De fato, apenas funcionaliza a pobreza, mantendo em permanente estado de insegurança, indigência e dependência o seu público-alvo, permitindo, assim, a sua manipulação política para objetivos estranhos aos seus reais interesses. (DRUCK; FILGUEIRAS, 2007, p. 30)

A continuidade do Governo Lula acontece com Dilma Rousseff. Eleita em 2010, em segundo turno, após uma campanha difícil, marcada por escândalos, ataques pessoais e debates religiosos, Dilma Rousseff torna-se a primeira mulher a ocupar o cargo de presidente na história Brasil.

Para Boito Jr. e Berringer (2013, p. 32), Dilma Rousseff, continuando o que Lula vinha fazendo na busca do crescimento econômico, utilizou elementos importantes de política econômica e social que inexistiram nas gestões de FHC, sem romper com o modelo neoliberal:

(i) políticas de recuperação do salário mínimo e de transferência de renda que aumentaram o poder aquisitivo das camadas mais pobres, isto é, daqueles que apresentam maior propensão ao consumo; (ii) elevação da dotação orçamentária do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDES) para financiamento da taxa de juro subsidiada das grandes empresas nacionais; (iii) política externa de apoio às grandes empresas brasileiras ou instaladas no Brasil para exportação de

mercadorias e de capitais; (iv) política econômica anticíclica – medidas para manter a demanda agregada nos momentos de crise econômica. Mais recentemente, o governo Dilma iniciou mudanças na política de juro e cambial, reduzindo a taxa básica de juro e o *spread* bancário e intervindo para desvalorizar o real, visando a baratear o investimento produtivo e encarecer os produtos importados.

No governo de Dilma Rousseff, o Plano Brasil Sem Miséria (PBSM), dentro do *princípio da minimalíssima elegibilidade*, em associação com a prevalência do *workfare* sobre o *welfare*, ganhou a condição de tendência privilegiada (PEREIRA, 2012). A tendência baseia-se no rebaixamento dos critérios preexistentes definidores da pobreza e da miséria no Brasil. O resultado é a elevação estatística de um contingente populacional, antes classificado como pobre e miserável, para patamares mais elevados.

O mecanismo utilizado foi a adoção do critério definidor de pobreza e indigência da Organização das Nações Unidas (ONU), estabelecido na definição de suas metas do milênio. Pelo critério, mais restrito que outros disponíveis, rendas mensais inferiores a R\$ 120,00 e R\$ 70,00 (aproximadamente 1,25 dólar/dia) servem, respectivamente, para classificar famílias como pobres e indigentes.

Os indigentes foram priorizados nas políticas sociais do governo de Dilma Rousseff. O objetivo estabelecido foi erradicar a miséria no Brasil para um contingente, artificialmente restringido, de 16 milhões de pessoas (PEREIRA, 2012). Para a presidente Dilma Rousseff, foi construída a tecnologia social mais avançada do mundo com o PBSM.

A incipiência da construção, ainda que denote avanços inegáveis, conformam um factoide com contornos politiqueiros. Mais, o modelo neoliberal, tido antes como nefasto permanece, tal e qual permaneceu no governo Lula. Não obstante, é inegável a introdução, até em decorrência das classes sociais que Lula e Dilma Rousseff representam, de importantes mudanças em diferentes setores, entre eles o das políticas sociais, que serviram para reduzir a pobreza e as desigualdades socioeconômicas ainda enormemente presentes na população brasileira.

Dentro do PBSM, o esporte, pela primeira vez, é perspectivado, principalmente através do Programa Segundo Tempo, no âmbito da política social. Como outros programas herdados do Governo Lula, o Programa Segundo Tempo não só foi mantido, como ampliado. A condição, ainda que limitada, representou um avanço.

2.3 O ESPORTE DE FHC ATÉ DILMA ROUSSEFF

No período de constitucionalização do esporte aconteceu o embate entre duas coalizões: uma favorável ao EAR e, outra, que defendia o esporte participativo e educacional. Mesmo havendo supremacia da coalização favorável ao EAR, o processo constituinte proporcionou importantes conquistas para a coalização contrária: foi estabelecido o esporte como um direito social e dada prioridade ao esporte educacional na ação do Estado (BUENO, 2008).

FHC assumiu a presidência do Brasil em 1995, na qual, depois de ter sido reeleito, permaneceu até 2002. As duas principais agendas de FHC eram a estabilização monetária e as reformas constitucionais. Outras agendas, como as privatizações, a reforma do sistema financeiro e o acordo da dívida dos estados, entrelaçaram-se com as agendas principais (COUTO; ABRUCIO, 2003). No setor esportivo, aconteceram embates políticos relativos ao processo de liberalização, profissionalização e mercantilização das entidades gestoras do esporte e dos atletas, principalmente com foco no futebol. As leis vigentes foram reformuladas promovendo uma reorganização institucional do setor.

O ato inicial de FHC no setor esportivo foi criar o Ministério Extraordinário do Esporte vinculado ao Ministério da Educação e Desporto. A Secretaria de Desporto do Ministério da Educação e Desporto, depois de três meses, conforme preconizado na Medida Provisória de criação do Ministério Extraordinário do Esporte, foi extinta e, em seu lugar, foi criado o Instituto Nacional de Desenvolvimento do Desporto (INDESP), com competências próprias de uma autarquia. No organograma do Ministério Extraordinário, além do INDESP, responsável pelas práticas formais, consta o Conselho de Desenvolvimento do Desporto Brasileiro, responsável pelas práticas não formais.

Observando as três manifestações do esporte, participação, educação e alto rendimento, os principais programas de FHC, no seu primeiro mandato, foram:

- Esporte Participação: “Estudo e Fomento às Atividades Desportivas com Identidade Cultural”; “Fomento e Desenvolvimento do Desporto para Pessoas Portadoras de Deficiência”.
- Esporte Educação: “Desporto nas Escolas e nas Comunidades”.

- EAR: “Desenvolvimento e Melhoria da Qualificação da Prática Esportiva”; “Fomento ao Desporto de Rendimento”; “Assistência ao Atleta Profissional e em Formação”; “Fomento ao Desporto dos Estados e Distrito Federal”.

Os recursos públicos destinados aos esportes estavam regulamentados no artigo 56 da Lei nº 9.615/1998. Adicionalmente, foram destinados 2% dos recursos dos concursos de prognósticos federais, diretamente ao Comitê Olímpico Brasileiro (COB), através da Lei nº 10.264/2001 (Lei Agnelo/Piva), além de recursos oriundos de empresas estatais (CARVALHO, 2013).

Através dos programas discriminados na sequência, os recursos alocados e efetivamente realizados no setor esportivo, por programas, no período de 1994 até 2002, são apresentados na Tabela 1:

Tabela 1: Despesas por programas – 1994-2002 sem a inclusão de emendas parlamentares

Ano	Programa	LDO + Créditos	Dotação Autorizada	Realizado
1995	Educação Física e Desportos	21.616.846	75.094.791	56.429.068
1996	Educação Física e Desportos	79.659.925	103.419.851	50.837.284
1997	Educação Física e Desportos	112.275.528	130.276.976	91.044.514
1998	Educação Física e Desportos	153.642.613	153.150.459	107.283.377
1999	Desporto Amador	142.110.552	147.510.496	101.785.230
	Cooperação Internacional	3.000	3.000	3.000
	Assistência Social Geral	451.535	361.228	0
2000	Brasil Potência Esportiva	24.012.174	24.012.174	22.155.162
	Esporte Direito de Todos	11.374.540	11.374.541	5.795.183
	Esporte Solidário	181.905.778	181.905.778	137.145.434
	Gestão da Política de Esporte	682.033	682.033	142.465
	Reestruturação do Sistema Penitenciário	2.330.800	2.330.800	1.616.070
	Gestão da Participação em Organismos Internacionais	3.000	3.000	0
2001	Reinserção Social do Adolescente em Conflito com a Lei	300.000	300.000	109.350
	Esporte Solidário	221.429.616	221.429.616	164.663.452
	Brasil Potência Esportiva	64.627.922	64.627.922	58.013.700
	Esporte Direito de Todos	75.498.644	75.498.650	59.587.324
	Gestão das Políticas do Esporte	1.696.400	1.696.401	1.201.464
	Reestruturação do Sistema Penitenciário	8.146.000	8.146.000	7.718.265
	Gestão da Participação em Organismos Internacionais	7.000	7.000	0
	Esporte na Escola	0	0	0
2002	Reinserção Social do Adolescente em Conflito com a Lei	270.000	270.000	0
	Esporte Solidário	225.882.546	225.882.547	160.772.737
	Brasil Potência Esportiva	41.500.964	41.500.962	36.256.250
	Esporte Direito de Todos	0	0	0
	Gestão das Políticas do Esporte	1.600.000	1.600.001	1.119.437
	Reestruturação do Sistema Penitenciário	11.555.190	11.555.190	9.500.271
	Gestão da Participação em Organismos Internacionais	7.000	7.000	0
	Esporte na Escola	83.846.491	83.846.493	57.027.514

Fonte: Adaptado de Veronez (2005).

Para Veronez (2005), no período da liberalização do esporte, os investimentos eram, em oposição ao preconizado pela CRFB de 1988, majoritariamente, destinados ao EAR. Para o esporte na escola, de concreto, muito pouco foi efetivado. A alocação distorcida era acompanhada da ineficiência da administração pública no setor.

Bueno (2008) contraria as conclusões de Veronez. Para o autor (2008, p. 218),

[...] mesmo se considerando os recursos destinados ao COB e ao CPB [Comitê Paralímpico Brasileiro – AAG], em 2002, pela Lei Agnelo-Piva, [o que Veronez não leva em conta], a categoria do Esporte Participativo e o Esporte Educacional receberam montantes praticamente iguais de 39%. O EAR ficou com 23% e 1% pertence à categoria neutra. Mesmo quando adicionados os patrocínios ao EAR disponibilizados pelas empresas estatais, R\$ 26.878.364 (a valores de 1995), as proporções entre as categorias quase não se alteram deslocando apenas 1% do participativo e também 1% do educacional e compondo 2% a mais para o EAR [...].

Constata-se, dessa forma, a destinação de montantes similares para cada manifestação esportiva. No entanto, era perceptível que os recursos das manifestações da participação educacional eram utilizados na manifestação de rendimento (BUENO, 2008).

No segundo mandato de FHC, o INDESP, envolvido em denúncias relativas ao processo de autorização e controle dos bingos, é extinto. O setor e o discurso são reformulados. No novo discurso, as políticas públicas de esporte passam a ser mais focadas no fomento da dimensão social e educacional (CARVALHO, 2013). Foram criados os programas: “Brasil Potência Esportiva”, “Esporte Direito de Todos”, “Esporte Solidário” e “Gestão de Política de Esporte”.

Ao analisar os programas esportivos dos mandatos de FHC, Veronez (2005) argumenta que os mesmos eram acompanhados de uma pretensa preocupação social, apresentavam características “assistencialistas”, com ações emergenciais, tópicas e eventuais, sem o aporte de recursos para garantir sua continuidade. Para Carvalho (2013), o governo FHC foi marcado por políticas fragmentadas em suas ações, com projetos privilegiando determinadas áreas em detrimento de outras e pelo repasse de volume expressivo de recursos para entidades esportivas vinculadas ao EAR. Foi o que Veronez (2005) chamou de ‘o Estado jogando a favor do privado’.

Apenas no segundo mandato de FHC, apesar de preconizado pela CRFB de 1988, foi implementado o primeiro PPA. O PPA é o mais importante instrumento de planejamento de ações de médio prazo do Governo. Com vigência de quatro anos, o plano, construído no primeiro ano de gestão, se estende do segundo ano de uma gestão até o primeiro ano da gestão

subsequente, visando diminuir rupturas abruptas de programas pelo governo que assume o poder.

O PPA prevê intenções de Custeio e de Capital. Após a elaboração do PPA pelas diversas instâncias do governo, o mesmo é encaminhado para ao Legislativo. Aprovado pelo Legislativo, a execução do plano depende da liberação de recursos pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) para ser implementado. O PPA deve estar em consonância com a LOA. Não obstante, o orçamento aprovado não é uma peça técnica e não garante a liberação de recursos que, muitas vezes, depende de vontade política.

No PPA (2000-2003), nominado *Avança Brasil*, o esporte é apresentado em duas vertentes: a do alto rendimento e como combate à marginalização. Os programas apresentados como estratégicos pelo Ministério do Esporte e Turismo (MET) foram: “Brasil Potência Esportiva”, “Esporte Direito de Todos” e “Esporte Solidário” (FLAUSINO, 2013). Em 2002, o programa “Esporte Direito de Todos” foi extinto. Suas ações foram incorporadas pelos programas “Esporte na Escola” e “Esporte Solidário”. Foram criados também, para áreas específicas, os programas “Vida Ativa”, “Navegar” e “Pintando a Liberdade”, e os “Jogos Indígenas” e os “Jogos Escolares Brasileiros” (CARVALHO, 2013).

Para Flausino (2013), o PPA ‘*Avança Brasil*’ seguiu a lógica das políticas até então desenvolvidas pelo MET, com a priorização do EAR em detrimento do direito social ao esporte e ao lazer. Os programas voltados para a vulnerabilidade social eram funcionalistas, com estreita ligação às mazelas sociais ou ocupação do tempo das crianças matriculadas em escolas que funcionavam em período integral.

De forma complementar, Veronez (2005) infere que as mudanças ocorridas no setor esportivo, depois da CRFB de 1988, não atenderam às expectativas de segmentos que projetavam o acesso de parcelas maiores da sociedade na prática do esporte enquanto um direito social universalizado.

As evidências encontradas no período são marcadas por contradições. Mesmo o esporte educacional avançando e ganhando prioridade na ação do Estado, o EAR permaneceu tendo primazia. A preocupação social foi formatada por políticas fragmentadas em suas ações e com características assistencialistas. O setor privado foi privilegiado pelo poder público. No PPA elaborado, o alto rendimento e o combate à marginalização foram temas centrais.

Na literatura, constata-se que esse período foi um período muito pouco estudado, com limites temporais que vão da CRFB de 1988, até o final do segundo mandato de FHC. O estudo de Veronez (2005) é, efetivamente, o que se debruça mais atentamente no período FHC. Bueno (2008), no único estudo de longa duração identificado, ao transitar do Império

até o governo Lula, faz uma leitura atenta do Governo FHC e o compara ao Governo de Lula. Já Carvalho (2013), ao analisar o período de 1998 a 2003, faz uma leitura mais centrada no segundo mandato de FHC. Os demais estudos que compõem o corpus documental, mesmo tocando no Governo FHC em algum momento, não têm o período na sua delimitação temporal.

As páginas escritas por FHC, como presidente da república, deixaram de apresentar registros em 31 de dezembro de 2002.

Como parte de seu projeto nacional de produzir o desenvolvimento social e econômico, aumentar empregos, combater a criminalidade e resgatar a presença soberana do Brasil no âmbito internacional, Lula assume a presidência da República em janeiro de 2003, na qual, após reeleito, permaneceu até 2010. O início do governo surpreendeu com a manutenção das políticas macroeconômicas introduzidas por FHC, após a crise de 1999. O modelo neoliberal adotado, inspirado em mercados eficientes, tinha como alicerce três pontos: metas de inflação, câmbio flutuante e uma política fiscal voltada para a manutenção do superávit primário para compensar o déficit nominal das contas públicas (MORAIS, SAAD-FILHO, 2011).

No primeiro dia de seu mandato, Lula criou o ME, concebido com o objetivo de “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” (BRASIL, 2003a). O organograma do Ministério era composto pelo Conselho Nacional de Esporte (órgão consultivo), Secretaria Executiva, Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, Secretaria Nacional de Esporte Educacional, Secretaria Nacional do Desenvolvimento do Esporte Recreativo e do Lazer, Gabinete do Ministro e Consultoria Jurídica.

A Secretaria Nacional de Alto Rendimento ficou responsável pelos seguintes programas: “Bolsa Atleta”, “Descoberta do Talento Esportivo”, “Jogos da Juventude”, “Olimpíadas Escolares”, “Olimpíadas Universitárias” e “Rede Cenesp”; a Secretaria Nacional de Esporte Educacional ficou com a responsabilidade dos programas: “Segundo Tempo” e “Projetos Esportivos Sociais”; já a Secretaria Nacional de Desenvolvimento do Esporte e Lazer com os programas: “Esporte e Lazer da Cidade”, “Jogos dos Povos Indígenas”, “Rede Cedes” e “Cedime”.

O CNE foi reformulado. A estrutura, antes restrita aos representantes do governo, do esporte nacional e do sistema esportivo federativo, agregou representantes de entidades de distintos setores da sociedade civil que apresentavam menor relação com o EAR.

Lorenzo (2008), ao analisar a experiência do CNE reformulado, constatou que o Conselho pouco contribuiu para ampliar a participação da sociedade, para incorporar demandas nas políticas públicas e de efetivar o controle social sobre as políticas existentes. O autor infere que o CNE

[...] está apoiado em um desenho pouco institucionalizado, sendo que o regulamento não define com clareza a seleção e os papéis dos conselheiros. A agenda e as temáticas pautadas caracterizam uma baixa capacidade de discussões aprofundada dos temas e de incorporação de novas demandas. A estrutura da rede formada pelos conselheiros indicou alta densidade nas relações, diferentes graus de centralidade dos atores e a existência de três subgrupos. [...] o estudo das interações entre os atores associado aos aspectos estruturais e organizacionais do Conselho caracterizou uma participação tímida, dependente da iniciativa estatal e mais voltada para segmentos específicos do esporte. (LORENZO, 2008, p. 6)

Além do CNE, o Governo Lula buscava outras formas de dar voz à população. Existia o entendimento que a formulação das Políticas Sociais deveria se dar com a participação popular. No âmbito do Esporte e do Lazer, esse entendimento teve materialidade nas Conferências Nacionais do Esporte (CNEs). As conferências acabaram articulando, em alguma medida, as políticas públicas do Governo Lula. Castelan (2011), ao analisar as três conferências realizadas no período, sendo a primeira em 2004, com o tema “Esporte, Lazer e Desenvolvimento Humano”; a segunda em 2006, intitulada “Esporte, Lazer e Desenvolvimento Humano”; e, a terceira em 2010, último ano do Governo Lula, nomeada “Plano Decenal de Esporte e Lazer: 10 pontos em 10 anos para projetar o Brasil entre os 10 mais”, constatou semelhanças nas edições e uma linha de coerência. A coerência identificada, mesmo na terceira conferência que tinha como foco a organização do EAR, estava na aprovação de propostas para a democratização com qualidade das práticas esportivas e de lazer em suas manifestações e no atendimento de grupos com interesses e necessidades diferenciadas.

As conferências indicaram que, para a implementação das propostas, era necessário um maior aporte de investimentos no esporte educacional e participação. A marca mais visível desse indicativo está na aprovação, em todas as edições da proposta, de vinculação de verbas da União, Estados e Municípios para aplicação em Esporte e Lazer, com aplicação prioritária no esporte educacional ou, alternativamente, no acesso às práticas esportivas e de lazer. A exceção foram os recursos provenientes dos concursos de prognósticos que deveriam continuar sendo revertidos ao EAR. A ideia básica para o EAR era que o mesmo deveria ser financiado pelo setor privado. Para estimular essa forma de financiamento privado, entre

outras medidas, foi editada a Lei de Incentivo ao Esporte (Lei nº 11.438, de 29 de dezembro de 2006) (CASTELAN, 2011).

Para Flausino (2013), o Plano Decenal de Esporte e Lazer (PDEL), elaborado na III Conferência, produziu avanço ao planejar políticas públicas para o esporte e o lazer no decênio 2010/2020. Não obstante, o PDEL representou uma descontinuidade da participação da população no processo de discussão e deliberação da pauta da área construída no Governo Lula (FLAUSINO, 2013). No PDEL, mesmo sendo resguardados os princípios da Política Nacional de Esporte, a universalização, a democratização da gestão e participação social, a inclusão social e o desenvolvimento humano pelo esporte, a política foi mantida. Os megaeventos esportivos transformaram-se no princípio organizador do Plano, dando continuidade à legislação liberalizante vigente, a Lei Pelé e, com o EAR, o espetáculo recebendo tratamento ainda mais privilegiado.

Com efeito, antes do término de sua vigência e da previsão de aspectos essenciais que garantem políticas públicas orientadas aos direitos sociais, seu financiamento, sua gestão e o controle democrático, Flausino (2013) argumenta que, com os megaeventos, a possibilidade de efetivação do Plano Decenal está inviabilizada.

As CNEs, materializadas nos documentos finais, configuraram-se, também, como o único espaço efetivo de discussão da conformação de um Sistema Nacional de Esporte. Para Godoy (2013), mesmo existindo intencionalidade do Governo Federal na criação de um Sistema Nacional de Esporte, o mesmo inexistiu e não aconteceu a regulação para sua constituição. Tampouco, tornaram-se funcionais os eixos estruturantes que deveriam garantir o acesso populacional ao esporte.

Para Castelan (2011), o Orçamento Federal executado não coincide com as indicações das CNEs. Os dados empíricos para sustentar essa inferência foram retirados do Portal da Transparência, nas abas “gastos diretos” e “transferências de recursos”, efetuadas na função 27 (Desporto e Lazer) pelo Governo Federal, e não apenas os gastos feitos pelo ME, por ano, de 2004 a 2009. O ano de 2003 não foi considerado por não existirem dados disponíveis. Os programas governamentais foram pesquisados por secretarias, Secretaria Nacional de Alto Rendimento, Secretaria Nacional de Desenvolvimento do Esporte e Lazer e Secretaria Nacional de Esporte Educacional, considerando os principais programas inscritos no PPA 2004-2007: “Brasil no Esporte de Alto Rendimento e Rumo ao Pan”; “Esporte e Lazer da Cidade”, “Segundo Tempo”. O período analisado, para relacionar as deliberações das CNEs com a execução orçamentária, foi dividido em três: (i) 2004; (ii) 2005, 2006 e

2007; (iii) 2008 e 2009. Os valores executados e percentuais investidos em cada período, considerando as manifestações do esporte, são os seguintes (Tabela 2):

Tabela 2 - Valores executados e percentuais investidos em 2004 e nos períodos 2005-2007 e 2008-2009 por manifestação do esporte

Manifestação	2004 Valor executado (em R\$) e percentual	2005, 2006 e 2007 Valor executado (em R\$) e percentual	2008 e 2009 Valor executado (em R\$) e percentual
Secretaria Nacional de Alto Rendimento	47.307.908,72 (37,27%)	948.769.129,11 (55,36%)	9.163.665.657,88 (19,44%)
Secretaria Nacional de Desenvolvimento do Esporte e Lazer com os programas	38.128.956,40 (30,03%)	491.128.327,34 (28,65%)	19.724.693.232,35 (41,85%)
Secretaria Nacional de Esporte Educacional	41.515.488,24 (32,70%)	274.017.044,37 (15,99%)	18.240.763.673,83 (38,71%)

Fonte: Adaptado de Castelan (2011).

Para Castelan (2011), trata-se de uma política de megaeventos, promovida pelo ME e pelo Governo Federal, com foco imediato em sediar os Jogos Pan e Parapan-Americanos em 2007. O autor destaca que

[...] a determinação de trazer eventos de tamanha proporção e de visibilidade internacional [Jogos Pan-americanos e Parapanamericanos (2007); Copa das Confederações de Futebol (2013); Copa do Mundo de Futebol (2014); Jogos Olímpicos e Paralímpicos (2016)] para o Brasil não tem base nas deliberações nas duas primeiras Conferências Nacionais e nem na Política Nacional do Esporte, os três documentos que deveriam balizar o Plano Plurianual de 2008 a 2011, e consequentemente as ações do Executivo para o esporte e lazer [...]. Também no próprio PPA do período em que o governo assumiu o compromisso internacional de sediar os eventos (PPA 2004/2007) não há nenhuma menção sobre receber eventos esportivos de tamanha importância.

No período 2008 e 2009, mesmo havendo uma inversão de prioridades na direção dos indicativos das CNEs, Castelan (2011) infere que as deliberações das Conferências foram apenas parcialmente acatadas.

No Governo Lula foi elaborado o PPA - Plano Brasil de Todos (2004-2007). No Plano, o esporte foi perspectivado como um mecanismo de redução das desigualdades sociais. O público-alvo do Plano eram crianças e jovens vulneráveis socialmente. As pessoas com deficiência, nesse PPA, começam a ter maior visibilidade (PANCOTTO, 2016).

Constava do PPA 2004-2007 os seguintes programas: “Brasil no Esporte de Alto Rendimento”, “Esporte e Lazer da Cidade”, “Gestão das Políticas de Esporte e de Lazer”, “Inserção Social pela Produção de Material Esportivo”, “Rumo ao Pan 2007”, “Segundo Tempo” e “Esportes de Criação Nacional e Identidade Cultural”.

Para Flausino (2013, p. 85), o PPA 2004-2007 revela avanços:

No esporte de alto rendimento ao se propor um maior incentivo às modalidades esportivas que até então não havia sido priorizadas. No esporte de participação ao se integrar os diversos segmentos etários, e ao esporte educacional por desvincular o mesmo do esporte de alto rendimento, muito embora essas duas dimensões, esporte de participação e esporte educacional, permaneçam vinculadas a ações focalizadas.

O segundo PPA elaborado pelo Governo Lula foi intitulado Desenvolvimento com Inclusão Social e Educação de Qualidade (2008-2011). O foco do PPA permaneceu o mesmo do anterior, crianças e jovens vulneráveis socialmente. Denota-se, assim, a perspectiva da oferta do esporte e lazer, enquanto ação governamental, como direito social. Não obstante, o viés utilitarista dado ao esporte se repete (FLAUSINO, 2013).

No PPA acontece uma redução de programas, limitando-se aos seguintes: “Brasil no Esporte de Alto Rendimento – Brasil Campeão”, “Esporte e Lazer da Cidade”, “Inclusão Social pelo Esporte” e “Segundo Tempo”. O programa “Esporte e Lazer da Cidade” foi, também, incluído no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). A inclusão previa a implantação de espaços integrados para o esporte, o lazer, a cultura e os serviços públicos (Praças do PAC).

No segundo mandato de Lula, ocorreu uma mudança significativa no quadro existente, quando o Estado brasileiro decidiu fazer a Copa do Mundo de Futebol. Com a escolha do Brasil como sede em final de 2007, a realização do evento passou a pertencer à agenda estatal. Para Ponte (2013), a realização do evento partiu do Governo e de pequenos grupos influentes com interesses particulares (gestores do futebol e alguns empresários de setores interessados), ou seja, foi uma iniciativa do alto para colocar o Estado brasileiro como motor do capitalismo. A ideia básica era o desenvolvimento econômico nacional e, por conseguinte, na melhoria das condições de vida da população. Buscava-se, também, a construção de uma imagem positiva do Brasil no exterior. A população não teve parte na iniciativa e a proposta não estava enquadrada na política nacional de esporte, de turismo ou de outro segmento. Para Santos (2011b), pouca ou nenhuma discussão dos aspectos sociais aconteceu. A discussão dos legados foi incorporada no decorrer do trabalho como tema subordinado aos aspectos econômicos.

Em 2008, o ME passa para um nível diferenciado de intervenção no futebol. Vinculada à Secretaria Executiva, foi criada a Secretaria Nacional do Futebol e da Defesa dos Direitos do Torcedor. Nos primeiros meses de 2010, em função da Copa do Mundo de Futebol, numa coalização de forças entre o Estado, a Confederação Brasileira de Futebol

(CBF), o COB, as entidades esportivas e o setor empresarial, instituiu-se a Assessoria Especial de Futebol. Esses atores tiveram papel importante na montagem do projeto governamental de megaeventos, iniciado com os Jogos Mundiais Militares em 2011 (SANTOS, 2011b).

Para realizar a Copa do Mundo FIFA no Brasil, o ME passou a desenvolver ações gerenciais que visavam preparar o país para o mundial. A Agenda Governamental de Lula tornou-se contraditória. Ao mesmo tempo em que ocorrem avanços significativos, aspectos conservadores permanecem presentes. Santos (2011b), analisando o futebol, enxerga na Agenda uma modernidade conservadora.

Em 2010, as políticas envolvendo o esporte e a inclusão social de pessoas com deficiência, iniciadas em 2004, permaneciam restritas aos mesmos programas, o “Segundo Tempo” e o “Esporte e Lazer da Cidade”. No Sistema de Monitoramento e Avaliação desses programas, no ano de 2010, constava que apenas 2% da população atendida eram pessoas com deficiência (PANCOTTO, 2016).

Castro (2016), ao analisar a distribuição de recursos e as prioridades orçamentárias nas políticas do ME, no período compreendido pelos PPAs elaborados pelo governo Lula, constatou que o processo de elaboração da programação orçamentária do ME pode ser caracterizado pela soma de duas propostas divergentes: o PLOA formulado pelo Poder Executivo e o PLOA apreciado pelo Poder Legislativo. O PLOA elaborado pelo executivo privilegiava recursos para eventos esportivos; o PLOA analisado pelo Legislativo era centrado em ações de infraestrutura do programa “Esporte e Lazer da Cidade”. O ME,

[...] que contava com um orçamento inicial de R\$ 3,5 bilhões, a partir da alocação de recursos efetuada pelos parlamentares, passou a somar R\$ 9,2 bilhões. Dentre os programas, o "Esporte e Lazer da Cidade" que totalizava inicialmente R\$ 198 milhões, passou a somar o maior volume de recursos orçamentários planejados (R\$ 5,3 bilhões - 57,9%), seguido dos programas "Segundo Tempo" (R\$ 1,4 bilhões - 15,2%), "Brasil no Esporte de Alto Rendimento" (R\$ 1,2 bilhões - 13,6%) e "Rumo ao Pan 2007" (R\$ 667 milhões - 7,2%). (CASTRO, 2016, p. 7)

O orçamento não foi executado integralmente e aconteceram alterações na proposta aprovada no legislativo.

Para Castro (2016, p. 7), somando os oito anos, o Governo Federal

[...] autorizou R\$ 11,3 bilhões à função "Desporto e Lazer", mas liquidou apenas R\$ 6,9 bilhões. Dentre os programas, o "Esporte e Lazer da Cidade" totalizou o maior volume de recursos liquidados (R\$ 3,3 bilhões - 47,5%), seguido do "Segundo Tempo" (R\$ 1,2 bilhões - 17,3%), "Rumo ao Pan 2007" (R\$ 1 bilhão - 15,4%) e "Brasil no Esporte de Alto Rendimento" (R\$ 849 milhões - 12,2%). No que se refere

à política para o esporte de rendimento via "Brasil no Esporte de Alto Rendimento", esta priorizou a promoção de eventos esportivos. No caso específico da política para o esporte de participação via "Esporte e Lazer da Cidade", esta priorizou ações relativas à infraestrutura esportiva. Já no caso da política para o esporte educacional via programa "Segundo Tempo", esta priorizou o desenvolvimento de atividades esportivas educacionais.

Com a execução de apenas 61,1% do planejado/autorizado, aconteceram inconsistências na designação dos implementadores das ações e distribuição disforme de recursos entre estados e municípios. No período, aconteceram descontinuidades orçamentárias e a falta de um padrão na liquidação de recursos (CASTRO, 2016). Para Castro (2016), o governo federal não apresentou, no período de 2004 a 2011, nem prioridades satisfatoriamente estabelecidas e, muito menos, uma política delineada com contornos claros para o setor esportivo. É importante destacar que está se falando, considerando as dotações da LOA das funções do Orçamento Geral da União de 2004 a 2011, de 0,07% do total alocado (R\$ 9.256,95 milhões).

Constatação semelhante fez Mess (2015), considerando o período de 2003 a 2009 e as ações orçamentárias do programa “Brasil no Esporte de Alto Rendimento”. Nesse período, apenas 14% do orçamento previsto foi liquidado. O nível de execução orçamentária em 2009 (créditos liquidados) chegou aos 17%. O programa “Bolsa-A atleta” foi a ação estruturante de maior materialidade: com R\$ 40,40 milhões autorizados, R\$ 40,40 milhões empenhados e R\$ 9,97 milhões liquidados. Em 2009, também, foram descontinuadas ações estruturantes do EAR. Para Mess (2015), o país que deseja ser uma potência olímpica não pode se limitar a conceder auxílios financeiros para atletas. É necessário investimentos para a constituição de um sistema que seja efetivo, para fomentar a detecção, encaminhamento, formação, desenvolvimento e aperfeiçoamento de atletas.

As fontes de financiamento governamentais para o EAR, em relação às existentes no período FHC, haviam sido ampliadas: (i) programa “Brasil no Esporte de Alto Rendimento – Brasil Campeão”; (ii) Lei nº 10.264/2001 (Lei Agnello/Piva); (iii) Lei nº 11.438/2006 (Lei de Incentivo ao Esporte); (iv) patrocínio de empresas estatais para a seleção de algumas modalidades e dos Programas de Aceleração do Crescimento para a infraestrutura (MESS, 2015). Os valores aportados no EAR saltaram de 8 milhões em 2003 para 65,9 milhões em 2009.

Em estudo que mapeou as organizações privadas financiadas pelo Governo Federal para executar ações de esporte e lazer no período de 2008 a 2011, Corrêa (2012) aponta que as medidas neoliberais adotadas para integrar macroeconomicamente o Brasil

desresponsabilizou o Estado em relação à garantia dos direitos sociais historicamente construídos. Com efeito, o esporte e o lazer, também afetados por tais políticas, passaram a ser, em medida significativa, oferecidos por um grupo extremamente heterogêneo de entidades de direito privado com as mais distintas metas. A transferência do papel do Estado, enquanto instância garantidora de direitos para o terceiro setor, não contribuiu para a real universalização dos direitos sociais. Segundo o autor,

O montante de recursos transferidos diretamente da União para as organizações sem fins lucrativos no período 2008-2011 para execução de ações na função Desporto e Lazer foi de R\$ 465 milhões. Para que se tenha uma dimensão, esse valor equivale a 80% do total de recursos investidos no programa “carro-chefe” das ações ministeriais durante o período estudado – o Segundo Tempo – que recebeu ao longo do período um total de R\$ 588 milhões. (CORREIA, 2012, p. 83)

O programa “Segundo Tempo”, considerado estratégico no Governo Lula, produziu sucessivos escândalos de desvios. Os escândalos culminaram com a demissão do então Ministro do Esporte, Orlando Silva e mudanças significativas no programa (ARAÚJO; COSTA; FITTIPALDI, 2016).

Para Almeida (2013), o governo Lula foi marcado pelo assistencialismo explícito, pelo incentivo à espetacularização dos esportes de rendimento e pela organização de megaeventos em série para o Brasil. As políticas sociais relacionadas com o lazer sofreram retração. Os programas de esportes, predominantemente, eram voltados para a descoberta de talentos esportivos. Em termos práticos,

[...] os princípios liberais de fortalecimento do capital e aumento dos lucros, norteadores da política econômica mundial e balizadores da política macro do Governo Lula, se refletiram na definição de suas Políticas Públicas de Esportes e Lazer, que em nosso entendimento se resumiram na realização dos Megaeventos Esportivos. (ALMEIDA, 2013, p. 7)

A conclusão, mesmo questionável, coincide com a constatação feita por Bueno (2008). Para o autor, no período subsequente à criação do ME aconteceu uma distribuição desproporcional de recursos públicos e de representação no órgão de aconselhamento nacional do esporte, pendendo para a manifestação do EAR, o que foi determinante para a mesma ampliar seu predomínio.

Comparando os Governos FHC e Lula, Bueno (2008) faz as seguintes constatações, ao testar suas hipóteses:

- A coalizão favorável ao EAR não perdeu força em relação à coalizão contrária depois da constitucionalização do esporte. Pelo contrário, se no Governo FHC havia

distorções em favor do EAR, no Governo Lula a mesma aumentou a predominância. A confirmação da hipótese é sustentada com os seguintes dados (Tabela 3):

Tabela 3 - Comparativo de gastos entre os governos FHC e Lula nas manifestações do esporte

Categorias	FHC (1995- 2002)	Lula (2003- 2007) sem o Pan-2007	Lula (2003- 2007) com o total do ME	Lula (2003- 2007) com o total da União para o Pan- 2007
Neutro	1,0%	6,0%	3,4%	2,2%
EAR	21,0%	45,3%	68,6%	79,8%
Educacional	39,0%	23,9%	13,7%	8,9%
Participativo	39,0%	24,8%	14,2%	9,2%

Fonte: Adaptado de Bueno (2008).

- A coalizão favorável ao esporte participação e ao esporte educacional, mesmo avançando nos dois governos, ainda não foi capaz de influenciar e/ou ocupar posições institucionais chaves na mesma medida que a coalizão favorável ao EAR para conformação da agenda esportiva governamental através do Conselho Nacional do Esporte.
- O ME e a reestruturação institucional promovida não alterou o padrão da política pública esportiva do predomínio do EAR.

A implantação do ME, indiscutivelmente, na direção da institucionalização do esporte, representa um momento importante de transição. Com efeito, o esporte alcançou outro patamar na agenda governamental. Chama a atenção que, apesar da abertura produzida pelas CNEs, tal qual no Governo de FHC, o EAR foi predominante em um governo popular. Pode-se, baseado nos dados, inclusive, dizer que a manifestação ganhou destaque ainda maior. Em diversos programas e prioridades, as semelhanças do Governo Lula com a do seu antecessor chegam a ser surpreendentes. A surpresa inicial proporcionada por Lula com a manutenção das políticas macroeconômicas introduzidas por FHC, no âmbito do esporte e lazer teve a duração dos seus dois mandatos com o foco nos megaeventos e no EAR.

O período de Lula recebeu maior atenção do meio acadêmico que o período anterior. Apesar disso, pode-se inferir também, baseado nesse período, que o estudo do tema políticas públicas do esporte, particularmente com a perspectiva econômica, é ainda bastante incipiente. Além do estudo de Bueno (2008) e de forma limitada o de Carvalho (2013) que se debruçaram sobre o período, olhando também para o período anterior, mais oito estudos foram incluídos no corpus documental por atender os critérios de inclusão e as premissas de uma metassíntese qualitativa: Castelan (2011); Santos (2011b); Corrêia (2012); Almeida (2013); Flausino (2013); Mess (2014); Castro (2016); Teixeira (2016). Destes, os estudos de

Corrêia (2012), Mess (2014), Castro (2016) e Teixeira (2016) ultrapassam os limites da gestão de Lula.

Em 31 de dezembro de 2010, Lula passa para Dilma Rousseff, sua candidata, a condução dos destinos do Brasil.

O governo Dilma Rousseff tinha, explicitamente, a proposta de dar continuidade ao governo Lula. Para Bresser-Pereira (2013, p. 9), mais que dar continuidade, tinha-se a esperança de

[...] reeditar o desempenho de seu antecessor, que combinara taxas relativamente elevadas de crescimento com redução da desigualdade econômica. Mas recebeu para governar um país cuja economia continuava a crescer a uma taxa muito inferior àquela que é necessária para um verdadeiro *catching up*, porque seu antecessor não havia enfrentado o desequilíbrio macroeconômico fundamental ao adotar um "tripé macroeconômico" insistentemente celebrado pelos economistas ortodoxos.

No âmbito do ME, para além do cumprimento do último ano do PPA Desenvolvimento com Inclusão Social e Educação de Qualidade, a orientação explícita para os megaeventos balizou as políticas do Governo Dilma Rousseff.

No segundo ano do primeiro mandato, o Governo Dilma Rousseff foi responsável pela elaboração do PPA Plano Mais Brasil (2012-2015), o quarto PPA, e teve como foco a realização dos megaeventos esportivos. O esporte e o lazer foram inseridos na seção Dimensão Tática (programas temáticos, item Políticas Sociais, título Grandes Eventos Esportivos).

Ainda que apresente o esporte como um direito social e coloque o futebol como um patrimônio da cultura brasileira, o PPA 2012-2015 defende políticas de fomento ao EAR como mecanismo de transformar o Brasil numa potência esportiva mundialmente reconhecida, com ações voltadas para o esporte olímpico e paralímpico. Dos quatro objetivos do PPA, apenas um tinha como escopo a ampliação e a qualificação popular ao esporte e lazer. Nesse, o programa Segundo Tempo foi considerado estratégico. Para Flausino (2013, p. 138),

O esporte para além da dimensão do alto rendimento aparece vinculado à remediação da vulnerabilidade social, em articulação com os Ministérios da Justiça e da Cultura, e não como um direito social a ser democratizado e universalizado, muito embora o texto inicie-se com a colocação de que o esporte é um direito social.

Em 2012, o ME em parceria com as confederações, com o Comitê Olímpico e Paralímpico e com empresas estatais lançam o Plano Brasil Medalhas. O objetivo do Plano

era inserir o Brasil entre os dez primeiros colocados nos Jogos Olímpicos e entre os cinco primeiros colocados nos Jogos Paralímpicos do Rio de Janeiro. O investimento previsto foi de um bilhão de reais a mais que o orçamento do ME no período 2013 a 2016. Dois terços desse valor foram previstos no Orçamento Geral da União e o restante viria de empresas estatais (Banco do Brasil, Correios, Banco do Nordeste, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, Petrobras, Caixa Econômica Federal, Eletrobras e Infraero) (MESS, 2015).

As contradições entre os objetivos propostos e a realidade concreta eram notórias. Para Ponte (2013), os objetivos buscados com a organização da Copa são os objetivos do PAC. Em dezembro de 2012, no terceiro balanço divulgado pelo Governo Federal, o orçamento previsto para a Copa do Mundo de Futebol era de mais de 27 bilhões de reais,

[...] sendo 7,1 bilhões recursos estaduais e municipais, 11,1 bilhões financiamento federal (BNDES), 4,7 bilhões recursos federais e 4,2 recursos privados. Deste montante total de recursos, 6,8 bilhões são para os estádios, 12 bilhões mobilidade urbana, 7,4 bilhões aeroportos e 0,9 bilhão para os portos [...]. (PONTE, 2013, p. 13)

Das obras, apenas a reestruturação dos estádios e a construção de novas arenas eram voltadas para a Copa do Mundo. A maior parte das demais obras já constava do PAC. Em termos práticos, o que se conseguiu foi dar celeridade a essas obras com investimentos estatais na economia. Lucraram com o evento, antes mesmo de sua realização, o setor da construção civil, os organizadores e algumas empresas envolvidas (PONTE, 2013).

Parcela da população incorporou os megaeventos numa pauta mais ampla que foi usada para protestar. Ao analisar as manifestações populares acontecidas em junho de 2013, Brasil (BRASIL, V. M., 2015) tece duras críticas à realização da Copa do Mundo de Futebol, a “Copa do(a) Capital”. O autor considera que, na “década de ouro do esporte brasileiro”, não se pode vislumbrar nada de novo

[...] a não ser o aprofundamento de uma política esportiva que começou nos anos 1990 e vem se aperfeiçoando com o governo Lula/Dilma/PT. O processo de eletização do futebol brasileiro tem sido uma cópia mal feita dos campeonatos europeus. O destino das 12 arenas já parece claro, seguirá o rumo dos legados do Pan 2007 (BRASIL, V. M., 2015, p. 71).

A crítica formulada, vai desde o aparato legal existente, com mudanças temporárias na legislação (Lei nº 12.633, de 5 de junho de 2012, a Lei Geral da Copa) visando atender as imposições externas para a realização da Copa das Confederações FIFA 2013, a Copa do

Mundo FIFA 2014 e a Jornada Mundial da Juventude e leis específicas voltadas ao esporte e lazer, indo até as obras executadas para os eventos.

A Lei de Incentivo ao Esporte, vinculada ao ME, é um dos exemplos utilizados por Brasil (BRASIL, V. M., 2015). A lei de 2007 proporciona a isenção do imposto de renda para pessoas físicas e jurídicas que financiem projetos chancelados pelos ME. Na leitura do Ministério, a Lei era um sucesso: em 2011, já haviam sido destinados R\$ 650 milhões para mais de 1800 projetos. Na leitura de Brasil (BRASIL, V. M., 2015), a Lei proporciona a “troca de favores” entre empresários e o Estado: isenção fiscal e exploração de imagem.

Outra crítica contundente encontra-se na forte parceria entre o Governo Federal e as maiores empreiteiras do país. As maiores favorecidas com os megaeventos foram as “quatro irmãs”: Odebrecht, OAS, Camargo Corrêa e Andrade Gutierrez (BRASIL, V. M., 2015). Essas empresas, principalmente depois de contempladas em reformas e construções de novas arenas e obras de mobilidade urbana, tornaram-se importantes financiadoras de campanhas políticas. Para Brasil (BRASIL, V. M., 2015, p. 78), as doações são sugestivas para a compreensão de “quem ganhou a corrida das cadeiras para conceder recursos públicos, isenção fiscal, empréstimos via BNDES e mão de obra barata aos detentores dos meios de produção”. Os valores doados desde 2002 até 2012 são os seguintes (Tabela 4):

Tabela 4 - Evolução de doações (em milhões de reais)

Empresas doadoras	2002	2004	2006	2008	2010	2012
Odebrecht	7,600	0,723	4,800	0,702	13,500	28,000
OAS	7,400	5,300	16,000	12,000	44,000	39,700
Camargo Corrêa	1,800	4,500	14,500	5,700	112,000	36,000
Andrade Gutierrez	0,024	0,000	4,300	0,161	64,600	81,000

Fonte: Adaptado de Brasil (BRASIL, V. M., 2015).

As “quatro irmãs” são investigadas pela operação Lava Jato e já passaram ou passam pela negociação de acordo de leniência com procuradores federais; seus executivos também estão negociando ou já negociaram delações premiadas, além do pagamento, por parte das empresas, de multas milionárias.

Para Brasil (BRASIL, V. M., 2015, p. 133), em resumo, a política esportiva do governo Dilma Rousseff

[...] reforçou as isenções fiscais aos empresários, mascarou a exploração do trabalho infantil com a alusão a políticas de desenvolvimento da nação enquanto uma potência olímpica, transferiu verba pública para a iniciativa privada, estimula desde a mais tenra idade a lógica do esporte espetáculo de alto rendimento, associou o esporte brasileiro a marcas empresariais, patrocinadores oficiais, disseminou a ideologia burguesa contida nos valores e preceitos defendidos pela FIFA e o COI,

garantindo a elitização do fenômeno esportivo via monopólios do esporte, ou seja, esta política ampliou a subordinação do Brasil ao capital monopolista.

Adicionalmente, o monitoramento das políticas públicas ficou prejudicado com a agregação das ações do Orçamento para 2013. A agregação inviabilizou a ligação entre o PPA e os recursos definidos na LOA. Para Cabral (2013), além disso, o Governo transformou os programas do PPA, antes apresentados em objetivos e ações orçamentárias, em planos orçamentários. Aconteceu, assim, uma generalização e um esvaziamento dessas ações como categoria de programação de despesa, na medida em que tais planos não constam na LOA e não possibilitam a identificação dos recursos autorizados e nem o acompanhamento da execução orçamentária. Com a modificação, o Executivo ganhou autonomia em relação ao que, como e onde gastar.

A composição do orçamento do ME, determinante para a execução das políticas públicas propostas, é composto majoritariamente por emendas parlamentares. Ao fazer análise das emendas parlamentares vinculadas ao ME, no período de 2008 a 2015, Teixeira (2016) constatou que aproximadamente 54% da composição orçamentária é proveniente de emendas parlamentares. As emendas servem para atender, prioritariamente, interesses de parlamentares em suas bases eleitorais. Essa pequena política faz com que parcela significativa do orçamento não esteja sincronizada com as estratégias de ação definidas nas duas primeiras CNEs.

Mesmo, explicitamente, assumindo a continuidade do governo Lula, o governo Dilma Rousseff deslocou ainda mais o eixo dos investimentos para a manifestação do EAR. O PPA Plano Mais Brasil é majoritariamente focado na realização dos megaeventos esportivos. Tal qual nos governos de seus antecessores, o governo Dilma Rousseff conviveu com denúncias de irregularidades. Fora da dimensão do EAR, o programa Segundo Tempo teve destaque. O governo Dilma Rousseff não realizou a IV CNE.

O quantitativo de estudos do período Dilma Rousseff, encerrado antes da metade do segundo mandato através de impeachment, é menor que os estudos que se debruçaram no período anterior. O fato, em parte, pode ser explicado pela recenticidade. Além dos estudos que transitaram do governo Lula até o de Dilma Rousseff (CORRÊIA, 2012; MESS, 2014; CASTRO, 2016; TEIXEIRA, 2016), apenas dois estudos contemplaram o período, estudando especificamente, a Copa do Mundo de Futebol (PONTE, 2013; BRASIL, V. M., 2015). Deve ser destacado que nenhum estudo transitou de FHC até Dilma Rousseff, passando por Lula. Essa é uma lacuna existente na literatura.

Alguns estudos foram excluídos, depois da leitura, por tratarem de programas/temas pontuais como: o programa Segundo Tempo (OLIVEIRA, 2010; SANTOS, 2011a; ENGELMAN; OLIVEIRA, 2012; RIBEIRO, 2012; FERREIRA, 2013; OLIVEIRA, 2013; PEREIRA, 2014; RIVERDITO, 2016), o programa Esporte e Lazer da Cidade (VIEIRA et al., 2010; AREIAS; BORGES, 2011, ARAUJO, 2012; MANO, 2016) o esporte paralímpico (REIS, 2014) e o esporte educacional (NASCIMENTO, 2016; REIS, 2016).

Merece também menção, o fato que nenhum estudo publicado em periódico indexado na Base Scielo tenha sido incluído no corpus documental. A exclusão ocorreu pela especificidade das publicações. Não foram localizados estudos que focassem, dentro do viés econômico, as políticas públicas de esporte de forma generalista e nem abordagens abarcando períodos temporais de mais de uma década.

Considerando a metassíntese realizada, numa espécie de quebra-cabeça ainda incompleto, levantou-se a seguinte hipótese:

- A dimensão EAR nos PPAs 2000-2003, 2004-2007, 2008-2011 e 2012-2015 sempre teve primazia em relação ao Esporte Participação e ao Esporte Educacional na distribuição de recursos e no estabelecimento de prioridades orçamentárias dentro das políticas desenvolvidas pelo ME ou órgão gestor equivalente.

Decorrente dessa hipótese, outras hipóteses complementares foram levantadas:

- Não houve rupturas significativas nas políticas públicas de esporte entre os governos FHC, Lula e Dilma Rousseff, apenas o deslocamento crescente dos investimentos para o EAR impulsionado pelos megaeventos.
- Com os megaeventos, o setor privado foi crescentemente privilegiado com investimentos públicos amparados nas políticas do esporte.
- As CNEs e os documentos elaborados durante as Conferências, todas realizadas no governo Lula, não produziram efeitos concretos no planejamento orçamentário do ME.
- Interesses políticos alteram significativamente a PLOA, transformando o orçamento destinado ao esporte e o lazer numa peça permeada de interesses políticos.

3. METODOLOGIA

Na presente seção, será apresentado o caminho metodológico percorrido para a consecução dos objetivos propostos. Esse percurso foi percorrido pelo método indutivo. A seção é composta, em texto único, por: apresentação das classificações da pesquisa; corpus documental; objetivos, perguntas subjacentes, hipóteses e variáveis; etapas da pesquisa; procedimento de análise dos dados.

Em relação às classificações da pesquisa, tem-se que o presente estudo foi construído, dentro dos diferentes pontos de vista, com as seguintes classificações (Quadro 1):

Quadro 1 - Classificações da pesquisa

PONTO DE VISTA	CLASSIFICAÇÃO
Da abordagem do problema	Predominantemente quantitativa
De seus objetivos	Pesquisa exploratória
Dos procedimentos técnicos	Documental

Fonte: Autoria própria.

O corpus documental do presente estudo é composto por quatro documentos distintos: o PPA, PLOA, LOA e Relatório Anual de Avaliação do PPA (Quadro 2):

Quadro 2 - Documentos norteadores das ações do governo em curto e médio prazo

Documento	Descrição
Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA)	A PLOA é o local no qual o governo define as prioridades contidas no PPA e as metas que deverão ser atingidas naquele ano. No Congresso, deputados e senadores discutem, na Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO), a proposta enviada pelo Executivo, fazem as modificações que julgam necessárias por meio das emendas e votam o projeto. Depois de aprovado, o projeto é sancionado pelo Presidente da República e se transforma em Lei.
Lei Orçamentária Anual (LOA)	A LOA disciplina todas as ações do Governo Federal. Nenhuma despesa pública pode ser executada fora do Orçamento. A LOA contempla os orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimentos das estatais. O seu vínculo com o PPA se dá por meio dos Programas e das Iniciativas do Plano que estão associadas às Ações constantes da LOA.
Plano Plurianual (PPA)	O PPA é o instrumento constitucional de planejamento governamental que reflete as diretrizes do governo para um período de quatro anos. Previsto na Constituição Federal de 1988, o PPA, nos termos do § 1º do Art. 165, “estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada”. Dessa forma, todos os investimentos realizados pelo Governo devem estar previstos no PPA.

Relatório Anual de Avaliação do PPA	O Relatório Anual de Avaliação do Plano Plurianual descreve os principais resultados obtidos no exercício do ano avaliado, a partir da implementação das políticas públicas traduzidas nos Programas Temáticos do plano vigente.
-------------------------------------	--

Fonte: Brasil (2017b).

Considerando a delimitação temporal proposta, foram selecionados e utilizados os seguintes documentos (Quadro 3):

Quadro 3 - Corpus documental do estudo

Ano	Mandato presidencial	PPA	PLOA	LOA	Relatório Anual de Avaliação do PPA
1999	2º Mandato de FHC				
2000		PPA 2000-2003		LOA 2000	
2001				LOA 2001	
2002				LOA 2002	Exercício 2002
2003	1º Mandato de Lula			LOA 2003	
2004		PPA 2004-2007		LOA 2004	
2005				LOA 2005	
2006				LOA 2006	
2007	2º Mandato de Lula			LOA 2007	Exercício 2007
2008		PPA 2008-2011		LOA 2008	
2009				LOA 2009	
2010				LOA 2010	
2011	1º Mandato de Dilma			LOA 2011	Exercício 2011
2012		PPA 2012-2015		LOA 2012	
2013				LOA 2013	
2014			PLOA 2014	LOA 2014	
2015	2º Mandato de Dilma			LOA 2015	

Fonte: Autoria própria (2017).

Não foi considerado na composição do corpus documental, nada fora da abrangência dos PPAs examinados. Os relatórios utilizados correspondem ao último ano do governo FHC e o do primeiro ano dos mandatos de Lula e Dilma.

Os objetivos do presente estudo, divididos em geral e específicos, são os seguintes:

- **Objetivo Geral (OG):**

OG - Compreender nos PPAs 2000-2003, 2004-2007, 2008-2011, 2012-2015, através da distribuição de recursos e no estabelecimento de prioridades orçamentárias por parte do ME ou órgão gestor equivalente, se os compromissos assumidos pelo governo foram transformados em execução orçamentária.

- **Objetivos Específicos (OE):**

OE1 - Identificar nas transições dos governos FHC, Lula e Dilma se houve rupturas nas políticas públicas na área do esporte e lazer que vinham sendo adotadas no governo anterior;

OE2 - Discutir o papel do setor privado nos PPAs que previram a realização dos megaeventos;

OE3 - Analisar os reflexos nos PPAs das CNEs realizadas pelo ME;

OE4 - Avaliar as alterações da PLOA produzidas por interesses de parlamentares ou políticos.

Subjacentes aos objetivos estabelecidos encontram-se as perguntas a serem respondidas pelo estudo (Quadro 4):

Quadro 4 - Perguntas de pesquisa

Objetivo	Perguntas de pesquisa
OG	A manifestação Esporte de Alto Rendimento, nos PPAs 2000-2003, 2004-2007, 2008-2011 e 2012-2015, sempre teve primazia em relação ao Esporte Participação e ao Esporte Educacional na distribuição de recursos e no estabelecimento de prioridades orçamentárias dentro das políticas públicas relacionadas ao Ministério do Esporte ou órgão gestor equivalente?
OE1	Aconteceram rupturas significativas nas transições dos governos FHC, Lula e Dilma nas políticas públicas na área do esporte e lazer em relação ao que vinha sendo adotado no governo anterior?
OE2	A realização dos megaeventos privilegiou orçamentariamente o setor privado?
OE3	As CNEs produziram modificações orçamentárias convergentes com as deliberações das conferências nas LOAs do Ministério do Esporte?
OE4	Houve alterações orçamentárias significativas entre a PLOA e a LOA no período de 2000-2015?

Fonte: Autoria própria (2017).

Para responder as perguntas subjacentes aos objetivos foram elaboradas as hipóteses para serem testadas no estudo. As hipóteses levantadas e as variáveis independente e dependente das mesmas são apresentadas no Quadro 5:

Quadro 5 - Hipóteses do estudo

HIPÓTESES	VARIÁVEL INDEPENDENTE	VARIÁVEL DEPENDENTE
HB - A dimensão Esporte de Alto Rendimento nos PPAs 2000-2003, 2004-2007, 2008-2011 e 2012-2015 sempre teve primazia em relação ao Esporte Participação e ao Esporte Educacional na distribuição de recursos e no estabelecimento de prioridades orçamentárias dentro das políticas públicas relacionadas ao Ministério do Esporte ou órgão gestor equivalente.	PPAs 2000-2003, 2004-2007, 2008-2011 e 2012-2015; LOA 2000-2015	Manifestações do Esporte
HS1 - Não houve rupturas significativas nas políticas públicas de esporte e lazer entre os governos FHC, Lula e Dilma, apenas a ampliação dos investimentos para o EAR impulsionado pelos megaeventos.	Programas estratégicos	PPAs do Ministério do Esporte ou de órgão administrativo equivalente
HS2 - Com os megaeventos o setor privado foi crescentemente privilegiado com investimentos públicos amparados nas políticas do esporte.	Natureza jurídica	LOAs do Ministério do Esporte
HS3 - As CNEs e os documentos elaborados	Manifestações do	PPAs dos Ministérios

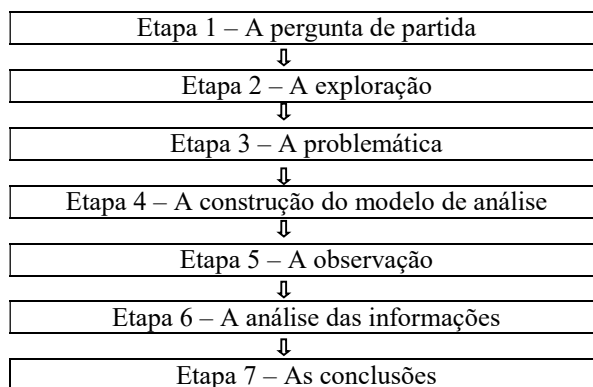
durante as Conferências, todas realizadas no governo Lula, não produziram efeitos concretos no planejamento orçamentário do Ministério do Esporte.	Esporte	do Esporte, posteriores às duas primeiras CNEs
HS4 Interesses políticos alteram significativamente a PLOA, transformando o orçamento destinado ao esporte e ao lazer numa peça permeada de interesses políticos.	LOAs do Ministério do Esporte	PLOAs do Ministério do Esporte

Fonte: Autoria própria (2017).

A Figura 1 ilustra as etapas da pesquisa percorridas para o teste das hipóteses e a consequente consecução dos objetivos propostos.

Na sequência, é apresentada uma síntese do que foi desenvolvido em cada uma das etapas.

Figura 1 - As etapas da pesquisa



Fonte: Adaptado de Quivy e Campenhoudt (2005).

Seguindo as etapas propostas por Quivy e Campenhoudt (2005), o presente estudo desenvolveu-se da seguinte forma:

- Etapa 1: Pergunta de partida

Nessa etapa, o projeto de pesquisa foi enunciado na forma de uma pergunta de partida. Tentou-se exprimir, o mais exatamente possível, aquilo que procurava saber, elucidar, compreender melhor. A pergunta de partida que serviu de primeiro fio condutor na investigação foi: O esporte dentro do governo federal é uma política pública de governo ou uma política de estado nos governos FHC, Lula e Dilma?

- Etapa 2: A exploração

Com o projeto provisoriamente formulado sob a forma de uma pergunta de partida, buscou-se informações de qualidade acerca do objeto estudado e a definição da melhor forma de abordagem. A exploração foi composta de duas partes: leituras e entrevistas exploratórias. A qualificação do presente trabalho foi utilizada como

entrevista exploratória, na medida em que os membros da banca são especialistas científicos do objeto estudado. Fez-se a opção pela abordagem econômica. A parte das leituras foi formalizada com leituras relacionadas com políticas públicas (subseção 3.1 do presente relatório), no contexto das políticas sociais no período pós-redemocratização (subseção 3.2 do presente relatório) e através de uma metassíntese qualitativa (subseção 3.3 do presente relatório) com foco nas políticas públicas de esporte e lazer no âmbito do governo federal nos governos FHC, Lula e Dilma.

A metassíntese qualitativa, seguindo o preconizado por Higgins e Green (2011), foi desenvolvida percorrendo as seguintes etapas: formulação da pergunta; localização e seleção dos estudos; avaliação crítica dos estudos; coleta de dados; análise e apresentação dos dados; interpretação dos dados. A etapa do aprimoramento e atualização da revisão, realizada depois de determinado período da revisão concluída, não foi considerada. Na seleção dos estudos, optou-se por duas bases de dados: a *Scientific Eletronic Library Online* (SciELO) e a Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT). As palavras-chave utilizadas na pesquisa foram “Políticas públicas” e “esporte” associadas ao operador booleano “and” com essa ordem. A estratégia de busca foi *online*. Os estudos identificados para compor a metassíntese qualitativa e as respectivas abrangências estão contidos no Quadro 6:

Quadro 6 - Estudos utilizados na metassíntese qualitativa e respectivas abrangências

AUTOR	FHC									LULA									DILMA					
	9 5	9 6	9 7	9 8	9 9	0 0	0 1	0 2	0 3	0 4	0 5	0 6	0 7	0 8	0 9	1 0	1 1	1 2	1 3	1 4	1 5	1 6		
VERONEZ (2005)																								
BUENO (2008)																								
LORENZO (2008)																								
CASTELAN (2011)																								
SANTOS, R. (2011)																								
CORRÊIA (2012)																								
ALMEIDA (2013)																								
CARVALHO (2013)																								
FLAUSINO (2013)																								
PONTE (2013)																								
MESS (2014)																								
BRASIL (2015)																								
CASTRO (2016)																								
TEIXEIRA (2016)																								

Fonte:

- Etapa 3: A problemática

Nesta etapa, foi realizado um balanço do problema, tal como foi posto pela pergunta de partida e como apareceu nas leituras e nas entrevistas exploratórias. O problema estabelecido para o estudo foi: A manifestação EAR, nos PPAs 2000-2003, 2004-2007, 2008-2011 e 2012-2015, sempre teve primazia em relação ao Esporte Participação e ao Esporte Educacional na distribuição de recursos e no estabelecimento de prioridades orçamentárias dentro das políticas públicas relacionadas ao ME ou órgão gestor equivalente?

- Etapa 4: A construção do modelo de análise

O modelo de análise é uma espécie de prolongamento natural da problemática para orientar o trabalho de observação e de análise. A etapa supõe a construção de conceitos (subseção 3.1 do presente relatório) e a formulação de hipóteses (apresentadas nesta seção do presente relatório) estreitamente articulados entre si para, em conjunto, formarem um quadro de análise coerente.

- Etapa 5: A observação

Na observação, adotou-se um conjunto das operações através das quais o modelo de análise pôde ser confrontado com os dados observáveis. Foi utilizado o corpus documental construído para obter informações de uma forma que fosse possível aplicar-lhes, posteriormente, o tratamento necessário à verificação das hipóteses.

- Etapa 6: A análise das informações

Na etapa da análise das informações, a informação obtida através da observação foi apresentada de forma a poder comparar os resultados observados com os esperados a partir da hipótese. A etapa foi composta de três operações: descrição dos dados; medição das relações entre as variáveis; comparação das relações observadas com as relações teoricamente esperadas a partir da hipótese e na medição da diferença entre as duas.

- Etapa 7: As conclusões

Nas conclusões foi realizada uma retrospectiva das grandes linhas do procedimento que foi seguido, feita a apresentação das novas contribuições para o conhecimento originado pelo trabalho e apresentadas considerações de ordem prática.

A análise dos dados foi processada através da estatística descritiva. Para a comparação de valores de períodos distintos, quando necessário, foi realizada a indexação dos

valores ao dólar, através de cotação constante no Banco Central. Os gráficos foram elaborados através do Microsoft Excel 2013.

4. RESULTADOS

4.1 O ESPORTE E O LAZER NO PLANO PLURIANUAL 2000-2003

O PPA 2000-2003 (BRASIL, 2000b), o terceiro da história brasileira, considerando seu planejamento e execução, abrangeu duas gestões presidenciais distintas, a de FHC (2000-2002) e a de Lula (2003). O PPA 2000-2003 foi elaborado no ano de 1999, primeiro ano do segundo governo de FHC, e apresentou mudanças significativas no sistema de planejamento e orçamento federal, bem como na gestão pública. Para Calmon e Gusso (2012, p. 6),

Com a aprovação do Plano Plurianual (PPA) 2000- 2003, denominado “Avança Brasil”, toda a gestão do governo passou a ser organizada por programas, compostos por um conjunto articulado de ações e voltados para a solução de problemas ou demandas da sociedade. Esses programas contêm objetivos, público-alvo, metas, indicadores, recursos financeiros, humanos e materiais, e cada qual possui um gerente, designado pela Presidência da República, como responsável por sua implementação.

A presente subseção terá como baliza temporal inicial o ano de 2000, o primeiro ano do PPA 2000-2003. No entanto, de forma breve, com o intuito de situar o Plano em exame, será resgatado o esporte e o lazer nos Planos anteriores.

No primeiro PPA, escrito durante o governo de Fernando Collor de Mello e vigente entre os anos de 1991 e 1995, o esporte aparece, através da Secretaria dos Desportos, como integrante da estrutura da Presidência da República:

4.7 SECRETARIA DOS DESPORTOS

O desporto brasileiro, em relação ao praticado em países de nível econômico e renda *per capita* similares, aparece em nítida desvantagem. A carência de recursos financeiros, agravada pela inexistência de políticas setoriais e definições institucionais duradouras, tem levado o desporto a uma posição secundária e isolada, no conjunto das ações governamentais.

Nesse quadro evidenciam-se, também, a inadequação da legislação e o padrão paternalista de intervenção do Estado. Além disso, uma concepção equivocada de política tem privilegiado o desporto profissional de alto rendimento, em detrimento da universalização da prática desportiva, que deveria abranger, inclusive, clientela especiais, como os portadores de deficiência, os carentes e as pessoas da terceira idade.

Impõe-se, portanto, a definição de uma nova política, de caráter abrangente, que promova a disseminação social e geográfica das atividades desportivas, e a incorporação de seus benefícios às populações.

Diretrizes

- universalização da prática dos desportos, privilegiando o acesso dos estratos de renda inferiores e dos portadores de deficiência aos benefícios da atividade desportiva, tendo em vista que o desporto é direito do cidadão, essencial ao seu desenvolvimento físico, psicológico e social, além de instrumento de promoção educacional e de elevação da qualidade de vida;
- disseminação do desporto, com ênfase na participação da comunidade e da iniciativa privada, eliminando a presença tutelar do Estado e as restrições burocráticas, e estimulando a regionalização e a descentralização;
- revisão da legislação desportiva, para adequá-la aos princípios de liberdade de organização e de autonomia decisória, incluindo a redefinição das funções dos órgãos colegiados;
- revisão dos padrões de alocação de recursos, estimulando a utilização dos equipamentos e instalações já existentes e a captação de recursos no próprio ambiente, como forma de reduzir a dependência em relação ao Poder Público.

Objetivos e Metas

- disseminação das práticas desportivas, enquanto instrumento de intervenção social e de formação educacional, preferencialmente nas periferias das áreas urbanas e nas cidades de pequeno porte, propiciando condições para identificação e desenvolvimento de talentos, que poderão receber treinamento avançado visando a competições;
 - realização anual dos “Jogos das Crianças e da Juventude”, com a participação de 500 mil crianças e jovens, em ação conjunta com Municípios e comunidade;
 - realização de 62 eventos desportivos anuais associados a práticas de educação ambiental, a serem desenvolvidos em áreas de preservação do meio ambiente.
 - disseminação e intersectorialização do desporto de massa, alcançando anualmente 112 Municípios longínquos e carentes, mediante ação conjunta com Prefeituras e comunidade.
 - promoção do desporto educacional, envolvendo 20 mil estudantes, em 5 competições anuais, visando à qualificação de recursos humanos, identificação de talentos e apoio a atletas promissores;
 - apoio ao desenvolvimento do desporto para competição, objetivando a criação de uma elite nacional competitiva, em termos de marcas e resultados, mediante seleção e aperfeiçoamento de treinadores e de 200 atletas;
 - formação de recursos humanos, promovendo a realização de cursos de curta duração, no âmbito da cooperação nacional e internacional, atividades de treinamento e seminários;
 - apoio à produção de literatura específica, mediante premiação e publicação de trabalhos de cunho científico;
 - integração das pessoas portadoras de deficiência às práticas desportivas, compreendendo a capacitação de professores em desporto para portadores de deficiência, a execução de 23 projetos anuais de pesquisa e desenvolvimento de materiais, produtos e processos, bem como a realização de 40 eventos desportivos anuais, mediante assistência técnica e financeira às entidades especializadas.
- (BRASIL, 1991, p. 84-86)

Alguns pontos da fundamentação da proposta da Secretaria dos Desportos desenham um quadro bastante desalentador para o esporte: a inexistência de políticas setoriais; a carência de recursos financeiros; a posição secundária e isolada dentro das políticas públicas; a posição paternalista de intervenção do Estado; a legislação inadequada; e, a priorização do esporte de alto rendimento.

Para reverter o quadro perspectivado foi proposta uma “nova política”, mais abrangente e voltada para a disseminação social e geográfica do esporte, de maneira que seus benefícios cheguem às populações. O lazer não aparece na proposta.

Para a consecução dos objetivos e metas foi desenvolvido um subprograma, o Desporto Amador (Tabela 5).

Tabela 5 - Programa Desporto Amador, Secretaria dos Desportos (1991)

SECRETARIA DOS DESPORTOS: PRINCIPAIS SUBPROGRAMAS E METAS					
ÓRGÃO EXECUTOR: ADMINISTRAÇÃO DIRETA					
DISCRIMINAÇÃO	DESCRIÇÃO	DESCRIÇÃO	UNIDADE	QUANTIFICAÇÃO	
				1991	1992-95
0224- DESPORTO AMADOR	Desenvolvimento do desporto amador e promoção de eventos competitivos.	- Aperfeiçoar treinadores e atletas.	Pessoa/ano	200	200
		- Apoiar eventos desportivos no sistema educacional.	Evento/ano	5	5
		- Promover os “Jogos das Crianças e da Juventude”.	Mil participantes	500	500
		- Apoiar entidades desportivas.	Entidade	200	200
	Disseminação e intersectorialização do desporto de massa.	- Desenvolver atividades desportivas em comunidades longínquas e carentes, mediante recuperação de espaços poliesportivos e apoio técnico.	Município/ano	112	112
			Evento/ano	62	62
	Apoio ao desporto das pessoas portadoras de deficiência.	- Apoiar competições especializadas.	Evento/ano	40	40
		- Capacitar professores em desporto para portadores de deficiência.	Curso/ano	30	30
		- Pesquisar e desenvolver tecnologia específica.	Pesquisa/ano	23	23
		Publicar e divulgar bibliografia especializada.	Publicação/ano	20	20

Fonte: Adaptado de BRASIL, 1991, p. 109.

Mesmo com orientação clara para a universalização e disseminação da prática esportiva, de forma contraditória, a proposta apresenta ações, em diversos momentos, voltadas para “aperfeiçoar treinadores e atletas”; a “identificação e desenvolvimento de talentos”; “apoiar entidades esportivas”, a “criação de uma elite nacional competitiva”, entre outras proposições similares. Nas diretrizes, merecem destaque as propostas de: adequação da legislação para a liberdade de organização e autonomia decisória e a revisão dos padrões de distribuição de recursos.

A análise orçamentária do período ficou inviabilizada. Não foram encontrados documentos disponíveis para analisar a ação governamental dentro das políticas públicas voltadas para o esporte. Veronez (2005) também se deparou com o mesmo problema, em estudo similar ao presente. De forma ainda insatisfatória, os documentos tornam-se acessíveis apenas em 1994, último ano do governo Itamar Franco, com o País vivendo uma relativa estabilidade institucional. A partir de 2000, a disponibilidade e qualidade dos dados tornam-se

relativamente melhores. Muitas vezes, usando esses documentos, depara-se com inconsistências e divergências.

Numa das poucas análises financeiras do setor esportivo disponíveis do período, Veronez (2005, p. 328), ao analisar de forma particular o ano de 1994, infere que

[...] foram previstas receitas e despesas orçamentárias na ordem de R\$ 27.804.822,00. Pelo lado da receita, deste total foram executados R\$ 21.128.066,06 [75,99%]. Pelo lado da despesa, foram liquidados no exercício de 1994 R\$ 9.899.082,07 e repassados 10.765.679,34. [...] O documento permite que observemos as despesas de custeio e de capital. Como estas são bem maiores do que aquelas e sendo tais recursos utilizados basicamente em infraestrutura, podemos supor e talvez até concluir que em 1994 a maior parte dos recursos aplicados no esporte pelo governo federal foi destinada à construção de equipamentos esportivos. O valor concedido para repasses e os seus usos correntes, normalmente realizados para estados e municípios, ajudam a comprovar esta hipótese. Enfim, nesse período podemos observar que, além dos recursos destinados ao esporte sofrerem reduções, sua aplicação pode ser questionada tendo-se como referência o que foi estabelecido na CF de 1988.

Em 1995, foi criado o Ministério de Estado Extraordinário do Esporte. Para dirigir a pasta foi nomeado Edson Arantes do Nascimento (Pelé), um ícone do esporte brasileiro e mundial. O apoio técnico e administrativo era prestada pela Secretaria de Desportos do Ministério da Educação (MEC). Nos primeiros meses de 1995, a Secretaria de Desportos é transformada no INDESP. O INDESP foi implantado para promover o desenvolvimento da prática do esporte. Pelé permaneceu no comando do Ministério até o final de 1998 (BRASIL, 2017a).

No primeiro ano do Governo de FHC e último do PPA 1991-1995, para os programas esportivos, foram programados recursos orçamentários da ordem de R\$ 74.277.426,00. Deste montante, foram executados R\$ 50.004.827,72 (67,32%). Os programas, ações, metas e recursos orçamentários programados e executados no ano de 1995 são apresentados na Tabela 6.

Tabela 6 - Programas e recursos orçamentários programados e executados no ano de 1995

1. Programa Desenvolvimento e Melhoria da Qualificação da Prática Desportiva			
Ação	Metas	Programado	Executado
1.1. Estudos e pesquisas sociais e econômicas na área do desporto.	- Instituição privada apoiada;	7	7
	- Material técnico-científico produzido;	8	2
	- Evento científico realizado/apoiado.	9	1
	Recursos (em reais)	1.806.159,00	1.635.658,94
1.2. Desenvolvimento de multimeios na área do desporto.	- Instituição privada apoiada;	13	0
	- Material técnico-científico produzido;	3	4
	- Evento científico	5	0

	realizado/apoiado.		
	Recursos (em reais)	961.578,00	486.896,00
2. Programa Promoção do Desporto nas Escolas e Comunidades			
Ação	Metas	Programado	Executado
2.1. Adequação da rede de infraestrutura.	- Espaço desportivo construído; - Espaço desportivo reformado.	29 4	32 9
	Recursos (em reais)	19.616.535,00	17.924.966,10
2.2. Desenvolvimento de recursos humanos.	- Projeto apoiado; - Evento desportivo promovido/apoiado.	15 6	13 8
	Recursos (em reais)	9.171.632,00	3.860.591,71
2.3. Apoio a eventos desportivos escolares e comunitários.	- Evento desportivo promovido/apoiado; - Competições desportivas promovidas/apoiadas.	10 20	9 4
	Recursos (em reais)	5.372.018,00	1.225.926,59
3. Programa Fomento ao Desporto de Rendimento			
Ação	Metas	Programado	Executado
3.1. Apoio a entidades federais de administração do desporto	- Evento desportivo promovido/apoiado	115	79
	Recursos (em reais)	9.279.029,00	5.706.58,08
4. Programa Estudo e Fomento às Atividades Desportivas com Identidade Cultural			
Ação	Metas	Programado	Executado
	- Curso realizado;	2	1
	- Material técnico-científico-cultural-desportivo catalogado e conservado;	4	0
	- Competições desportivas promovidas/apoiadas;	14	1
	- Estudos e pesquisas desenvolvidos;	7	2
	- Evento científico realizado/apoiado;	4	0
	- Material técnico-científico editado.	7	0
	Recursos (em reais)	850.611,00	143.613,50
5. Programa Fomento e Desenvolvimento do Desporto para Pessoas Portadoras de Deficiência			
Ação	Metas	Programado	Executado
	- Espaço desportivo adaptado;	6	5
	- Espaço desportivo ampliado;	3	0
	- Espaço desportivo recuperado;		
	- Equipamento adquirido;	5	0
	- Livros adquiridos;		
	- Evento desportivo promovido/apoiado;	40 1.100	3 0
	- Evento apoiado;	14	44
	- Evento realizado;		
	- Curso realizado;	0	9
	- Difusão de informações;	0	6
	- Estudos.	0	10
		0	3
		0	1
	Recursos (em reais)	2.845.462,00	2.464.198,51
6. Assistência ao Atleta Profissional e ao em Formação			
Ação	Metas	Programado	Executado
	- Atleta assistido.	5.200	4.500
	Recursos (em reais)	2.630.803,00	1.876.500,00
7. Fomento ao Desporto dos Estados e do Distrito Federal			

	- Fomento ao desporto dos Estados e do Distrito Federal		
	Recursos (em reais)	21.743.599,00	20.386.476,37

Fonte: Adaptado de Veronez (2005).

Considerando que no ano de 1994 a inflação foi de 916,43% (IBGE, 2017), tem-se no primeiro ano de FHC um percentual de execução inferior ao do ano de 1994 (75,99% contra 67,32%), e, mesmo com valores nominais programados maiores (1994: R\$ 27.804.822,00; 1995: 74.277.426,00), ocorreu um decréscimo significativo dos valores aportados para a área do esporte e do lazer.

Considerando o PPA 1991-1995 de forma global, na prática, pouca coisa aconteceu. O PPA acabou não passando do cumprimento de exigências constitucionais. Para Garcia (2015, p. 24), o Plano, seguindo o rito,

Foi apresentado ao Congresso Nacional e aprovado quase sem discussão e emendas. Publicado pelo Poder Executivo, recebeu bonita encadernação e galgou prateleiras para se empoeirar. Não se tornou um orientador da ação governamental. Não era atualizado, pois inexistia um sistema de acompanhamento da realidade que permitisse incorporar as mudanças havidas e a adequação das intervenções. A dissociação do PPA das verdadeiras intenções do governo ficou clara em pouco tempo. Ainda no primeiro semestre de 1992 foi iniciada uma revisão do plano, concluída com a aprovação da Lei nº 8.446, de 21/06/92. Esta, no entanto, foi de pouca valia, dado que praticamente à mesma época tinha início a abertura do processo de impeachment, terminado com o afastamento do presidente. O novo governo, ao final de julho de 1993, encaminhou ao Congresso Nacional mais um projeto de lei com proposta de nova revisão do PPA. Tal projeto acabou não sendo votado, o que levou a que adaptações tópicas fossem sendo feitas até o término da vigência do primeiro Plano Plurianual, além de todo o conjunto de medidas que prepararam o lançamento do Plano Real: contingenciamentos orçamentários, criação do IPMF (atual CPMF) e do Fundo Social de Emergência (atual FEF), entre outros.

O segundo PPA, o PPA 1996-1999: investir para crescer, chegou ao Congresso Nacional acompanhado de mensagem escrita por FHC. Na mensagem, o presidente sinaliza que o Plano institui princípios para o planejamento econômico, “norteia os agentes econômicos, sinaliza as oportunidades de inversões, tornando-se importante instrumento de planejamento não somente do governo, mas também da iniciativa privada” (GARCIA, 2015, p. 26).

Para a consecução dos objetivos propostos foram anunciadas três estratégias: construção de um Estado moderno e eficiente; redução dos desequilíbrios espaciais e sociais; inserção competitiva e modernização produtiva. Segundo Garcia (2015), por não qualificar os conteúdos das ações a serem realizadas, as estratégias mais se aproximavam de desejos. O PPA 1996-1999 limitava-se a elencar as ações e os projetos dotados de expressão

orçamentária que eram considerados viáveis, indicando os investimentos necessários para alcançar os objetivos e as metas propostas.

O esporte, dentro do Plano, aparece em dois momentos de forma acessória: na seção Das Estratégias e na seção Desenvolvimento Social. O lazer, tal qual no PPA anterior, não aparece.

Na seção Das Estratégias, o esporte está associado à estratégia de redução dos desequilíbrios espaciais e sociais. Na operacionalização dessa diretriz, na seção Diretrizes da Ação do Governo para o período, consta do tópico: “- melhoria das condições de vida nas aglomerações urbanas críticas (segurança pública, saneamento, habitação, transporte coletivo, serviços urbanos, desporto [grifo nosso], e cultura e meio ambiente)” (BRASIL, 1996).

Na seção Desenvolvimento Social, o esporte aparece como elemento constitutivo de ação coordenada com as áreas da justiça e segurança pública e da cultura. O objetivo é criar condições de resgate, progressivo, para parcela significativa da população brasileira marginalizada, dos direitos de cidadania e justiça, elementos necessários para a construção de uma sociedade mais justa, moderna e pluralista. Enquanto elemento estruturante da seção, o esporte apresenta os seguintes objetivos:

- difusão da prática de atividades esportivas;
- viabilização de novas fontes internas e externas de recursos para o desenvolvimento do desporto;
- promoção de iniciativas que permitam a integração da criança, do adolescente, da pessoa portadora de deficiência e do idoso em práticas desportivas;
- incentivo ao associativismo desportivo comunitário;
- apoio a programas de capacitação de recursos humanos na área;
- implantação de política de esporte que privilegie seu caráter educativo, tanto na escola como fora dela. (BRASIL, 1996)

No desdobramento da proposta, em objetivos e metas regionalizadas, o esporte aparece na Unidade 13 – Educação, Cultura e Desporto (Quadro 7):

Quadro 7 - Esporte nos objetivos e metas regionalizadas do Plano Plurianual 1996/1999

PLANO PLURIANUAL 1996/99 OBJETIVOS E METAS REGIONALIZADAS		
13. EDUCAÇÃO, CULTURA E DESPORTO		
AÇÃO	OBJETIVOS	METAS
Administração Geral	Dotar o INDESP de meios para desenvolver os trabalhos afetos a sua área de atuação, garantindo a operacionalização da Autarquia mediante um suporte de suas atividades de fomento ao desporto.	Instalação de infraestrutura técnica e administrativa
Desporto	Promover manifestações desportivas, bem	- 1.150 projetos desportivos

Amador	como apoiar projetos e atividades relacionados à ação desportiva comunitária, priorizando a criança, o adolescente, as pessoas portadoras de deficiência, as pessoas da terceira idade, e as comunidades carentes.	educacionais aprovados; - 100 publicações técnico-científicas editadas; - 16 campanhas publicitárias realizadas; - 240 eventos desportivos promovidos e apoiados; - 940 comunidades assistidas; - 1.322 projetos para pessoas portadoras de deficiência aprovados.
	Promover o desenvolvimento da informação, tecnologia e Ciência do Desporto.	- 48 apoios a estudos e projetos; - 4 premiações concedidas a personalidades e a produções técnicas e científicas; - 265 edições e publicações de artigos e livros técnicos e científicos; - 140 publicações técnicas de informações desportivas catalogadas; - 40 espaços desportivos construídos e reformados; - 20 projetos desenvolvidos com instituições de ensino superior; - 120 seminários, palestras e congressos realizados; - 64 convênios de cooperação técnica formalizados; - 60 pesquisas realizadas.
	Estimular a prática desportiva.	Estabelecimento de 27 convênios com Estados para fomento do desporto não profissional.
	Assegurar a modernização administrativa e a melhoria da qualidade das atividades desportivas de rendimento.	- Realização de 96 competições nacionais e internacionais; - Realização de 45 publicações; - Capacitação de 48 atletas.

Fonte: Adaptado de Brasil 1996.

Obs.: A meta da Administração Geral aparece com o quantitativo 100 e com abrangência Centro-Oeste. Todas as metas do Desporto Amador aparecem com quantitativo 100 e abrangência Nacional.

No Quadro 7, dentro do item Desporto Amador, considerando os eixos da proposta, são perceptíveis três objetivos voltados para manifestações do esporte (educacional, participação e alto rendimento) e um com ênfase na produção e difusão do conhecimento científico.

De forma global, os investimentos federais no esporte, durante o período de FHC, aumentaram de forma consistente. Com a Tabela 7 é possível verificar as dotações autorizadas pela LOA e o executado no setor esportivo no período 1994 até 2002.

Tabela 7 - Dotações autorizadas pela LOA e valores executados no setor esportivo no período 1994 até 2002

ANO	DOTAÇÃO AUTORIZADA* Em milhões de R\$ (de US\$)	DOTAÇÃO EXECUTADA** Em milhões de R\$ (de US\$)
1994	27,8***	13 (15,28)
1995	21,6 (25,38)	56,4 (57,79)

1996	79,6 (81,57)	50,8 (48,62)
1997	112,2 (107,38)	91,0 (81,12)
1998	153,6 (136,92)	107,2 (88,58)
1999	148,0 (122,29)	101,7 (56,85)
2000	220,3*** (123,14)	166,8*** (85,9)
2001	371,7*** (191,76)	291,3*** (125,4)
2002	364,4*** (157,04)	264,7*** (74,91)

Fonte: Autoria própria (2017).

Obs.: *Cotação do dólar para a dotação autorizada – venda do último dia do ano anterior (Fonte: Banco Central do Brasil); **Cotação do dólar para a dotação autorizada – venda do último dia do ano (Fonte: Banco Central do Brasil). *** Os dados foram retirados de Veronez (2005). Na época a moeda era cruzeiro real.

Deve ser ressaltado que o Orçamento Geral da União, entre a proposta inicial e a proposta aprovada, sofre alterações diversas. Entre as alterações, merece menção as demandas de parlamentares, as quais, com recursos alocados em projetos de seu interesse, ampliam o orçamento. Para Miranda (1999), o governo aceitar as emendas impostas pelos parlamentares é uma espécie de preço a se pagar no jogo político. Um exemplo, a título de ilustração, aconteceu com o orçamento de 1999. Foram alocados para a “Educação Física e Desportos”, em duas ações específicas, os seguintes montantes (Tabela 8):

Tabela 8: Alocação orçamentária para a Educação Física e o desporto no Orçamento Geral da União para 1999

EDUCAÇÃO FÍSICA E DESPORTOS			
Projeto	PL	Aprovado	Diferença
Construção e equipamento de instalações desportivas	8,1	91,7	83,6
Mobilização da sociedade pela ação desportiva comunitária	21,2	41,8	20,6

Fonte: Adaptado de Miranda (1999).

Não obstante avanços significativos em investimento, o PPA permaneceu uma peça sem real importância. Para Garcia (2015, p. 26),

O PPA 1996/1999, apesar de introduzido por um discurso mais ambicioso, não consegue ultrapassar a natureza última de um OPI [Orçamento Plurianual de Investimento]. Quando busca fazê-lo, pela abrangência dos assuntos do texto de apresentação, não destaca ações, instrumentos de política, mecanismos de coordenação e atualização, sistemas de direção estratégica, entre outros, que pudessem conformar algo mais. Alcança, quando muito, o caráter de um plano econômico normativo de médio prazo. Isso se evidencia no capítulo que deveria apresentar os cenários possíveis para a execução do plano, indicadores das diferentes dificuldades, dos distintos esforços, dos custos a se incorrer em cada um deles, dos alcances possíveis das diversas metas em cenários mais favoráveis ou desfavoráveis. Mas não é isso o que se vê.

Em 31 de dezembro de 1998, é criado o MET. O INDESP foi desvinculado do MEC e, organicamente, tornou-se subordinado ao novo Ministério. O economista e engenheiro civil Rafael Valdomiro Greca de Macedo, à época Deputado Federal pelo Partido da Frente Liberal

(PFL), foi o primeiro gestor da pasta, na qual permaneceu no ano de 1999 e os primeiros meses de 2000. Em maio de 2000, assume a pasta o engenheiro agrônomo Carlos Carmo Andrade Melles (Carlos Melles), também Deputado Federal, filiado ao PFL (BRASIL, 2017a).

As Tabelas 9, 10 e 11 mostram o desdobramento, nas respectivas LOAs, dos valores propostos para os anos de 2000, 2001 e 2002:

Tabela 9 - Lei Orçamentária Anual, Ministério do Esporte e Turismo, 2000

	LOA 2000
Total	487.614.097
Programa	
Atenção à criança	130.286
Combate ao Abuso e à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes	760.000
Previdência de Inativos e Pensionistas da União	6.698.496
Assistência ao trabalhador	1.235.041
Turismo Cultural	473.926
Esporte Solidário	156.105.778
Brasil, Potência Esportiva	9.512.174
Esporte, Direito de Todos	10.441.990
Turismo: a Indústria do novo Milênio	60.216.453
Gestão das Políticas de Esporte e Turismo	4.532.841
Municipalização do Turismo	61.040.580
Brasil 500 anos	64.750.000
Desenvolvimento do Turismo no Nordeste - PRODETUR	38.500.000
Turismo no Coração do Brasil	651.000
Turismo no Nordeste	651.000
Turismo no Sul	6.000.000
Pantanal	651.000
Turismo Verde	735.000
Desenvolvimento da Infraestrutura Aeroportuária	34.000.000
Reestruturação do Sistema Penitenciário	2.210.800
Gestão da Participação em Organismos Internacionais	240.360
Apoio Administrativo	24.168.526
Gestão da Política de Comunicação de Governo	3.349.477
Valorização do Servidor Público	233.925
Operações Especiais: Cumprimento de Sentenças Judiciais	325.444
Função	
Assistência Social	760.000
Previdência Social	6.698.496
Comércio e Serviços	292.902.046
Desporto e Lazer	186.928.111
Encargos Especiais	325.444

Fonte: Adaptado de Brasil (2000a).

Obs.: Dos R\$ 487.614.097,00 alocados para o Ministério do Esporte e Turismo, R\$ 187.153.527,00 são destinados ao Instituto Nacional de Desenvolvimento do Desporto – INDESP.

Tabela 10 - Lei Orçamentária Anual, Ministério do Esporte e Turismo, 2001

	LOA 2001
Total	276.354.668
Programa	
Assistência ao trabalhador	182.178

Esporte Solidário	13.460.000
Brasil, Potência Esportiva	38.350.000
Esporte, Direito de Todos	29.000.000
Turismo: a Indústria do novo Milênio	6.740.000
Gestão das Políticas de Esporte e Turismo	1.420.000
Municipalização do Turismo	79.010.000
Brasil 500 anos	13.561.380
Turismo no Coração do Brasil	13.000.000
Turismo no Sul	250.000
Turismo no Sudeste	200.000
Desenvolvimento da Infraestrutura Aeroportuária	12.000.000
Programa de Apoio Administrativo	8.065.658
Gestão da Política de Comunicação de Governo	1.049.652
Valorização do Servidor Público	65.800
Desenvolvimento da Infraestrutura Turística do Nordeste	60.000.000
Função	
Comércio e Serviços	195.544.668
Desporto e Lazer	80.810.000
Programa/Ação	Valor
Assistência ao trabalhador	182.178
Esporte Solidário	13.460.000
Modernização de Infraestrutura Esportiva em Comunidades Carentes	2.320.000
Implantação de Infraestrutura Esportiva em Comunidades Carentes	11.140.000
Brasil, Potência Esportiva	38.350.000
Implantação de Centros de Excelência Esportiva	38.350.000
O Esporte, Direito de Todos	29.000.000
Capacitação de Recursos Humanos em Esporte e Lazer	2.000.000
Implantação da Infraestrutura do Desporto Educacional	27.000.000
Turismo: a Indústria do novo Milênio	6.740.000
Gestão das Políticas de Esporte e de Lazer	1.420.200
Estudos e Pesquisas para o Desenvolvimento do Esporte e Turismo	1420.200
Municipalização do Turismo	79.010.000
Brasil 500 anos	13.561.380
Turismo no Coração do Brasil	13.000.000
Turismo no Sul	250.000
Turismo no Sudeste	200.000
Desenvolvimento da Infraestrutura Aeroportuária	12.000.000
Programa de Apoio Administrativo	8.065.658
Gestão da Política de Comunicação de Governo	1.049.452
Valorização do Servidor Público	65.800
Desenvolvimento da Infraestrutura Turística do Nordeste	60.000.000

Fonte: Adaptado de Brasil (2001).

Obs.: Dos R\$ 276.354.668,00 alocados para o Ministério do Esporte e Turismo, R\$ 78.810.000,00 foram destinados aos programas Desporto de Rendimento e Desporto Comunitário.

Tabela 11 - Lei Orçamentária Anual, Ministério do Esporte e Turismo, 2002

	Executado 2000	LOA 2001	PLOA 2002	LOA 2002
Total				229.490.023

Programa				
Previdência de Inativos e Pensionistas da União				219.000
Reinserção Social do Adolescente em Conflito com a Lei				300.000
Esporte Solidário				37.603.000
Brasil, Potência Esportiva				25.008.514
Gestão das Políticas de Esporte e Turismo				3.500.000
Municipalização do Turismo				5.000.000
Reestruturação do Sistema Penitenciário				10.227.000
Gestão da Participação em Organismos Internacionais				7.000
Apoio Administrativo				18.252.043
Gestão da Política de Comunicação de Governo				2.000.000
Valorização do Servidor Público				784.858
Esporte na Escola				66.588.608
Desenvolvimento do Turismo no Nordeste				60.000.000
PRODETUR II				
Função				
Previdência Social				219.000
Comércio e Serviços				87.536.901
Desporto e Lazer				141.734.122
Programa/Ação				Valor
Previdência de Inativos e Pensionistas da União				219.000
Reinserção Social do Adolescente em Conflito com a Lei				300.000
Produção de Material Esportivo por Menores Infratores - Cidadania ao Menor				300.000
Esporte Solidário				37.603.000
Atividades				16.305.000
Funcionamento de Núcleos de Esporte em Comunidades Carentes				16.305.000
Projetos				21.298.000
Capacitação de Recursos Humanos em Esporte				600.000
Promoção de Eventos Esportivos de Identidade Cultural e Criação Nacional				1.613.000
Modernização de Infraestrutura Esportiva em Comunidades Carentes				2.085.000
Implantação de Infraestrutura Esportiva em Comunidades Carentes				16.000.000
Promoção de Eventos de Esporte e de Lazer em Comunidades Carentes				500.000
Implantação de Infraestrutura Esportiva em Assentamentos Rurais				500.000
Brasil, Potência Esportiva				25.008.514
Atividades				600.000
Avaliação de Atletas de Rendimento				500.000
Detecção de Talentos Esportivos				100.000
Projetos				
Capacitação de Recursos Humanos para o Esporte de Rendimento				700.000
Capacitação de Recursos Humanos para o Esporte de Rendimento de Pessoas Portadoras de Deficiência				700.000
Promoção de Eventos e Intercâmbios Científicos e Tecnológicos no Esporte				2.612.000
Implantação de Centros de Excelência Esportiva				6.000.000
Modernização de Centro Científico e Tecnológico para o Esporte				3.041.000
Participação de Delegação Brasileira em Competições Nacionais e Internacionais de Rendimento para Pessoas Portadoras de Deficiência				1.281.000
Participação de Delegação Brasileira em Competições Nacionais e Internacionais de Rendimento				7.324.514
Promoção de Eventos Esportivos de Rendimento				1.400.000
Promoção de Eventos Esportivos de Rendimento para Pessoas Portadoras de				1.350.000

Deficiência	
Gestão das Políticas de Esporte e de Lazer	3.500.000
Estudos e Pesquisas para o Desenvolvimento do Esporte e Turismo	1.500.000
Implantação de Metodologia de Avaliação de Programas	158.000
Estudos e Pesquisas Científicas e Tecnológicas para o Desenvolvimento do Esporte	1.275.000
Edição e Distribuição de Material Técnico-Didático do Esporte	567.000
Municipalização do Turismo	5.000.000
Reestruturação do Sistema Penitenciário	10.227.000
Gestão da Participação em Organismos Internacionais	7.000
Apoio Administrativo	18.252.043
Gestão da Política de Comunicação de Governo	2.000.000
Valorização do Servidor Público	784.858
Esporte na Escola	66.588.608
Atividades	17.154.608
Funcionamento de Núcleos de Esporte em Escolas	17.154.608
Projetos	49.340.000
Concurso Temático sobre o Esporte	916.000
Implantação de Infraestrutura Esportiva em Escolas	27.020.000
Campanha na Área do Esporte na Escola	6.000.000
Capacitação de Recursos Humanos em Esporte Escolar	7.000.000
Edição e Distribuição de Material Técnico-Didático para o Esporte na Escola	2.000.000
Promoção de Eventos Esportivos na Escola	6.498.000
Desenvolvimento do Turismo no Nordeste - PRODETUR II	60.000.000

Fonte: Adaptado de Brasil (2002).

Obs.: Dos R\$ 229.490.023,00 alocados para o Ministério do Esporte e Turismo, R\$ 125.155.122,00 foram destinados aos programas Desporto de Rendimento e Desporto Comunitário.

Em 27 de outubro de 2000, o INDESP, suspeito de ser foco de corrupção na liberação de autorizações para funcionamento de bingos no País, foi extinto e substituído pela Secretaria Nacional de Esporte. O ministro Carlos Melles permaneceu à frente do Ministério até março de 2002. O substituto foi Caio Luiz Cibella de Carvalho, advogado e ex-presidente da Empresa Brasileira de Turismo (1995-2002). Caio Luiz Cibella de Carvalho permaneceu no cargo até o final do mesmo ano (BRASIL, 2017a).

Com esses contornos, a estrutura regimental do esporte, no segundo mandato de FHC foi o ministério e uma secretaria (BRASIL, 2017a). A questão política sempre esteve bastante presente na condução do Ministério. Um trecho do relatório anual de avaliação do PPA 2000-2003, exercício 2002 é bastante esclarecedor nesse sentido:

Desde a sua criação, o cargo de Ministro [do Esporte e Turismo] foi ocupado por três pessoas com formações e orientações políticas distintas, com consequente substituição constante também da equipe diretiva. A descontinuidade comprometeu a definição e a coordenação das políticas públicas destes setores. (BRASIL, 2003b, p. 1498)

No PPA 2000-2003, os recursos alocados estavam divididos em: Programas Finalísticos (Anexo I), Programas de Gestão de Políticas Públicas (Anexo II) e Programas de serviços ao Estado (Anexo III). O valor total alocado no Plano é de R\$ 1.031.862.496.487,00. O conjunto dos programas finalísticos, na alocação de recursos, absorve 98,87% (R\$ 1.020.208.549.338,00) do valor dos gastos previstos nos quatro anos do Plano. Foram previstos para os Programas de Gestão de Políticas Públicas R\$ 5.215.591.035,00 (0,51%) e para os Programas de serviços ao Estado R\$ 6.438.356.114,00 (0,62%). Os eixos estratégicos do plano eram econômicos e sociais (Quadro 8).

Quadro 8 - Eixos estratégicos do PPA 2000-2003

PPA	Eixos Estratégicos
2000-2003	• Consolidação da estabilidade econômica com o crescimento sustentado; • Promoção do desenvolvimento sustentável voltado para a geração de emprego e oportunidade de renda; • Combate à pobreza e promoção da cidadania e à inclusão social.

Fonte: Brasil (2000b)

No Plano, vinculado ao MET, aparecem quatro grandes programas: Brasil, Potência Esportiva; Esporte, Direito de Todos; Esporte Solidário; Gestão das Políticas de Esporte e Turismo. Os três primeiros programas aparecem no PPA 2000-2003 – Programas Finalísticos (BRASIL, 1999b) (Tabelas 12, 13 e 14) e o último no PPA 2000-2003 – Programas de Gestão de Políticas Públicas (BRASIL, 1999a) (Tabela 15).

Tabela 12 - Programa Brasil, Potência Esportiva no Projeto de Lei do Plano Plurianual 2000-2003

PPA 2000/2003		
Programas Finalísticos		
Programa: Brasil, Potência Esportiva		
Objetivo: Melhorar o desempenho do atleta de rendimento brasileiro em competições nacionais e internacionais e promover a imagem do País no exterior.		
Indicador	Índice mais recente	Índice final PPA
Taxa de atletas com índice internacional	,023	,040
Taxa de participação de equipes em competições internacionais	,240	,400
Dados financeiros em R\$ 1		
Recursos dos orçamentos da União		70.827.773
Demais fontes		4.310.470
Total		75.138.243
Ações orçamentárias		
Avaliação de atletas de rendimento; detecção de talentos esportivos; capacitação de recursos humanos para o esporte de rendimento; capacitação de recursos humanos para o esporte de rendimento de pessoas portadoras de deficiência; participação de delegação brasileira em competições nacionais e internacionais de rendimento; participação de delegação brasileira em competições nacionais e internacionais de rendimento para pessoas portadoras de deficiência; promoção de eventos esportivos de rendimento.		

Fonte: Adaptado de Brasil (1999b), p. 108.

Tabela 13 - Programa Esporte, Direito de Todos no Projeto de Lei do Plano Plurianual 2000-2003

PPA 2000/2003		
Programas Finalísticos		
Programa: Esporte, Direito de Todos		
Objetivo: Contribuir para a inserção social, a melhoria da qualidade de vida e a formação da cidadania por meio da ampliação da prática esportiva e do lazer, considerando as dimensões culturais e educacionais.		
Indicador	Índice mais recente	Índice final PPA
Taxa de atendimento de crianças, jovens e idosos com prática esportiva e de lazer	,060	,070
Dados financeiros em R\$ 1		
Recursos dos orçamentos da União		41.808.131
Demais fontes		4.524.824
Total		46.332.956
Ações orçamentárias		
Funcionamento de núcleos de esporte; campanha na área do esporte; capacitação de recursos humanos em esporte e lazer; concursos temáticos sobre o esporte; implantação de núcleos de esporte; modernização de centro científico e tecnológico para o esporte; promoção de eventos de esporte e lazer; promoção de eventos e intercâmbios científicos e tecnológicos; promoção de eventos esportivos de identidade cultural e criação nacional.		
Fonte: Adaptado de Brasil (1999b), p. 302-303.		

Tabela 14 - Programa Esporte Solidário no Projeto de Lei do Plano Plurianual 2000-2003

PPA 2000/2003		
Programas Finalísticos		
Programa: Esporte Solidário		
Objetivo: Diminuir a situação de exclusão e risco social de jovens e adolescentes carentes na faixa de 10 a 24 anos pela intensificação da prática desportiva.		
Indicador	Índice mais recente	Índice final PPA
Taxa de atendimento de crianças e jovens carentes com prática esportiva	1,030	3,330
Dados financeiros em R\$ 1		
Recursos dos orçamentos da União		118.158.364
Demais fontes		31.898.486
Total		150.056.850
Ações orçamentárias		
Funcionamento de núcleos de esporte em comunidades carentes; capacitação de recursos humanos em esporte; implantação de infraestrutura esportiva em comunidades carentes; implantação de núcleos de esporte em comunidades carentes; modernização de infraestrutura esportiva em comunidades carentes; promoção de eventos de esporte e de lazer em comunidades carentes; atividades desportivas, socioculturais e de assistência à saúde para crianças carentes.		
Fonte: Adaptado de Brasil (1999b), p. 304.		

Tabela 15 - Programa de Gestão de Políticas Públicas de Esporte e Lazer no Projeto de Lei do Plano Plurianual 2000-2003

PPA 2000/2003		
Programas de Gestão de Políticas Públicas		
Programa: Gestão de Políticas Públicas de Esporte e Turismo		
Objetivo: Apoiar o planejamento, avaliação e controle dos programas nas áreas do esporte e do turismo.		
Dados financeiros em R\$ 1		
Recursos dos orçamentos da União		17.769.247
Demais fontes		0
Total		17.769.247
Ações orçamentárias		
Normatização da área do esporte e do turismo; normatização da atividade turística; edição e distribuição de material técnico-didático do esporte; estudos e pesquisas científicas e tecnológicas para o desenvolvimento do esporte; estudos e pesquisas para o desenvolvimento do turismo; implantação de metodologia de avaliação de programas; inventário da infraestrutura esportiva nacional.		
Fonte: Adaptado de Brasil (1999a), p. 678.		

De forma sumarizada, pode ser visto na Tabela 16 os valores previstos no PPA 2000-2003 e o respectivo percentual destinado para cada programa considerado prioritário no segundo governo de FHC.

Tabela 16 – Valores previstos no PPA 2000-2003 para os programas de esporte e lazer do Ministério do Esporte e Turismo

PROGRAMA	VALORES EM R\$ (US\$)	%
Brasil, Potência Esportiva	75.138.243,00 (42.000.135,83)	25,97
Esporte, Direito de Todos	46.332.956,00 (25.898.801,56)	16,01
Esporte Solidário	150.056.850,00 (83.877.501,39)	51,87
Gestão das Políticas de Esporte e Turismo	17.769.247,00 (9.932.502,51)	6,14
	289.297.296,00 (161.708.941,29)	100,0

Fonte: Autoria própria (2017).

Nota: Cotação de venda do dólar em 31/12/1999: R\$ 1,7890.

No planejamento, fica evidente a prioridade dada à questão da inclusão. Os dois programas com essas características, o Programa Esporte, Direito de Todos e o Programa Esporte Solidário, tinham alocados juntos 67,88% do orçamento previsto para o quadriênio.

Considerando o valor total alocado no PPA 2000-2003, tem-se que os valores alocados para o esporte correspondem a 0,028%.

Os resultados dos programas serão apresentados na sequência. A apresentação será iniciada pelo Programa Brasil, Potência Esportiva.

O relatório do ano de 2002 do Programa Brasil, Potência Esportiva, do PPA 2000-2003, destaca que os resultados obtidos por atletas brasileiros não são frutos apenas da execução das ações do Programa Brasil, Potência Esportiva, na medida em que a preparação desses atletas, quase sempre, está dissociada deste programa. Mas, é colocado que as ações do programa são de suma importância como complemento das condições necessárias e para a avaliação da preparação, considerando os resultados obtidos nos eventos esportivos (BRASIL, 2003b).

A análise realizada no relatório considera a sazonalidade específica do EAR, composta por ciclos (olímpico, pan-americano e sul-americano). Os eventos mais regionalizados permitem participações de delegações mais numerosas e a obtenção de melhores resultados, principalmente em função do menor nível qualitativo dos participantes. São apontados com destaque, no período 2000-2002, os seguintes resultados obtidos por equipes representativas do Brasil em eventos internacionais:

Em 2000, dos 132 eventos apoiados, o Brasil alcançou a marca de 45 resultados até o 5º lugar. Em 2001, foram 125 eventos apoiados, e o Brasil conquistou 261 títulos até o 5º lugar. Já em 2002, principalmente em razão da participação brasileira nos Jogos Sul-americanos, conquistamos 379 títulos até o 5º lugar, em 68 eventos apoiados. Já quanto ao esporte de rendimento para pessoas portadoras de deficiência, em 2000, dos 7 eventos apoiados, o Brasil trouxe na bagagem 39 títulos até o 5º lugar. Em 2001, o número de competições teve um salto significativo, tendo o Brasil participado de 24 eventos internacionais, mas os títulos não alcançaram a evolução da participação de forma diretamente proporcional, foram 41 títulos até o 5º lugar. Em 2002, foram apoiadas 16 competições, resultando em 45 títulos até o 5º lugar. (BRASIL, 2003b, p. 1481)

Considerando os dois principais eventos do período, os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos, a análise assim se apresenta:

Quanto à Olimpíada de Sidney, Austrália - 2000, as seis medalhas de prata e seis de bronze representam grande avanço para o Brasil, que apesar de não ter conquistado o ouro, chegou a uma participação histórica ao disputar 22 finais olímpicas. No ranking das Paraolimpíadas, entre os 180 países participantes, o Brasil está hoje em 24º lugar, a melhor posição já alcançada por nosso país desde as Paraolimpíadas de Seul (1988) com 27 medalhas (quatro de ouro, dez de prata e 13 de bronze) ocupando a 25ª colocação no geral, dos 62 países participantes. Este resultado não aconteceu inesperadamente. Os Jogos Paraolímpicos de Sydney consagraram os atletas paraolímpicos brasileiros, que trouxeram na bagagem 22 medalhas, sendo: seis de ouro, dez de prata e seis de bronze e a quebra de dois recordes mundiais: no arremesso de peso e no lançamento de disco, pela atleta Roseane Santos, a Rosinha, amputada da perna esquerda. (BRASIL, 2003b, p. 1481)

São também destacados no relatório, os eventos apoiados pelo Programa destinado aos jovens: dos Jogos da Juventude, os Jogos Universitários Brasileiros, a Universíade e os Jogos Sul-americanos escolares.

Nos Jogos da Juventude de 2002, é ressaltada a participação de 2.982 jovens atletas estudantes das 27 unidades da federação é ressaltada. A conquista da nona edição dos Jogos Sul-americanos escolares, realizada em Maule, Chile, em 2002, com 19 medalhas de ouro, 13 de prata e 11 de bronze. Pode-se ressaltar, também a obtenção de duas medalhas de ouro, três de prata e duas de bronze, dando ao Brasil a 14ª posição entre os 169 países participantes, na Universíade em 2001, também foram ressaltadas (BRASIL, 2003b).

O pentacampeonato Pan-Americano da equipe de handebol feminina da Seleção Júnior, o primeiro e o terceiro lugar na categoria feminina e o segundo lugar na categoria masculina no Campeonato Mundial de Vôlei de Praia Sub-21 foram destacados como os resultados mais importantes de 2002. A conquista de três medalhas (uma de prata e duas de bronze) no Mundial de Judô, o vice-campeonato no mundial de futebol para amputados e o vice-campeonato na luta de braço no mundial, foram os resultados obtidos por atletas de rendimento portadores de deficiência que mereceram destaque em 2002 (BRASIL, 2003b).

Outros destaques do ano de 2002: o apoio da Secretaria Nacional de Esporte para a realização da Fase Final da Liga Mundial de vôlei masculino, na qual o Brasil obteve o vice-campeonato; a conquista do direito de sediar, na cidade do Rio de Janeiro, os Jogos Pan-americanos de 2007; e, a homenagem ao iatista Robert Scheidt, único hexacampeão mundial de uma modalidade olímpica, feita pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso, com a Cruz do Mérito Desportivo, maior honraria na área esportiva (BRASIL, 2003b).

O relatório de 2002 discute, ainda, a concepção do Programa Brasil, Potência Esportiva. O ponto de partida da discussão é a previsão constitucional do esporte de rendimento. É citado o artigo 217 da constituição, no qual consta que

É dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não formais, como direito de cada um, observados: [...] II - a destinação de recursos públicos para a promoção prioritária do desporto educacional e, em casos específicos, para a do desporto de alto rendimento; (BRASIL, 2012, p. 125)

E justificada a prioridade dada ao esporte de rendimento, através do artigo 7º da Lei nº 9.615 de 1998, regulamentado pelo artigo 8º do Decreto nº 2.574 de 1998, em seus incisos:

II - desporto de rendimento, nos casos de participação de entidades nacionais de administração do desporto em competições internacionais, bem como as competições brasileiras de criação nacional; [...] IV - capacitação de recursos humanos; V - apoio a projeto de pesquisa, documentação e informação; [...] [e] VIII - apoio ao desporto para pessoas portadoras de deficiência. (BRASIL, 1988)

Na análise da concepção, é indicada a importância do esporte para a indústria do entretenimento, o que, de forma direta e indireta, alavanca a economia. É destacado, também, que apesar das exigências de profissionalização decorrentes dessa inserção, os níveis de profissionalização e os investimentos da iniciativa são baixíssimos no esporte brasileiro. Considerando a previsão legal, as possibilidades econômicas do esporte e os problemas da profissionalização e dos investimentos privados, é justificado, dentro da concepção do Programa Brasil, Potência Esportiva, o investimento público (BRASIL, 2003b).

No entanto, tendo a clareza que a demanda do Calendário Nacional Esportivo é muito superior aos recursos destinados ao Programa Brasil, Potência Esportiva, é adotada pelo MET

[...] a política de negociação de escolha dos eventos prioritários dentro dos critérios estabelecidos em lei (eventos internacionais) e dos critérios de atendimento propostos para o Programa, na ordem que segue: Jogos Olímpicos e Paraolímpicos, Jogos Pan-americanos e Pan-americanos para portadores de deficiência, Jogos Sul-americanos, Campeonatos Mundiais, Pan-americanos e Sul-americanos. Essa estratégia permite às entidades nacionais do desporto a adequação de suas necessidades aos recursos destinados a elas. (BRASIL, 2003b, p. 1486)

Em termos práticos, a transferência de recursos financeiros para as entidades que administram o esporte nacional, para viabilizar a participação das delegações em eventos internacionais, foi a principal estratégia aplicada. Esse é o mecanismo utilizado para melhorar o desempenho dos atletas brasileiros de alto rendimento em competições internacionais.

No relatório de 2002, entre outras informações, são apresentados os valores atuais destinados aos diferentes programas do Governo Federal no PPA 2000-2003, o valor e percentual executado por programa no triênio e no ano de 2002. O valor do financiamento total do programa subiu dos R\$ 70.827.773,00 (US\$ 39.590.705,98) inicialmente previstos, para R\$ 154.473.817,00 (US\$ 66.595.023,71)¹, uma correção de aproximadamente 68,2%. Desse valor, no final de 2002, foram executados R\$ 116.425.112,00 (US\$ 50.191.891,71)², correspondendo a aproximadamente 75,4% do total. Do orçamento de 2002, dos R\$ 41.500.964,00 (US\$ 17.891.431,28)³ previstos, foi executado aproximadamente 87,4% desse valor (R\$ 36.256.250,00 – US\$ 15.630.388,86)⁴ (BRASIL, 2003b).

Constava do relatório que os indicadores de taxa de atletas com índice internacional e a taxa de participação de equipes em competições internacionais não haviam sido apurados. Mesmo sem essa apuração, o relatório revela que os resultados aferidos em diferentes competições que contaram com a participação de equipes brasileiras, apoiadas pelo Programa Brasil, Potência Esportiva, apresentavam evolução positiva. O Programa foi apresentado como complementar, sendo seus objetivos cumpridos. O principal problema apontado era a limitação dos recursos, exigindo o estabelecimento de prioridades. O repasse para entidades administrativas do esporte é o principal mecanismo utilizado para viabilizar a participação de equipes representativas em eventos internacionais. O apoio na organização de eventos é outro aspecto ressaltado. A execução de pouco mais de 75% do orçamento em três anos indica o cumprimento do estabelecido (BRASIL, 2003b).

O programa Esporte, Direito de Todos que, inicialmente, constava do PPA 2000-2003 foi descontinuado. Os dados do Programa extinto em 2001 não constaram do relatório de 2002. Em seu lugar, foi criado o Programa Esporte na Escola. O novo programa, lançado em junho de 2001, tinha como objetivo “estimular a prática desportiva por estudantes das instituições públicas de Ensinos Fundamental e Médio” (BRASIL, 2003b). A meta do novo Programa era ousada: beneficiar 36 milhões de alunos de escolas públicas.

¹ Cotação do dólar em 31/12/2002: R\$ 2,3196.

² Cotação do dólar em 31/12/2002: R\$ 2,3196.

³ Cotação do dólar em 31/12/2002: R\$ 2,3196.

⁴ Cotação do dólar em 31/12/2002: R\$ 2,3196.

Na primeira etapa do Programa Esporte na Escola, previa-se a construção de 10 mil quadras poliesportivas nas instituições públicas de ensino fundamental de todo o Brasil com mais de 500 alunos e que não possuíam infraestrutura esportiva (BRASIL, 2003b). Com a construção, intentava-se beneficiar cerca de 60% dos 36 milhões de alunos que deveriam ser atendidos pelo Programa.

O programa nasceu com grandes expectativas. O lançamento oficial do Programa contou com a presença do presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, além de diversas autoridades e ex-atletas. Na cerimônia, Carlos Arthur Nuzman, então presidente do COB, argumentou que, no seu entendimento, o Programa “[...] é o mais importante para o desenvolvimento do esporte brasileiro já lançado no país”. Outras falas tiveram o mesmo tom, como a de Coaracy Nunes, na época presidente da Confederação Brasileira de Desportos Aquáticos, ao colocar que “O Programa divide o esporte em duas fases distintas – antes e depois do seu lançamento” (BRASIL, 2001b).

A proposta do Programa, que tinha como objetivo “estimular a prática desportiva por estudantes das instituições públicas de ensino fundamental e médio”, não era substituir a Educação Física (BRASIL, 1999b). A Educação Física era vista como um pré-requisito para que o esporte se efetivasse na escola de forma democrática e não seletiva, sendo usado como um instrumento pedagógico voltado para as finalidades da educação, de maneira a facultar o desenvolvimento de individualidades, formação para a cidadania, melhoria da qualidade de vida e orientação para a prática social.

O Programa Esporte na Escola levou em consideração, na sua concepção, além do aspecto legal (CRFB de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente), que o esporte praticado na escola, mesmo apresentando sinais de decadência em muitos locais, servia de base para a iniciação esportiva na maior parte dos países com destaque em competições internacionais. A decadência apontada tinha ligação com a concorrência produzida por outros centros esportivos, inclusive a rua. No entanto, excetuando o esporte de rua, no Brasil e naquele momento, tais centros, além de apresentarem estrutura limitada para o contingente de crianças e adolescentes existente, normalmente, eram privados, inviabilizando a participação dos menos favorecidos economicamente. O esporte na rua, considerando o perigo de se estar na rua e a falta de orientação profissional, também foi apontado no relatório como inviável (BRASIL, 2003b).

Na concepção do Programa, foi destacado, ainda, que o esporte de base não serve apenas para a formação de atletas de alto rendimento, mas, também, para a formação, a saúde e a prevenção de distorções sociais (violência, uso de drogas etc.), tendo como justificativa, o

fato de que a escola é a maior e mais tradicional instituição organizada do país, permitindo, naquele momento, a permanência e o acesso de 97% da população de crianças e adolescentes a seus serviços.

O programa foi estruturado em três linhas estratégicas: “1. Incentivo à prática da Educação Física no ensino fundamental; 2. Construção de infraestrutura esportiva nas escolas; 3. Desenvolvimento de atividade esportiva na escola” (BRASIL, 2003b).

Consta do relatório de 2002, que a previsão inicial para o ano, o atendimento de 7,5% dos 36 milhões de alunos da rede de ensino fundamental pública (aproximadamente 2,7 milhões de alunos), não foi alcançada. Estimou-se que, com o Programa, foi atingida 58% da meta (4,36% do total geral, aproximadamente 1.570.000 alunos) (BRASIL, 2003b).

Os resultados não foram analisados em função do programa Esporte na Escola estar em seu primeiro ano de execução. No momento da elaboração do relatório, não existiam dados para analisar o impacto produzido por ações importantes do Programa, em função de que os relatórios de prestação de contas ainda não haviam sido entregues. Mesmo sem a análise, foi indicado que “Tal resultado implica uma necessidade de readequação no cronograma de cumprimento das metas estipuladas no projeto básico do Programa” (BRASIL, 2003b).

Dos R\$ 83.846.491,00 aprovados em lei, R\$ 57.027.514,00 foram executados no Programa (aproximadamente 68%). Considerando que o programa, dentro PPA 2000-2003, teria apenas dois anos de execução, o valor alocado para o período era R\$ 114.727.564,00, dos quais, com a execução realizada, atingiu aproximadamente 49,7% do previsto (BRASIL, 2003b).

Mesmo assim, foi colocado no relatório que existia a expectativa de que as metas físicas fossem cumpridas integralmente. Foram destacados, também, no relatório, aspectos que influenciaram negativamente o Programa, comprometendo os resultados esperados. Destaque para:

[...] a reavaliação do Programa no âmbito interno do Ministério do Esporte e Turismo - MET, em virtude da mudança administrativa ocorrida no final de março de 2002, resultando em estancamento da execução por um curto período. No momento em que foi retomada a execução, ela sofreu, ainda contingenciamentos orçamentários advindos dos Decretos 4.120/2002 e 4.230/2002, o que representou 2/3 do orçamento aprovado, atraso na liberação de recursos - apesar de este ser programa estratégico com fluxo regular de recursos - bem como restrição ao repasse de recursos imposta pela Lei Eleitoral. (BRASIL, 2003b, p. 1491)

A baixa capacitação dos quadros municipais, responsáveis pela execução das ações descentralizadas, foi outro fator apontado como prejudicial para a qualidade de

implementação do Programa. No entanto, a escola foi apontada como o grande diferencial estratégico para a consecução dos objetivos propostos. Em termos práticos,

A escola recebe recursos para compra de material esportivo, equipamentos e material didático para capacitação de professores, bem como indica quais destes serão capacitados. Enfim, a escola, que para o Programa é o núcleo de esporte, tem o completo comando das atividades e ações. Não existe um modelo rígido a ser seguido, o Programa respeita as diferenças regionais, culturais, materiais e dá à escola autonomia com responsabilidade e, ao mesmo tempo, dá meio para que ela execute tal autonomia. (BRASIL, 2003b, p. 1491)

O valor executado foi relativamente baixo e causou os problemas mencionados, principalmente num período inicial do Programa, quando a previsão de prioridade para a infraestrutura havia sido indicada. Assim, um Programa que nasceu com metas bastantes ousadas, começou de forma limitada e aquém do previsto, principalmente considerando que o cumprimento da meta se daria com a simples utilização dos espaços que seriam (e não foram) construídos (BRASIL, 2003b).

Em relação ao Programa Esporte Solidário, no relatório do ano de 2002 do PPA 2000-2003, foi indicada, na análise dos resultados, a impossibilidade de reportar à evolução dos indicadores do Programa. A justificativa apresentada foi a de que parte dos dados do indicador Taxa de Atendimento de Jovens Carentes com Prática Esportiva haviam sido perdidos e a Taxa de Atendimento de Idosos Carentes acima de 60 anos com Prática Esportiva não havia sido mensurada (BRASIL, 2003b).

O relatório destaca que determinadas ações do extinto Esporte, Direito de Todos foram incorporadas pelo Esporte Solidário. Assim, o escopo do projeto foi ampliado para além de crianças e adolescentes em situação de risco, atingindo também idosos, pessoas portadoras de deficiência e dos eventos de identidade cultural e criação nacional. O fato foi apontado como empecilho na medição de impacto na realidade social a que se destina o Programa. Assim, é indicado que

Ter-se-á que se contentar com análise de Resultados Não Previstos, os quais são tão ou até mais importantes que os próprios indicadores do Programa, como o desenvolvimento pessoal, afetivo e escolar dos atendidos pelo Programa, tais como diminuição da repetência; diminuição do nível de agressividade; incorporação de novos hábitos de higiene, elevação da autoestima e melhoria do relacionamento familiar. (BRASIL, 2003b, p. 1492)

Adicionalmente é evidenciado que as constantes mudanças no âmbito do MET (três ministros em quatro anos, a extinção do INDESP e a criação da Secretaria Nacional de Esporte) produziram importantes mudanças políticas para o setor. As mudanças vieram acompanhadas de problemas na implantação dos diversos programas existentes, entre eles, o

Programa Esporte Solidário, e, por extensão, tendo os objetivos inicialmente propostos comprometidos. Com efeito, a principal meta setorial do Governo FHC, “fomentar o esporte como instrumento de inclusão social, gerando formação de capital social e funcionando como preventor de riscos como a violência urbana”, não ganhava materialidade (BRASIL, 2003b).

Na concepção do Programa Esporte Solidário, é considerado o curso da história brasileira que, ao passar da condição de país agrário para a condição de um país industrializado, produziu um desequilíbrio social, econômico e cultural, ainda presente em diversos extratos da sociedade. O desequilíbrio contribuiu para gerar níveis elevados de violência que, no presente, assolam o Brasil. Com esse quadro são justificadas as políticas públicas que buscam a equidade social. O mecanismo proposto é a educação para a cidadania, sendo o esporte considerado um importante elemento no processo de desenvolvimento integral do ser. O entendimento de cidadania abarca a participação política, o desenvolvimento da autonomia, a solidariedade, a distribuição de renda e o acesso às vantagens sociais (BRASIL, 2003b).

Justificado, também, nos artigos 6º, 7º, 217 e 227 da Constituição Federal, o Programa Esporte Solidário, surgido em 1995, no PPA 2000-2003, tendo como objetivo geral: “Diminuir a situação de exclusão de idosos acima de 60 anos e de jovens e adolescentes carentes na faixa etária de 10 a 24 anos pela intensificação da prática desportiva”, através de Núcleos de Esportes para idosos, crianças, adolescentes e pessoas portadoras de deficiência, da capacitação de profissionais em esporte para atuarem com o público-alvo do programa, da implantação e modernização da infraestrutura destinada ao esporte e da realização de eventos esportivos (incluindo os de identidade cultural e criação nacional). Os objetivos específicos do Programa são:

[...] desenvolver nas comunidades a prática do esporte, sob forma consciente, concebendo-o como meio de educação; favorecer o processo de construção da cidadania (processo interior oriundo da prática social e política); fortalecer a boa relação familiar; favorecer as crianças e adolescentes um entendimento de mundo, onde seja compreendida a relação existente entre a aquisição de conhecimentos e o desenvolvimento humano, na atual estrutura social; fortalecer a boa relação homem/homem, homem/sociedade e homem/meio ambiente; e fortalecer a participação da comunidade nas grandes questões locais. (BRASIL, 2003b, p. 1493)

Para a consecução dos objetivos (geral e específicos) foram estruturados cinco pilares do Programa, voltados para as crianças e adolescentes:

1) Esporte - através do esporte são oferecidas à população oportunidades do exercício da cidadania, melhoria na qualidade de vida e convívio com os valores éticos que o esporte proporciona e são dadas aos jovens as condições de se

instrumentalizarem contra o uso das drogas, a falta de iniciativa, o temor ao esforço e o uso ocioso do tempo disponível;

2) Reforço Escolar - além de ajudar as crianças e adolescentes a fazerem suas tarefas escolares, há também a questão da pedagogia social;

3) Reforço Alimentar - propõe-se a amenizar as carências nutricionais, mediante suplementação alimentar equilibrada;

4) Educação para a Saúde - tem por objetivo transformar e/ou extinguir hábitos nocivos à saúde visando à formação de conceitos e hábitos que (re)criem no indivíduo condições necessárias ao desenvolvimento ou manutenção de bons níveis de saúde, focando, para tal, na abordagem preventiva; e

5) Arte-Educação - propõe o desenvolvimento da sensibilidade pessoal, pois, a arte é uma forma de despertar o indivíduo para que perceba seu próprio processo de pensar, sentir, atuar, desenvolvendo a criatividade e a percepção. (BRASIL, 2003b, p. 1494)

O Programa, que tinha a maioria dos Núcleos de Esporte dentro das escolas, priorizou aquelas que possuíam menos de 500 alunos, eram localizadas em municípios de baixo IDH inseridos em outros programas sociais do Governo Federal. No entanto, é destacado no relatório que:

[...] quando no ano de 2001 o Ministério do Esporte e Turismo (MET) pediu a inclusão do Programa Esporte na Escola, por pressão política de seu próprio ministro, ao este ter sido aprovado houve duplicidade de esforços e competição por recursos para se executar praticamente as mesmas ações, muito embora o diagnóstico elaborado e a proposta para a sua consecução tivessem sido muito bem realizados. O que deve ser feito é incorporar ao Programa Esporte na Escola o conceito dos cinco pilares utilizados pelo Programa Esporte Solidário, e este voltar a se chamar Esporte, Direito de todos, com a incumbência de tratar apenas da questão dos idosos, índios e das pessoas portadoras de deficiência. (BRASIL, 2003b, p. 1494)

No que tange à execução financeira desse Programa, depara-se com quadro semelhante aos demais Programas do MET no ano de 2002. O Decreto de Programação Financeira de nº 4.120/2002, ao contingenciar aproximadamente 75% do orçamento do órgão, com expansões posteriores, não programadas, foi o principal responsável pelo quadro. Em termos práticos, qualquer planejamento ficava prejudicado. Adicionalmente, por tratar-se de um ano eleitoral, diversas ações ficaram inviabilizadas 90 dias antes do pleito. A limitação coincidiu com um descontingenciamento mais expressivo (BRASIL, 2003b).

No Programa, foi executado apenas 71% do orçamento aprovado (R\$ 160.772.737,00). Apesar do baixo percentual, o Programa não apresentou problemas com o volume de recursos liberados em função de emendas parlamentares que produziram um aumento de aproximadamente 500% na dotação inicial do Programa (de R\$ 37.603.000 para R\$ 225.982.546,00). No entanto, nem sempre as emendas alocadas no Programa eram alinhadas com o objetivo e a política de fomento ao esporte social e à promoção da inclusão social, linhas de ação do Programa, além de que o MET dispõe gerência limitada na execução das mesmas (BRASIL, 2003b).

O relatório de 2002 destaca o funcionamento de Núcleos de Esporte em Comunidades Carentes, a implantação de Infraestrutura Esportiva em Assentamentos Rurais e a Promoção de Eventos de Esporte e de Lazer em Comunidades Carentes como programas que superaram os resultados projetados, mesmo com a execução parcial dos recursos. A implantação e a modernização de infraestrutura esportiva, com disponibilização de 1.373 locais destinados à prática esportiva e lúdica, e o atendimento de 130 mil pessoas em núcleos de Esporte Solidário foram apontados como outros resultados expressivos. É importante destacar que o número de pessoas atendidas em 2001 no Programa foi de 318 mil pessoas. A liberação intempestiva dos limites foi apontada como a causa da expressiva redução. Além disso, consta do relatório que:

O Programa sofreu com algumas dificuldades internas ao MET, e dentre elas citam-se: as constantes mudanças de ministro da pasta, cada um trazendo consigo um rol de prioridades e lógica de trabalho interno diferenciado, causando falha na comunicação entre as unidades internas do MET, o que por sua vez prejudicou a alimentação do sistema de informações gerenciais, por não ter havido retorno quanto às ações de empenho, publicação e pagamento dos convênios relativos aos processos encaminhados pela área técnica; a questão da capacitação de recursos humanos da equipe gerencial, os quais, pelos recursos ínfimos destinados a esta ação, não tiveram acesso a cursos básicos, como de informática e planejamento (de fato, as únicas capacitações oferecidas à equipe gerencial dizem respeito às ofertadas pelo Ministério do Planejamento em convênio com a ENAP); a carência de recursos materiais, como por exemplo, insuficiência de microcomputadores, infraestrutura inadequada (ausência de espaço físico condizente); e recursos humanos insuficientes tanto quantitativa quanto qualitativamente. (BRASIL, 2003b, 1495-1496)

É importante destacar que essas dificuldades não são exclusivas ao Programa Esporte Solidário. Quadro semelhante é encontrado nos demais programas do MET e em programas de muitos outros ministérios.

Além disso, o espectro de dificuldades que afetaram a execução do Programa não se restringe às internas, dificuldades externas também se fizeram presentes. Entre elas, é destacado no relatório de 2002:

[...] as constantes emendas parlamentares (as quais são, em sua maioria, desalinhadas com a proposta do Programa), a falta de capacidade gerencial para se articular com os ministérios que participam desse Programa (multissetorialidade), a falta de controle social sobre a execução do programa e a inadimplência estadual ou municipal (com o advento do Cadastro Único de Exigências para Transferências Voluntárias para Estado e Município - CAUC, os pequenos municípios foram obrigados a levantar documentação e prestar informações gerenciais com sofisticação que torna impeditiva a habilitação dos entes federativos mais carentes, inclusive de capacidade gerencial para cumprir com as exigências).

Outro fator externo de extrema influência negativa quanto à execução do Programa é o fato de que, historicamente, a prática de se liberar limites orçamentários e financeiros nos últimos dias do ano tem motivado constantes inscrições de restos a pagar pelo órgão, que acabam sendo considerados na definição do limite para o ano seguinte, comprimindo ainda mais a capacidade de pagamento e de execução de

novos objetos. Trata-se, pois, de um ciclo vicioso, onde a execução de boa parte do orçamento de um ano acaba por se dar no ano seguinte. (BRASIL, 2003b, 1496)

Além disso, a forma de monitoria os resultados e satisfação do público-alvo, mediante limitadas visitas in loco e por relatórios técnicos emitidos pelos conveniados, produzem um controle insatisfatório dos programas. Inexiste um controle social efetivo do Programa. O aspecto considerado positivo, apesar das limitações, foram os pedidos de renovação de convênio. Para renovação era exigido dos parceiros a ampliação das metas (no número de participantes, no número de Núcleos de Esporte oferecidos ou nas modalidades esportivas oferecidas) (BRASIL, 2003b).

É também, destacado, que mesmo existindo grande potencial para parcerias com outros programas, essas possíveis parcerias, apesar de tentativas, nunca se efetivaram. A escassez de recursos é vista como o principal motivo para que as mesmas não se efetivem.

O relatório do Programa é encerrado com as perspectivas para 2003: “a sua consolidação como indutor da principal meta do atual Governo para o setor: fomentar o esporte como instrumento de inclusão social, gerando formação de capital social e funcionando como preventor de riscos, como a violência urbana” (BRASIL, 2003b, p. 1497).

Consta no Relatório de 2002, como financiamento total do Programa Esporte Solidário, o valor de R\$ 720.668.996,00 (US\$ 310.686.754,61)⁵. Esse valor, em dólares, é aproximadamente 270% maior que o valor inicialmente previsto (R\$ 150.056.850,00 – US\$ 83.877.501,39)⁶. Do valor previsto, no final de 2002, havia sido executado R\$ 462.581.623,00 (US\$ 199.423.013,88)⁷, correspondendo a aproximadamente 64,2% do total. Do orçamento de 2002, foi executado R\$ 160.772.737,00 (US\$), aproximadamente 69,7% do valor previsto (R\$ 230.582.546,00 – US\$)⁸ (BRASIL, 2003b).

O quarto programa que consta no PPA 2000-2003, desenvolvido pelo MET, é o Programa Gestão das políticas públicas. O Programa, diferente dos demais, é voltado às necessidades internas do Ministério. A finalidade é auxiliar no desenvolvimento das políticas desenvolvidas pelo órgão.

No relatório de 2002 são destacados resultados e fatos negativos.

Entre os resultados alcançados, destaque para o acordo básico de assistência firmado com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD. O acordo possibilitou, segundo o relatório, avanços significativos na confecção de planos nacionais para o setor do

⁵ Cotação do dólar em 31/12/2002: R\$ 2,3196.

⁶ Cotação do dólar em 31/12/1999: R\$ 1,7890.

⁷ Cotação do dólar em 31/12/2002: R\$ 2,3196.

⁸ Cotação do dólar em 31/12/1999: R\$ 2,3196.

esporte e turismo. São mencionadas, também, outras conquistas voltadas ao turismo, à elaboração de instrumentos normativos que possibilitaram o aumento do aporte de recursos da iniciativa privada, parcerias com o CNPq e universidades, do envolvimento direto do MET com a sociedade organizada e o encaminhamento de Projeto de Lei ao Congresso Nacional, regulando os direitos do torcedor esportivo, o qual já havia sido aprovado na Câmara dos Deputados. Em relação às parcerias,

O Programa se destacou por sua capacidade de criar parcerias, como as com o Ministério da Educação, universidades, CNPq e PNUD. Destaca-se neste contexto, a elaboração de ato normativo conjunto - Portaria Interministerial - entre os Ministros do Esporte e Turismo e da Educação, regulando a obrigatoriedade da prática de educação física no ensino regular. Este foi um esforço conjunto das equipes diretivas dos dois órgãos, envolvendo os programas de gestão de políticas públicas das áreas afins. (BRASIL, 2003b, p. 1500)

Os fatos negativos apresentados e que comprometeram os resultados buscados com o Programa, têm ligação com a gestão. Em linhas gerais, os problemas são similares aos encontrados em outros projetos. Tendo clareza que era necessário avançar muito, foi apontado que o Programa não tem conseguido construir a implantação de um modelo eficiente e eficaz de gestão das políticas integradas. O motivo apontado, relacionado às atividades das áreas-meio, é que:

[...] as equipes técnicas e gerenciais (finalísticas) da administração direta ficam quase integralmente absorvidas com a elaboração de termos de convênio, instrução de processos, celebração de instrumentos, controle da execução dos termos e análise de prestação de contas; todas atividades fundamentais, mas relativas a processos, não a resultados, e que nada guardam de relação com a formulação e a coordenação das políticas. (BRASIL, 2003b, p. 1498)

A situação deve-se ao fato de que a Secretaria Nacional de Esporte, por fazer parte da administração direta, não possui quadro qualificado para conduzir as atividades das áreas-meio. A situação exige que o pessoal qualificado à elaboração de estratégia dos setores seja deslocado para trabalhar com essas atividades, comprometendo a qualidade na condução estratégica das políticas e no acompanhamento da execução dos convênios (BRASIL, 2003b).

Além disso, foi identificado que o MET não lograva êxito na priorização das áreas de atuação entre as competências constitucionais e legais atribuídas ao órgão.

Consta do relatório de 2002 que o Programa Gestão das políticas públicas executou 86% dos recursos previstos inicialmente (R\$ 13.660.703,00). Para o ano de 2002, dos 5.040.000,00 previstos, foram executados R\$ 4.611.338,00 (91,5%). Os recursos executados mais do que duplicaram em relação à previsão inicial do PPA (BRASIL, 2000b). Apesar desse percentual, superior ao dos demais programas, em termos quantitativos, nenhuma das

ações previstas foi cumprida na proporção do financeiro executado. Isso ocorreu porque o Programa é executado, basicamente, mediante convênios, que teriam suas prestações de contas realizadas apenas no ano seguinte. Com efeito, o gerente do programa optou por não projetar as metas físicas para o acompanhamento dos convênios assinados (BRASIL, 2003b).

Diferentemente dos demais programas, o Programa Gestão das políticas públicas foi pouco afetado com o contingenciamento de quase 75% no ministério. Em termos práticos, a descontinuidade do fluxo de recursos causou prejuízos limitados na execução programada. Como o Programa Gestão das políticas públicas

[...] firma parcerias com a celebração de convênios, e estes só podem ser contratados mediante empenho prévio, o cronograma foi condicionado às liberações de crédito orçamentário e a execução efetiva às liberações financeiras. Quando as parcerias se dão com universidades federais, as realizações, tanto pela celebração de convênios quanto pela operacionalização de destaques, podem ser frustradas por dificuldades financeiro-orçamentárias de qualquer uma das partes. Apesar de não operar de forma contundente com estados e municípios, as dificuldades para o Programa também são recrudescidas em anos eleitorais. Não há limitação legal para se pactuar com entidades federais ou privadas, mas a prática orçamentária brasileira inibe as realizações apenas por não conceder tempestivamente os limites, que sofrem expansão logo após o encerramento do período eleitoral. (BRASIL, 2003b, p. 1500)

Em termos práticos, o maior problema que se apresenta para a consecução dos objetivos propostos é conseguir que, efetivamente, o orçamento seja um instrumento de programação anual. Isso implica em que o mesmo não sofra com ajustes anteriores ou com a superveniência de fatores que produzam menores expectativas de receitas. A edição de decreto de programação financeira, segundo o relatório, demonstra que houve uma subestimação das receitas, proporcionando a expansão de limites ao final do ano. A falta de programação e de uma definição de cronograma anual, com fluxo regular de recursos, inviabiliza a consolidação de parcerias com base em informações e compromissos seguros (BRASIL, 2003b).

Além disso, os processos de contratos e convênios sofreram interferência proporcionada pelos impedimentos legais presentes na Lei Eleitoral e com a lentidão na tramitação de convênios de entidades localizadas fora de Brasília (BRASIL, 2003b).

Assim terminou o governo FHC. Com o orçamento e o último ano do PPA 2000-2003 por executar, tem início o Governo Lula.

Do Programa Brasil Potência Esportiva, no relatório de 2003, destacam-se os seguintes resultados:

- Participação nos Jogos Pan-Americanos de Santo Domingo, com a maior delegação e os melhores resultados do Brasil na história deste Evento;

- Participação nos Jogos Parapan-americanos de Mar del Plata, com a maior delegação que já representou o país no evento e o segundo lugar geral no quadro de medalhas;
- a conquista da atleta Daiane dos Santos no Campeonato Mundial de Ginástica;
- o tricampeonato da equipe nacional de vôlei masculino na categoria adulto e o hexacampeonato mundial na categoria juvenil (BRASIL, 2004b).

Na avaliação dos resultados obtidos e da implementação do Programa no quadriênio constatou-se que os indicadores inicialmente propostos para a aferição foram inadequados. Com efeito, em nenhum dos anos do PPA 2000-2003 houve aferição. Além disso, a aferição da satisfação da sociedade e dos usuários do Programa é feita de forma bastante limitada, produzindo um quadro avaliativo restrito. Mesmo assim, no relatório, a avaliação do quadriênio foi positiva. Identificou-se uma evolução nos resultados dos atletas brasileiros nas competições internacionais. O aspecto negativo ficou com a queda de rendimento nos jogos paraolímpicos em relação à versão anterior. A explicação dada foi relacionada à diminuição da delegação que participou do evento (de 252 para 183 atletas), em função de restrições orçamentárias (BRASIL, 2004b).

No ano de 2003, dos R\$33.006.000,00 autorizados na LOA, o programa Brasil, Potência Esportiva empenhou e liquidou apenas R\$7.997.874 (24,23%). O motivo apontado foi o do contingenciamento orçamentário sofrido (BRASIL, 2004b).

O relatório destaca, ainda, a intensificação do contato com as entidades organizadoras do esporte brasileiro para identificar, de forma conjunta, os principais problemas e elaborar planos de ação para sua solução (BRASIL, 2004b).

A busca de novos talentos para o esporte de rendimento na base educacional, notadamente nos Jogos da Juventude, através de tecnologia de ponta foi outra ação destacada. Ainda na detecção de talentos, foi mencionado o projeto “Esporte Brasil – PROESP”, no qual foi buscado o delineamento do perfil somatomotor de crianças e jovens, visando à obtenção de subsídios para consolidar políticas adequadas ao esporte brasileiro (BRASIL, 2004b).

A atualização e a capacitação de técnicos foi outra vertente do Programa Brasil, Potência Esportiva em 2003. Consta do relatório que, através da ação “Capacitação de Recursos Humanos para o Esporte de Rendimento”, foram capacitados 340 profissionais no ano. Não obstante, o contingenciamento e a descontinuidade na liberação dos recursos orçamentários e financeiros impactaram no Programa. Assim, foi evidenciado “que o orçamento de 2003 não foi compatível com a demanda estimada pelas entidades esportivas nacionais, prejudicando sua execução”. O problema atinge de forma mais grave as

modalidades não olímpicas, que, em função de falta de apoio dos Setores Privado e Público, apresentavam um passivo alto em seus balanços (BRASIL, 2004b).

Apesar dos problemas avaliativos, é indicado no relatório que o Programa atingiu seu objetivo, elevando o nível da participação internacional e proporcionando o aparecimento e o aprimoramento de atletas. O entendimento proposto foi o de que os resultados obtidos no Programa, de forma direta, influíram positivamente na autoestima nacional e na imagem do Brasil no exterior, disseminando, também, uma cultura exitosa de qualidade de vida através do esporte (BRASIL, 2004b).

No relatório, são trazidas as seguintes recomendações:

- Sugere-se viabilizar novos mecanismos de financiamento (parcerias, lei de incentivos) para este Segmento, em que existe grande demanda por recursos para serem aplicados em tecnologia e participação dos atletas em eventos.
- Recomenda-se qualificar os recursos humanos do Ministério em controle, fiscalização, e assinaturas de convênio. (BRASIL, 2004b)

Com o contingenciamento, dos R\$ 33.006.000,00 previstos na LOA para o ano de 2003, apenas R\$ 7.997.874,00 (24,2%) foram efetivamente executados. Assim, dos R\$ 158.828.542,00 previstos para o quadriênio, foram executados R\$ 130.210.250,00 (82%) (BRASIL, 2004b).

No relatório de 2003, constavam dados do Programa Esporte, Direito de Todos, o que não aconteceu em 2002. O programa extinto em 2001 apresentava como financiamento total o valor de R\$ 65.382.507,00. O valor foi integralmente executado. Constava ainda a informação que todas as ações vinculadas ao programa não tiveram a taxa apurada (BRASIL, 2004b).

O Programa Esporte na Escola, substituto do Programa Esporte, Direito de Todos, apresentou como principal resultado a implantação de 1.497 núcleos de esporte. Esses núcleos, segundo estimativas, realizaram aproximadamente 365.000 atendimentos diretos a crianças e adolescentes matriculados no ensino público fundamental e médio (BRASIL, 2004b).

De forma semelhante aos demais programas do ME, em função do contingenciamento ocorrido no primeiro ano do governo Lula, ocorreu um empenho e liquidação de valores bastante abaixo dos autorizados na LOA. Dos R\$ 48.817.021,00 previstos, apenas R\$ 18.090.607,00 (37%) foram efetivamente empenhados e liquidados. Além disso, consta do relatório que o Programa foi reestruturado. O Programa, em função de novas diretrizes de governo, é modificado com o projeto “Segundo Tempo”. Com o

contingenciamento e a reestruturação, o cumprimento das metas físicas estipuladas foi comprometido (BRASIL, 2004b).

O relatório, ao analisar os resultados auferidos, apresentava uma informação contraditória às informações apresentadas quando do lançamento do Programa em 2001. Em 2001, falou-se de 36 milhões de crianças e adolescentes. Consta do relatório de 2003 que

O indicador do programa “Taxa de Atendimento dos Alunos de Instituições Públicas de Ensino Fundamental e Médio” previa, quando de seu lançamento em 2001, o atendimento a treze por cento do total de alunos do Ensino Fundamental ao final de 2003. Este índice não se fez compatível com a nova proposta e a perspectiva de atendimento criada que, unindo-se ao contingenciamento orçamentário, possibilitou apenas o atendimento a um por cento dos alunos do Ensino Fundamental. (BRASIL, 2004b)

Com a falta de recursos orçamentários e financeiros, a implementação do Programa ficou muito aquém das metas físicas inicialmente propostas. Com a incerteza de disponibilidade financeira e o consequente comprometimento dos compromissos sociais firmados, a efetivação de novas parcerias deixou de acontecer. A aplicação de recursos, efetivamente, foi parcialmente viabilizada com parcerias realizadas com o MEC e com o Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome – MESA. As parcerias foram responsáveis por 35,22% do total de recursos aplicados (BRASIL, 2004b).

A parceria com o MESA foi fundamental para garantir o “Funcionamento de Núcleos de Esportes em Escolas”. Com a parceria, foi viabilizado o repasse de recursos referentes ao reforço alimentar para as crianças matriculadas nas atividades do Programa (BRASIL, 2004b).

É destacado, também, o papel de outra ação para a viabilização do Programa, o projeto “Pintando a Liberdade”. O material esportivo produzido nesse projeto garantiu o início das atividades esportivas do Programa Esporte na Escola (BRASIL, 2004b).

Outro ponto apresentado como central no lançamento do Programa, a implantação de infraestrutura, também foi comprometido em função dos desdobramentos políticos ocorridos no ano de 2003. Consta do relatório que

As ações “Implantação de Infraestrutura Esportiva em Escolas” e “Funcionamento de Núcleos de Esporte em Escolas” foram responsáveis por noventa por cento do total de recursos empenhados no Programa. Contudo, a ação de infraestrutura teve dificuldades em atrelar sua execução orçamentária aos novos critérios de elegibilidade estipulados, pelo fato de cinquenta por cento dessa execução ter sido direcionada ao cumprimento de compromissos assumidos em anos anteriores (restos a pagar). (BRASIL, 2004b)

Com a constatação que também esse programa não atingiu as metas propostas do PPA 2000-2003, foram feitas recomendações. Essas recomendações podem ser lidas como

sinalizações das políticas que estavam por devir. As recomendações contidas no relatório de 2003 são as seguintes:

- Recomenda-se capacitar os quadros municipais para o planejamento e a execução das ações voltadas ao desenvolvimento do esporte no País.
- Sugere-se qualificar os recursos humanos que trabalham nas áreas finalísticas do Ministério para atenderem prontamente às necessidades do Programa.
- Indica-se estabelecer ação de produção de material esportivo complementar em parceria com outros ministérios ou outras instituições específicas da área, porquanto o projeto “Pintando a Liberdade” atende a mais de um programa do Ministério. Convém, ainda, estabelecer instrumentos de controle mais eficazes do Ministério sobre a ação de infraestrutura realizada em parceria com a Caixa Econômica Federal.
- Aconselha-se definir critérios que possibilitem a averiguação da qualidade dos trabalhos realizados nos núcleos de esporte.
- Recomenda-se concluir o trabalho na Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO, para a definição de indicadores, índices e desempenho esperado pelo Programa. (BRASIL, 2004b)

Em linhas gerais, as recomendações apontam na direção da qualificação de recursos humanos, ampliação da produção de material esportivo para serem usados nos núcleos, a necessidade do estabelecimento de critérios de avaliação e o estabelecimento de indicadores, índices e do desempenho esperado do Programa.

Dos R\$ 165.786.143,00 previstos para o Programa, foram executados R\$ 107.412.098,00 (64,8% do total previsto). No ano de 2003, dos R\$ 48.817.021,00 previstos na LOA, apenas 37,1% desse valor (18.090.607,00) foram executados (BRASIL, 2004a).

Do programa Esporte Solidário, é apontado como principal resultado o benefício de mais de 197.000 pessoas com atividades físicas. As pessoas foram atendidas em 181 núcleos de esporte e lazer. A realização de três eventos esportivos de identidade cultural e criação nacional e a capacitação de 240 pessoas em esporte também foram mencionados no relatório de 2003. Na avaliação dos resultados e da implementação do Programa Esporte Solidário, infere-se que:

Em relação à mensuração dos resultados, o Programa apresenta dois indicadores: “Taxa de Atendimento de Crianças e Jovens Carentes com Prática Esportiva” e “Taxa de Atendimento de Idosos Carentes acima de 60 Anos com Prática Esportiva”. Quanto ao primeiro, havia a previsão, quando da elaboração do PPA 2000/2003, de se alcançar o índice de 3,33 % em 2003. Contudo, devido à escassez de recursos e, posteriormente, ao contingenciamento, só foi possível alcançar 0,26%, ou, ainda, 132.000 crianças e jovens. Quanto ao segundo, este não teve índice aferido em seu ano-base quando da proposição de sua inclusão no PPA. Estima-se, porém, que apenas 0,08 % de idosos acima de 60 anos foram atendidos pelo Programa, ou seja, 11.550 pessoas. (BRASIL, 2004b)

Tal qual o Programa Esporte na Escola, o Programa Esporte Solidário, estratégico em 2003, foi reestruturado naquele ano considerando as novas diretrizes de gestão do Governo Federal. O argumento proposto era o de que a reestruturação proporcionaria maior

racionalidade no uso dos recursos orçamentários disponíveis para sua execução. Com efeito, o Programa foi dividido em dois projetos – “Esporte e lazer da cidade” e “Segundo Tempo”. Os novos projetos passaram a apresentar objetivos e metodologia distintos. No entanto, no relatório de 2003 é apresentada uma avaliação positiva das ações adotadas no programa que, durante o governo FHC, foi o que teve maiores valores alocados dentre os programas do MET:

O Esporte Solidário objetivou suprir demandas de esporte e de lazer de uma clientela diversificada em núcleos de esporte e lazer pluritemáticos e multifuncionais. As atividades do Programa foram direcionadas a crianças, jovens, adultos e Pessoas Portadoras de Deficiência - PPD num mesmo local; portanto, sem a necessidade de criação de espaços especializados para uma ou outra clientela. Estes núcleos são referência da ação do Governo Federal no Setor de Esporte e no de Lazer nas comunidades. Essa nova metodologia, incorporada às ações, permitiu otimização na utilização de recursos humanos, materiais e financeiros disponibilizados por meio de convênios realizados entre os Governos Federal, Estaduais, Municipais e as universidades e as entidades ou as instituições da sociedade civil. (BRASIL, 2004b)

De forma semelhante aos demais programas, o Programa Esporte Solidário foi atingido pelo contingenciamento de recursos e, também, pela sua liberação no final do exercício. Dos R\$ 265.841.719 previstos na LOA foram empenhados apenas 46,2 % desse valor (R\$122.925.402,00). É destacado que “tal fato, somado às exigências técnicas para aprovação dos processos, minimizou as possibilidades de realização de metas físicas”. Com efeito:

No que tange às ações de “Implantação de Infraestrutura Esportiva para Uso de Comunidades Carentes” e “Modernização de Infraestrutura Esportiva para Uso de Comunidades Carentes”, faltou a definição de estratégias internas para estabelecer mais claramente os critérios de elegibilidade para acesso às ações. A participação popular foi pequena em relação à gestão do Programa, mesmo tendo sido todos os parceiros governamentais do “Esporte Solidário” orientados para que mantivessem canal de comunicação com as comunidades usuárias do Programa. De fato, pode-se dizer que a participação popular se restringiu apenas a visitas ao sítio do Ministério do Esporte. (BRASIL, 2004b)

Decorrente desse quadro, as recomendações apresentadas têm relação com a criação de mecanismos efetivos de monitoramento das ações locais e a conclusão do sistema de avaliação dos programas e dos projetos, favorecendo a avaliação do desempenho dos parceiros, tanto no âmbito governamental quanto no não governamental. Além disso, é apontada a necessidade de se melhorar o trâmite interno de análise de convênios (BRASIL, 2004b).

Para a vigência do PPA 2000-2003, dos R\$ 727.115.418,00 previstos para o financiamento total do programa, foram executados R\$ 666.717.164,00 (91,7%). Se forem

desconsiderados os R\$ 31.676.688,00 previstos advindos de outras fontes, dos quais foram executados apenas R\$ 4.600.000,00 (14,5%), o percentual de execução sobe para 95,2%. Entre os programas do MET, foi o programa que teve maior percentual de execução (BRASIL, 2004b).

O Programa Gestão das Políticas de Esporte e Turismo, no primeiro ano do governo Lula, apresentou como principais resultados a elaboração, aprovação e implementação do Estatuto do Torcedor e a sistematização de nova política para o Setor. É destacado que a sistematização tem como ênfase a inclusão social. Na avaliação é destacado que

O Programa passou por mudança em sua gestão interna em decorrência da nova estrutura organizacional resultante da Medida Provisória nº. 103, de 1º de janeiro de 2003, que separou as atribuições do então Ministério do Esporte e Turismo. Os maiores obstáculos na implementação do Programa foram: o tempo requerido para a estruturação do novo Ministério, a sistematização de nova política para o Setor, com ênfase na inclusão social e, principalmente, o forte contingenciamento dos recursos até quase o final do ano. Como o Programa firma parcerias com a celebração de acordos ou convênios, estes só podem ser contratados mediante empenho prévio, cujo cronograma está condicionado às liberações de crédito orçamentário e à disponibilidade efetiva dos recursos financeiros. A liberação efetiva dos recursos só ocorreu em novembro e dezembro. (BRASIL, 2004b)

Dos R\$ 26.048.024,00 previstos para o quadriênio, foram executados R\$ 16.376.782,00 (62,9%). Sendo que do valor previsto na LOA para o ano de 2003 (R\$ 3.775.000,00) foram executados apenas 19,5% (R\$ 737.417,00) (BRASIL, 2004a).

4.2 O ESPORTE E O LAZER NOS PLANOS PLURIANUAIS 2004-2007 E 2008-2011

Em janeiro de 2003, no primeiro dia de seu mandato, o presidente Lula separou as pastas do esporte e do turismo, destinado ao esporte um ministério próprio, o ME (BRASIL, 2003a). O médico, e então deputado Federal, Agnelo dos Santos Queiroz Filho, à época filiado ao Partido Comunista do Brasil (PCdoB), partido da base aliada do Partido dos Trabalhadores (PT), foi escolhido para assumir o recém-criado Ministério, função na qual permaneceu até 31 de março 2006, quando deixou o cargo para concorrer ao Senado. A pasta, de forma interina, foi ocupada pelo então secretário executivo Orlando Silva de Jesus Júnior. O interino, também filiado ao PCdoB e sem formação superior (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2017), permaneceu nessa condição até o final do ano quando Lula concluiu seu primeiro mandato. Diferente do governo FHC, no qual a pasta responsável pelo esporte foi ocupada por três ministros de orientações distintas e ocorreram substituições constantes nas equipes diretivas, no primeiro mandato de Lula, o ME teve apenas PCdoB na sua direção. Em termos práticos, o Ministério, mesmo tendo maior estabilidade, sempre foi dirigido por políticos sem formação na área.

O PPA 2004-2007, considerando seu planejamento e execução, com a reeleição de Lula em 2006, acabou sendo executado por um único presidente. O Plano apresentava os seis eixos estratégicos, e avançava em relação ao PPA anterior que se limitava a questões econômicas e sociais (Quadro 9):

Quadro 9 - Eixos estratégicos do PPA 2004-2007

PPA	Eixos Estratégicos
2004-2007	• Inclusão social; • Desconcentração de renda (valorização do salário mínimo); • Fortalecimento do mercado interno; • Redução da vulnerabilidade extrema; • Fortalecimento da democracia e da cidadania; • Investimentos em infraestrutura.

Fonte: Brasil (2003c).

A proposta do primeiro PPA da era Lula, elaborado pelo MPOG, do ponto de vista da participação popular, como consta no próprio documento, representou

[...] uma nova fase no planejamento governamental brasileiro. A construção e a gestão do Plano a partir de um amplo debate com a sociedade busca a implantação

de um novo padrão de relação entre Estado e sociedade, marcado pela transparência, solidariedade e corresponsabilidade. A implementação de mecanismos que ampliem a participação da sociedade nas escolhas de políticas públicas é um traço distintivo deste PPA. (BRASIL, 2003c, p. 17).

A literatura converge com o exposto no PPA. Para autores como Alves e Pieranti (2007), Lorenzo (2008), Silva (2009), Castelan (2011), Godoy (2013), Carvalho (2013) e Flausino (2013), com o processo de redemocratização do Brasil, ocorrido a partir da década de 1990, representando possibilidades de avanço na gestão, tornou-se notória na área do esporte e do lazer a participação da sociedade na definição de agendas e, em alguma medida, nas decisões da esfera pública.

Na mensagem presidencial do PPA 2004-2007, na parte estruturante da proposta, o esporte aparece em cinco momentos e o lazer em três momentos.

Inicialmente, o esporte e o lazer aparecem como elemento constitutivo da Rede de Proteção Social:

Outro conjunto de programas que vai nessa direção são aqueles voltados para segmentos específicos que formam a Rede de Proteção Social: crianças, adolescentes, jovens, adultos, idosos e pessoas portadoras de deficiência. Essa Rede de Proteção Social é mais ampla do que aquela oferecida apenas pela assistência social, mas deve envolver também saúde, previdência, educação, esporte, cultura e lazer [grifo nosso]. É a utilização dessa rede que vai ser potencializada através dos Núcleos de Atendimento Integral à Família e que procura realizar efetivamente a proteção e integração das famílias desejada pela política de assistência social. (BRASIL, 2003c, p. 76-77)

O esporte e o lazer são apresentados como mecanismos importantes para a efetivação dos seus direitos visando reduzir a vulnerabilidade das crianças e de adolescentes em relação a todas as formas de violência:

Para a concretização dos direitos dos jovens em conflito com a lei é importante, entre outras ações: a adequação da arquitetura das unidades de internação; a aplicação excepcional da medida de privação de liberdade; a substituição da medida de privação de liberdade por medidas socioeducativas em meio aberto, seguindo um modelo de atendimento descentralizado e municipalizado; o amplo acesso às defensorias públicas nos municípios; a integração dos programas a uma rede de atendimento; a elaboração de políticas que integrem serviços de diferentes áreas de atendimento buscando o envolvimento, articulação e mobilização ampla de organizações governamentais e não governamentais; o desenvolvimento de gestão compartilhada; o protagonismo juvenil na implementação de políticas públicas, além da sensibilização da sociedade através de uma ampla mobilização social. Esse movimento deve contar ainda com iniciativas de promoção do esporte e lazer [grifo nosso] como forma de integração social. (BRASIL, 2003c, p. 88)

No âmbito da cultura, o lazer aparece como prática vinculada a atividades culturais e um programa de esporte, o programa Esportes de Criação Nacional e de Identidade Cultural, é utilizado como exemplo:

É essencial, nessas condições, realizar um amplo processo de inclusão cultural, garantindo, de forma progressiva, o acesso de toda a cidadania à produção e fruição cultural, bem como a livre circulação de ideias e de formas de expressão artística. De modo análogo, é importante fomentar a formação e a prática das atividades de lazer [grifo nosso] vinculadas a atividades culturais. (PPA 2004-2007, p. 162)

O programa Esportes de Criação Nacional e de Identidade Cultural deverá incentivar a prática destas modalidades esportivas [grifo nosso], possibilitando a difusão e o conhecimento da história do país e da história local. Tais modalidades são relevantes na medida em que atuam como agentes de resgate das tradições históricas, como instrumentos de transformação social auxiliar na formação da cidadania e no processo de busca pela melhoria da qualidade de vida das pessoas. (BRASIL, 2003c, p. 163-164)

Outro programa esportivo de cunho educacional, o Segundo Tempo, é também usado na mensagem presidencial como exemplo de programa adequado para a inclusão e para a diminuição do agravamento da situação de risco social de jovens:

Como exemplo dos programas desenvolvidos para os jovens, o Segundo Tempo pretende democratizar o acesso e estimular a prática esportiva dos alunos da educação básica e superior. A reduzida participação à prática esportiva de estudantes da educação básica e superior no país pode determinar o agravamento da situação de risco social, o não desenvolvimento integral do ser humano e o comprometimento da qualidade de vida desta comunidade. A construção e oferta de espaços públicos coletivos (organizados pedagogicamente), favoráveis ao fomento da prática esportiva na comunidade, permitirão o estabelecimento e desenvolvimento de políticas públicas para o esporte educacional. O programa estabelecerá parcerias com Governos Estaduais e Municipais, Instituições de Ensino Superior, Associações e Entidades representativas de setores da sociedade para envolver temas de interesse direto da comunidade e contribuir para o desenvolvimento e melhoria da qualidade de vida. Quando o esporte [grifos nosso] é empregado como instrumento de formação integral do indivíduo, produzem-se formas de inclusão como a convivência social, a disseminação de valores, a saúde e a consciência crítica. (BRASIL, 2003c, p. 167-168)

A dimensão do EAR é inserida na de Lula com o programa Brasil no Esporte de Alto Rendimento:

O programa Brasil no Esporte de Alto Rendimento tem por finalidade melhorar o desempenho do atleta brasileiro em competições nacionais e internacionais e promover a imagem do País no exterior. O Brasil é um país com grande diversidade de modalidades esportivas com finalidades competitivas, mas seus resultados têm tido pouca representatividade no cenário internacional. O apoio às equipes nacionais representativas no esporte, além de exigência constitucional, fundamental para o incentivo à prática esportiva e consolidação das várias modalidades [grifos nosso],

contribui para a promoção e consolidação da imagem positiva do Brasil no exterior. (BRASIL, 2003c, p. 175)

Ainda na mensagem presidencial, o esporte aparece nos dispêndios do PPA por tipo de programa. Os programas PPA foram agrupados, segundo a sua finalidade, em quatro conjuntos: programas finalísticos; programas de Gestão de Políticas Públicas; programas de Serviços ao Estado; Programas de Apoio Administrativo. Consta da mensagem que: “do total de recursos previstos no PPA, os programas finalísticos representam 90,3%, somando R\$ 1.609,4 bilhões nos quatro anos do Plano. Os demais programas contam com recursos da ordem de R\$ 173,2 bilhões” (BRASIL, 2003c, p. 40). Os programas finalísticos, na alocação de recursos, são compostos de três megaobjetivos: I. “Inclusão social e redução das desigualdades sociais”, com R\$ 1.014.632.754.378,00 (60,43%); II. “Crescimento com geração de emprego e renda, ambientalmente sustentável e redutor das desigualdades regionais”, com R\$ 591.603.547.436,00 (35,23%); III. “Promoção e expansão da cidadania e fortalecimento da democracia”, com R\$ 72.917.286.673,00 (4,34%). Os valores alocados para cada setor e os percentuais dentro dos megaobjetivos e do total são apresentados na Tabela 17.

Tabela 17 – Dispêndio por setor

FUNÇÃO	EM REAIS	MEGAOBJETIVO (%)	%
Previdência Social	697.566.609.103,00	I (68,8)	41,54
Saúde	133.518.685.592,00	I (13,2)	7,95
Educação	56.506.195.593,00	I (5,6)	3,37
Assistência Social	49.312.870.507,00	I (4,9)	2,94
Habitação	21.070.650.815,00	I (2,1)	1,25
Urbanismo	12.718.325.229,00	I (1,3)	0,76
Saneamento	12.617.012.110,00	I (1,2)	0,75
Transporte	8.792.150.000,00	I (0,9)	0,52
Organização Agrária	5.796.344.711,00	I (0,6)	0,35
Outros (Megaobjetivo I)	16.733.910.718,00	I (1,6)	1,00
Infraestrutura Econômica	189.085.674.629,00	II (32,0)	11,26
Setor Produtivo	154.436.421.919,00	II (26,1)	9,20
Apoio à Exportação	58.590.854.804,00	II (9,9)	3,49
Informação e Conhecimento	5.421.944.805,00	II (0,9)	0,32
Meio Ambiente	4.001.116.696,00	II (0,7)	0,24
Outros (Megaobjetivo II)	180.067.534.583,00	II (30,4)	10,72
Defesa Nacional	12.131.845.607,00	III (16,6)	0,72
Segurança Pública	8.476.720.998,00	III (11,6)	0,50
Essencial à Justiça	2.635.199.482,00	III (3,6)	0,16
Relações Exteriores	2.286.384.043,00	III (3,1)	0,14
Direitos da Cidadania	1.418.788.827,00	III (1,9)	0,08
Cultura	923.535.587,00	III (1,3)	0,06
Desporto e Lazer	403.250.379,00	III (0,6)	0,02
Outros (Megaobjetivo III)	44.641.561.750,00	III (61,2)	2,66
TOTAL	1.679.153.588.487,00		100,00

Fonte: Adaptado de Brasil (2003), p. 42-44.

No anexo I do volume II do Projeto de Lei do PPA 2004-2007 consta a proposta de uma “Estratégia de Desenvolvimento de Longo Prazo”, em outras palavras, uma política de estado. Os pilares dessa proposta que transcende um governo eram:

inclusão social e desconcentração de renda com vigoroso crescimento do produto e do emprego; crescimento ambientalmente sustentável, redutor das disparidades regionais, dinamizado pelo mercado de consumo de massa, por investimentos, e por elevação da produtividade; redução da vulnerabilidade externa por meio da expansão das atividades competitivas que viabilizam esse crescimento sustentado; e fortalecimento da cidadania e da democracia. (BRASIL, 2003c, p. 17).

Para se atingir o desenvolvimento proposto, a estratégia foi decomposta em três megaobjetivos: (i) Inclusão Social e Redução das Desigualdades Sociais; (ii) Crescimento com Geração de Emprego e Renda, Ambientalmente Sustentável e Redutor das Desigualdades Regionais; e (iii) Promoção e Expansão da Cidadania e Fortalecimento da Democracia. Por sua vez, os megaobjetivos também foram decompostos na forma de desafios.

Nas estratégias, o esporte aparece apenas dentro do megaobjetivo “Inclusão Social e Redução das Desigualdades Sociais” dentro de dois desafios: “Implementar o processo de reforma urbana, melhorar as condições de habitabilidade, acessibilidade e de mobilidade urbana, com ênfase na qualidade de vida e no meio-ambiente” e “Reduzir a vulnerabilidade das crianças e de adolescentes em relação a todas as formas de violência, aprimorando os mecanismos de efetivação dos seus direitos”. No primeiro desafio, aparece como uma diretriz: “Promoção do acesso às áreas públicas de esporte e lazer” (BRASIL, 2003c, p. 44). A justificativa apresentada remete ao fato de que 80% dos jovens brasileiros vivem em regiões periféricas das cidades com graves problemas estruturais. São espaços nos quais inexistem praças, quadras esportivas e opções de lazer. Com efeito, a proposta apresenta o entendimento que é necessário ampliar as alternativas de esporte, lazer e cultura, principalmente, para esta população. No segundo desafio, sem a apresentação de justificativas, o esporte aparece em duas diretrizes: “Viabilização do acesso das crianças e dos adolescentes à educação, cultura, saúde, esporte e lazer, com qualidade e efetividade” e “Priorização da arte, cultura, esporte e lazer na formulação das políticas voltadas a retirar crianças e adolescentes da marginalidade” (BRASIL, 2003c, p. 46). O lazer aparece uma vez dissociado do esporte no Plano, mas no contexto da cultura em um sentido mais amplo. Chama a atenção que a manifestação do EAR não consta da parte estruturante do Plano.

No anexo II, do volume II do Projeto de Lei do PPA 2004-2007, intitulado Programas de Governo, são apresentados os programas considerados estratégicos, o objetivo do programa, o público-alvo, os indicadores, os projetos em que o programa se desdobra e as atividades com indicação de dotação orçamentária.

Os programas para o quadriênio são os seguintes (Tabelas 18-22):

Tabela 18 - Programa Brasil no Esporte de Alto Rendimento no Projeto de Lei do Plano Plurianual 2004-2007

Programa: Brasil no Esporte de Alto Rendimento

Objetivo: Melhorar o desempenho do atleta de rendimento brasileiro em competições nacionais e internacionais e promover a imagem do País no exterior.

Público-alvo: Atletas das diversas modalidades desportivas de alto rendimento.

Indicador	Índice	2007
Resultado geram no quadro de medalhas dos Jogos Olímpicos	Em apuração	Em definição
Resultado geram no quadro de medalhas dos Jogos Pan-Americanos	Em apuração	Em definição
Resultado geram no quadro de medalhas dos Jogos Parapan-Americanos	Em apuração	Em definição
Resultado geram no quadro de medalhas dos Jogos Paraolímpicos	Em apuração	Em definição
Resultado geram no quadro de medalhas dos Jogos Sul-Americanos	Em apuração	Em definição
Consolidação dos valores do programa		
Esfera/Categoria econômica		Totais
Fiscal/Seguridade		88.265.835,00
Despesas correntes		60.522.048,00
Despesas de Capital		27.743.787,00
Total		88.265.835,00

Ações dos orçamentos fiscal/seguridade

Projetos

Implantação de centros científicos e tecnológicos para o esporte; modernização de centros científicos e tecnológicos para o esporte.

Atividades

Avaliação de atletas de alto rendimento; capacitação de recursos humanos para o esporte de alto rendimento; capacitação e promoção de eventos esportivos internacionais de alto rendimento; detecção de talentos esportivos; funcionamento de centros de excelência esportiva – Rede Cenesp; Funcionamento de núcleos de categorias de base do esporte de alto rendimento; gestão e administração do programa; participação de delegação brasileira em competições internacionais de alto rendimento; participação de delegação brasileira em competições internacionais de alto rendimento para pessoas portadoras de deficiência; promoção de eventos esportivos de alto rendimento para pessoas portadoras de deficiência; promoção de eventos esportivos nacionais de alto rendimento; publicidade de utilidade pública.

Fonte: Adaptado de Brasil (2003), p. 82-83.

Tabela 19 - Programa Esporte e Lazer na Cidade no Projeto de Lei do Plano Plurianual 2004-2007

Programa: Esporte e Lazer na Cidade

Objetivo: Promover o acesso ao esporte recreativo e ao lazer

Público-alvo: Sociedade.

Indicador	Índice	2007
Taxa de cobertura da população em situação de vulnerabilidade social com esporte recreativo e lazer (percentagem)	Em apuração	Em definição
Consolidação dos valores do programa		
Esfera/Categoria econômica		Totais
Fiscal/Seguridade		102.911.545,00
Despesas correntes		56.316.008,00
Despesas de Capital		46.595.537,00
Total		102.911.545,00

Ações dos orçamentos fiscal/seguridade

Projetos

Implantação de centros de desenvolvimento do esporte recreativo e de lazer – Rede CEDES; implantação de

núcleos de esporte recreativo e de lazer; modernização de núcleos de esporte e lazer.

Atividades

Funcionamento de centros de desenvolvimento do esporte recreativo e de lazer – Rede CEDES; funcionamento de núcleos de esporte recreativo e de lazer; gestão e administração do programa; promoção de eventos científicos e tecnológicos voltados para o desenvolvimento de políticas sociais do esporte recreativo e de lazer; promoção de eventos de esporte recreativo e de lazer.

Fonte: Adaptado de Brasil (2003), p. 279-280.

Tabela 20 - Programa Esportes de Criação Nacional e Identidade Cultural no Projeto de Lei do Plano Plurianual 2004-2007

Programa: Esportes de Criação Nacional e Identidade Cultural

Objetivo: Incentivar a prática das modalidades esportivas de criação nacional e identidade cultural, possibilitando a difusão e o conhecimento da sua história

Público-alvo: Praticantes de modalidades esportivas de criação nacional e de identidade cultural.

Indicador	Índice	2007
Número de atletas participantes dos eventos esportivos de criação nacional e de identidade cultural (pessoa)	Em apuração	Em definição
Consolidação dos valores do programa		
Esfera/Categoria econômica	Totais	
Fiscal/Seguridade	4.245.941,00	
Despesas correntes	4.095.941,00	
Despesas de Capital	150.000,00	
Total	4.245.941,00	

Ações dos orçamentos fiscal/seguridade

Atividades

Fomento à implantação de centros de memória do esporte de criação nacional e de identidade cultural; funcionamento de núcleos de criação nacional e de identidade cultural; promoção de evento esportivo de identidade cultural e criação nacional.

Fonte: Adaptado de Brasil (2003), p. 281.

Tabela 21 - Programa Gestão das Políticas de Esporte e de Lazer no Projeto de Lei do Plano Plurianual 2004-2007

Programa: Gestão das Políticas de Esporte e de Lazer

Objetivo: Coordenar o planejamento e a formulação de políticas setoriais e a avaliação e controle dos programas na área do esporte.

Público-alvo: Governo.

Consolidação dos valores do programa		
Esfera/Categoria econômica	Totais	
Fiscal/Seguridade	10.141.032,00	
Despesas correntes	9.961.032,00	
Despesas de Capital	180.000,00	
Total	10.141.032,00	

Ações dos orçamentos fiscal/seguridade

Projetos

Diagnóstico da estrutura nacional esportiva e de lazer; implantação do sistema centro de documentação e informação do Ministério do Esporte CEDIME.

Atividades

Avaliação das políticas públicas e de programas de esporte e de lazer; capacitação de gestores de esporte e de lazer; capacitação de servidores públicos federais em processo de qualificação e requalificação; conferência nacional de esporte recreativo e de lazer; gestão e administração do programa; promoção da cooperação e intercâmbio internacional; sistema centro de documentação e informação do Ministério do Esporte.

Fonte: Adaptado de Brasil (2003), p. 342.

Tabela 22 - Programa Segundo Tempo no Projeto de Lei do Plano Plurianual 2004-2007

Programa: Segundo Tempo

Objetivo: Democratizar o acesso e estimular a prática esportiva dos alunos da educação básica e superior.

Público-alvo: Estudantes do ensino fundamental, médio e superior.

Indicador	Índice	2007
Taxa de atendimento a alunos de instituições públicas de ensino fundamental com práticas esportivas (percentagem)	Em apuração	40,0
Taxa de atendimento a alunos de instituições públicas de ensino médio com práticas esportivas (percentagem)	Em apuração	Em definição
Taxa de atendimento a alunos de instituições públicas de ensino superior com práticas esportivas (percentagem)	Em apuração	Em definição
Consolidação dos valores do programa		
Esfera/Categoria econômica	Totais	
Fiscal/Seguridade	138.584.160,00	
Despesas correntes	80.934.340,00	
Despesas de Capital	57.649.820,00	
Total	138.584.160,00	
Ações dos orçamentos fiscal/seguridade		
Projetos		
Implantação de infraestrutura para o desenvolvimento do esporte educacional.		
Atividades		
Concessão de prêmios sobre o esporte educacional; funcionamento de núcleos de esporte educacional; gestão e administração do programa; participação de delegação brasileira em competições internacionais de esporte educacional; promoção de eventos de esporte educacional; publicidade de utilidade pública.		
Operações especiais		
Apoio a projetos esportivos sociais para a infância e adolescência.		
Fonte: Adaptado de Brasil (2003), p. 536.		

A Tabela 23 apresenta os valores alocados para o esporte e lazer no PPA 2004-2007.

Tabela 23 – Valores previstos no PPA 2004-2007 para os programas de esporte e lazer do Ministério do Esporte

PROGRAMA	VALORES EM R\$ (US\$)	%
Programa Brasil no Esporte de Alto Rendimento	88.265.835,00 (30.550.268,24)	25,65
Programa Esporte e Lazer na Cidade	102.911.545,00 (35.619.391,18)	29,90
Programa Esporte de Criação Nacional e Identidade Cultural	4.245.941,00 (1.469.590,54)	1,24
Programa Gestão das Políticas de Esporte e de Lazer	10.141.032,00 (3.509.979,23)	2,94
Programa Segundo Tempo	138.584.160,00 (47.966.274,40)	40,27
	344.148.513,00 (119.115.503,59)	100,0

Fonte: Adaptado de Brasil (2003).

Nota: Cotação de venda do dólar em 31/12/2003: R\$ 2,8892.

No anexo III do volume II do Projeto de Lei do PPA 2004-2007, Metas e Prioridades da LDO 2004, o único programa apresentado é o Segundo tempo (Tabela 24).

Tabela 24 – O esporte e lazer nas metas e prioridades da LDO 2004

Programa: Segundo Tempo		
Objetivo: Democratizar o acesso e estimular a prática esportiva dos alunos da educação básica e superior.		
Título	Produto (unidade)	Meta
Concessão de prêmios sobre o esporte educacional	Prêmio concedido (unidade)	1
Funcionamento de núcleos de esporte educacional	Aluno beneficiado (unidade)	91.400
Implantação de infraestrutura para o desenvolvimento do esporte educacional	Instituição de ensino beneficiada (unidade)	68

Fonte: Adaptado de Brasil (2003), p. 601.

Considerando as manifestações do esporte, tem-se na manifestação de alto rendimento a alocação do percentual de 25,65% (R\$ 88.265.835,00) do valor destinado ao ME no PPA 2004-2007, na manifestação participação 31,14% (R\$ 107.157.486,00) e na manifestação educacional 40,27% (R\$ 138.584.160,00). Na gestão, alocou-se 2,94% (10.141.032,00) da proposta. Existe uma evidente contradição entre a concepção do Plano, os valores alocados e as metas e prioridades da LDO 2004. Na concepção, olhando o esporte e o lazer, as manifestações do alto rendimento e educacional não aparecem. Na destinação orçamentária, as manifestações juntas têm a previsão de 65,92% (R\$ 226.849.995,00). Nas metas e prioridades da LDO 2004, aparece apenas um programa da manifestação educacional, o Segundo Tempo, o qual, enquanto programa, recebeu a maior alocação orçamentária (40,27% - R\$ 138.584.160,00) e não aparece na parte inicial do Plano.

De forma mais detalhada, pode-se observar o desdobramento do PPA 2004-2007, na área do esporte e do lazer, em excertos das respectivas LOAs que são apresentados nas Tabelas 25-28:

Tabela 25 – Valores previstos no PPA 2004-2007 por programa, função e ação do Ministério do Esporte na LOA de 2004

	Executado 2002	LOA 2003	PLOA 2004	LOA 2004
Total	319.333.367,00	476.863.932,00	131.110.689,00	358.201.298,00
Programa				
Previdência de Inativos e Pensionistas da União	197.626,00	312.570,00	311.022,00	311.022,00
Atendimento Socioeducativo do Adolescente em Conflito com a Lei	0,00	800.000,00	0,00	0,00
Esporte Solidário	160.772.708,00	245.427.890,00	0,00	0,00
Brasil no Esporte de Alto Rendimento	36.256.206,00	38.116.000,00	13.106.250,00	24.242.429,00
Turismo: a Indústria do Novo Milênio	0,00	23.000.000,00	0,00	0,00
Gestão das Políticas de Esporte e de Lazer	2.760.129,00	3.775.000,00	1.743.750,00	1.743.750,00
Municipalização do Turismo	24.989.226,00	51.540.000,00	0,00	0,00
Modernização do Sistema Penitenciário Nacional	9.500.260,00	10.227.000,00	0,00	0,00
Gestão da Participação em Organismos Internacionais	0,00	21.000,00	0,00	0,00
Apoio Administrativo	19.273.222,00	18.619.000,00	24.243.560,00	23.743.560,00
Gestão da Política de Comunicação de Governo	1.392.521,00	0,00	0,00	0,00
Valorização do Servidor Público	600.765,00	825.422,00	0,00	0,00
Inserção Social Pela Produção de Material Esportivo	0,00	0,00	16.105.368,00	15.785.368,00
Rumo ao Pan 2007	0,00	0,00	30.000.000,00	30.000.000,00
Esporte e Lazer na Cidade	0,00	0,00	14.800.739,00	217.485.169,00
Esportes de Criação Nacional e de Identidade Cultural	0,00	0,00	750.000,00	750.000,00
Segundo Tempo	57.027.500,00	59.200.050,00	30.050.000,00	44.140.000,00
Desenvolvimento da Infraestrutura Turística do	6.563.204,00	25.000.000,00	0,00	0,00

Nordeste				
Função				
Previdência Social	197.626,00	312.570,00	311.022,00	311.022,00
Comércio e Serviços	54.459.129,00	118.984.422,00	0,00	0,00
Desporto e Lazer	264.676.612,00	357.566.940,00	130.799.667,00	357.890.276,00
Programa/Ação				Valor
Previdência de Inativos e Pensionistas da União				311.022,00
Brasil no Esporte de Alto Rendimento				24.242.429,00
Atividades				20.122.429,00
Gestão e Administração do Programa				150.000,00
Funcionamento de Núcleos de Categorias de Base do Esporte de Alto Rendimento				12.556.179,00
Captação e Promoção de Eventos Esportivos Internacionais de Alto Rendimento				1.200.000,00
Promoção de Eventos Científicos e Tecnológicos para o Esporte de Alto Rendimento				800.000,00
Funcionamento de Centros de Excelência Esportiva - Rede CENESP				100.000,00
Capacitação de Recursos Humanos para o Esporte de Alto Rendimento				300.000,00
Participação de Delegação Brasileira em Competições Internacionais de Alto Rendimento para Pessoas Portadoras de Deficiência				200.000,00
Participação de Delegação Brasileira em Competições Internacionais de Alto Rendimento				1.150.000,00
Promoção de Eventos Esportivos Nacionais de Alto Rendimento				2.060.000,00
Promoção de Eventos Esportivos de Alto Rendimento para Pessoas Portadoras de Deficiência				700.000,00
Publicidade de Utilidade Pública				200.000,00
Avaliação de Atletas de Alto Rendimento				600.000,00
Detecção e Avaliação de Atletas de Alto Rendimento				106.250,00
Projetos				4.120.000,00
Implantação de Centros Científicos e Tecnológicos para o Esporte				3.000.000,00
Modernização de Centros Científicos e Tecnológicos para o Esporte				1.120.000,00
Gestão das Políticas de Esporte e de Lazer				1.743.750,00
Atividades				1.558.750,00
Gestão e Administração do Programa				10.000,00
Capacitação de Gestores de Esporte e de Lazer				168.750,00
Promoção da Cooperação e Intercâmbio Internacional				192.425,00
Avaliação das Políticas Públicas e de Programas de Esporte e de Lazer				987.575,00
Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processos de Qualificação e Recuperação				200.000,00
Projetos				185.000,00
Diagnóstico da Estrutura Nacional Esportiva e de Lazer				185.000,00
Apoio Administrativo				23.743.560,00
Inserção Social pela Produção de Material Esportivo				15.785.368,00
Produção de Material Esportivo por Comunidades Carentes em Situação de Vulnerabilidade Social - Pintando a Cidadania				4.718.368,00
Produção de Material Esportivo por Detentos - Pintando a Liberdade				10.067.000,00
Produção de Material Esportivo por Adolescentes em Conflito com a Lei - Pintando a Esperança				1.000.000,00
Rumo ao Pan 2007				30.000.000,00
Atividades				5.000.000,00
Realização dos Jogos Pan-Americanos de 2007 no Rio de Janeiro				2.200.000,00
Realização dos Jogos Parapan-Americanos de 2007 no Rio de Janeiro				800.000,00
Intercâmbio de Atletas de Alto Rendimento das Modalidades dos Jogos Pan-Americanos e Parapan-Americanos em Centros de Excelência de Renome Mundial				1.200.000,00
Publicidade de Utilidade Pública				800.000,00
Projetos				25.000.000,00
Implantação de Infraestrutura para a Realização dos Jogos Pan-Americanos de 2007 no Rio de Janeiro				25.000.000,00
Esporte e Lazer da Cidade				217.485.169,00
Gestão e Administração do Programa				60.000,00
Funcionamento de Centros de Desenvolvimento do Esporte Recreativo e de Lazer - Rede CEDES				750.000,00
Promoção de Eventos Científicos e Tecnológicos voltados ao Desenvolvimento de Políticas Sociais do Esporte Recreativo e de Lazer				530.000,00
Funcionamento de Núcleos de Esporte Recreativo e de Lazer				11.269.000,00
Promoção de Eventos de Esporte Recreativo e de Lazer				380.739,00
Modernização de Núcleos de Esporte e de Lazer				37.656.648,00
Implantação de Centros de Desenvolvimento do Esporte Recreativo e de Lazer Rede CEDES				375.000,00

Implantação de Núcleos de Esporte Recreativo e de Lazer	166.463.782,00
Esportes de Criação Nacional e de Identidade Cultural	750.000,00
Funcionamento de Núcleos de Esportes de Criação Nacional e de Identidade Cultural	100.000,00
Fomento à Implantação de Centros de Memória do Esporte de Criação Nacional e de Identidade Cultural	100.000,00
Promoção de Eventos Esportivos de Identidade Cultural e de Criação Nacional	550.000,00
Segundo Tempo	44.140.000,00
Atividades	34.207.000,00
Gestão e Administração do Programa	160.000,00
Participação de Delegação Brasileira em Competições Internacionais de Esporte Educacional	545.000,00
Concessão de Prêmios sobre o Esporte Educacional	100.000,00
Promoção de Eventos de Esporte Educacional	2.206.240,00
Funcionamento de Núcleos de Esporte Educacional	31.045.760,00
Publicidade de Utilidade Pública	150.000,00
Projetos	9.933.000,00
Implantação de Infraestrutura para o Desenvolvimento do Esporte Educacional	9.933.000,00

Fonte: Adaptado de Brasil (2004).

Tabela 26 – Valores previstos no PPA 2004-2007 por programa, função e ação do Ministério do Esporte na LOA de 2005

	Executado 2003	LOA 2004	PLOA 2005	LOA 2005
Total	179.592.124,00	358.201.298,00	170.989.659,00	631.745.498,00
Programa				
Previdência de Inativos e Pensionistas da União	255.335,00	311.022,00	398.582,00	398.582,00
Identidade Étnica e Patrimônio Cultural dos Povos Indígenas	0,00	0,00	800.000,00	800.000,00
Reinserção Social do Adolescente em Conflito com a Lei	654.293,00	0,00	0,00	0,00
Esporte Solidário	122.925.384,00	0,00	0,00	0,00
Brasil Potência Esportiva	7.997.863,00	0,00	0,00	0,00
Brasil no Esporte de Alto Rendimento	0	24.242.429,00	13.855.000,00	45.472.000,00
Gestão das Políticas de Esporte e Turismo	737.416,00	0,00	0,00	0,00
Gestão das Políticas de Esporte e de Lazer	0,00	1.743.750,00	6.900.000,00	7.900.000,00
Reestruturação do Sistema Penitenciário	9.445.893,00	0,00	0,00	0,00
Apoio Administrativo	18.741.207,00	23.743.560,00	24.560.348,00	24.180.579,00
Valorização do Servidor Público	744.129,00	0,00	0,00	0,00
Inserção Social Pela Produção de Material Esportivo	0,00	15.785.368,00	15.785.000,00	14.485.000,00
Rumo ao Pan 2007	0,00	30.000.000,00	60.000.000,00	57.390.000,00
Esporte e Lazer da Cidade	0,00	217.485.169,00	9.400.000,00	365.832.600,00
Esportes de Criação Nacional e de Identidade Cultural	0,00	750.000,00	0,00	0,00
Segundo Tempo	0,00	44.140.000,00	39.290.729,00	115.286.737,00
Esporte na Escola	18.090.604,00	0,00	0,00	0,00
Função				
Previdência Social	255.335,00	311.022,00	398.582,00	398.582,00
Comércio e Serviço	19.485.336,00	0,00	0,00	0,00
Desporto e Lazer	159.851.453,00	357.890.276,00	170.591.077,00	631.346.916,00
Programa/Ação				Valor
Previdência de Inativos e Pensionistas da União				398.582,00
Identidade Étnica e Patrimônio Cultural dos Povos Indígenas				800.000,00
Realização dos Jogos dos Povos Indígenas				800.000,00
Brasil no Esporte de Alto Rendimento				45.472.000,00
Atividades				35.986.000,00
Fomento a Projetos de Esporte de Base				29.448.000
Gestão e Administração do Programa				155.000,00
Funcionamento de Núcleos de Categorias de Base do Esporte de Alto Rendimento				1.208.000,00

Captação e Promoção de Eventos Esportivos Internacionais de Alto Rendimento	350.000,00
Promoção de Eventos Científicos e Tecnológicos para o Esporte de Alto Rendimento	600.000,00
Capacitação de Recursos Humanos para o Esporte de Alto Rendimento	500.000,00
Participação de Delegação Brasileira em Competições Internacionais de Alto Rendimento para Pessoas Portadoras de Deficiência	200.000,00
Participação de Delegação Brasileira em Competições Internacionais de Alto Rendimento	1.150.000,00
Promoção de Eventos Esportivos Nacionais de Alto Rendimento	775.000,00
Promoção de Eventos Esportivos de Alto Rendimento para Pessoas Portadoras de Deficiência	500.000,00
Publicidade de Utilidade Pública	100.000,00
Avaliação de Atletas de Alto Rendimento	300.000,00
Deteção e Avaliação de Atletas de Alto Rendimento	700.000,00
Operações Especiais	4.916.000,00
Concessão de Bolsa a Atletas	4.916.000,00
Projetos	4.570.000,00
Implantação de Centros Científicos e Tecnológicos para o Esporte	4.370.000,00
Modernização de Centros Científicos e Tecnológicos para o Esporte	200.000,00
Gestão das Políticas de Esporte e de Lazer	7.900.000,00
Atividades	6.950.000,00
Capacitação de Gestores de Esporte e de Lazer	950.000,00
Promoção da Cooperação e Intercâmbio Internacional	200.000,00
Avaliação das Políticas Públicas e de Programas de Esporte e de Lazer	3.284.600,00
Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processo de Qualificação e Requalificação	300.000,00
Remuneração às Instituições Financeiras Públicas pela Operacionalização de Projetos de Desenvolvimento do Esporte	2.215.400,00
Projetos	950.000,00
Implantação do Sistema Centro de Documentação e Informação do Ministério do Esporte – CEDIME	200.000,00
Diagnóstico da Estrutura Nacional Esportiva e de Lazer	750.000,00
Apoio Administrativo	24.180.579,00
Inserção Social pela Produção de Material Esportivo	14.485.000,00
Gestão e Administração do Programa	50.000,00
Produção de Material Esportivo por Comunidades em Situação de Vulnerabilidade Social - Pintando a Cidadania	5.700.000,00
Produção de Material Esportivo por Detentos - Pintando a Liberdade	7.997.000,00
Produção de Material Esportivo por Adolescentes em Conflito com a Lei - Pintando a Esperança	738.000,00
Rumo ao Pan 2007	57.390.000,00
Atividades	7.940.000,00
Gestão e Administração do Programa	1.000.000,00
Realização dos Jogos Pan e Parapan-Americanos de 2007 no Rio de Janeiro	6.940.000,00
Projetos	49.450.000,00
Implantação de Infraestrutura para a Realização dos Jogos Pan e Parapan-Americanos de 2007 no Rio de Janeiro	49.450.000,00
Esporte e Lazer da Cidade	365.832.600,00
Atividades	10.411.200,00
Gestão e Administração do Programa	250.000,00
Funcionamento de Centros de Desenvolvimento do Esporte Recreativo e de Lazer - Rede CEDES	1.250.000,00
Promoção de Eventos Científicos e Tecnológicos voltados ao Desenvolvimento de Políticas Sociais do Esporte Recreativo e de Lazer	220.000,00
Funcionamento de Núcleos de Esporte Recreativo e de Lazer	6.821.200,00
Publicidade de Utilidade Pública	1.500.000,00
Edição e Distribuição de Material Técnico e Científico Relacionados ao Esporte Recreativo e ao Lazer	120.000,00
Fomento a Eventos Interdisciplinares do Esporte Recreativo e do Lazer	150.000,00
Concessão de Prêmio de Literatura do Esporte Recreativo e do Lazer	100.000,00
Projetos	355.421.400,00
Modernização de Núcleos de Esporte e de Lazer	24.347.600,00
Implantação de Centros de Desenvolvimento do Esporte Recreativo e de Lazer - Rede CEDES	500.000,00
Implantação de Núcleos de Esporte Recreativo e de Lazer	330.573.800,00
Segundo Tempo	115.286.737,00
Atividades	66.461.738,00
Gestão e Administração do Programa	300.000,00
Participação de Delegação Brasileira em Competições Internacionais de Esporte	500.000,00

Educacional	
Concessão de Prêmios sobre o Esporte Educacional	50.000,00
Promoção de Eventos de Esporte Educacional	2.100.000,00
Funcionamento de Núcleos de Esporte Educacional	62.511.738,00
Publicidade de Utilidade Pública	1.000.000,00
Projetos	48.824.999,00
Implantação de Infraestrutura para o Desenvolvimento do Esporte Educacional	48.824.999,00

Fonte: Adaptado de Brasil (2005).

Tabela 27 – Valores previstos no PPA 2004-2007 por programa, função e ação do Ministério do Esporte na LOA de 2006

	Executado 2004	LOA 2005	PLOA 2006	LOA 2006
Total	271.762.388,00	631.745.498,00	387.073.705,00	886.462.175,00
Programa				
Previdência de Inativos e Pensionistas da União	343.252,00	398.582,00	484.424,00	484.424,00
Identidade Étnica e Patrimônio Cultural dos Povos Indígenas	0,00	800.000,00	800.000,00	800.000,00
Brasil no Esporte de Alto Rendimento	10.087.575,00	45.472.000,00	22.355.000,00	22.505.000,00
Gestão das Políticas de Esporte e de Lazer	1.253.684,00	7.900.000,00	8.900.000,00	8.306.141,00
Apoio Administrativo	24.205.041,00	24.180.579,00	25.730.021,00	24.957.545,00
Inserção Social pela Produção de Material Esportivo	12.680.999,00	14.485.000,00	20.672.711,00	20.972.711,00
Rumo ao Pan 2007	43.372.977,00	57.390.000,00	261.500.000,00	309.457.488,00
Esporte e Lazer da Cidade	133.129.443,00	365.832.600,00	9.390.000,00	359.640.025,00
Esportes de Criação Nacional e de Identidade Cultural	550.000,00	0,00	0,00	0,00
Segundo Tempo	46.139.419,00	115.286.737,00	37.241.549,00	139.338.841,00
Função				
Previdência Social	343.252,00	398.582,00	484.424,00	484.424,00
Desporto e Lazer	271.419.136,00	631.346.916,00	386.589.281,00	885.977.751,00
Programa/Ação			Valor	
Previdência de Inativos e Pensionistas da União			484.424,00	
Identidade Étnica e Patrimônio Cultural dos Povos Indígenas			800.000,00	
Realização dos Jogos dos Povos Indígenas			800.000,00	
Brasil no Esporte de Alto Rendimento			22.505.000,00	
Atividades			6.105.000,00	
Gestão e Administração do Programa			155.000,00	
Funcionamento de Núcleos de Categorias de Base do Esporte de Alto Rendimento			1.000.000,00	
Capacitação de Recursos Humanos para o Esporte de Alto Rendimento			1.000.000,00	
Promoção e Participação em Competições Internacionais de Alto Rendimento para Pessoas Portadoras de Deficiência			700.000,00	
Promoção e Participação em Competições Internacionais de Alto Rendimento			1.500.000,00	
Promoção de Eventos Esportivos Nacionais de Alto Rendimento			650.000,00	
Publicidade de Utilidade Pública			100.000,00	
Detecção e Avaliação de Atletas de Alto Rendimento			1.000.000,00	
Operações Especiais			13.200.000,00	
Concessão de Bolsa a Atletas			13.200.000,00	
Projetos			3.200.000,00	
Implantação e Modernização de Centros Científicos e Tecnológicos para o Esporte			3.200.000,00	
Gestão das Políticas de Esporte e de Lazer			8.306.141,00	
Capacitação de Gestores de Esporte e de Lazer			950.000,00	
Conferência Nacional do Esporte			967.149,00	
Promoção da Cooperação e Intercâmbio Internacional			200.000,00	
Sistema Centro de Documentação e Informação do Ministério do Esporte – CEDIME			200.000,00	
Avaliação das Políticas Públicas e de Programas de Esporte e de Lazer			2.641.418,00	
Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processo de Qualificação e Requalificação			300.000,00	
Remuneração às Instituições Financeiras Públicas pela Operacionalização de Projetos de Desenvolvimento do Esporte			3.047.574,00	
Apoio Administrativo			24.957.545,00	
Inserção Social pela Produção de Material Esportivo			20.972.711,00	

Gestão e Administração do Programa	150.000,00
Produção de Material Esportivo por Comunidades em Situação de Vulnerabilidade Social - Pintando a Cidadania	12.425.711,00
Produção de Material Esportivo por Detentos - Pintando a Liberdade	8.397.000,00
Rumo ao Pan 2007	309.457.488,00
Atividades	69.766.107,00
Gestão e Administração do Programa	3.901.446,00
Realização dos Jogos Pan e Parapan-Americanos de 2007 no Rio de Janeiro	62.864.661,00
Publicidade de Utilidade Pública	3.000.000,00
Projetos	239.691.381,00
Implantação de Infraestrutura Tecnológica para a Realização dos Jogos Pan e Parapan-Americanos de 2007 no Rio de Janeiro	98.714.863,00
Implantação de Infraestrutura Física para a Realização dos Jogos Pan e Parapan-Americanos de 2007 no Rio de Janeiro	140.976.518,00
Esporte e Lazer da Cidade	359.640.025,00
Atividades	18.375.000,00
Gestão e Administração do Programa	240.000,00
Funcionamento de Centros de Desenvolvimento do Esporte Recreativo e de Lazer - Rede CEDES	1.000.000,00
Promoção de Eventos Científicos e Tecnológicos voltados ao Desenvolvimento de Políticas Sociais do Esporte Recreativo e de Lazer	320.000,00
Funcionamento de Núcleos de Esporte Recreativo e de Lazer	15.645.000,00
Publicidade de Utilidade Pública	500.000,00
Promoção de Eventos de Esporte Recreativo e de Lazer	100.000,00
Edição e Distribuição de Material Técnico e Científico Relacionados ao Esporte Recreativo e ao Lazer	120.000,00
Promoção de Eventos Interdisciplinares do Esporte Recreativo e do Lazer	350.000,00
Concessão de Prêmio de Literatura do Esporte Recreativo e do Lazer	100.000,00
Projetos	341.265.025,00
Implantação e Modernização de Centros de Desenvolvimento do Esporte Recreativo e de Lazer - Rede CEDES	500.000,00
Implantação e Modernização de Infraestrutura para Esporte Recreativo e de Lazer	340.765.025,00
Segundo Tempo	139.338.841,00
Atividades	107.126.841,00
Gestão e Administração do Programa	300.000,00
Promoção de Eventos e Participação de Estudantes em Competições Nacionais e Internacionais de Esporte Educacional	2.450.723,00
Funcionamento de Núcleos de Esporte Educacional	103.376.118,00
Publicidade de Utilidade Pública	1.000.000,00
Projetos	32.212.000,00
Implantação de Infraestrutura para o Desenvolvimento do Esporte Educacional	32.212.000,00

Fonte: Adaptado de Brasil (2006).

Tabela 28 – Valores previstos no PPA 2004-2007 por programa, função e ação do Ministério do Esporte na LOA de 2007

	Executado 2005	LOA 2006	PLOA 2007	LOA 2007
Total	423.460.946	886.462.175	447.745.762	923.613.262
Programa				
Previdência de Inativos e Pensionistas da União	391.130,00	484.424,00	494.434,00	494.434,00
Identidade Étnica e Patrimônio Cultural dos Povos Indígenas	800.000,00	800.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00
Brasil no Esporte de Alto Rendimento	31.244.750,00	22.505.000,00	23.003.319,00	24.603.319,00
Gestão das Políticas de Esporte e de Lazer	3.549.956,00	8.306.141,00	8.400.000,00	8.400.000,00
Apoio Administrativo	24.844.328,00	24.957.545,00	30.658.009,00	30.658.009,00
Inserção Social pela Produção de Material Esportivo	12.402.755,00	20.972.711,00	20.550.000,00	20.550.000,00
Rumo ao Pan 2007	6.400.930,00	309.457.488,00	270.500.000,00	270.500.000,00
Esporte e Lazer da Cidade	219.852.833,00	359.640.025,00	15.740.000,00	437.785.000,00
Segundo Tempo	123.974.264,00	139.338.841,00	77.400.000,00	129.622.500,00
Função				
Previdência Social	391.130,00	484.424,00	494.434,00	494.434,00
Desporto e Lazer	423.069.816,00	885.977.751,00	447.251.328,00	923.118.828,00

Programa/Ação	Valor
Previdência de Inativos e Pensionistas da União	494.434,00
Identidade Étnica e Patrimônio Cultural dos Povos Indígenas	1.000.000,00
Realização dos Jogos dos Povos Indígenas	1.000.000,00
Brasil no Esporte de Alto Rendimento	24.603.319,00
Atividades	8.520.000,00
Gestão e Administração do Programa	300.000,00
Funcionamento de Núcleos de Categorias de Base do Esporte de Alto Rendimento	1.200.000,00
Captação de Eventos Esportivos Internacionais de Alto Rendimento	1.620.000,00
Capacitação de Recursos Humanos para o Esporte de Alto Rendimento	1.600.000,00
Promoção e Participação em Competições Internacionais de Alto Rendimento para Pessoas Portadoras de Deficiência	700.000,00
Promoção e Participação em Competições Internacionais de Alto Rendimento	1.500.000,00
Promoção de Eventos Esportivos Nacionais de Alto Rendimento	500.000,00
Publicidade de Utilidade Pública	100.000,00
Deteção e Avaliação de Atletas de Alto Rendimento	1.000.000,00
Operações Especiais	13.200.000,00
Concessão de Bolsa a Atletas	13.200.000,00
Projetos	2.883.319,00
Implantação e Modernização de Centros Científicos e Tecnológicos para o Esporte	2.883.319,00
Gestão das Políticas de Esporte e de Lazer	8.400.000,00
Capacitação de Gestores de Esporte e de Lazer	700.000,00
Conferência Nacional do Esporte	200.000,00
Promoção da Cooperação e Intercâmbio Internacional	200.000,00
Sistema Centro de Documentação e Informação do Ministério do Esporte – CEDIME	200.000,00
Avaliação das Políticas Públicas e de Programas de Esporte e de Lazer	1.800.000,00
Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processo de Qualificação e Requalificação	300.000,00
Remuneração às Instituições Financeiras Públicas pela Operacionalização de Projetos de Desenvolvimento do Esporte	5.000.000,00
Apoio Administrativo	30.658.009,00
Inserção Social pela Produção de Material Esportivo	20.550.000,00
Gestão e Administração do Programa	200.000,00
Produção de Material Esportivo por Comunidades em Situação de Vulnerabilidade Social - Pintando a Cidadania	12.050.000,00
Produção de Material Esportivo por Detentos - Pintando a Liberdade	8.300.000,00
Rumo ao Pan 2007	270.500.000,00
Atividades	101.500.000,00
Gestão e Administração do Programa	5.500.000,00
Realização dos Jogos Pan e Para-Pan-Americanos de 2007 no Rio de Janeiro	90.000.000,00
Publicidade de Utilidade Pública	6.000.000,00
Projetos	169.000.000,00
Implantação de Infraestrutura Tecnológica para a Realização dos Jogos Pan e Parapan-Americanos de 2007 no Rio de Janeiro	85.700.000,00
Implantação de Infraestrutura Física para a Realização dos Jogos Pan e Parapan-Americanos de 2007 no Rio de Janeiro	83.300.000,00
Esporte e Lazer da Cidade	437.785.000,00
Atividades	36.740.000,00
Desenvolvimento de Atividades Esportivas Recreativas e de Lazer a Pessoas Adultas e Idosas - Vida Saudável	4.150.000,00
Gestão e Administração do Programa	300.000,00
Fomento a Pesquisas para o Desenvolvimento de Políticas Sociais de Esporte Recreativo e do Lazer - Rede CEDES	1.000.000,00
Promoção de Eventos Científicos e Tecnológicos voltados ao Desenvolvimento de Políticas Sociais do Esporte Recreativo e de Lazer	270.000,00
Funcionamento de Núcleos de Esporte Recreativo e de Lazer	29.300.000,00
Publicidade de Utilidade Pública	500.000,00
Edição e Distribuição de Material Técnico e Científico Relacionados ao Esporte Recreativo e ao Lazer	120.000,00
Promoção de Eventos Interdisciplinares do Esporte Recreativo e do Lazer	1.000.000,00
Concessão de Prêmio de Literatura do Esporte Recreativo e do Lazer	100.000,00
Projetos	401.045.000,00
Implantação e Modernização de Centros de Desenvolvimento do Esporte Recreativo e de Lazer - Rede CEDES	300.000,00
Implantação e Modernização de Infraestrutura para Esporte Recreativo e de Lazer	400.745.000,00

Segundo Tempo		129.622.500,00
Atividades		116.860.000,00
Gestão e Administração do Programa		500.000,00
Promoção de Eventos e Participação de Delegações em Competições Nacionais e Internacionais de Esporte Educacional		2.500.000,00
Funcionamento de Núcleos de Esporte Educacional		112.860.000,00
Publicidade de Utilidade Pública		1.000.000,00
Projetos		12.762.500,00
Implantação de Infraestrutura para o Desenvolvimento do Esporte Educacional		12.762.500,00

Fonte: Adaptado de Brasil (2007a).

Em termos práticos, a LOA reflete compromissos assumidos. Com o(s) relatório(s) é possível constatar qual ou quais dos compromissos assumidos foram materializados. No caso do PPA 2004-2007, considerando sua execução integralmente no governo Lula, optou-se pela análise do relatório do último ano. No Relatório Anual de Avaliação do PPA 2004-2007, ano-base 2007, consta do sumário os seguintes Programas: Brasil no Esporte de Alto Rendimento; Esporte e Lazer da Cidade; Inserção Social pela Produção de Material Esportivo; Rumo ao Pan 2007; Segundo Tempo.

No Sumário Executivo do Relatório é indicado que no ano de 2007, do total de R\$ 1.576.050.262,00 previsto para o ME, foram utilizados R\$ 1.415.257.819,00 (89,80%) nos diferentes programas e ações. Aconteceu, também, a execução de R\$ 382.714.087,00 do montante de R\$ 471.639.605,00 inscritos em restos a pagar.

Considerando a execução orçamentária, no período do PPA 2004-2007, constata-se a seguinte distribuição dos percentuais na participação dos valores realizados anualmente (Tabela 29):

Tabela 29 - Distribuição dos percentuais na participação dos valores realizados anualmente no PPA 2004-2007 pelo Ministério do Esporte

Tipo	Programa	2004	2005	2006	2007	PPA 2004-2007
Finalístico	Brasil no Esporte de Alto Rendimento	4,04%	7,86%	3,10%	4,69%	4,68%
	Esporte e Lazer da Cidade	53,28%	55,32%	37,52%	29,52%	37,51%
	Esportes de Criação Nacional e de Identidade Cultural	0,22%	0,00%	0,00%	0,00%	0,02%
	Inserção Social pela Produção de Material Esportivo	5,08%	3,12%	2,69%	1,48%	2,36%
	Rumo ao Pan 2007	17,36%	1,61%	37,29%	54,89%	39,16%
	Segundo Tempo	19,53%	31,19%	18,36%	8,94%	15,58%
Finalístico Soma		99,50%	99,11%	98,95%	99,51%	99,31%
Gestão de Políticas Públicas	Gestão das Políticas de Esporte e de Lazer	0,50%	0,89%	1,05%	0,49%	0,69%
Total Global		100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: Adaptado de Brasil (2008c), p. 9.

Numa avaliação sistêmica e global, o ME considera que

O ano de 2007 assegurou ao esporte, de maneira definitiva, a condição de política de Estado. Tal entendimento fica claro, principalmente, devido à importância e a priorização que o Governo dedica as questões relacionadas ao esporte. Estes são sinais inequívocos do protagonismo da área do esporte na atual gestão do Governo Federal. Além disso, o sucesso e o impacto provocados pela realização dos Jogos Pan-americanos e pela escolha do Brasil como sede da Copa do Mundo, a ser realizada em 2014, colocaram a agenda esportiva nos temas de discussões nacionais. (BRASIL, 2008c, p. 9)

No Relatório são destacados os objetivos setoriais do Ministério (BRASIL, 2008c, p. 10):

- a) democratizar e universalizar o acesso ao esporte e ao lazer, em todas as suas dimensões;
- b) promover o desenvolvimento humano e a inclusão social por meio do esporte e lazer, em todas as suas dimensões;
- c) fomentar a produção e difusão do conhecimento científico e tecnológico do esporte e do lazer, em todas as suas dimensões;
- d) fortalecer o esporte de alto rendimento, elevando o nível esportivo do País;
- e) articular e implementar políticas intersetoriais que possibilitem a formação da cidadania, a promoção da saúde e a qualidade de vida;
- f) implementar e desenvolver o Sistema Nacional de Esporte e Lazer;
- g) fomentar a geração de emprego e renda, a indústria nacional e a cadeia produtiva do esporte e do lazer, potencializando o crescimento do País;
- h) potencializar o desenvolvimento do esporte escolar para crianças, adolescentes e jovens, contribuindo com a melhoria da qualidade de ensino;
- i) ampliar e qualificar a infraestrutura de esporte e do lazer no País.

Entre os resultados subjetivos, o maior destaque é dado para a realização dos Jogos Pan-americanos e do Parapan-Americanos no Rio de Janeiro. Entendeu-se que a realização do evento, com sucesso, proporcionou experiência para o Brasil realizar a Copa do Mundo de 2014 e pleitear ser sede dos Jogos Olímpicos de 2016 (BRASIL, 2008c).

Em paralelo, é destacado que o Governo Federal começa os preparativos para a Copa de 2014. O PAC é apresentado como um excepcional ponto de partida (BRASIL, 2008c).

Outros destaques do Relatório são: a vigência da Lei de Incentivo ao Esporte que passou a permitir investimentos em eventos esportivos (1% do Imposto de Renda devido por pessoas jurídicas e 6% do devido por pessoas físicas); a Timemania com grande adesão dos clubes; o Programa Segundo Tempo com a destinação de R\$ 112,8 milhões e quase um milhão de beneficiados, além da qualificação e ampliação de sua abrangência; o Programa Esporte e Lazer da Cidade, distribuído em 618 núcleos de 400 Municípios, beneficiando quase dois milhões de indivíduos; o Pintando a Liberdade e o Pintando a Cidadania que proporcionaram a geração de emprego direto para 12.700 internos do Sistema Penal Brasileiro e absorveu a mão de obra de 1.873 pessoas; o Bolsa-Atleta que contou com um investimento total de R\$ 26,4 milhões para 2.172 atletas (25% paratletas); e a contratação de 1.478 obras de

infraestrutura, junto a Caixa Econômica Federal, para a construção ou reforma de ginásios, quadras e estádios (BRASIL, 2008c).

A organização da terceira edição da CNE também recebeu destaque no Relatório do PPA. Entende-se que a mesma contribuirá para a implementação de Políticas Públicas de esporte, proporcionando reordenamento, compatibilização e sistematização de propostas que deverão produzir conhecimentos para planejar, implantar e avaliar ações e projetos para reestruturação do Sistema Nacional de Esporte e Lazer, sempre com a perspectiva do desenvolvimento humano e da inclusão social (BRASIL, 2008c).

Instituída em 2004, a CNE foi considerada como fundamental para a consolidação do esporte e do lazer enquanto direitos sociais. Na primeira edição, foram indicadas as potencialidades e dificuldades do esporte nacional, e aprovados referenciais para uma nova Política Nacional do Esporte, com ênfase na inclusão social, e decidiu-se pela criação do Sistema Nacional de Esporte e Lazer. A II CNE foi pautada pela construção do Sistema Nacional de Esporte e Lazer.

Na avaliação do ano de 2007, infere-se que os resultados obtidos foram satisfatórios. Não foram apontados os motivos dos resultados. O relatório destaca a maior preocupação do Governo Federal com o esporte, particularmente enquanto mecanismo de inclusão social (BRASIL, 2008c).

O relatório aponta, também, os maiores obstáculos encontrados durante a gestão dos programas do ME. São eles: carência de servidores; dificuldades na obtenção de informações sobre o andamento das ações; ausência de rotinas e procedimentos; falta de capacitação dos agentes executores; ausência de institucionalidade e participação social; dificuldades na execução orçamentária, na celebração de convênios e na prestação de contas; e a precariedade do modelo de acompanhamento e monitoramento das ações (BRASIL, 2008c).

Com o objetivo de “diminuir as disparidades de resultados entre as modalidades esportivas, melhorando o desempenho do atleta de rendimento brasileiro em competições nacionais e internacionais e promover a imagem do País no exterior” (BRASIL, 2008c, p. 21), o Programa Brasil no Esporte de Alto rendimento, na sua execução, teve autorizado (LOA + créditos) R\$ 72.340.319,00. Desse valor, foi empenhado e liquidado R\$ 64.780.326,00 (89,55%). Os indicadores previstos foram os seguintes (Tabela 30):

Tabela 30 - Indicadores do Programa Brasil no Esporte de Alto Rendimento no período 2004-2007

INDICADOR (UNIDADE DE MEDIDA)	ÍNDICES APURADOS				ÍNDICE PREVISTO AO FINAL DO PPA	PORCENTAGEM DE ALCANCE DO ÍNDICE
	2004	2005	2006	2007		

1. Taxa de medalhas conquistadas nos Jogos Olímpicos - Porcentagem	-	-	-	-	-	-
2. Taxa de medalhas conquistadas nos Jogos Pan-americanos - Porcentagem	-	-	-	14,23	14,00	101,64%
3. Taxa de medalhas conquistadas nos Jogos Parapan-americanos - Porcentagem	-	-	-	30,00	50,00	60%
4. Taxa de medalhas conquistadas nos Jogos Paraolímpicos - Porcentagem	-	-	-	-	-	-
5. Taxa de medalhas conquistadas nos Jogos Sul-americanos - Porcentagem	-	-	20,90	-	-	-
6. Taxa de colocação entre os 20 primeiros colocados nos Jogos Olímpicos - Porcentagem	-	-	-	-	-	-
7. Taxa de colocação entre os cinco primeiros classificados nos Jogos Pan-americanos - Porcentagem	-	-	-	69,28	70,00	98,97%
8. Taxa de colocação entre os três primeiros classificados nos Jogos Sul-americanos - Porcentagem	-	-	57,85	-	-	-
9. Taxa de colocação entre os 20 primeiros classificados nos Jogos Paraolímpicos - Porcentagem	-	-	-	-	-	-
10. Taxa de colocação entre os cinco primeiros classificados nos Jogos Parapan-Americanos - Porcentagem	-	-	-	-	75.00	-

Fonte: Adaptado de Brasil (2008c).

A análise e as justificativas por indicador são as seguintes (Quadro 10):

Quadro 10: Análise e justificativas dos resultados alcançados nos Indicadores do Programa Brasil no Esporte de Alto Rendimento no período 2004-2007

Indicador(es)	Análise e Justificativa
1, 4, 5, 6, 8, 9	Os Jogos Olímpicos são realizados de quatro em quatro anos. O último evento foi em 2004 e o próximo será em 2008. Portanto, não houve aferição deste índice em 2007.
2	No ano de 2007, ocorreram os XV Jogos Pan-americanos, no Rio de Janeiro. O Brasil obteve um índice de 14,23%, chegando à meta proposta para o Programa.
3	No ano de 2007, ocorreram os Jogos Parapan-americanos no Rio de Janeiro. O Brasil obteve um índice de 30%. O índice alerta para o fato de que, embora o Brasil tenha sido o primeiro colocado em número de medalhas, apenas a minoria dos atletas obteve resultados.
7	No ano de 2007, ocorreram os XV Jogos Pan-americanos, no Rio de Janeiro. O Brasil obteve um índice de 69,28%, chegando muito próximo à meta proposta para o Programa.
10	Ainda não foi apurada, devido à dificuldade de informação.

Fonte: Adaptado de 2008c.

O relatório aponta como principais resultados, o apoio a diversos atletas por meio da Bolsa-Atleta, a realização das copas do mundo de judô e a garantia da realização da Copa do Mundo de Futsal no Brasil (em 2008). Consta do relatório que o Programa Brasil no Esporte de Alto Rendimento alcançou um indicador global de 89,54% (índice de execução) (BRASIL, 2008c).

Na avaliação do desempenho, foram apontadas como as principais restrições: a inexistência de mecanismos de monitoramento do desempenho físico das ações; mesmo a execução sendo superior ao previsto na LOA, houve ações que tiveram de ser expurgadas da análise em função de problemas extremos de definição de metas, as quais extrapolaram, para mais ou para menos, o previsto; descontinuidade do fluxo de recursos (variabilidade de fluxo financeiro); utilização de recursos não orçamentários no suporte do programa (passagens e diárias, ações administrativas); recursos materiais e de processos insuficientes ou inexistentes; e muitas equipes executoras apresentam limitações quantitativas de recursos humanos e de qualificação para o gerenciamento dos projetos.

Não obstante, foi inferido que os recursos orçamentários foram suficientes. A avaliação foi pautada na execução orçamentário-financeira média de 100% das duas principais ações do Programa.

Outros aspectos destacados são: parcela significativa dos parceiros do Programa Brasil no Esporte de Alto Rendimento são entes não governamentais, o que foi um facilitador das ações; o Programa tem um caráter social, proporcionando acesso ao esporte competitivo para comunidades em risco social.

O Programa Esporte e Lazer da Cidade, que tem por objetivo “Promover a democratização do acesso ao esporte recreativo e ao lazer, da população em situação de vulnerabilidade social, visando a melhoria de sua qualidade de vida” (BRASIL, 2008c, p. 27), na sua execução, teve autorizado (LOA + créditos) R\$ 532.405.000,00. Desse valor, foi empenhado e liquidado R\$ 407.434.762,00 (76,53%). Os indicadores previstos foram os seguintes (Tabela 31):

Tabela 31: Indicadores do Programa Esporte e Lazer da Cidade no período 2004-2007

INDICADOR (UNIDADE DE MEDIDA)	ÍNDICES APURADOS				ÍNDICE PREVISTO AO FINAL DO PPA	PORCENTAGEM DE ALCANCE DO ÍNDICE
	2004	2005	2006	2007		
1. Número de atendimentos nos núcleos de esporte e lazer – Unidade	-	9.076.455	109.630.800	3.010.566	103.040.000	2,92%
2. Taxa de	-	2.11	14.39	-	-	-

atendimento da demanda de esporte recreativo e de lazer às pessoas em situação de vulnerabilidade social - Porcentagem						
--	--	--	--	--	--	--

Fonte: Adaptado de Brasil (2008c).

A análise e as justificativas por indicador são as seguintes (Quadro 11):

Quadro 11: Análise e justificativas dos resultados alcançados nos Indicadores do Programa Esporte e Lazer da Cidade no período 2004-2007

Indicadores	Análise e Justificativa
1, 2	Ocorreram mudanças na forma de aferir o indicador. Passou-se a considerar o número de pessoas beneficiadas (inscritos nas atividades sistemáticas mais os participantes dos eventos), sem a multiplicação pelo número de atendimentos.

Fonte: Adaptado de Brasil (2008c).

O relatório aponta como principais resultados: ações de pesquisa com o funcionamento de 37 Centros de Desenvolvimento de Esporte Recreativo e de Lazer (Rede CEDES); Ações educativas com o funcionamento de 548 núcleos do Programa Esporte e Lazer da Cidade /Vida Saudável e chamada pública com 172 pedidos conveniados; 136 eventos de formação de agentes e a realização da 2ª Reunião Nacional dos Gestores e Agentes do Programa e 2ª Reunião Nacional de Coordenadores da Rede CEDES; Realização da IX edição dos Jogos dos Povos Indígenas; desenvolvimento do sistema de monitoramento dos convênios; financiamento de 15 publicações relacionadas com a inclusão social, tematizando o esporte e o lazer, distribuição de 3.279 publicações e apoio a oito eventos científicos e tecnológicos; Ações de gestão compartilhada com a definição de parceria com o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania, do Ministério da Justiça, e com o Mais Educação, do MEC, além de representações em eventos (BRASIL, 2008c).

Na avaliação do desempenho, a principal restrição apontada, mesmo com o resultado sendo superior à execução financeira, particularmente em função do aumento da contrapartida dos parceiros, foi a organização e a tramitação dos pleitos. Considerando os valores pagos, o alcance das metas físicas foi substancialmente inferior ao previsto (BRASIL, 2008c).

A execução física do Programa Esporte e Lazer da Cidade foi de 93,38% em relação ao previsto na LOA 2007 (BRASIL, 2008c). No entanto, considerando os valores pagos, a execução foi de apenas 6,36%. Várias justificativas são apresentadas e vão desde atrasos dos processos no ME e em outras instâncias do Governo Federal, até problemas das entidades executoras na organização dos projetos e documentos, de acordo com as exigências legais.

Considerando os valores pagos, o percentual de execução foi de apenas 3,39% das metas físicas. Se forem considerados os valores empenhados, o percentual de execução sobe para 76,53%. Ademais, o fluxo sofreu descontinuidade, prejudicando as ações previstas.

Outros problemas foram registrados: demora na liberação do limite financeiro e falta de limite financeiro; recursos insuficientes para cobrir os custos administrativos do Programa; materiais escassos; espaço físico inadequado, tanto para a administração, como para a prática de atividades esportivas e de lazer; recursos humanos restritos e pouco qualificados na área de atuação; alta rotatividade de agentes; liberação de emendas parlamentares apenas no final do exercício; convenientes com inadimplência impediram a efetivação de convênios (BRASIL, 2008c).

Outros aspectos destacados são: dificuldades na operacionalização de convênios (trâmites administrativos) dos parceiros não governamentais por falta de profissionalização das equipes; os resultados positivos obtidos com a chamada pública para seleção de pleitos e a instituição de um grupo de formadores para atuar como multiplicadores da Política Pública de esporte e lazer.

O relatório sugere que, por já existir um programa de inclusão social pelo esporte - o Programa Segundo Tempo - seja avaliada a possibilidade de junção dos dois programas num programa de inclusão social com dimensão ampliada.

Com o objetivo de “Contribuir para a inserção social por meio da fabricação de material esportivo” (BRASIL, 2008c, p. 33), o Programa Inserção Social pela Produção de Material Esportivo, na sua execução, teve autorizado (LOA + créditos) R\$ 20.550.000,00. Desse valor, foi empenhado e liquidado R\$ 20.372.252,00 (99,14%).

Os indicadores previstos foram os seguintes (Tabela 32):

Tabela 32 - Indicadores do Programa Inserção Social pela Produção de Material Esportivo no período 2004-2007

INDICADOR (UNIDADE DE MEDIDA)	ÍNDICES APURADOS				ÍNDICE PREVISTO AO FINAL DO PPA	PORCENTAGEM DE ALCANCE DO ÍNDICE
	2004	2005	2006	2007		
1. Taxa média de redução na reincidência de presos - Porcentagem	-	-	-	33,33	33,33	33,33

Fonte: Adaptado de Brasil (2008c).

Constata-se na Tabela 32 que o índice previsto ao final do PPA foi alcançado.

O relatório aponta como principais resultados, a ressocialização e profissionalização de internos do Sistema Penitenciário Nacional e a produção e distribuição de material

esportivo para atender toda a demanda dos programas do ME voltados à população em situação de vulnerabilidade social.

No final do exercício de 2007, o Programa contava com 93 unidades de produção em funcionamento, gerando 12.700 empregos diretos para internos do Sistema Penal Brasileiro. Na produção de material esportivo foi utilizada a mão de obra de 1.873 pessoas residentes em comunidades em situação de risco.

Na avaliação do desempenho, a principal restrição apontada foi a falta de recursos humanos na equipe gerencial. Problemas relacionados com recursos orçamentários, com a execução orçamentária e com o fluxo de liberação de recursos, identificados no Programa Esporte e Lazer da Cidade, não aconteceram no Programa Inserção Social pela Produção de Material Esportivo (BRASIL, 2008c).

O Programa Rumo ao Pan 2007, que tem por objetivo “Realizar os Jogos Pan-americanos de 2007 na cidade do Rio de Janeiro” (BRASIL, 2008c, p. 37), na sua execução, teve autorizado (LOA + créditos) R\$ 775.280.000,00. Desse valor, foi empenhado e liquidado R\$ 757.676.164,00. O Programa não apresentou nenhum indicador.

Entre os principais resultados alcançados pelo Programa Rumo ao Pan 2007 são destacados os seguintes resultados relacionados com a infraestrutura física para o evento:

- a) a finalização da implantação do Complexo Esportivo de Deodoro, R\$ 38,9 milhões;
- b) a finalização da contratação das instalações temporárias, R\$ 58,8 milhões;
- c) a contratação dos serviços logísticos dos Jogos, R\$ 16 milhões;
- d) a aquisição da pista do velódromo, R\$ 2,2 milhões;
- e) o sistema viário da Vila Pan-americana, R\$ 53,0 milhões;
- f) a complementação das obras do Complexo Esportivo do Maracanã, R\$ 113,5 milhões. (BRASIL, 2008c, p. 38)

Considerando os resultados relativos à realização do evento tem-se:

- a) os serviços de hotelaria da Vila Pan-americana, R\$ 31,9 milhões;
 - a) realização das cerimônias de premiação dos atletas, R\$ 4,8 milhões;
 - b) a realização das cerimônias de abertura e encerramento, R\$ 47,4 milhões;
 - c) a implantação do restaurante da Vila Pan-americana, R\$ 32,4 milhões;
 - d) o custeio do percurso da Tocha Pan-americana, R\$ 5,9 milhões;
 - e) o custeio dos recursos humanos do Comitê Organizador dos Jogos (CO-RIO), f) R\$ 48,4 milhões;
 - f) o custeio do transporte e da hospedagem das delegações, R\$ 37,7 milhões;
 - g) a contratação dos seguros dos Jogos, R\$ 7,3 milhões.
- Na implantação de infraestrutura tecnológica para o evento, em 2007, tem-se:
- h) a finalização da contratação do Integrador dos Sistemas de Tecnologia da Informação, R\$ 82,8 milhões;

- i) a contratação dos sistemas de áudio e vídeo, R\$ 60,9 milhões;
- j) a finalização do processo de contratação dos serviços de telecomunicação dos Jogos, R\$ 31,9 milhões. (BRASIL, 2008c, p. 39)

A avaliação apresentada no relatório foi positiva. Pondera-se que os jogos Pan-americanos e Parapan-americanos de 2007, no Rio de Janeiro, foram realizados em sua plenitude (BRASIL, 2008c).

As principais restrições na avaliação do desempenho foram: a infraestrutura administrativa era incompatível, em qualidade de instalações, na comparação com outros locais utilizados; recursos humanos inadequados para a implementação do Programa, exigindo a contratação de consultorias especializadas através do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento; o timing de execução diferenciado dos financiadores do evento (Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro - PCRJ e o Governo do Estado do Rio de Janeiro - GERJ); o Comitê Organizador dos Jogos Pan-Americanos do Rio de Janeiro (CO-RIO), entidade privada parceria na operacionalização do evento, não possuía recursos humanos qualificados para a consecução das tarefas exigidas (BRASIL, 2008c).

O índice de execução chegou aos 98% da dotação disponível e de restos a pagar 2006 para o exercício. As ações previstas foram implementadas por completo. Alcançou-se efetiva economia orçamentária (2% do total). Os recursos orçamentários executados foram suficientes e a liberação, ao longo do exercício, ocorreu em fluxo compatível com a programação. Os gastos não orçamentários aconteceram, principalmente, com o pagamento das consultorias especializadas.

Um problema apontado no relatório foi relacionado com o financiamento do evento, mesmo existindo a indicação de suficiência de recursos:

Os parceiros deste Programa foram: a PCRJ e o GERJ (públicos) e o CO-RIO (privado). A principal dificuldade residiu na formatação de um acordo final sobre as responsabilidades no financiamento do evento, já que os acordos iniciais se mostraram incapazes de solucionar a falta de recursos para a sua realização. Este acordo somente foi oficializado em fevereiro de 2007 (o evento ocorreu em julho de 2007). De qualquer forma, esse relacionamento e as parcerias intragovernamental e não governamental fortaleceram o Programa, em detrimento das dificuldades encontradas. (BRASIL, 2008c, p. 41)

Não obstante, na avaliação apresentada, o evento foi um sucesso e reforçou a aspiração do Brasil ser sede olímpica em 2016.

O Programa Segundo Tempo, que tem por objetivo “Democratizar o acesso à prática e à cultura do esporte como instrumento educacional, visando o desenvolvimento integral de crianças, adolescentes e jovens, como meio de formação da cidadania e melhoria da qualidade de vida” (BRASIL, 2008, p. 43), na sua execução, teve autorizado (LOA + créditos) R\$ 132.928.075,00. Desse valor, foi empenhado e liquidado R\$ 123.382.205,00 (92,82%).

Os indicadores previstos foram os seguintes (Tabela 33):

Tabela 33 - Indicadores do Programa Segundo Tempo no período 2004-2007

INDICADOR (UNIDADE DE MEDIDA)	ÍNDICES APURADOS				ÍNDICE PREVISTO AO FINAL DO PPA	PORCENTAGEM DE ALCANCE DO ÍNDICE
	2004	2005	2006	2007		
1. Taxa de atendimento do Segundo Tempo a crianças e adolescentes – Porcentagem	-	-	1,31	1,55	9,00	17,22%
2. Taxa de atendimento do Segundo Tempo a crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social – Porcentagem			3,39	2,73	20,00	13,65%

Fonte: Adaptado de Brasil (2008c).

A análise e as justificativas por indicador são as seguintes (Quadro 12):

Quadro 12 - Análise e justificativas dos resultados alcançados nos Indicadores do Programa Esporte e Lazer da Cidade no período 2004-2007

Indicadores	Análise e Justificativa
1, 2	A atuação da Secretaria foi impactada por um conjunto de circunstâncias, limitações e insuficiências não equacionadas, com destaque para: as dificuldades objetivas de infraestrutura (sede, mobiliário, equipamentos, transporte, etc.); as limitações no quadro de recursos humanos (técnico e operacional); o atual modelo de conveniamento; o alcance do Programa e execução orçamentária; o déficit na infraestrutura esportiva.

Fonte: Adaptado de Brasil (2008c).

O relatório aponta como principais resultados do Programa Segundo Tempo:

- Na Ação Estratégica I - qualificar e ampliar a abrangência do Programa Segundo Tempo (PST). O processo de formalização de convênios esteve voltado para as renovações de convênios e para o estabelecimento de parcerias com Governos estaduais e municipais.
- Teve destaque a maior articulação com o Programa Mais Educação, do Ministério da Educação (MEC). Também o estabelecimento dos Ciclos Pedagógicos Anuais.
- Na Ação Estratégica II - assegurar a oferta do PST voltado ao público do ensino médio e superior, e desenvolvimento de um modelo específico para atendimento.
- Na Ação Estratégica III - oportunizar eventos: elaboração da proposta do Projeto Recreio nas Férias e dos festivais internúcleos.

- Na Ação Estratégica IV - qualificar e aprimorar a gestão do Programa: instituição de processos gerenciais e início da implantação de um sistema de controle e monitoramento do PST.
- Na Ação Estratégica V - qualificar o processo de capacitação de gestores do Programa, professores e monitores: reformulação da capacitação.
- Na Ação Estratégica VI - ampliar ações intersetoriais do PST, no sentido de criar o que se esta denominando Rede Criança.
- Na Ação Estratégica VII - fortalecer o esporte educacional brasileiro: implementar o Sistema Nacional de Esporte e Lazer. Além de fortalecer as parcerias com as entidades representativas do esporte educacional e as ações de intercâmbio de experiências com organismos internacionais.
- Embora para efeito de execução do Programa sejam considerados somente os beneficiados de convênios que já foram pagos, é importante ressaltar que foram empenhados 175 convênios, sendo 17 com Governos estaduais, 115 com prefeituras e 43 com organizações não governamentais (ONGs), e destes, 20 são termos aditivos e destaques.
- O número de beneficiados em relação aos convênios formalizados é de 916.160, sendo que 841.060 são de convênios firmados em 2007 e 75.100 de convênios de exercícios anteriores (termo aditivo), distribuídos em 4.045 núcleos esportivos, localizados em mais de 800 Municípios, nos diversos Estados do País. (BRASIL, 2008c, p. 44-45)

Na avaliação do desempenho, foram apontadas como as principais restrições: a falta de posicionamento do Ministério Público para a utilização de um sistema gerencial da informação padrão para o Governo; o orçamento insuficiente para o atendimento das demandas; descontinuidade no fluxo orçamentário, prejudicando a execução programada e determinando que a formalização de novas parcerias acontecesse apenas no último trimestre do ano, o que atrasou a execução financeira e restringiu o cumprimento da meta física de beneficiados; a ausência de um sistema informatizado e da infraestrutura lógica necessária; limitações de recursos físicos e operacionais, em especial, a limitação de capacidade do provedor atual; as limitações de máquinas e *softwares*; o quadro de recursos humanos é insuficiente; o atraso na liberação dos recursos em função do contingenciamento e da priorização dos jogos Pan-americanos e Parapan-americanos; o atraso das prestações de contas de Estados e de Municípios (BRASIL, 2008c).

É indicado que a execução física do Programa Segundo Tempo ficou entre 80% e 100% do previsto na LOA 2007. Sendo:

O valor total de convênios formalizados em 2007 foi R\$ 182.401.284,40, sendo que R\$ 105.519.203,52 (93,49% do valor previsto na LOA de 2007, Ação: Funcionamento de Núcleos) foram empenhados em 2007 e o restante (R\$ 76.882.080,90) será empenhado com recursos de 2008, o que atende a mais de 900 mil crianças, sendo 75.100 convênios com termos aditivos, 560.960 convênios de renovação e 280.100 convênios de implantação. Ressalte-se que a meta física foi prejudicada devido à priorização de recursos financeiros para a realização dos jogos Pan-americanos e Parapan-americanos (que tinham vigência restrita), o que causou atraso na liberação da primeira e da segunda parcelas dos convênios firmados em 2007. (BRASIL, 2008c, p. 47)

Outros aspectos relevantes apontados foram: a diversidade no desempenho dos parceiros não governamentais, variando de satisfatória, a maior parte, até insatisfatória no atendimento do objeto pactuado e das metas estabelecidas; parcela significativa do processo de aprimoramento do PST considerou as discussões ocorridas nas CNEs, oficinas setoriais e demais fóruns de discussão; o Programa Segundo Tempo, em conjunto com o IPEA e a Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SPI/MP), desenvolveu o modelo lógico que se tornou referência para a análise de outros programas no âmbito do PPA; o dilema da quantidade e qualidade (conteúdo pedagógico x alcance do Programa) considerando os recursos disponíveis na LOA (BRASIL, 2008c).

O último ano do PPA 2008-2011 foi executado pelo governo de Dilma Rousseff. A eleição de Dilma representou a continuidade do governo Lula.

No ME, o interino no final do governo Lula, Orlando Silva de Jesus Júnior, foi alçado à condição de ministro, cargo que ocupou até 26 de outubro de 2011. Em 31 de outubro do mesmo ano, assume a pasta o jornalista e político José Aldo Rebelo Figueiredo (Aldo Rebelo). O nome de Aldo Rebelo representou a continuidade do PCdoB à frente da pasta ocupada pelo partido, desde início do governo Lula (BRASIL, 2017a). Os eixos estratégicos do PPA, mesmo havendo uma continuidade de governo, foram deslocados sensivelmente. O social e os investimentos ganham centralidade e, aparece pela primeira vez, a educação como eixo estratégico (Quadro 13).

Quadro 13: Eixos estratégicos do PPA 2008-2011

PPA	Eixos Estratégicos
2008-2011	• Manutenção e expansão dos investimentos em infraestrutura (PAC e MCMV); • Garantia para a educação de qualidade (PDE); • Agenda social; • Ampliação do Programa Bolsa-Família.

Fonte: Brasil (2007b).

No PPA 2008-2011 o esporte é alocado de forma ainda mais periférica que nos PPAs anteriores. Na mensagem presidencial do PPA 2008-2011: Desenvolvimento com Inclusão Social e Educação de Qualidade, parte na qual foram apresentados os fundamentos da proposta, de forma estruturante, onde o esporte é mencionado apenas duas vezes e o lazer uma vez. No contexto da Política Nacional da Juventude, aparecem o esporte e o lazer:

O Brasil possui 50,5 milhões de jovens na faixa etária de 15 a 29 anos, dos quais 4,5 milhões não concluíram o ensino fundamental e estão fora da escola, segundo dados

da PNAD 2005. No âmbito da Política Nacional de Juventude (PNJ) serão integradas as iniciativas para a faixa etária de 15 a 29 anos, com foco em três eixos: elevação da escolaridade; qualificação social e profissional e desenvolvimento humano, esse último conjugando ação comunitária, esporte, lazer [grifo nosso], cultura e inclusão digital. Será premissa da PNJ assumir o jovem como protagonista, promovendo sua inclusão social. O Programa Bolsa Família, ao estender a faixa etária para até 17 anos de idade, é outra iniciativa que melhora as condições para a permanência do jovem na escola. (BRASIL, 2007e, p. 14)

E aparece apenas o esporte, em outra menção, no contexto da saúde:

De outro lado, as doenças crônicas não transmissíveis destacam a importância da ação intersetorial. As elevadas taxas de mortalidade por violência e acidentes de trânsito constituem exemplos de problemas de saúde, em que a ação específica neste setor, no atendimento adequado às vítimas, precisa ser somada a iniciativas preventivas, que são da responsabilidade de outros setores de governo. Assim, a atuação sobre as causas vai muito além da possibilidade das políticas setoriais de saúde e exige esforço coordenado de vários órgãos governamentais e da sociedade - políticas de inclusão social, de educação, de segurança no trabalho, de esportes [grifo nosso] e cultura, de segurança pública, de organização do espaço urbano, de trânsito e transporte. (BRASIL, 2007e, p. 119)

O esporte aparece, ainda, no dispêndio previsto por setor (Tabela 34).

Tabela 34 – Dispendio por setor

FUNÇÃO	EM MILHÕES	%
Legislativa	23.132,83	0,66
Judiciária	80.258,45	2,28
Essencial à Justiça	17.846,23	0,51
Administração	87.407,44	2,48
Defesa Nacional	84.675,22	2,40
Segurança Pública	23.922,75	0,68
Relações Exteriores	7.664,07	0,22
Assistência Social	134.018,06	3,80
Previdência Social	1.168.518,38	33,14
Saúde	217.926,99	6,18
Trabalho	146.943,61	4,17
Educação	141.181,12	4,01
Cultura	4.042,97	0,12
Direitos da Cidadania	6.694,71	0,19
Urbanismo	16.197,07	0,46
Habitação	70.502,41	2,00
Saneamento	20.960,73	0,59
Gestão Ambiental	14.098,99	0,40
Ciência e Tecnologia	22.687,66	0,64
Agricultura	157.024,83	4,45
Organização Agrária	22.179,01	0,63
Indústria	16.803,18	0,48
Comércio e Serviços	686.691,44	19,48
Comunicações	7.879,23	0,22
Energia	288.528,79	8,18
Transporte	55.794,31	1,58
Desporto e Lazer	1.213,82	0,03
Encargos Especiais	831,03	0,02

TOTAL	3.525.625,30	100,00
--------------	--------------	--------

Fonte: Adaptado de Brasil (2007e), p. 51-52.

Como desdobramento da proposta, o esporte e o lazer aparecem no anexo III quando é atribuída a responsabilidade do ME para cinco programas, quatro finalísticos e um de apoio às políticas e áreas especiais, elencado nos anexos anteriores (BRASIL, 2007d). No anexo I, constam os programas de governo finalísticos: Brasil no Esporte de Alto Rendimento – Brasil Campeão; Esporte e Lazer da Cidade; Inclusão Social pelo Esporte; Vivência e Iniciação Esportiva Educacional – Segundo Tempo (BRASIL, 2007b). No anexo II, consta o programa de governo para apoio às políticas públicas e áreas especiais: Gestão das Políticas de Esporte e de Lazer (BRASIL, 2007c).

Os programas finalísticos contidos no anexo I do Projeto de Lei do PPA 2008-2011 são os seguintes (Tabelas 35-38):

Tabela 35 - Brasil no Esporte de Alto Rendimento – Brasil Campeão no Projeto de Lei do Plano Plurianual 2008-2011

Objetivo do governo: Fortalecer a democracia, com igualdade de gênero, raça, etnia e cidadania com transparência, diálogo social e garantia dos direitos humanos.			
Objetivo setorial: Fortalecer o esporte de alto rendimento, elevando o nível esportivo do país.			
Programa: Brasil no Esporte de Alto Rendimento – Brasil Campeão			
Objetivo: Democratizar o acesso ao esporte de alto rendimento, com o objetivo de diminuir as disparidades de resultados entre as modalidades esportivas e melhorar o desempenho do atleta de rendimento brasileiro.			
Público-alvo: Atletas das modalidades esportivas de alto rendimento.			
Indicador			
Taxa de acesso ao esporte de alto rendimento (percentual)	31/12/2006	115,74	400,00
Taxa de ranqueamento esportivo mundial (percentual)	31/01/2007	44,82	60,00
Consolidação dos valores do programa			
Esfera/Categoria econômica	Totais		
Fiscal/Seguridade	260.062.743,00		
Despesas correntes	185.432.342,00		
Despesas de Capital	74.630.402,00		
Total	260.062.743,00		

Fonte: Adaptado de Brasil (2007b), p. 61.

Tabela 36 - Programa Esporte e Lazer da Cidade no Projeto de Lei do Plano Plurianual 2008-2011

Objetivo do governo: Promover a inclusão social e a redução de desigualdades.			
Objetivo setorial: Democratizar e universalizar o acesso ao esporte e ao lazer, em todas as suas dimensões.			
Programa: Esporte e Lazer da Cidade			
Objetivo: Ampliar, democratizar e universalizar o acesso à prática e ao conhecimento do esporte recreativo e de lazer, integrados às demais políticas públicas, favorecendo o desenvolvimento humano e a inclusão social.			
Público-alvo: Famílias com renda de até 0,5 salário mínimo per capita e sem rendimento.			
Indicador			
Taxa de atendimento da demanda por esporte recreativo e de lazer às pessoas em situação de vulnerabilidade social (percentual)	01/12/2006	2,00	10,00
Consolidação dos valores do programa			
Esfera/Categoria econômica	Totais		

Fiscal/Seguridade	90.028.537,00
Despesas correntes	62.300.843,00
Despesas de Capital	27.727.694,00
Total	90.028.537,00

Fonte: Adaptado de Brasil (2007b), p. 171.

Tabela 37 - Programa Inclusão Social pelo Esporte no Projeto de Lei do Plano Plurianual 2008-2011

Objetivo do governo: Promover a inclusão social e a redução de desigualdades.

Objetivo setorial: Promover o desenvolvimento humano e a inclusão social por meio do esporte e do lazer, em todas as suas dimensões.

Programa: Inclusão Social pelo Esporte

Objetivo: Contribuir para a inserção social por meio da fabricação de material esportivo, através da mão de obra de detentos, adolescentes em conflito com a lei e por populações em situação de vulnerabilidade social.

Público-alvo: Detentos cumprindo pena no sistema penitenciário, adolescentes e jovens em conflito com a lei e populações em situação de vulnerabilidade social.

Indicador

Taxa média de redução na reincidência de presos (%)	01/02/2004	33,33	45,00
---	------------	-------	-------

Consolidação dos valores do programa

Esfera/Categoria econômica	Totais
Fiscal/Seguridade	95.292.903,00
Despesas correntes	87.919.575,00
Despesas de Capital	7.373.328,00
Total	95.292.903,00

Fonte: Adaptado de Brasil (2007b), p. 194.

Tabela 38 - Programa Vivência e Iniciação Esportiva Educacional Segundo Tempo no Projeto de Lei do Plano Plurianual 2008-2011

Objetivo do governo: Promover a inclusão social e a redução de desigualdades.

Objetivo setorial: Democratizar e universalizar o acesso ao esporte e ao lazer, em todas as suas dimensões.

Programa: Vivência e Iniciação Esportiva Educacional – Segundo Tempo

Objetivo: Democratizar o acesso ao esporte educacional de qualidade, como forma de inclusão social, ocupando o tempo ocioso de crianças, adolescentes e jovens.

Público-alvo: Crianças, adolescentes e jovens que participam ou não do sistema de ensino regular, prioritariamente, os que se encontram em situação de vulnerabilidade social.

Indicador

Taxa de atendimento do Segundo Tempo a crianças, adolescentes e jovens	31/12/2005	0,01	0,09
Taxa de atendimento do Segundo Tempo a municípios brasileiros (percentual)	31/12/2006	0,11	0,15
Taxa de atendimento do Segundo Tempo a municípios com mais de 50 mil habitantes e regiões metropolitanas (percentual)	31/12/2007	0,29	0,35

Consolidação dos valores do programa

Esfera/Categoria econômica	Totais
Fiscal	581.484.947,00
Despesas correntes	581.057.057,00
Despesas de Capital	427.890,00
Seguridade social	4.304.456,00
Despesas correntes	4.304.456,00
Total	581.484.947,00

Fonte: Adaptado de Brasil (2007b), p. 388.

O programa Gestão das Políticas de Esporte e de Lazer aparece no Projeto de Lei do PPA 2008-2011 no Anexo II – Programas de Governo - Apoio às Políticas Públicas e Áreas Especiais (Tabela 39):

Tabela 39 - Programa Gestão das Políticas de Esporte e de Lazer no Projeto de Lei do Plano Plurianual 2008-2011

Objetivo do governo: Promover a inclusão social e a redução de desigualdades.	
Objetivo setorial: Implementar e desenvolver o Sistema Nacional de Esporte e Lazer	
Programa: Gestão das Políticas de Esporte e de Lazer	
Objetivo: Coordenar o planejamento e a formulação de políticas setoriais e a avaliação e controle dos programas na área do esporte.	
Público-alvo: Governo.	
Consolidação dos valores do programa	
Esfera/Categoria econômica	Totais
Fiscal	46.924.081,00
Despesas correntes	46.924.081,00
Total	46.924.081,00

Fonte: Adaptado de Brasil (2007c), p. 470.

A Tabela 40 apresenta os valores alocados para o esporte e lazer no PPA 2008-2011.

Tabela 40 – Valores previstos no PPA 2008-2011 para os programas de esporte e lazer do Ministério do Esporte

PROGRAMA	VALORES EM R\$ (US\$)	%
Programa Brasil no Esporte de Alto Rendimento– Brasil Campeão	260.062.743,00 (146.820.269,29)	24,12
Programa Esporte e Lazer da Cidade	90.028.537,00 (50.826.250,21)	8,35
Programa Inclusão Social pelo Esporte	95.292.903,00 (53.798.285,44)	8,84
Programa Vivência e Iniciação Esportiva Educacional – Segundo Tempo	585.789.403,00 (330.711.569,46)	54,34
Programa Gestão das Políticas de Esporte e de Lazer	46.924.081,00 (26.491.323,32)	4,35
	1.078.097.667,00 (608.647.697,72)	100,0

Fonte: Adaptado de Brasil (2007b; d).

Nota: Cotação de venda do dólar em 28/12/2007: R\$ 1,7713.

Constata-se a divergência de valores entre o apresentado na mensagem presidencial (R\$ 1.213.820,00) e a soma dos valores previstos por programa (R\$ 1.078.667,00).

Considerando as manifestações do esporte, tem-se na manifestação de alto rendimento a alocação do percentual de 24,12% (R\$ 260.062.743,00) do valor destinado ao ME no PPA 2004-2007, na manifestação participação 17,19% (R\$ 185.321.440,00) e na manifestação educacional 54,34% (R\$ 585.789.403,00). Na gestão, alocou-se 4,35% (R\$ 46.924.081,00) da proposta. A proposta é coerente com a ideia de “Desenvolvimento com Inclusão Social e Educação de Qualidade”. Nela, 71,53% (R\$ 771.110.843,00) do orçamento estão destinados para as manifestações, participação e educacional.

De forma mais detalhada, pode-se observar o desdobramento do PPA 2008-2011, na área do esporte e do lazer, em excertos das respectivas LOAs que são apresentados nas Tabelas 41-44:

Tabela 41 – Valores previstos no PPA 2008-2011 por programa, função e ação do Ministério do Esporte na LOA de 2008

	Executado 2006	LOA 2007	PLOA 2008	LOA 2008
Total	738.156.530	923.613.262	285.339.271	1.152.442.942
Programa				
Previdência de Inativos e Pensionistas da União	415.703	494.434	474.551	474.551
Proteção e Promoção dos Povos Indígenas	602.966	1.000.000	100.000	100.000
Brasil no Esporte de Alto Rendimento - Brasil Campeão	22.063.916	24.603.319	60.777.373	55.731.899
Gestão das Políticas de Esporte e de Lazer	7.456.754	8.400.000	9.900.000	8.420.001
Apoio Administrativo	27.478.257	30.658.009	33.138.805	28.743.806
Operações Especiais:	0	0	658.542	658.542
Cumprimento de Sentenças Judiciais				
Reserva de Contingência	0	0	0	12.423.370
Inclusão Social pelo Esporte	19.167.542	20.550.000	22.270.000	18.220.630
Esporte e Lazer da Cidade	267.199.251	437.785.000	21.040.000	852.749.142
Vivência e Iniciação Esportiva Educacional – Segundo Tempo	128.206.806	129.622.500	136.980.000	174.921.001
Função				
Previdência Social	415.703	494.434	474.551	474.551
Desporto e Lazer	737.740.827	923.118.828	284.206.178	1.138.886.479
Encargos Especiais	0	0	658.542	658.542
Reserva de Contingência	0	0	0	12.423.370
Programa/Ação				Valor
Previdência de Inativos e Pensionistas da União				474.551
Proteção e Promoção dos Povos Indígenas				100.000
Realização dos Jogos dos Povos Indígenas				100.000
Brasil no Esporte de Alto Rendimento - Brasil Campeão				55.731.899
Atividades				33.611.899
Gestão e Administração do Programa				300.000
Funcionamento de Núcleos de Categorias de Base do Esporte de Alto Rendimento				6.610.000
Captação de Eventos Esportivos Internacionais de Alto Rendimento				300.000
Capacitação de Recursos Humanos para o Esporte de Alto Rendimento				800.000
Promoção e Participação em Competições Internacionais de Alto Rendimento para Pessoas Portadoras de Deficiência				1.000.000
Promoção e Participação em Competições Internacionais de Alto Rendimento				3.600.000
Promoção de Eventos Esportivos Nacionais de Alto Rendimento				4.301.899
Publicidade de Utilidade Pública				1.600.000
Detecção e Avaliação de Atletas de Alto Rendimento				1.000.000
Implantação e Modernização de Infraestrutura para o Esporte de Alto Rendimento				14.100.000
Operações Especiais				21.120.000
Concessão de Bolsa a Atletas				21.120.000
Projetos				1.000.000
Implantação e Modernização de Centros Científicos e Tecnológicos para o Esporte				1.000.000
Gestão das Políticas de Esporte e de Lazer				8.420.001
Capacitação de Gestores de Esporte e de Lazer				2.720.001
Conferência Nacional do Esporte				200.000
Avaliação das Políticas Públicas e de Programas de Esporte e de Lazer				2.000.000
Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processo de Qualificação e Requalificação				300.000
Remuneração às Instituições Financeiras Públicas pela Operacionalização de Projetos de Desenvolvimento do Esporte				3.200.000
Apoio Administrativo				28.743.806
Operações Especiais: Cumprimento de Sentenças Judiciais				658.542
Reserva de Contingência				12.423.370
Inclusão Social pelo Esporte				18.220.630
Gestão e Administração do Programa				300.000
Produção de Material Esportivo por Comunidades em Situação de Vulnerabilidade Social - Pintando a Cidadania				13.068.078
Produção de Material Esportivo por Detentos - Pintando a Liberdade				4.852.552

Esporte e Lazer da Cidade	852.749.142
Atividades	35.134.000
Desenvolvimento de Atividades Esportivas Recreativas e de Lazer a Pessoas Adultas e Idosas - Vida Saudável	3.242.000
Gestão e Administração do Programa	400.000
Fomento a Pesquisas para o Desenvolvimento de Políticas Sociais de Esporte Recreativo e do Lazer - Rede Cedex	1.000.000
Promoção de Eventos Científicos e Tecnológicos voltados ao Desenvolvimento de Políticas Sociais do Esporte Recreativo e de Lazer	270.000
Sistema Centro de Documentação e Informação do Ministério do Esporte – Cedime	300.000
Funcionamento de Núcleos de Esporte Recreativo e de Lazer	27.402.000
Publicidade de Utilidade Pública	1.400.000
Desenvolvimento do Sistema de Gestão Compartilhada do Esporte e do Lazer	420.000
Promoção de Eventos Interdisciplinares do Esporte Recreativo e do Lazer	600.000
Concessão de Prêmio de Literatura do Esporte Recreativo e do Lazer	100.000
Projetos	817.615.142
Implantação e Modernização de Infraestrutura para Esporte Recreativo e de Lazer	817.615.142
Vivência e Iniciação Esportiva Educacional - Segundo Tempo	174.921.001
Gestão e Administração do Programa	500.00
Promoção de Eventos de Esporte Educacional	3.000.000
Funcionamento de Núcleos de Esporte Educacional	99.939.001
Publicidade de Utilidade Pública	2.000.000
Participação de Crianças, Adolescentes e Jovens em Atividades Esportivas Nacionais e Internacionais	1.000.000
Desenvolvimento de Atividades Esportivas Educacionais	7.200.000
Implantação de Infraestrutura para o Desenvolvimento do Esporte Educacional	61.782.000

Fonte: Adaptado de Brasil (2008a).

Tabela 42 – Valores previstos no PPA 2008-2011 por programa, função e ação do Ministério do Esporte na LOA de 2009

	Executado 2007	LOA 2008	PLOA 2009	LOA 2009
Total	1.415.207.804	1.152.442.942	386.945.687	1.400.523.284
Programa				
Previdência de Inativos e Pensionistas da União	464.875	474.551	509.723	509.723
Proteção e Promoção dos Povos Indígenas	0	100.000	1.000.000	100.000
Brasil no Esporte de Alto Rendimento - Brasil Campeão	64.780.323	55.731.899	60.310.970	73.720.970
Gestão das Políticas de Esporte e de Lazer	6.719.469	8.420.001	12.266.352	8.620.352
Apoio Administrativo	34.895.361	28.743.806	53.410.573	50.824.014
Operações Especiais:	0	658.542	0	0
Cumprimento de Sentenças Judiciais				
Operações Especiais:	0	0	1.789.894	1.789.894
Transferências Constitucionais e as Decorrentes de Legislação Específica				
Reserva de Contingência	0	12.423.370	0	540.000
Inclusão Social pelo Esporte	20.372.249	18.220.630	13.765.265	12.222.688
Esporte e Lazer da Cidade	407.434.762	852.749.142	14.125.370	938.338.103
Vivência e Iniciação Esportiva Educacional – Segundo Tempo	122.864.605	174.921.001	229.767.540	313.857.540
Função				
Previdência Social	464.875	474.551	509.723	509.723
Desporto e Lazer	1.414.742.930	1.138.886.479	384.646.070	1.397.683.667
Encargos Especiais	0	658.542	1.789.894	1.789.894
Reserva de Contingência	0	12.423.370	0	540.000
Programa/Ação				Valor
Previdência de Inativos e Pensionistas da União				509.723
Proteção e Promoção dos Povos Indígenas				100.000
Realização dos Jogos dos Povos Indígenas				100.000

Brasil no Esporte de Alto Rendimento - Brasil Campeão	73.720.970
Atividades	30.820.970
Gestão e Administração do Programa	300.000
Funcionamento de Núcleos de Categorias de Base do Esporte de Alto Rendimento	6.850.000
Captação de Eventos Esportivos Internacionais de Alto Rendimento	100.000
Capacitação de Recursos Humanos para o Esporte de Alto Rendimento	360.000
Promoção e Participação em Competições Internacionais de Alto Rendimento para Pessoas Portadoras de Deficiência	750.000
Promoção e Participação em Competições Internacionais de Alto Rendimento	1.100.000
Promoção de Eventos Esportivos Nacionais de Alto Rendimento	3.060.970
Publicidade de Utilidade Pública	3.100.000
Deteção e Avaliação de Atletas de Alto Rendimento	1.200.000
Implantação e Modernização de Infraestrutura para o Esporte de Alto Rendimento	14.000.000
Operações Especiais	40.400.000
Concessão de Bolsa a Atletas	40.400.000
Projetos	2.500.000
Implantação e Modernização de Centros Científicos e Tecnológicos para o Esporte	2.500.000
Gestão das Políticas de Esporte e de Lazer	8.620.352
Capacitação de Gestores de Esporte e de Lazer	1.948.352
Conferência Nacional do Esporte	3.300.000
Avaliação das Políticas Públicas e de Programas de Esporte e de Lazer	2.200.000
Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processo de Qualificação e Requalificação	172.000
Remuneração às Instituições Financeiras Públicas pela Operacionalização de Projetos de Desenvolvimento do Esporte	1.000.000
Apoio Administrativo	50.824.014
Operações Especiais: Transferências Constitucionais e as Decorrentes de Legislação Específica	1.789.894
Transferências a Clubes Sociais	1.789.894
Reserva de Contingência	540.000
Inclusão Social pelo Esporte	12.222.688
Gestão e Administração do Programa	300.000
Produção de Material Esportivo por Comunidades em Situação de Vulnerabilidade Social - Pintando a Cidadania	11.922.688
Esporte e Lazer da Cidade	938.338.103
Atividades	39.618.000
Desenvolvimento de Atividades Esportivas Recreativas e de Lazer a Pessoas Adultas e Idosas - Vida Saudável	2.820.000
Gestão e Administração do Programa	400.000
Fomento a Pesquisas para o Desenvolvimento de Políticas Sociais de Esporte Recreativo e do Lazer - Rede Cedes	1.000.000
Promoção de Eventos Científicos e Tecnológicos voltados ao Desenvolvimento de Políticas Sociais do Esporte Recreativo e de Lazer	270.000
Sistema Centro de Documentação e Informação do Ministério do Esporte – Cedime	200.000
Funcionamento de Núcleos de Esporte Recreativo e de Lazer	32.008.000
Publicidade de Utilidade Pública	1.400.000
Desenvolvimento do Sistema de Gestão Compartilhada do Esporte e do Lazer	350.000
Promoção de Eventos Interdisciplinares do Esporte Recreativo e do Lazer	1.070.000
Concessão de Prêmio de Literatura do Esporte Recreativo e do Lazer	100.000
Projetos	898.720.103
Implantação e Modernização de Infraestrutura para Esporte Recreativo e de Lazer	898.720.103
Vivência e Iniciação Esportiva Educacional - Segundo Tempo	313.857.540
Gestão e Administração do Programa	500.00
Promoção de Eventos de Esporte Educacional	2.600.000
Funcionamento de Núcleos de Esporte Educacional	213.007.540
Publicidade de Utilidade Pública	2.000.000
Participação de Crianças, Adolescentes e Jovens em Atividades Esportivas Nacionais e Internacionais	1.000.000
Desenvolvimento de Atividades Esportivas Educacionais	6.000.000
Implantação de Infraestrutura para o Desenvolvimento do Esporte Educacional	88.750.000

Fonte: Adaptado de Brasil (2008b).

Tabela 43 – Valores previstos no PPA 2008-2011 por programa, função e ação do Ministério do Esporte na LOA de 2010

	Executado 2008	LOA 2009	PLOA 2010	LOA 2010
Total	965.775.866	1.400.523.284	407.734.857	1.518.571.709
Programa				
Previdência de Inativos e Pensionistas da União	567.375	509.723	610.080	610.080
Proteção e Promoção dos Povos Indígenas	89.122	100.000	100.000	100.000
Brasil no Esporte de Alto Rendimento - Brasil Campeão	124.889.792	73.720.970	67.736.453	133.350.854
Gestão das Políticas de Esporte e de Lazer	8.374.108	8.620.352	14.505.493	14.505.493
Apoio Administrativo	42.589.903	50.824.014	61.184.096	61.184.096
Operações Especiais:	1.397.621	1.789.894	926.640	926.640
Transferências Constitucionais e as Decorrentes de Legislação Específica				
Reserva de Contingência	0	540.000	0	0
Inclusão Social pelo Esporte	11.696.427	12.222.688	17.765.265	18.265.265
Esporte e Lazer da Cidade	585.377.916	938.338.103	29.308.670	1.053.556.121
Vivência e Iniciação Esportiva Educacional – Segundo Tempo	190.793.602	313.857.540	215.598.160	236.073.160
Função				
Previdência Social	567.375	509.723	610.080	610.080
Desporto e Lazer	963.810.870	1.397.683.667	406.198.137	1.517.034.989
Encargos Especiais	1.397.621	1.789.894	926.640	926.640
Reserva de Contingência	0	540.000	0	0
Programa/Ação				Valor
Previdência de Inativos e Pensionistas da União				610.080
Proteção e Promoção dos Povos Indígenas				100.000
Brasil no Esporte de Alto Rendimento - Brasil Campeão				133.350.854
Atividades				107.350.854
Gestão e Administração do Programa				3.636.453
Funcionamento de Núcleos de Categorias de Base do Esporte de Alto Rendimento				10.490.000
Capacitação de Recursos Humanos para o Esporte de Alto Rendimento				2.000.000
Promoção e Participação em Competições Internacionais de Alto Rendimento				4.250.000
Promoção de Eventos Esportivos Nacionais de Alto Rendimento				9.200.000
Publicidade de Utilidade Pública				2.100.000
Detecção e Avaliação de Atletas de Alto Rendimento				10.000.000
Implantação e Modernização de Infraestrutura para o Esporte de Alto Rendimento				65.674.401
Operações Especiais				20.000.000
Concessão de Bolsa a Atletas				20.000.000
Projetos				6.000.000
Implantação e Modernização de Centros Científicos e Tecnológicos para o Esporte				6.000.000
Gestão das Políticas de Esporte e de Lazer				14.505.493
Capacitação de Gestores de Esporte e de Lazer				1.948.352
Avaliação das Políticas Públicas e de Programas de Esporte e de Lazer				11.257.141
Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processo de Qualificação e Requalificação				300.000
Remuneração às Instituições Financeiras Públicas pela Operacionalização de Projetos de Desenvolvimento do Esporte				1.000.000
Apoio Administrativo				61.184.096
Operações Especiais: Transferências Constitucionais e as Decorrentes de Legislação Específica				926.640
Transferências a Clubes Sociais				926.640
Inclusão Social pelo Esporte				18.265.265
Gestão e Administração do Programa				300.000
Produção de Material Esportivo por Comunidades em Situação de Vulnerabilidade Social - Pintando a Cidadania				13.465.265
Produção de Material Esportivo por Detentos - Pintando a Liberdade				4.500.000
Esporte e Lazer da Cidade				1.053.556.121
Atividades				89.566.554
Desenvolvimento de Atividades Esportivas Recreativas e de Lazer a Pessoas Adultas e				2.630.000

Idosas - Vida Saudável	
Gestão e Administração do Programa	3.377.147
Fomento a Pesquisas para o Desenvolvimento de Políticas Sociais de Esporte Recreativo e do Lazer - Rede Cedex	1.020.000
Promoção de Eventos Científicos e Tecnológicos voltados ao Desenvolvimento de Políticas Sociais do Esporte Recreativo e de Lazer	600.000
Sistema Centro de Documentação e Informação do Ministério do Esporte – Cedime	190.000
Funcionamento de Núcleos de Esporte Recreativo e de Lazer	54.079.000
Publicidade de Utilidade Pública	1.150.000
Desenvolvimento do Sistema de Gestão Compartilhada do Esporte e do Lazer	350.000
Promoção de Eventos Interdisciplinares do Esporte Recreativo e do Lazer	25.795.037
Concessão de Prêmio de Literatura do Esporte Recreativo e do Lazer	375.370
Projetos	963.989.567
Implantação e Modernização de Infraestrutura para Esporte Recreativo e de Lazer	963.989.567
Vivência e Iniciação Esportiva Educacional - Segundo Tempo	236.073.160
Gestão e Administração do Programa	3.610.660
Promoção de Eventos de Esporte Educacional	7.450.000
Funcionamento de Núcleos de Esporte Educacional	199.722.500
Publicidade de Utilidade Pública	3.000.000
Participação de Crianças, Adolescentes e Jovens em Atividades Esportivas Nacionais e Internacionais	2.000.000
Desenvolvimento de Atividades Esportivas Educacionais	1.700.000
Implantação de Infraestrutura para o Desenvolvimento do Esporte Educacional	18.590.000

Fonte: Adaptado de Brasil (2010).

Tabela 44 – Valores previstos no PPA 2008-2011 por programa, função e ação do Ministério do Esporte na LOA de 2011

	Executado 2009	LOA 2010	PLOA 2011	LOA 2011
Total	984.681.605	1.518.571.709	1.163.871.367	2.346.772.497
Programa				
Previdência de Inativos e Pensionistas da União	671.294	610.080	748.827	748.827
Proteção e Promoção dos Povos Indígenas	1.000.000	100.000	1.500.000	1.500.000
Brasil no Esporte de Alto Rendimento - Brasil Campeão	58.482.045	133.350.854	719.800.000	754.543.443
Gestão das Políticas de Esporte e de Lazer	9.310.052	14.505.493	12.002.747	12.602.747
Apoio Administrativo	58.317.484	61.184.096	63.831.168	62.331.168
Operações Especiais:	1.789.894	926.640	1.392.758	1.392.758
Transferências Constitucionais e as Decorrentes de Legislação Específica				
Operações Especiais: Outros Encargos Especiais	0	0	30.000.000	30.000.000
Reserva de Contingência	0	0	0	63.252.715
Inclusão Social pelo Esporte	13.173.801	18.265.265	26.800.000	27.360.000
Esporte e Lazer da Cidade	635.970.865	1.053.556.121	84.214.359	1.137.187.290
Vivência e Iniciação Esportiva Educacional – Segundo Tempo	205.966.170	236.073.160	223.581.508	255.853.549
Função				
Previdência Social	671.294	610.080	748.827	748.827
Desporto e Lazer	982.220.417	1.517.034.989	1.161.729.782	2.281.378.197
Encargos Especiais	1.789.894	926.640	1.392.758	1.392.758
Reserva de Contingência	0	0	0	63.252.715
Programa/Ação				Valor
Previdência de Inativos e Pensionistas da União				748.827
Proteção e Promoção dos Povos Indígenas				1.500.000
Realização dos Jogos dos Povos Indígenas				1.500.000
Brasil no Esporte de Alto Rendimento - Brasil Campeão				754.543.443
Atividades				312.172.130
Apoio à Realização da Copa do Mundo FIFA 2014				111.854.130

Preparação e Organização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016	82.000.000
Gestão e Administração do Programa	4.700.000
Funcionamento de Núcleos de Categorias de Base do Esporte de Alto Rendimento	16.310.000
Capacitação de Recursos Humanos para o Esporte de Alto Rendimento	2.000.000
Promoção e Participação em Competições Internacionais de Alto Rendimento	8.200.000
Promoção de Eventos Esportivos Nacionais de Alto Rendimento	10.308.000
Publicidade de Utilidade Pública	32.100.000
Deteção e Avaliação de Atletas de Alto Rendimento	5.000.000
Implantação e Modernização de Infraestrutura para o Esporte de Alto Rendimento	39.700.000
Operações Especiais	40.000.000
Concessão de Bolsa a Atletas	40.000.000
Projetos	402.371.313
Implantação e Modernização de Centros Científicos e Tecnológicos para o Esporte	27.000.000
Implantação de Controle de Acesso e Monitoramento nos Estádios de Futebol para Segurança do Torcedor	48.300.000
Apoio à implantação de infraestrutura para os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016	307.147.285
Construção do Centro de Treinamento de Atletas de Várzea Grande	19.924.028
Gestão das Políticas de Esporte e de Lazer	12.602.747
Capacitação de Gestores de Esporte e de Lazer	974.176
Avaliação das Políticas Públicas e de Programas de Esporte e de Lazer	11.328.571
Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processo de Qualificação e Requalificação	200.000
Remuneração às Instituições Financeiras Públicas pela Operacionalização de Projetos de Desenvolvimento do Esporte	100.000
Apoio Administrativo	62.331.168
Operações Especiais: Transferências Constitucionais e as Decorrentes de Legislação Específica	1.392.758
Transferências a Clubes Sociais	1.392.758
Operações Especiais: Outros Encargos Especiais	30.000.000
Participação da União no Capital - Empresa Brasileira de Legado Esportivo S.A. - BRASIL 2016	30.000.000
Reserva de Contingência	63.252.715
Inclusão Social pelo Esporte	27.360.000
Gestão e Administração do Programa	300.000
Produção de Material Esportivo por Comunidades em Situação de Vulnerabilidade Social - Pintando a Cidadania	22.560.000
Produção de Material Esportivo por Detentos - Pintando a Liberdade	4.500.000
Esporte e Lazer da Cidade	1.137.187.290
Atividades	76.230.123
Desenvolvimento de Atividades Esportivas Recreativas e de Lazer a Pessoas Adultas e Idosas - Vida Saudável	2.550.000
Gestão e Administração do Programa	3.542.713
Fomento a Pesquisas para o Desenvolvimento de Políticas Sociais de Esporte Recreativo e do Lazer - Rede Cedes	1.000.000
Promoção de Eventos Científicos e Tecnológicos voltados ao Desenvolvimento de Políticas Sociais do Esporte Recreativo e de Lazer	800.000
Sistema Centro de Documentação e Informação do Ministério do Esporte – Cedime	200.000
Funcionamento de Núcleos de Esporte Recreativo e de Lazer	43.887.410
Publicidade de Utilidade Pública	3.150.000
Desenvolvimento do Sistema de Gestão Compartilhada do Esporte e do Lazer	350.000
Promoção de Eventos Interdisciplinares do Esporte Recreativo e do Lazer	20.650.000
Projetos	1.060.957.167
Implantação e Modernização de Infraestrutura para Esporte Recreativo e de Lazer	1.009.096.455
Construção do Estádio Municipal de Presidente Figueiredo	11.860.712
Implantação do Complexo Olímpico de Campo Grande	10.000.000
Construção do Novo Estádio Governador Lourival Batista em Aracaju	30.000.000
Vivência e Iniciação Esportiva Educacional - Segundo Tempo	255.853.549
Gestão e Administração do Programa	4.177.474
Promoção de Eventos de Esporte Educacional	11.939.555
Funcionamento de Núcleos de Esporte Educacional	214.872.041
Publicidade de Utilidade Pública	9.000.000
Participação de Crianças, Adolescentes e Jovens em Atividades Esportivas Nacionais e Internacionais	1.197.016
Desenvolvimento de Atividades Esportivas Educacionais	1.017.463

Implantação de Infraestrutura para o Desenvolvimento do Esporte Educacional	13.650.000
---	------------

Fonte: Adaptado de Brasil (2011a).

A pasta do Esporte, no governo Lula, tal qual aconteceu no governo FHC, foi envolta em sucessivos escândalos. Entre os que ganharam maior notoriedade, o do Ministro Orlando Silva recebendo propina na garagem do ME e o esquema de desvio de dinheiro público por meio de convênios do Ministério relacionados ao Programa Segundo Tempo com organizações não governamentais (ONGs).

No Relatório de avaliação: plano plurianual 2008-2011: exercício 2011: ano base 2010, último ano do primeiro governo de Dilma, diferente dos relatórios anteriormente analisados, os resultados são apresentados em forma de tabela, sem serem analisados.

Os programas de responsabilidade do ME são apresentados nas Tabelas 45-49:

Tabela 45 - Indicadores do Programa Vivência e Iniciação Esportiva Educacional – Segundo Tempo no período 2008-2011

2008-2011

Programa: Vivência e Iniciação Esportiva Educacional – Segundo Tempo			Órgão Responsável: Ministério do Esporte			
Objetivo: Democratizar o acesso ao esporte educacional de qualidade, como forma de inclusão social, ocupando o tempo ocioso de crianças, adolescentes e jovens.						
Público-alvo: Crianças, adolescentes e jovens que participam ou não do sistema de ensino regular, prioritariamente, os que se encontram em situação de vulnerabilidade social.						
Indicador (unidade de medida)	Índice de Referência		Índice alcançado em 2008	Índice alcançado em 2009	Índice alcançado em 2010	Índice previsto no final do PPA (2011)
	Data	Índice				
Nível de atendimento de participante do sexo feminino (percentual)	24/04/2009	37,00	-		39,54	39,00
Taxa de beneficiados atendidos por coordenadores de núcleos capacitados (percentual)	02/01/2009	80,00	-		96,88	87,00
Taxa de atendimento do Segundo Tempo a crianças, adolescentes e jovens (percentual)	31/12/2005	0,01	1,10	0,01	0,53	1,60
Taxa de atendimento do Segundo Tempo a municípios brasileiros (percentual)	31/12/2006	0,11	7,13	0,06	5,90	8,50
Taxa de	31/12/2007	0,29	9,05	0,18	15,42	10,00

atendimento do Segundo Tempo a municípios com mais de 50 mil habitantes e regiões metropolitanas (percentual)						
---	--	--	--	--	--	--

Valores do Programa

Esfera/Categoria Econômica	Totais
Fiscal/Seguridade	1.061.860.490,00
Despesas Correntes	898.577.321,00
Despesas de Capital	163.283.169,00

Fonte: Brasil (2011f), v. 2, p. 2734.

Tabela 46 - Indicadores do Programa Inclusão Social pelo Esporte no período 2008-2011

Programa: Inclusão Social pelo Esporte	Órgão Responsável: Ministério do Esporte
Objetivo: Contribuir para a inserção social por meio da fabricação de material esportivo por detentos, adolescentes em conflito com a lei e por populações em situação de vulnerabilidade social.	
Público-alvo: Detentos cumprindo pena no sistema penitenciário, adolescentes, jovens em conflito com a lei e populações em situação de vulnerabilidade social.	

Indicador (unidade de medida)	Índice de Referência		Índice alcançado em 2008	Índice alcançado em 2009	Índice alcançado em 2010	Índice previsto no final do PPA (2011)
	Data	Índice				
Taxa média de redução na reincidência de presos (%)	01/02/2004	33,33	-	-	-	45,00

Valores do Programa

Esfera/Categoria Econômica	Totais
Fiscal/Seguridade	77.611.160,00
Despesas Correntes	74.213.010,00
Despesas de Capital	3.398.150,00

Fonte: Brasil (2011f), v. 1, p. 1357.

Tabela 47 - Indicadores do Programa Brasil no Esporte de Alto Rendimento – Brasil Campeão no período 2008-2011

Programa: Brasil no Esporte de Alto Rendimento – Brasil Campeão	Órgão Responsável: Ministério do Esporte
Objetivo: Democratizar o acesso ao esporte de alto rendimento, com o objetivo de diminuir as disparidades de resultados entre as modalidades esportivas e melhorar o desempenho do atleta de alto rendimento brasileiro em competições nacionais e internacionais, como forma de promover a imagem do país no exterior.	

Público-alvo: Atletas das modalidades esportivas de alto rendimento

Indicador (unidade de medida)	Índice de Referência		Índice alcançado em 2008	Índice alcançado em 2009	Índice alcançado em 2010	Índice previsto no final do PPA (2011)
	Data	Índice				
Taxa de ranqueamento esportivo mundial (percentual)	31/01/20070	44,82	-			60,00

Valores do Programa

Esfera/Categoria Econômica	Totais
Fiscal/Seguridade	3.678.061.562,00
Despesas Correntes	1.857.870.789,00
Despesas de Capital	1.820.190.773,00

Fonte: Brasil (2011f), v. 1, p. 278.

Tabela 48 - Indicadores do Programa Gestão das Políticas de Esporte e de Lazer no período 2008-2011

Programa: Gestão das Políticas de Esporte e de Lazer			Órgão Responsável: Ministério do Esporte			
Objetivo: Coordenar o planejamento e a formulação de políticas setoriais e a avaliação e controle dos programas na área do esporte.						
Público-alvo: Governo.						
Indicador (unidade de medida)	Índice de Referência		Índice alcançado em 2008	Índice alcançado em 2009	Índice alcançado em 2010	Índice previsto no final do PPA (2011)
	Data	Índice				
O programa não possui indicadores	-	-	-	-	-	-
Valores do Programa						
Esfera/Categoria Econômica			Totais			
Fiscal/Seguridade			68.480.646,00			
Despesas Correntes			68.480.646,00			
Fonte: Brasil (2011f), v. 1, p. 1278.						

Fonte: Brasil (2011f), v. 1, p. 1278.

Tabela 49 - Indicadores do Programa Esporte e Lazer da Cidade no período 2008-2011

Tabela 19 - Indicadores do Programa Esporte e Lazer da Cidade no período 2008-2011						
Programa: Esporte e Lazer da Cidade			Órgão Responsável: Ministério do Esporte			
Objetivo: Ampliar, democratizar e universalizar o acesso à prática e ao conhecimento do esporte recreativo e de lazer, integrados às demais políticas públicas, favorecendo o desenvolvimento humano e a inclusão social.						
Público-alvo: Famílias de baixa e sem renda.						
Indicador (unidade de medida)	Índice de Referência Data	Índice	Índice alcançado em 2008	Índice alcançado em 2009	Índice alcançado em 2010	Índice previsto no final do PPA (2011)
Taxa de atendimento da demanda por esporte recreativo e de lazer às pessoas em situação de vulnerabilidade social (percentual)	01/12/2006	2,00	1,76	2,24	4,90	10,00
Valores do Programa						
Esfera/Categoria Econômica			Totais			
Fiscal/Seguridade			4.190.610.356,00			
Despesas Correntes			270.716.523,00			
Despesas de Capital			3.919.893.833,00			

Fonte: Brasil (2011f), v. 1, 1015.

O Programa Proteção e Promoção dos Povos Indígenas, mesmo tendo verbas alocadas no ME, aparece no relatório como de responsabilidade do Ministério da Justiça. A situação deve-se ao fato que cabe do Programa ao ME apenas uma ação transversal.

No relatório 2011, último ano do PPA 2008-2011, a apresentação dos resultados segue o mesmo modelo do ano anterior. Em 2011, do valor autorizado (LOA + créditos) de R\$ 2.815.895.925,00 para o ME, foram utilizados R\$ 314.787.079,77 (11,18%) para a execução dos programas e das ações sob sua responsabilidade. Adicionalmente, do total de R\$ 780.137.371,16, inscrito em restos a pagar, relativo ao exercício anterior, foram executados R\$ 201.648.692,59 (25,85%). A Tabela 50 apresenta os valores previstos, realizados e o

respectivo percentual do orçamento de 2011 utilizados nos programas finalísticos e de apoio às políticas públicas e áreas especiais do ME:

Tabela 50 - Valores previstos, realizados e percentual do orçamento 2011, utilizados nos programas finalísticos e de apoio às políticas públicas e áreas especiais do Ministério do Esporte

Tipo	Programa	2011		
		Previsto	Realizado	%
Finalístico	Brasil no Esporte de Alto Rendimento - Brasil Campeão	1.760.975.251,00	566.080.738,82	32,15
	Inclusão Social pelo Esporte	27.360.000,00	3.407.325,67	12,45
	Esporte e Lazer da Cidade	1.363.037.290,00	17.462.018,39	1,28
	Vivência e Iniciação Esportiva Educacional – Segundo Tempo	249.496.169,00	74.814.453,36	29,99
Total (finalístico)		3.400.868.710,00	661.764.536,24	19,46
Apoio às Políticas Públicas e Áreas Especiais	Gestão das Políticas de Esporte e Lazer	12.602.747,00	4.234.262,45	3.359,79
Apoio às Políticas Públicas e áreas especiais		12.602.747,00	4.234.262,45	33,60
Total (global)		3.413.471.457,00	665.998.798,69	19,51

Fonte: Adaptado de Brasil (2012b).

A Tabela 51 apresenta os indicadores previstos, o índice de referência, o índice apurado em 2011 e o índice previsto para o final do PPA 2008-2011:

Tabela 51 - Indicadores previstos, índice de referência, índice apurado em 2011 e índice previsto no PPA 2008-2011

Programa	Indicador	Índice de Referência (linha base)		Índice Apurado em 2011		Índice Previsto para o final do PPA (2011)
		Índice	Data de Apuração	Índice	Data de Apuração	
Brasil no Esporte de Alto Rendimento - Brasil Campeão	Taxa de Ranqueamento Esportivo Mundial - %	44,82	31/01/2007	0,00		60,00
Inclusão Social pelo Esporte	Taxa Média de Redução na Reincidência de Presos - %	33,33	01/02/2004	80,00	12/2011	45,00
Esporte e Lazer da Cidade	Taxa de Atendimento da Demanda por Esporte Recreativo e de Lazer às Pessoas em Situação de Vulnerabilidade Social - %	2,00	01/12/2006	3,44	12/2011	10,00
Vivência e Iniciação Esportiva Educacional - Segundo Tempo	Taxa de Atendimento do Segundo Tempo a Crianças, Adolescentes e Jovens - %	0,01	31/12/2005	4,39	12/2011	1,60
	Taxa de Atendimento do Segundo Tempo a	0,11	31/12/2006	13,08	12/2011	8,50

Municípios Brasileiros - %					
Taxa de Atendimento do Segundo Tempo a Municípios com mais de 50 mil habitantes e regiões Metropolitanas - %	0,29	31/12/2007	46,81	12/2011	10,00
Nível de Atendimento de participantes do sexo Feminino	37,00	29/04/2009	35,00	12/2011	39,00
Taxa de beneficiados atendidos por coordenadores de núcleos capacitados - %	80,00	02/01/2009	91,82	12/2011	87,00

Fonte: Adaptado de Brasil (2012b).

Numa análise global e sistêmica, percebe-se que os índices previstos por indicador, na maioria dos indicadores, foram atingidos. No entanto, merece menção o valor de 11,18% executado do orçamento do ME, em 2011. Mesmo com a troca de mandatário, tinha-se no governo uma continuidade. Como não foi realizada a análise dos programas, pode-se apenas registrar a contradição entre o valor executado e o alcance da maioria dos índices previstos.

4.3 O ESPORTE E O LAZER NO PLANO PLURIANUAL 2012-2015

O impeachment de Dilma Rousseff, ocorrido em 31 de agosto de 2016, determinou o fim de um governo iniciado em 2011 e que se encontrava em seu segundo mandato. O lugar deixado pela presidente afastada foi ocupado pelo vice-presidente Michel Miguel Elias Temer Lulia (Michel Temer), que já ocupava interinamente o cargo, desde meados de abril de 2016. Assim, o PPA 2012-2016, tal qual havia acontecido no PPA 2004-2007 com Lula, foi planejado e executado no Governo Dilma. Já o PPA 2016-2019, elaborado em 2015, diferentemente da ideia constituinte, será executado majoritariamente por um ou mais governos que não o planejaram. Inicialmente, o de Michel Temer até o final de 2018 e, na sequência, pelo Governo vencedor do pleito presidencial de 2018, no ano de 2019.

Na presente seção, considerando os limites temporais propostos no estudo e diferentemente do tratamento que será dado ao PPA 2012-2015, que será integralmente analisado, o PPA 2016-2019 será apresentado apenas em sua proposta e não se adentrará no governo Temer.

Antes de adentrar na discussão do PPA 2012-2015, é necessário discutir o PBSM. O PBSM foi lançado em junho de 2011. Composto de 120 ações, distribuídas em 20 ministérios, o PBSM foi concebido com a coordenação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. O objetivo do PBSM era erradicar a extrema pobreza no Brasil até 2014. Estimava-se, considerando o ano de 2010, que 15 milhões de pessoas (7,9% da população brasileira) se encontravam na condição de extrema pobreza, subsistindo com renda *per capita* mensal inferior a R\$ 70,00.

A agenda programática do PBSM associou a proteção social a políticas de geração de trabalho e renda, produzindo uma aproximação entre os conceitos de proteção social e de promoção social.

A implantação do PBSM foi facilitada pela existência de um programa anterior, o Programa Bolsa Família (PBF), e ter abrangência próxima da totalidade republicana. Para Paes-Sousa (2013, p. 6), as principais contribuições do PBF para a proteção social no Brasil são:

1. Homogeneizou os critérios dos programas de transferência condicionada de renda então existentes quanto aos critérios de elegibilidade, cadastramento,

condicionalidades, forma de pagamento, modelo de gestão, participação social e financiamento. Dessa forma, eliminou-se a sobreposição de benefícios que produzia um modelo desigual no acesso dos interessados. Foi instituído um sistema de monitoramento e avaliação que inexistia nos programas que o precederam, além do estabelecimento de articulações com os setores de saúde, educação, assistência social e energia, que anteriormente competiam por públicos-alvo bastante semelhantes;

2. Atendimento amplo à população-alvo da assistência social, que teve acesso à proteção básica como a primeira camada de bens públicos;

3. Redução da pobreza, que é um dos componentes mais relevantes na redução da extrema pobreza – o outro é a renda do trabalho [...]. Também houve aceleração da redução da desnutrição infantil no Semiárido e em populações tradicionais;

4. Impacto positivo na alteração das atitudes das famílias no que se refere à nutrição de crianças; educação de crianças, sobretudo, adolescentes no Nordeste; vacinação e consultas de pré-natal; e empoderamento das mulheres na comunidade e no domicílio;

5. Definição de um padrão de referência para concessão de benefícios, modelo de gestão e de pagamento, em política pública para outras áreas: segurança, cultura e esportes;

6. Criação de um paradigma para o cadastramento de público-alvo de políticas públicas, o Cadastro Único, e de veículo para recebimento de benefícios financeiros públicos, o Cartão Bolsa Família.

Tendo esse facilitador, o Governo centrou suas ações iniciais na cobertura plena de benefícios, para, após, constituir uma rede de serviços de proteção e promoção social e a modificação do conteúdo dos programas dos referidos setores, tornando os mesmos permeáveis aos extremamente pobres (PAES-SOUSA, 2013).

O PBSM, através do eixo serviços, articulou de forma incremental 13 programas e três equipamentos públicos, os quais agregam mais programas ao Plano. Foram priorizados programas ou equipamentos que possuíam maior aderência ao público-alvo do PBF, com reforço no monitoramento de metas de atendimento. Três grupos foram agregados ao Plano em momentos distintos. O primeiro, composto por: Centro de Referência da Assistência Social e **Centro de Referência Especializado de Assistência Social**, Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua, Abrigos, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, Brasil Alfabetizado e os dois programas de segurança alimentar (Cozinhas Comunitárias e Bancos de Alimentos). O segundo, por programas ou equipamentos, com critérios refinados, tendo como prioridade a clientela do PBSM, abarcou os Programas Mais Educação (PMEs) e pela ação de acesso às creches, Programa Saúde na Família e equipamento Unidade Básica de Saúde. O terceiro programa, de sentido universal, constituído em 2012, buscou mecanismos ainda mais efetivos de vinculação com o PBSM.

Com mudanças, o PME, inserido no segundo grupo do Plano, merece destaque em todo o eixo de serviço. O programa, também conhecido como “escola em tempo integral”, foi concebido para melhorar a aprendizagem com a ampliação do tempo de permanência dos

estudantes matriculados em escola pública. No PME, o estudante permanece sete horas diárias ou mais na escola, durante o período letivo. Financiada pelo MEC, o PME acontece em parceria do Ministério com as secretarias de educação municipais, os órgãos públicos das áreas de esporte, cultura, ciência e tecnologia, meio ambiente e de juventude para ofertar ações educativas nas escolas públicas por meio de atividades optativas como acompanhamento pedagógico, meio ambiente, esporte e lazer, direitos humanos, cultura e artes, cultura digital, prevenção e promoção da saúde, educação científica e educação econômica.

É no PME que o esporte, aparece, nos meandros do PBSM. O esporte aparece como uma atividade optativa. Antes, o esporte aparecia no interior do PBF como um padrão de referência para concessão de benefícios, modelo de gestão e de pagamento, em política pública. Ainda que propagado como um fator importante de inclusão, até então, o esporte nunca foi uma política social efetiva, mesmo depois da CRFB/88.

Outra leitura possível do esporte enquanto elemento inclusivo, inserido em políticas públicas e como mecanismo de proteção social, é através da peça fictícia Orçamento Geral da União. Com a peça, tem-se a compreensão das prioridades governamentais. Para o ano de 2014, o PLOA prevê um orçamento de R\$ 2,361 trilhões, dividido por rubricas orçamentárias da seguinte forma (Tabela 52):

Rubrica orçamentária	Percentual
Juros e Amortizações da Dívida	42,41%
Previdência Social	20,04%
Transferências a Estados e Municípios	9,63%
Outros Encargos Especiais	4,59%
Saúde	3,91%
Educação	3,44%
Assistência Social	2,88%
Trabalho	2,72%
Defesa Nacional	1,59%
Reserva de Contingência	1,46%
Judiciária	1,17%
Administração	1,15%
Transportes	1,03%
Agricultura	1,00%
Ciência e Tecnologia	0,37%
Gestão Ambiental	0,36%
Segurança Pública	0,35%
Legislativa	0,30%
Essencial à Justiça	0,22%
Organização Agrária	0,21%
Urbanismo	0,21%
Comércio e Serviços	0,20%
Saneamento	0,15%
Indústria	0,11%
Cultura	0,11%

Relações Exteriores	0,09%
Energia	0,08%
Comunicações	0,07%
Direitos da Cidadania	0,07%
Desporto e Lazer	0,06%
Habitação	0,02%

Fonte: Brasil (2014a)

Na previsão, o esporte aparece dentro de duas áreas: na área social - cultura e na área social - desporto e lazer.

Na área da cultura, no PAC, é destinado o valor de R\$ 100 milhões através do projeto Praça dos Esportes e da Cultura, que tem por objetivo integrar, num mesmo espaço físico, programas e ações culturais, práticas esportivas e de lazer, formação e qualificação para o mercado de trabalho, serviços socioassistenciais, políticas de prevenção à violência e inclusão digital, de modo a promover a cidadania em territórios de alta vulnerabilidade social das cidades brasileiras.

Na área do desporto e lazer, as prioridades são os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 e a Copa do Mundo FIFA 2014. Os eventos possuem rubricas orçamentárias, respectivamente, de 781,1 e 70 milhões de reais (R\$ 851,1 milhões). Nos Jogos Olímpicos, são prioridades: a implantação de equipamentos esportivos, com a destinação de R\$ 500 milhões, e a preparação e organização dos jogos, com R\$ 131 milhões. Com a intenção de colocar o Brasil em nono lugar pelo número de medalhas conquistadas nos Jogos Olímpicos Rio 2016, é previsto no Plano Medalha Olímpica 2016 um investimento destinado à preparação de atletas e equipes nacionais em modalidades com maior probabilidade de alcançar resultado esportivo. Para a realização da Copa do Mundo FIFA 2014, são priorizadas ações, que vão da promoção e comunicação do evento até o pagamento de consultorias de apoio ao planejamento e gerenciamento das atividades para organização e realização da Copa.

As rubricas orçamentárias propostas na área do desporto e lazer são Olimpíadas 2016, Copa do Mundo 2014, PST e demais (implantação e modernização de outros núcleos de esporte, Bolsa Atleta, pagamento de pessoal ativo e encargos sociais do Ministério dos Esportes e demais áreas). A Tabela 53 apresenta os valores das rubricas previstas para 2014:

Tabela 53 – Previsão das rubricas desporto e lazer no Orçamento Geral da União para 2014

Rubrica orçamentária	Percentual (em milhões)
Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016	R\$ 781,1
Copa do Mundo FIFA 2014	R\$ 70
Programa Segundo Tempo	R\$ 164,5
Implantação e modernização de outros núcleos de esporte	R\$ 126,6
Bolsa atleta	R\$ 181,3
Pagamento de pessoal ativo e encargos sociais do Ministério dos	R\$ 25,8

Esportes
Demais áreas

R\$ 201,8

Fonte: Brasil (2014a)

Dos programas, na perspectiva da iniciação e inclusão através do esporte, dois merecem destaque: a Implantação e modernização de outros núcleos de esporte e o Programa Segundo Tempo.

O primeiro tem recursos destinados quase que exclusivamente para a construção de infraestrutura, seja na forma da implantação de Centros de Iniciação ao Esporte ou na implantação e modernização de infraestrutura para esporte educacional, recreativo e de lazer.

O Programa Segundo Tempo, criado no início do governo Lula, foi definido como estratégico, de abrangência nacional, conta com a participação de aproximadamente um milhão de beneficiários (BRASIL, 2011).

O projeto, com características de proteção social, objetiva a inclusão de crianças, adolescentes e jovens, através de atividades com cunho cultural, prioritariamente em áreas de vulnerabilidade social, como fator de formação da cidadania e melhoria da qualidade de vida, com a oferta de prática esportiva e de atividades complementares no turno oposto ao das aulas da escola. Realizado em escolas públicas ou privadas de todo o Brasil, o Programa Segundo Tempo oferece aos beneficiados a prática de, no mínimo, três modalidades esportivas, com frequência mínima de três vezes por semana, com duas horas de duração. Nesse período, além das atividades esportivas, são realizadas atividades complementares, como reforço escolar e atividades culturais, além de um reforço alimentar, necessário em função da carência do público atendido e por conta da realização das atividades acontecerem depois do turno escolar.

Numa análise global do PLOA 2014, constata-se que dos mais de R\$ 1,5 bilhão disponíveis na área social desporto e lazer, pouco mais de 10% desse valor é destinado ao Programa Segundo Tempo (BRASIL, 2014a). O percentual mostra que o esporte na perspectiva da inclusão e da proteção social tem papel periférico na alocação de recursos por parte do Governo Federal. Comparando os valores da LOA de 2012, 2013 e 2014 tem-se o seguinte quadro (Tabela 54):

Tabela 54 - Previsão das rubricas desporto e lazer no Orçamento Geral da União para os anos de 2012, 2013 e 2014

Rubrica orçamentária	2012 (em milhões)	2013 (em milhões)	2014 (em milhões)
Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016	R\$ 835,2	R\$ 763,7	R\$ 781,1
Copa do Mundo FIFA 2014	R\$ 230	R\$ 230	R\$ 70
Implantação e modernização de outros núcleos	R\$ 80,7	R\$ 214	R\$ 126,6

de esporte			
Bolsa atleta	R\$ 56	R\$ 183	R\$ 181,3
Programa Segundo Tempo	R\$ 189,8	R\$ 164,4	R\$ 164,5
Pagamento de pessoal ativo e encargos sociais do Ministério dos Esportes	R\$ 24,2	R\$ 22,6	R\$ 25,8
Demais áreas	R\$ 124,1	R\$ 284,7	R\$ 201,8

Fonte: Brasil (2012a; 2013; 2014a).

Com montantes aproximados de R\$ 1,6 bilhão em 2012, R\$ 1,9 bilhão em 2013 e previsão de R\$ 1,5 bilhão em 2014, constata-se um decréscimo, num orçamento global que de R\$ 2,23 trilhões em 2012, R\$ 2,276 em 2013 e previsão de R\$ 2,361 trilhões. O Programa Segundo Tempo, considerado prioritário viu seu orçamento decrescer de R\$ 189,8 milhões em 2012 para R\$ 164,5 milhões em 2014.

Feitas essas considerações, adentrar-se-á na discussão do PPA 2012-2015. A condução do PPA 2012-2015: Plano Mais Brasil coube integralmente, na área esportiva, a Aldo Rebelo, Ministro do Esporte, desde 31 de outubro de 2011. Aldo Rebelo deixou o Ministério em 31 de dezembro de 2015 (BRASIL, 2017a).

Na apresentação do PPA 2012-2015, a Presidente Dilma Rousseff infere que o Estado deve ser o indutor e o promotor das mudanças e, para tal, as políticas públicas construídas por meio do diálogo social e do pacto federativo devem balizar sua atuação. Para a Presidente,

O recente ciclo de desenvolvimento brasileiro vem sendo impulsionado por políticas públicas inovadoras que combinam crescimento econômico com redução das desigualdades sociais e regionais. Essas políticas têm um elemento comum: a recuperação da capacidade do Estado de planejar e agir visando, sobretudo, garantir os direitos dos que mais precisam. (BRASIL, 2011e, p. 11)

No PPA 2012-2015, diferente do anterior, a educação não foi contemplada enquanto eixo estratégico. Uma contradição num governo que adotou o slogan publicitário “Brasil, pátria educadora”. Os eixos estratégicos do Plano são os seguintes (Quadro 14):

Quadro 14: Eixos estratégicos do PPA 2012-2015

PPA	Eixos Estratégicos
2012-2015	• Erradicação da pobreza extrema (BSM); • Manutenção e expansão dos investimentos em infraestrutura (PAC 2 e MCMV); • Apoio à manutenção do emprego e da renda; • Qualificação da mão de obra (Pronatec e Programa Ciências sem Fronteira).

Fonte: Brasil (2011e).

No planejamento para o quadriênio 2012-2015, dentro da parte conceitual do plano, o esporte aparece na Dimensão Estratégica dentro do Macrodesafio 4: “Conhecimento, Educação e Cultura: propiciar o acesso da população brasileira à educação, ao conhecimento, à cultura e ao esporte com equidade, qualidade e valorização da diversidade” (BRASIL, 2011e, p. 77). O argumento apresentado é de que “o direito ao esporte, à cultura e ao lazer também é uma dimensão da inclusão social, da promoção da cidadania e da igualdade de oportunidades” (BRASIL, 2011e, p. 83). Para a consecução do objetivo é firmado o compromisso da implementação de 800 Praças dos Esportes e da Cultura e, na segunda etapa do PAC, apoiar a construção de 6 mil quadras esportivas escolares e a cobertura de outras 4 mil. Existe, também, a menção da preocupação de espaços para o lazer no PAC 2. Pretende-se, assim, levar serviços e equipamentos às áreas pobres das grandes cidades brasileiras. O esporte, principalmente, mas também o lazer, no Plano, é perspectivado de forma utilitarista. Enxerga-se o esporte como elemento inclusivo e determinante para a adoção de estilo de vida saudável:

A política de esporte envolve desafios como: a ampliação de equipamentos públicos, como quadras, sobretudo nas periferias das cidades; a construção de recursos institucionais que definam uma rede articulada para a política; o papel do esporte na inclusão social, considerando, por exemplo, a promoção do esporte nas escolas e em áreas deflagradas; o estímulo a práticas e estilos de vida saudáveis, centrais para enfrentar o atual quadro epidemiológico, caracterizado pelo avanço de doenças crônicas não transmissíveis, relacionadas a fatores de risco como tabaco, álcool, sedentarismo e alimentação rica em açúcares, gordura e sódio; e o fomento ao potencial econômico do esporte, em especial do futebol. (BRASIL, 2011e, p. 84)

Em relação aos grandes eventos, Copa de 2014 e Olimpíadas de 2016, a conotação dada tem relação com os efeitos positivos dos legados. No PPA 2012-2015 consta que

[...] os esforços se concentrarão na organização das ações para a realização dos grandes eventos esportivos, a Copa 2014 e as Olimpíadas 2016, potencializando os seus efeitos positivos para a população brasileira. Nesse sentido, vale citar os desafios associados aos legados dos grandes eventos, em seus aspectos esportivo, social, urbano e ambiental. O legado esportivo compreenderá a meta de difundir a prática esportiva na sociedade, estruturando ações para o esporte de alto rendimento e para o desempenho olímpico brasileiro.

O legado social buscará, sobretudo, a inclusão e promoção das populações de menor renda, especialmente pela via do esporte educativo, e os legados urbano e ambiental envolvem a integração entre um conjunto de programas e políticas, que dirigem suas carteiras para investimentos em mobilidade, segurança, telecomunicações, transporte público e melhoria do meio ambiente para as cidades que receberão os grandes eventos. (BRASIL, 2011e, p. 84)

Ainda dentro da parte Estratégica do Plano, especificamente na parte da cultura, o esporte é alocado como elemento estruturante da institucionalização da política de juventude. A construção das Praças dos Esportes e da Cultura é o mecanismo apresentado.

Dentro da Dimensão Tática: nos Programas Temáticos são apresentados os eixos estruturantes da proposta. Entre os eixos: Esporte e Grandes Eventos Esportivos. No eixo, parte-se da premissa que o esporte é um direito social garantido constitucionalmente. Na prática, o esporte vem recebendo mais atenção, na medida em que é utilizado como importante mecanismo de reversão do quadro de vulnerabilidade social e de saúde pública, além de colaborar para a formação integral do indivíduo. A ideia central é que para a democratização do acesso ao esporte e ao lazer é necessária a ampliação e a qualificação da infraestrutura disponível à comunidade. Coloca-se como desafio, a articulação da expansão da infraestrutura com a ocupação dos espaços e equipamentos, através do compartilhamento de responsabilidades com os agentes locais.

O entendimento existente é que as políticas do governo federal devam acontecer de forma intersetoriais. O exemplo apresentado é a implementação do Programa Segundo Tempo nas escolas participantes do PME do MEC.

Outros tópicos tratados no eixo são: a diversificação das fontes de recursos, o futebol profissional, as políticas de fomento ao esporte de rendimento, a organização dos grandes eventos. Quando se fala no Plano de diversificação das fontes de recursos, tem-se em vista a Lei de Incentivo ao Esporte. No futebol profissional, a atuação intersetorial considerando as “medidas de segurança, qualificação da gestão e governança das entidades esportivas, além da defesa dos direitos do torcedor e ampliação da participação das mulheres na modalidade” (BRASIL, 2011e, p. 153). Nas políticas de fomento ao esporte de rendimento, o foco são as modalidades dos programas olímpicos e paralímpicos, os elementos a serem considerados são:

[...] à formação, preparação e treinamento de atletas para as competições internacionais, à qualificação das equipes multidisciplinares preparadoras dos atletas, à profissionalização da administração das entidades esportivas, ao amplo desenvolvimento da base esportiva e à disponibilização de centros de treinamento que possam oferecer espaços adequados para a formação dos atletas. (BRASIL, 2011e, p. 153)

E, por fim, na organização dos grandes eventos, a governança de um esforço conjunto a ser realizado com entidades federativos e agentes privados envolvidos. É destacado

que há real preocupação com o estabelecimento dos legados (esportivos, sociais, urbanos e ambientais).

É ressaltado que

[...] o Programa Temático Esporte e Grandes Eventos Esportivos não concentra todo o conjunto dos esforços empreendidos pelo governo federal na organização da Copa 2014 e dos Jogos Rio 2016. Como são muitas as áreas envolvidas nos preparativos das competições, diversos programas temáticos contemplam intervenções para garantir a prestação de serviços e os investimentos em infraestrutura de logística e de transporte, em conformidade com as responsabilidades assumidas pela União para a organização e realização dos eventos.

Dentre as principais metas do Programa, destacam-se: a criação de projetos de esporte e atividade física que contribuam para a promoção da saúde e da qualidade de vida da população; a ampliação do acesso de crianças, adolescentes e jovens escolares ao esporte, com ênfase em áreas de vulnerabilidade social; o apoio aos atletas de modalidades olímpicas e paraolímpicas que preencham os requisitos e se candidatem ao Bolsa-Atleta; a coordenação do Comitê Gestor para a Copa 2014; e a implantação e modernização da infraestrutura esportiva necessária à realização dos Jogos Rio 2016. (BRASIL, 2011e, p. 154)

O que chama a atenção, mesmo com a ressalva, é que, diferente de todos os PPAs anteriores, a perspectiva do esporte do alto rendimento ganha centralidade no PPA 2012-2015.

No PPA 2012-2015, os recursos alocados estavam divididos em: Programas Temáticos (Anexo I), Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado (Anexo II) e Empreendedorismo Individualizado como Iniciativa (Anexo III). O valor total alocado no Plano é de R\$ 5,4 trilhões. O conjunto dos Programas Temáticos, na alocação de recursos, absorve 83,6% (R\$ 4,54 trilhões) do valor dos gastos previstos nos quatro anos do Plano. Foram previstos para os Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado e Empreendedorismo Individualizado como Iniciativa o valor de R\$ 889,7 bilhões (16,4%).

No Plano, dentro do Programa 2035: Esporte e Grandes Eventos Esportivos, vinculado ao ME aparecem quatro macro-objetivos.

Na Tabela 55, são apresentados os indicadores e os valores previstos para o Programa.

Tabela 55 - Programa 2035: Esporte e Grandes Eventos Esportivos, Plano Plurianual 2012-2015, Órgão responsável: Ministério do Esporte

PROGRAMA: 2035 - Esporte e Grandes Eventos Esportivos	
INDICADORES	
• Proporção de Municípios com ações, projetos e/ou programas executados pela Prefeitura isoladamente ou em convênio e/ou parceria com outras entidades na área de esporte; • Proporção de Municípios com calendário de eventos esportivos; • Proporção de Municípios com Conselho Municipal de Esporte; • Proporção de Municípios com Política de Esporte contemplada na Lei Orgânica ou outro instrumento	

legal; • Taxa de acesso ao esporte nas escolas públicas da Educação Básica que participam do Mais Educação/MEC; • Volume de Recursos captados pela Lei de Incentivo ao Esporte – LIE.		
Valores Globais (em mil R\$)	Valor 2012 (mil R\$)	Valor 2013 - 2015 (mil R\$)
	3.886.827	5.101.546
	8.968.372	

Fonte: Adaptado de Brasil (2011b).

As Tabelas 56-59 apresentam os objetivos, metas e iniciativas de cada macro-objetivo do Programa 2035: Esporte e Grandes Eventos Esportivos.

Tabela 56 - Objetivo 0669 do Programa 2035: Esporte e Grandes Eventos Esportivos, Plano Plurianual 2012-2015, Órgão responsável: Ministério do Esporte

OBJETIVO: 0669 - Ampliar e qualificar o acesso da população ao esporte e ao lazer, por meio de articulações intersetoriais, promovendo a cidadania, a inclusão social e a qualidade de vida.

Órgão Responsável: Ministério do Esporte.

METAS 2012-2015	
• Ampliar em 50% ao ano o acesso ao esporte a crianças, adolescentes e jovens escolares, com a oferta de múltiplas vivências esportivas voltadas ao seu desenvolvimento integral, com ênfase nas áreas em situação de vulnerabilidade social (Segundo Tempo), beneficiando 1.296.000 nas capitais e municípios com mais de 1000 habitantes e 6.136.960 nas escolas do Mais Educação; • Criar 228 projetos esportivos de Legado Social dos Grandes Eventos – Copa 2014 e Olimpíadas e Paraolimpíadas 2016, voltados à inclusão social, juventude e educação; • Criar projetos de esporte e atividade física que contribuam com a promoção da saúde e da qualidade de vida da população, com atenção especial aos idosos nos espaços e equipamentos públicos de esporte e lazer nas 27 capitais e 553 municípios; • Desenvolver ações que garantam a implantação de projetos de esporte recreativo e de lazer para a população, com atenção às necessidades das faixas etárias, à acessibilidade, à diversidade cultural, às questões de gênero e às áreas em situação de vulnerabilidade social (PELC - Esporte e Lazer da Cidade), atendendo a 553 municípios; • Incluir nas diretrizes dos projetos de esporte, lazer e atividade física a equidade de gênero.	
INICIATIVAS	
• 02HW - Ampliar o acesso de escolares e da população ao esporte e ao lazer (Segundo Tempo, Esporte e Lazer da Cidade, Recreio nas Férias, Pintando a Cidadania); • 02HX - Ampliar o financiamento para desenvolvimento de políticas sociais de esporte e lazer, incluindo a lei de incentivo ao esporte; • 02HY - Estruturação do Sistema Nacional de Esporte e Lazer; • 02HZ - Fomento à pesquisa, publicação, difusão do conhecimento e desenvolvimento de ações de formação e diagnósticos de políticas de esporte e lazer; • 02I0 - Implantação de Ações de Esporte e Lazer como legado social dos grandes eventos; • 02I2 - Implantação de espaços e equipamentos de esporte e de lazer, garantindo políticas de acessibilidade, gestão e manutenção da infraestrutura (praças da Juventude, academias ao ar livre, quadras, ginásios)	

Fonte: Adaptado de Brasil (2011b).

Tabela 57 - Objetivo 0676 do Programa 2035: Esporte e Grandes Eventos Esportivos, Plano Plurianual 2012-2015, Órgão responsável: Ministério do Esporte

OBJETIVO: 0676 - Elevar o Brasil à condição de potência esportiva mundialmente reconhecida, com apoio à preparação de atletas, equipes e profissionais, da base a excelência esportiva, com estímulo à pesquisa e inovação tecnológica, qualificação da gestão, melhoria e articulação das estruturas, com segurança e conforto nos espetáculos, fomentando a dimensão econômica.

Órgão Responsável: Ministério do Esporte.

METAS 2012-2015

- Apoiar 100% das modalidades esportivas dos Programas Olímpico e Paraolímpico, visando à preparação para Rio 2016;
- Atuar na promoção da defesa dos direitos do torcedor em todos os seus aspectos, especialmente por meio do mapeamento das condições de segurança e conforto dos estádios, do estímulo ao cadastramento de 475 torcidas organizadas e à instalação de monitoramento de imagens em arenas esportivas (Torcida Legal);
- Contemplar 100% dos atletas de modalidades dos Programas Olímpico e Paraolímpico e dos programas Pan e Parapan-americanos que preencherem os requisitos e se candidatarem ao programa Bolsa-Atleta, em todas as suas categorias;
- Elevar os indicadores médios de estrutura de gestão e estrutura de governança dos clubes de futebol profissional das séries A, B, C e D;
- Estimular a profissionalização da gestão das Entidades Nacionais de Administração do Esporte, com ênfase nas entidades dos programas Olímpicos e Paraolímpicos;
- Estímulo à criação e consolidação de competições regionais, à racionalização do calendário do futebol profissional e contribuição para o desenvolvimento do futebol feminino;
- Interligar e alinhar Centros de Treinamento nacionais, regionais e municipais - Rede Nacional de Treinamento.

INICIATIVAS

- 02J3 - Ampliação e qualificação do Bolsa-Atleta;
- 02J4 - Estímulo a cadeia produtiva do esporte, articulando os agentes públicos e privados;
- 02J5 - Estímulo ao futebol e promoção da defesa dos direitos do torcedor;
- 02J6 - Estímulo e apoio à preparação de atletas e profissionais;
- 02J7 - Implantação da Política Nacional de Controle de Dopagem;
- 02J8 - Implantação da Rede Nacional de Treinamento e das Cidades Esportivas;
- 02J9 - Qualificação da gestão e da governança do esporte.

Fonte: Adaptado de Brasil (2011b).

Tabela 58 - Objetivo 0686 do Programa 2035: Esporte e Grandes Eventos Esportivos, Plano Plurianual 2012-2015, Órgão responsável: Ministério do Esporte

OBJETIVO: 0686 - Coordenar, monitorar e fomentar os esforços governamentais de preparação e realização da Copa do Mundo FIFA 2014 e eventos a ela relacionados.

Órgão Responsável: Ministério do Esporte.

METAS 2012-2015

- Apoiar o programa de voluntariado da Copa do Mundo FIFA 2014, com mobilização de 30 mil voluntários;
- Coordenar o Comitê Gestor do Governo Brasileiro para a Copa do Mundo FIFA 2014 e garantir o funcionamento do seu modelo de governança com a atuação plena das nove Câmaras Temáticas;
- Implementar, conjuntamente com os demais órgãos do Governo Federal, 100% do Plano para promoção dos interesses estratégicos do país como sede do evento;
- Monitorar a execução dos empreendimentos apontados na Matriz de Responsabilidades e outras ações realizadas em conjunto com as cidades-sede, entes governamentais e agentes privados envolvidos no evento.

INICIATIVAS

- 02LN - Financiar a construção e reforma das arenas da Copa 2014, com observância à critérios de sustentabilidade ambiental e de adequação do entorno, no âmbito do BNDES Procopa Arenas;
- 02LO - Garantir a realização e o monitoramento de todas as ações definidas pela estrutura de governança da Copa do Mundo FIFA 2014, a partir da Matriz de Responsabilidades e Câmaras Temáticas, contemplando os legados do evento.

Fonte: Adaptado de Brasil (2011b).

Tabela 59 - Objetivo 0687 do Programa 2035: Esporte e Grandes Eventos Esportivos, Plano Plurianual 2012-2015, Órgão responsável: Ministério do Esporte

OBJETIVO: 0687 - Coordenar e integrar a atuação governamental na preparação, promoção e realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, considerando a geração e ampliação do legado esportivo, social e urbano, bem como implantar a infraestrutura esportiva necessária.

Órgão Responsável: Ministério do Esporte.

METAS 2012-2015	
- Garantir a eficiente atuação governamental na preparação, promoção e realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016; - Implantar e modernizar a infraestrutura esportiva necessária à realização dos Jogos Rio 2016 e identificar, fomentar e desenvolver ações e medidas que contribuam para a geração e ampliação de legado esportivo.	
INICIATIVAS	
02LQ - Planejamento e implantação de projetos de infraestrutura, bem como de outros projetos correlatos à preparação, à promoção e à realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, no que tange a serviços, a obras e a compromissos governamentais.	

Fonte: Adaptado de Brasil (2011b).

O esporte, ainda aparece em outros programas do PPA 2012-2015. Essas atividades não são de responsabilidade do ME. O lazer, todas as vezes que aparece no Plano aparece associado ao esporte. No Anexo I – Programas Temáticos, os programas que contemplam, fora do âmbito do ME, o esporte e o lazer são: Autonomia e Emancipação da Juventude; Ciência, Tecnologia e Inovação; Coordenação de Políticas de Prevenção, Atenção e Reinserção Social de Usuários de Crack, Álcool e outras Drogas; Cultura: Preservação, Promoção e Acesso; Educação Básica; Enfrentamento ao Racismo e Promoção da Igualdade Racial; Política Nacional de Defesa; Políticas para as Mulheres: Enfrentamento à Violência e Autonomia; Promoção dos Direitos de Pessoas com Deficiência; Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária (BRASIL, 2011b). O esporte e o lazer são alocados, principalmente, em duas perspectivas: enquanto atividade voltada para diferentes públicos e na necessidade de infraestrutura.

No Quadro 15 são apresentados os programas com respectivos objetivos, metas e iniciativas:

Quadro 15 - Programas que envolvem o esporte e o lazer fora do âmbito do Ministério do Esporte no PPA 2012-2015

ANEXO I – PROGRAMAS TEMÁTICOS			
PROGRAMA	OBJETIVO	METAS 2012-2015	INICIATIVAS
PROGRAMA: 2044 - Autonomia e Emancipação da Juventude	0988 - Implementar o programa Estação Juventude no território nacional, voltado para a produção e circulação de informações, à formação de redes sociais de interesse comum e experiências concretas de integração de políticas públicas capazes de modificar e enriquecer a realidade dos jovens, reafirmando a importância da dimensão territorial do desenvolvimento.		- Implementação do programa Estação Juventude contemplando oferta, aos jovens, de políticas de inserção no mundo do trabalho, acesso à cultura, esporte [grifo nosso], inclusão digital, convivência e mobilidade, voltadas para a promoção dos direitos e da participação social, e capacitação em políticas públicas de juventude com foco na liderança e articulação das redes e projetos locais para a juventude.
PROGRAMA: 2021 - Ciência, Tecnologia e	0501 - Fomentar o desenvolvimento de		- Apoiar 16 projetos de aplicação tecnológica para

Inovação	soluções tecnológicas inovadoras para cidades sustentáveis.		gestão e desenvolvimento de <u>esporte e lazer</u> [grifo nosso].
PROGRAMA: 2060 - Coordenação de Políticas de Prevenção, Atenção e Reinserção Social de Usuários de Crack, Álcool e outras Drogas	0912 - Promover e articular ações continuadas de prevenção do uso de drogas, de forma a informar, desestimular o uso inicial, incentivar a diminuição do consumo e diminuir os riscos e danos associados ao seu uso indevido.	- Promover o acesso a atividades culturais, <u>esportivas</u> e ocupacionais aos segmentos populacionais em situação de maior vulnerabilidade social, em todos os Estados e Distrito Federal, como forma de prevenção ao consumo abusivo de drogas.	
PROGRAMA: 2027 - Cultura: Preservação, Promoção e Acesso	0787 - Implantar, ampliar, modernizar, recuperar e articular a gestão e o uso de espaços destinados a atividades culturais, <u>esportivas e de lazer</u> [grifo nosso], com ênfase em áreas de alta vulnerabilidade social das cidades brasileiras.	Implantar e induzir a gestão de 800 <u>Praças dos Esportes e da Cultura</u> [grifo nosso] em municípios caracterizados pela baixa presença de equipamentos e pela alta vulnerabilidade social.	- Implantação e indução da gestão e do uso das “ <u>Praças dos Esportes e da Cultura</u> ” [grifo nosso] em localidades caracterizadas pela baixa presença de equipamentos públicos e pela alta vulnerabilidade social.
PROGRAMA: 2030 - Educação Básica	0596 - Elevar o atendimento escolar, por meio da promoção do acesso e da permanência, e a conclusão na educação básica, nas suas etapas e modalidades de ensino, em colaboração com os entes federados, também por meio da ampliação e qualificação da rede física.	- Apoiar a cobertura de 4000 <u>quadras esportivas escolares</u> [grifo nosso]. - Apoiar a construção de 6.116 <u>quadras esportivas escolares</u> [grifo nosso].	
	0599 - Fortalecer a gestão e o controle social, a cooperação federativa e intersetorial e as formas de colaboração entre os sistemas de ensino e produzir informações estatísticas, indicadores, estudos, diagnósticos, pesquisas, exames, provas e avaliações.		Articulação intersetorial da escola no seu território, considerando ações nas áreas de saúde, trabalho e emprego, assistência social, direitos humanos, justiça, meio ambiente, <u>esporte</u> [grifo nosso], cultura e desenvolvimento regional; formação para a gestão escolar com controle social e integração escola e comunidade.
PROGRAMA: 2034 - Enfrentamento ao Racismo e Promoção da Igualdade Racial	0773 - Promover ações afirmativas no âmbito da ação governamental visando a corrigir as desigualdades raciais e assegurar a igualdade de oportunidades.		032Q - Criação e integração de programas de ações afirmativas destinados ao enfrentamento das desigualdades raciais, prioritariamente, nas seguintes áreas: educação, cultura, <u>esporte e lazer</u> [grifo nosso], saúde, segurança, mercado de trabalho, habitação, meios de comunicação, financiamentos públicos, acesso à terra e à Justiça.
PROGRAMA: 2058 - Política Nacional de Defesa	0502 - Contribuir para a inclusão social de segmentos carentes ou isolados da população brasileira e apoiar o desenvolvimento da infraestrutura nacional.	- Participação de 80.000 crianças no Programa “ <u>Forças no Esporte</u> ” [grifo nosso].	- Desenvolvimento de atividades de <u>esporte e lazer</u> [grifo nosso] para crianças.
	0520 - Fortalecer o	Atender 194 municípios	

	Programa Calha Norte de modo a contribuir para o desenvolvimento e a manutenção da soberania e integridade territorial na região amazônica.	com projetos de implantação e melhoria da infraestrutura básica nas seguintes áreas: segurança e defesa, econômica, educação, saúde, social, transportes e <u>esportes</u> [grifo nosso].	
PROGRAMA: 2016 - Políticas para as Mulheres: Enfrentamento à Violência e Autonomia	0933 - Fortalecer uma cultura social igualitária entre mulheres e homens, não sexista, não racista, não lesbofóbica, mediante apoio às políticas de educação de qualidade, além de políticas culturais, de <u>esporte e lazer</u> [grifo nosso] que assegurem tratamento igualitário entre mulheres e homens pelas instituições e pelos profissionais.	- Estimular a ampliação no número de mulheres contempladas com Bolsa-Atleta e nos <u>esportes de alto rendimento</u> [grifo nosso] visando promover a discussão sobre a perspectiva de gênero nos grandes eventos esportivos, junto aos órgãos federais.	- Articulação da incorporação da perspectiva de gênero nas políticas educacionais, culturais e <u>esportivas</u> [grifo nosso].
PROGRAMA: 2063 - Promoção dos Direitos de Pessoas com Deficiência	0736 - Promover a acessibilidade das pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida, para garantir a utilização dos ambientes com segurança e autonomia.		- Articulação para incentivar a promoção da acessibilidade na cultura, no <u>esporte e no lazer</u> [grifo nosso].
PROGRAMA: 2066 - Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária	: 0422 - Proporcionar o acesso à capacitação profissional e educação formal em todos os níveis, à cultura, à alimentação básica, à saúde, <u>esporte e lazer</u> [grifo nosso] ao público da reforma agrária, povos e comunidades tradicionais e agricultores familiares beneficiários da regularização fundiária.	- Promover articulações com o objetivo de captar investimentos em <u>equipamentos esportivos e desenvolvimento do esporte</u> [grifo nosso], com prioridade para os assentamentos com mais de 200 famílias.	- Articulação institucional para proporcionar ao público da reforma agrária, povos e comunidades tradicionais e agricultores familiares, beneficiários da regularização fundiária, o acesso à cultura, à saúde, à alimentação, ao <u>esporte e lazer</u> [grifo nosso].

Fonte: Adaptado de Brasil (2011b).

No Anexo, relacionado com o esporte e lazer, apenas o Programa de Gestão e Manutenção do ME faz parte. Os valores alocados para o Programa são apresentados na Tabela 60.

Tabela 60 - Programa 2123 - Programa de Gestão e Manutenção do Ministério do Esporte, Plano Plurianual 2012-2015

PROGRAMA: 2123 - Programa de Gestão e Manutenção do Ministério do Esporte		
INDICADORES		
Valores Globais (em mil R\$)	Valor 2012 (mil R\$)	Valor 2013 - 2015 (mil R\$)
	295.868	1.004.464
	1.300.332	

Fonte: Adaptado de Brasil (2011c).

No Anexo III - Desenvolvimento, Produtividade e Inclusão Social do PPA 2012-2015 nem o esporte e nem o lazer são mencionados (BRASIL, 2011d).

De forma mais detalhada, pode-se observar o desdobramento do PPA 2012-2015, na área do esporte e do lazer, em excertos das respectivas LOAs que são apresentados nas Tabelas 61-64:

Tabela 61 – Valores previstos no PPA 2012-2015 por programa, função e ação do Ministério do Esporte na LOA de 2012

	Executado 2010	LOA 2011	PLOA 2012	LOA 2012
Total	1.038.056.315,00	2.346.772.497,00	1.467.417.832,00	2.464.304.289,00
Programa				
Previdência de Inativos e Pensionistas da União	850.080,00	748.827,00	1.040.000,00	1.040.000,00
Proteção e Promoção dos Povos Indígenas	95.372,00	1.500.000,00	0,00	0,00
Brasil no Esporte de Alto Rendimento - Brasil Campeão	211.262.494,00	754.543.443,00	0,00	0,00
Gestão das Políticas de Esporte e de Lazer	14.563.335,00	12.602.747,00	0,00	0,00
Apoio Administrativo	68.010.193,00	62.331.168,00	0,00	0,00
Operações Especiais: Transferências Constitucionais e as Decorrentes de Legislação Específica	926.640,00	1.392.758,00	45.089.667,00	45.089.667,00
Operações Especiais: Outros Encargos Especiais	10.000.000,00	30.000.000,00	0,00	0,00
Operações Especiais: Gestão da Participação em Organismos Internacionais	0,00	0,00	1.000.000,00	1.000.000,00
Reserva de Contingência	0,00	63.252.715,00	0,00	0,00
Inclusão Social pelo Esporte	17.631.190,00	27.360.000,00	0,00	0,00
Esporte e Lazer da Cidade	539.366.293,00	1.137.187.290,00	0,00	0,00
Esporte e Grandes Eventos Esportivos	0,00	0,00	1.279.473.272,00	2.278.383.576,00
Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas	0,00	0,00	100.000,00	100.000,00
Programa de Gestão e Manutenção do Ministério do Esporte	0,00	0,00	140.714.893,00	138.691.046,00
Vivência e Iniciação Esportiva Educacional – Segundo Tempo	175.350.717,00	255.853.549,00	0,00	0,00
Função				
Previdência Social	850.080,00	748.827,00	1.040.000,00	1.040.000,00
Desporto e Lazer	1.036.279.595,00	2.281.378.197,00	1.421.288.165,00	2.418.174.622,00
Encargos Especiais	926.640,00	1.392.758,00	45.089.667,00	45.089.667,00
Reserva de Contingência	0,00	63.252.715,00	0,00	0,00
Programa/Ação			Valor	
Previdência de Inativos e Pensionistas da União			1.040.000,00	
Operações Especiais: Transferências Constitucionais e as Decorrentes de Legislação Específica			45.089.667,00	
Transferências à Confederação Brasileira de Clubes - CBC e a Clubes Sociais			45.089.667,00	
Operações Especiais: Gestão da Participação em Organismos Internacionais			1.000.000,00	
Contribuição ao Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD			1.000.000,00	
Esporte e Grandes Eventos Esportivos			2.278.383.576,00	
Atividades			1.216.632.285,00	
Apoio à Realização da Copa do Mundo FIFA 2014			225.813.999,00	
Preparação e Organização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016			201.674.001,00	
Preparação de Atletas			39.410.000,00	
Promoção da Defesa dos Direitos do Torcedor e Apoio ao Desenvolvimento do Futebol Masculino e Feminino			19.894.797,00	
Desenvolvimento de Atividades e Apoio a Projetos de Esporte Educacional e de Esporte e Lazer			224.553.038,00	
Realização e Apoio a Competições e Eventos de Esporte e Lazer			17.645.600,00	
Desenvolvimento de Ações de Esporte e Lazer como Legado Social dos Grandes Eventos			5.100.000,00	

Fomento à Pesquisa, Memória, Difusão e Formação em Políticas Sociais de Esporte e Lazer	295.000,00
Apoio à Implantação de Infraestrutura para os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016	473.094.000,00
Produção de Material Esportivo por Detentos - Pintando a Liberdade	5.041.850,00,
Capacitação de Recursos Humanos para o Esporte de Alto Rendimento	1.400.000,00
Implantação e Modernização de Infraestrutura para o Esporte de Alto Rendimento	2.710.000,00
Operações Especiais	55.580.000,00
Concessão de Bolsa a Atletas	55.580.000,00
Projetos	1.006.171.291,00
Implantação de Controle de Acesso e Monitoramento nos Estádios de Futebol para Segurança do Torcedor	16.016.500,00
Implantação e Modernização de Infraestrutura para Esporte Educacional, Recreativo e de Lazer	990.154.791,00
Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas	100.000,00
Realização dos Jogos dos Povos Indígenas	100.000,00
Programa de Gestão e Manutenção do Ministério do Esporte	138.691.046,00

Fonte: Adaptado de Brasil (2012).

Tabela 62 – Valores previstos no PPA 2012-2015 por programa, função e ação do Ministério do Esporte na LOA de 2013

	Executado 2011	LOA 2012	PLOA 2013	LOA 2013
Total	1.168.721.934,00	2.464.304.289,00	1.778.336.612,00	3.266.816.933,00
Programa				
Previdência de Inativos e Pensionistas da União	1.066.027,00	1.040.000,00	1.300.000,00	1.300.000,00
Proteção e Promoção dos Povos Indígenas	1.442.265,00	0,00	0,00	0,00
Brasil no Esporte de Alto Rendimento - Brasil Campeão	326.669.773,00	0,00	0,00	0,00
Gestão das Políticas de Esporte e de Lazer	4.906.860,00	0,00	0,00	0,00
Apoio Administrativo	66.302.909,00	0,00	0,00	0,00
Operações Especiais:	35.659.551,00	45.089.667,00	41.777.663,00	41.777.663,00
Transferências Constitucionais e as Decorrentes de Legislação Específica				
Operações Especiais: Outros Encargos Especiais	0,00	0,00	5.500.000,00	5.500.000,00
Operações Especiais: Gestão da Participação em Organismos Internacionais	0,00	1.000.000,00	0,00	0,00
Inclusão Social pelo Esporte	9.709.732,00	0,00	0,00	0,00
Esporte e Lazer da Cidade	528.580.395,00	0,00	0,00	0,00
Esporte e Grandes Eventos Esportivos	0,00	2.278.383.576,00	1.595.996.792,00	3.084.477.113,00
Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas	0,00	100.000,00	100.000,00	100.000,00
Programa de Gestão e Manutenção do Ministério do Esporte	0,00	138.691.046,00	133.662.157,00	133.662.157,00
Vivência e Iniciação Esportiva Educacional – Segundo Tempo	215.184.421,00	0,00	0,00	0,00
Função				
Previdência Social	1.066.027,00	1.040.000,00	6.800.000,00	6.800.000,00
Desporto e Lazer	1.131.996.356,00	2.418.174.622,00	1.729.758.949,00	3.218.239.270,00
Encargos Especiais	35.659.551,00	45.089.667,00	41.777.663,00	41.777.663,00
Programa/ação				Valor
Previdência de Inativos e Pensionistas da União				1.300.000,00
Pagamento de Aposentadorias e Pensões - Servidores Civis				1.300.000,00
Operações Especiais: Transferências Constitucionais e as Decorrentes de Legislação Específica				41.777.663,00
Transferências à Confederação Brasileira de Clubes - CBC e a Clubes Sociais				41.777.663,00
Operações Especiais: Outros Encargos Especiais				5.500.000,00
Benefícios de Legislação Especial				5.500.000,00

Esporte e Grandes Eventos Esportivos	3.084.477.113,00
Atividades	805.347.257,00
Apoio à Realização da Copa do Mundo FIFA 2014	233.000.000,00
Preparação e Organização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016	131.000.000,00
Promoção da Defesa dos Direitos do Torcedor e Apoio ao Desenvolvimento do Futebol Masculino e Feminino	2.267.099,00
Desenvolvimento de Atividades e Apoio a Projetos de Esporte, Educação, Lazer e Inclusão Social	197.555.158,00
Realização e Apoio a Eventos e Competições de Esporte Participativo e de Esporte Escolar	31.525.000,00
Fomento à Pesquisa, Memória, Difusão e Formação em Políticas Sociais de Esporte, Educação, Lazer e Inclusão Social	3.300.000,00
Preparação de Atletas e Capacitação de Recursos Humanos para o Esporte de Alto Rendimento	206.700.000,00
Operações Especiais	183.000.000,00
Concessão de Bolsa a Atletas	183.000.000,00
Projetos	2.096.129.856,00
Implantação de Controle de Acesso e Monitoramento nos Estádios de Futebol para Segurança do Torcedor	12.850.000,00
Implantação e Modernização de Infraestrutura para o Esporte de Alto Rendimento	177.739.233,00
Implantação de Infraestrutura para os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016	500.000.000,00
Implantação de Espaços Públicos de Esporte e Lazer – Praça do Esporte	349.500.000,00
Implantação e Modernização de Infraestrutura para Esporte Educacional, Recreativo e de Lazer	1.056.040.623,00
Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas	100.000,00
Realização dos Jogos dos Povos Indígenas	100.000,00
Programa de Gestão e Manutenção do Ministério do Esporte	133.662.157,00

Fonte: Adaptado de Brasil (2013).

Tabela 63 – Valores previstos no PPA 2012-2015 por programa, função e ação do Ministério do Esporte na LOA de 2014

	Executado 2012	LOA 2013	PLOA 2014	LOA 2014
Total	1.200.258.136,00	3.266.816.933,00	1.561.713.404,00	2.264.912.655,00
Programa				
Previdência de Inativos e Pensionistas da União	1.347.985,00	1.300.000,00	1.716.338,00	1.716.338,00
Operações Especiais:	45.089.667,00	41.777.663,00	47.610.580,00	47.610.580,00
Transferências Constitucionais e as decorrentes de Legislação Específica				
Operações Especiais: Outros Encargos Especiais	0,00	5.500.000,00	0,00	0,00
Esporte e Grandes Eventos Esportivos	1.025.957.177,00	3.084.477.113,00	1.366.723.677,00	2.069.922.928,00
Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas	99.000,00	100.000,00	0,00	0,00
Programa de Gestão e Manutenção do Ministério do Esporte	127.764.307,00	133.662.157,00	145.662.809,00	145.662.809,00
Função				
Previdência Social	1.347.985,00	6.800.000,00	1.716.338,00	1.716.338,00
Desporto e Lazer	1.153.820.484,00	3.218.239.270,00	1.512.386.486,00	2.215.585.737,00
Encargos Especiais	45.089.667,00	41.777.663,00	47.610.580,00	47.610.580,00
Programa/Ação				Valor
Previdência de Inativos e Pensionistas da União				1.716.338,00
Operações Especiais: Transferências Constitucionais e as Decorrentes de Legislação Específica				47.610.580,00
Transferências à Confederação Brasileira de Clubes - CBC e a Clubes Sociais				47.610.580,00

Esporte e Grandes Eventos Esportivos	2.069.922.928,00
Atividades	612.049.183,00
Apoio à Realização da Copa do Mundo FIFA 2014	70.000.000,00
Preparação e Organização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016	131.000.000,00
Promoção e Apoio ao Desenvolvimento do Futebol Masculino e Feminino	4.493.560,00
Desenvolvimento de Atividades e Apoio a Projetos de Esporte, Educação, Lazer, Inclusão Social e Legado Social	179.621.268,00
Realização e Apoio a Eventos de Esporte, Lazer e Inclusão Social	38.004.000,00
Preparação de Atletas e Capacitação de Recursos Humanos para o Esporte de Alto Rendimento	176.898.040,00
Implementação e Desenvolvimento da Política Nacional de Controle de Dopagem	12.032.315,00
Operações Especiais	181.344.960,00
Concessão de Bolsa a Atletas	181.344.960,00
Projetos	1.276.528.785,00
Melhoria nas Condições de Segurança dos Estádios e Garantia dos Direitos do Torcedor	16.623.534,00
Implantação e Modernização de Infraestrutura para o Esporte de Alto Rendimento	
Implantação de Infraestrutura para os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016	1.600.000,00
Implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte – CIE	500.000.000,00
Implantação e Modernização de Infraestrutura para Esporte Educacional, Recreativo e de Lazer	100.000.000,00
	658.305.251,00
Programa de Gestão e Manutenção do Ministério do Esporte	145.662.809,00
Atividades	143.840.054,00
Operações Especiais	1.822.755,00

Fonte: Adaptado de Brasil (2014).

Tabela 64 – Valores previstos no PPA 2012-2015 por programa, função e ação do Ministério do Esporte na LOA de 2015

	Executado 2013	LOA 2014	PLOA 2015	LOA 2015
Total	2.330.784.736	2.264.912.655	2.558.089.561	3.276.676.591
Programa				
Previdência de Inativos e Pensionistas da União	1.674.125,00	1.716.338,00	1.846.000,00	1.846.000,00
Operações Especiais: Transferências Constitucionais e as decorrentes de Legislação Específica	14.322.691,00	47.610.580,00	44.886.647,00	44.886.647,00
Operações Especiais: Outros Encargos Especiais	5.500.000,00	0,00	0,00	0,00
Operações Especiais: Gestão da Participação em Organismos e Entidades Nacionais e Internacionais	0,00	0,00	845.672,00	845.672,00
Esporte e Grandes Eventos Esportivos	2.196.995.494,00	2.069.922.928,00	2.342.939.323,00	3.066.818.693,00
Programa de Gestão e Manutenção do Ministério do Esporte	112.292.425,00	145.662.809,00	167.571.919,00	162.279.579,00
Função				
Previdência Social	7.174.125,00	1.716.338,00	1.846.000,00	1.846.000,00
Desporto e Lazer	2.309.287.919,00	2.215.585.737,00	2.510.511.242,00	3.229.098.272,00
Encargos Especiais	14.322.691,00	47.610.580,00	45.732.319,00	45.732.319,00
Programa/Ação				Valor
Previdência de Inativos e Pensionistas da União				1.846.000,00
Operações Especiais: Transferências Constitucionais e as Decorrentes de Legislação Específica				44.886.647,00
Transferências à Confederação Brasileira de Clubes - CBC e a Clubes Sociais				44.886.647,00
Operações Especiais: Gestão da Participação em Organismos e Entidades Nacionais e Internacionais				845.672,00
Contribuição à Agência Internacional Antidoping - WADA				845.672,00

Esporte e Grandes Eventos Esportivos	3.066.818.693,00
Atividades	613.828.887,00
Preparação e Organização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016	235.026.328,00
Apoio ao Desenvolvimento do Futebol Masculino e Feminino e Defesa dos Direitos do Torcedor	19.006.267,00
Desenvolvimento de Atividades e Apoio a Projetos de Esporte, Educação, Lazer, Inclusão Social e Legado Social	177.203.026,00
Realização e Apoio a Eventos de Esporte, Lazer e Inclusão Social	50.741.400,00
Preparação de Atletas e Capacitação de Recursos Humanos para o Esporte de Alto Rendimento	118.851.866,00
Implementação e Desenvolvimento da Política Nacional de Controle de Dopagem	13.000.000,00
Operações Especiais	151.260.438,00
Concessão de Bolsa a Atletas	151.260.438,00
Projetos	2.301.729.368,00
Implantação e Modernização de Infraestrutura para o Esporte de Alto Rendimento	91.600.000,00
Implantação de Infraestrutura para os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016	1.330.442.400,00
Implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte – CIE	198.000.000,00
Implantação e Modernização de Infraestrutura para Esporte Educacional, Recreativo e de Lazer	681.686.968,00
Programa de Gestão e Manutenção do Ministério do Esporte	162.279.579

Fonte: Adaptado de Brasil (2015a).

No PPA 2016-2019, ocorre modificação dos eixos estratégicos. A economia e a educação tornam-se, novamente, eixos estratégicos e elementos centrais para a estruturação da proposta (Quadro 16).

Quadro 16 - Eixos estratégicos do PPA 2016-2019

PPA	Eixos Estratégicos
2016-2019	• Educação de qualidade como caminho para a cidadania e o desenvolvimento econômico; • Inclusão social e redução de desigualdades, com melhor distribuição das oportunidades e do acesso; • Ampliação da produtividade e da competitividade da economia, com fundamentos macroeconômicos sólidos, sustentabilidade e ênfase nos investimentos públicos e privados, especialmente em infraestrutura; • Fortalecimento das instituições públicas, com participação e controle social, transparência e qualidade na gestão.

Fonte: Brasil (2015b).

Diferentemente dos anteriores, no presente PPA, o Governo transformou os programas em planos orçamentários, ganhando uma questionável autonomia. Assim, tem-se apenas o valor global de do PPA 2012-2015 destinado ao ME. Para os programas finalísticos é destinado o valor de R\$ 8.968.372.000,00 (US\$ 4.781.091.800,83), enquanto que para o programa de Gestão e Manutenção do ME é alocada a quantia de R\$ 1.330.332.000,00 (US\$ 709.207.804,67). O valor global é de R\$ 10.298.704.000,00 (US\$ 5.490.299.605,50). No entanto, se valendo da LOA, é possível estabelecer uma divisão de forma razoavelmente precisa. Com os valores dolarizados da LOA, considerando o valor do último dia útil do ano anterior, chega-se a um valor aproximado de US\$ 4.570.000.000,00. O valor é bastante

próximo do projetado no PPA. Desse montante, aproximadamente US\$ 3.050.000.000,00 é destinado ao EAR (66,74%), US\$ 674.000.000,00 ao esporte educacional (14,75%) e US\$ 660.000.000,00 ao esporte participação (14,44%). O restante do valor dos programas finalísticos foi utilizado em atividades como a produção do conhecimento e preservação da memória. Na gestão, foram alocados nos quatro anos da LOA, US\$ 256.364.226,70. O valor é bastante inferior ao inicialmente previsto (US\$ 709.207.804,67).

Em 01 de janeiro de 2016, ocupando o lugar deixado por Aldo Rebelo, assume o ME o radialista e político, à época, filiado a Partido Republicano Brasileiro (PRB) George Hilton dos Santos Cecílio (George Hilton). George Hilton foi Ministro por um curto espaço de tempo: entre 01 de janeiro a 30 de março de 2016. O afastamento de George Hilton foi provocado por uma negociação política entre o Palácio do Planalto e o PRB. Em seu lugar, também por curto espaço de tempo (31/03 até 12/05), agora em função do impeachment de Dilma Rousseff, assumiu o ME o administrador e cientista social Ricardo Leyser. A nomeação de Ricardo Leyser, que ocupava a Secretaria Executiva do ME até a entrada de George Hilton, representou a volta do PCdoB ao ME (BRASIL, 2017a).

Em 12 de maio, com Michel Temer assumindo interinamente a presidência da República, Ricardo Leyser é afastado e, em seu lugar, assume o advogado e político filiado ao Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) Leonardo Carneiro Monteiro Picciani (Leonardo Picciani) (BRASIL, 2017a).

Na mensagem presidencial contida no PPA 2016-2019: Desenvolvimento, Produtividade e Inclusão Social, Dilma Rousseff sinaliza que as políticas públicas voltadas para a inclusão social e para a redução das desigualdades no Brasil devem ser consolidadas e aperfeiçoadas. Segundo a presidente,

A construção e a consolidação de um modelo de desenvolvimento econômico, social e ambiental orientado pela inclusão social e pela redução das desigualdades é o resultado mais tangível dos esforços de implementação das políticas públicas que caracterizaram o país no período recente. Os desafios para o momento atual remetem tanto à consolidação dos direitos conquistados quanto ao aperfeiçoamento das políticas públicas na busca pela melhor distribuição das oportunidades e do acesso a bens e serviços públicos de qualidade por toda a população brasileira. (BRASIL, 2015b, p. 9)

Na parte conceitual do Plano, dentro da Dimensão Estratégica, o esporte aparece no eixo estratégico “Inclusão social e redução de desigualdades, com melhor distribuição das oportunidades e do acesso a bens e serviços públicos de qualidade”. No eixo é colocado que

As políticas de desenvolvimento social estão diretamente relacionadas ao sistema de garantia de renda e da oferta de bens e serviços sociais, que buscam fortalecer a proteção social dos indivíduos, famílias e grupos sociais em situação de dependência e vulnerabilidades. As políticas de redução da pobreza e das desigualdades estão relacionadas à ideia de que a expansão da oferta de bens e serviços sociais, principalmente a escolarização, o acesso à saúde de qualidade, à cultura, ao esporte e à segurança pública são elementos centrais na promoção e geração de habilidades e capacidades para indivíduos e/ou grupos sociais. Além disso, é necessário garantir o exercício dessas habilidades e capacidades, mediante políticas de inclusão produtiva de diversos tipos e padrões, no meio rural e nas cidades. Esses elementos, quando conjugados, permitem a obtenção de melhores resultados pessoais e coletivos e a redução mais rápida das desigualdades, se alcançarem prioritariamente as populações mais pobres e as regiões mais deprimidas. (BRASIL, 2015b, p. 30)

Entre as Diretrizes Estratégicas do Plano consta: “Promoção da democratização do acesso ao esporte, da formação esportiva e da preparação de atletas, com foco na elevação da qualidade de vida da população” (BRASIL, 2015b, p. 38).

Dentro da Dimensão Tática: Programas Temáticos são relacionados aos eixos estruturantes da proposta. No eixo Social e Segurança Pública, aparece o Programa Temático Esporte, Cidadania e Desenvolvimento. O Programa tem como premissa, tal qual no PPA anterior, em que o esporte consagrou-se como um direito social legitimado constitucionalmente e é um importante instrumento formativo e de melhoria da qualidade de vida. Assim, cabe ao Estado facultar o mesmo para toda a sociedade.

Na argumentação apresentada no Programa Temático Esporte, Cidadania e Desenvolvimento supõe-se que os megaeventos produziram uma agenda positiva para o esporte. O cerne da argumentação tem como foco o EAR. Projeta-se um novo patamar para o esporte brasileiro. Concomitantemente, é apresentada uma espécie de “justificativa” para a realização dos megaeventos com falas como: “Quase dois terços dos investimentos relacionados a esses eventos foram comprometidos com obras de legado, sendo aproximadamente a metade custeada pela iniciativa privada” (BRASIL, 2015b, p. 65). O legado dos megaeventos é visto na ótica do alto rendimento. Em relação aos equipamentos utilizados nas competições olímpicas, argumenta-se que esses equipamentos serão os principais

[...] da Rede Nacional de Treinamento que o governo federal vem estruturando em todo o país, no intuito de garantir que esteja disponível uma estrutura fortalecida e robusta para o treinamento esportivo em todo o país. As novas e modernas estruturas do Rio de Janeiro abrigarão uma inteligência da Rede Nacional, com porte de se tornar uma referência em excelência esportiva na América do Sul para métodos de treinamento; medicina e ciências do esporte; intercâmbio e capacitação de profissionais das diversas áreas; e oferta de serviços relativos ao esporte de alto rendimento, entre outras funções. (BRASIL, 2015b, p. 65)

A “segunda parte” do programa é ilustrada com os programas desenvolvidos no interior do ME. São citados os programas Vila Esporte, Segundo Tempo, Atleta na Escola e Esporte da Escola, além das ações Forças no Esporte, Esporte e Lazer da Cidade e Vida Saudável.

A descrição do Programa Temático Esporte, Cidadania e Desenvolvimento termina com a apresentação dos objetivos vinculados. São eles:

- Ampliar e qualificar o acesso da população ao esporte e lazer, com fortalecimento das ações intersetoriais e redução das desigualdades regionais.
- Tornar o Brasil uma potência esportiva sustentável mundialmente reconhecida, com a preparação de atletas da base ao alto rendimento, qualificação da gestão, melhoria e articulação das infraestruturas esportivas.
- Fomentar e incentivar a prática do futebol, com ênfase ao futebol feminino, e garantir a defesa dos direitos do torcedor.
- Preparar e realizar os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos – Rio 2016 e gerir o legado esportivo. (BRASIL, 2015b, p. 67)

Ainda dentro da Dimensão Tática, muito diferente do Plano anterior, o esporte é mencionado apenas mais uma vez, no interior do Programa Temático Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, quando se fala da ampliação e qualificação de políticas, programas e serviços para a população idosa.

No PPA 2016-2019, os recursos foram divididos em Programas Temáticos e Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado. O valor total projetado no Plano é da ordem de R\$ 8,217 trilhões. O conjunto dos Programas Temáticos, na colocação de recursos, foi contemplado com 84,0% (R\$ 6,898 trilhões) dos recursos previstos para o quadriênio de sua abrangência. Foram previstos para os Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado o valor de R\$ 1,319 trilhão (16,0%).

No Plano, dentro do Programa 2035: Esporte, Cidadania e Desenvolvimento, vinculado ao ME, aparecem quatro macro-objetivos.

Na Tabela 65, são apresentados os indicadores e os valores previstos para o Programa.

Tabela 65 - Programa 2035: Esporte, Cidadania e Desenvolvimento, Plano Plurianual 2016-2019, Órgão responsável: Ministério do Esporte

PROGRAMA: 2035 - Esporte, Cidadania e Desenvolvimento		
INDICADORES		
• Agentes capacitados para a realização de exames antidoping; • Índice de sedentarismo; • Proporção da população atendida com infraestrutura financiada pelo Ministério do Esporte (ME); • Proporção de Municípios com infraestrutura atendida pelo Ministério do Esporte (ME); • Taxa de acesso ao esporte nas escolas públicas da Educação Básica que participam do Mais Educação/MEC		
Valores Globais (em mil R\$)	Valor 2016 (mil R\$)	Valor 2017 - 2019 (mil R\$)
	4.495.868	8.375.005
	12.870.873	

Fonte: Adaptado de Brasil (2015c).

As Tabelas 66-69 apresentam os objetivos, metas e iniciativas de cada macro-objetivo do Programa 2035: Esporte, Cidadania e Desenvolvimento.

Tabela 66 - Objetivo 1127 do Programa 2035: Esporte, Cidadania e Desenvolvimento, Plano Plurianual 2016-2019, Órgão responsável: Ministério do Esporte

OBJETIVO: 1127 - Ampliar e qualificar o acesso da população ao esporte e lazer, com fortalecimento das ações intersetoriais e redução das desigualdades regionais.

Órgão Responsável: Ministério do Esporte.

METAS 2016-2019

- 04GN - Ampliar e qualificar o acesso ao esporte aos escolares, por meio de programas sociais, preferencialmente Segundo Tempo, Forças no Esporte, Esporte da Escola no Programa Mais Educação, voltados à formação integral, com ênfase nas áreas em situação de vulnerabilidade social com redução das desigualdades regionais.
- 04GO - Ampliar e qualificar o acesso ao esporte recreativo e ao lazer para todas as idades, por meio de núcleos comunitários, preferencialmente, Programa Esporte e Lazer da Cidade e Programa Vida Saudável, com ênfase nas áreas de vulnerabilidade social com redução das desigualdades regionais.
- 04GP - Implantar Centros de Desenvolvimento de Pesquisas em Políticas Públicas de Esporte e Lazer da Rede CEDES, para difundir e fomentar o conhecimento científico, tecnológico e de inovação, a fim de qualificar a gestão do esporte e lazer.
- 04GQ - Ampliar o apoio a eventos esportivos de caráter educacional e participativo, de forma inclusiva e cooperativa, que valorizem a diversidade cultural.
- 04S7 - Estender o benefício da renúncia fiscal com ampliação dos valores efetivamente captados em todas as unidades da federação.

INICIATIVAS

- 05RC - Implantação dos Programas Esporte Lazer da Cidade e Vida Saudável, em Academias da Saúde, por meio de parceria entre Ministério do Esporte e Ministério da Saúde.
- 05RD - Ampliação e democratização de práticas esportivas, por meio de ações intersetoriais na parceria com o Ministério da Educação, em consonância com o Plano Nacional de Educação (Lei 13.005/2014), corroborando com a implantação da escola em tempo integral e com a parceria com o Ministério da Defesa no Programa Forças no Esporte, otimizando a infraestrutura das organizações militares.
- 05RE - Ampliação do acesso a ações/programas sociais esportivos e de lazer aos povos indígenas, aos povos e comunidades tradicionais, com enfrentamento das desigualdades de gênero, etárias e étnico-raciais, fortalecendo a participação de pessoas com deficiência, por meio da articulação com os órgãos federais relacionados.
- 05RF - Ampliação e qualificação das ações de formação e assessoramento a gestores e agentes que atuam nas políticas de esporte e lazer.
- 05RG - Realização de Jogos Indígenas, Quilombolas, Rurais e da População Idosa por meio de articulações interministeriais.
- 05RH - Realização de Jogos Escolares em articulação com o Programa Atleta na Escola, e fortalecimento da participação dos gestores estaduais, municipais e entidades de administração do esporte.
- 05RI - Aproximação das ações de desenvolvimento dos programas sociais esportivos e de lazer às ações de infraestrutura esportiva (CIEs, Vila do Esporte, CEUs, CRAS, CREAS, dentre outras).
- 05RJ - Criação do Fundo Nacional de Incentivo e Fomento ao Esporte, com recursos de renúncia fiscal.
- 05RK - Criação e implantação do Projeto Vila do Esporte.

Fonte: Adaptado de Brasil (2015c).

Tabela 67 - Objetivo 1128 do Programa 2035: Esporte, Cidadania e Desenvolvimento, Plano Plurianual 2016-2019, Órgão responsável: Ministério do Esporte

OBJETIVO: 1128 - Tornar o Brasil uma potência esportiva sustentável mundialmente reconhecida, com a preparação de atletas da base ao alto rendimento, qualificação da gestão, melhoria e articulação das infraestruturas esportivas.

Órgão Responsável: Ministério do Esporte.

METAS 2016-2019

- 04GY - Manter anualmente o apoio em 100% das modalidades esportivas dos programas olímpicos e paraolímpicos.
- 04GZ - Manter anualmente a contemplação de 100% dos atletas que se candidatarem ao programa Bolsa-Atleta e que preencham todos os requisitos técnicos e esportivos
- 04H0 - Construir e modernizar Infraestrutura Esportiva.
- 04H1 - Cumprir o plano de testes de controle de dopagem em competição e fora de competição.

INICIATIVAS

- 05UI - Difusão de boas práticas administrativas na Gestão Esportiva Nacional.
- 05UJ - Proposição dos projetos de lei do Plano Nacional do Desporto e Sistema Nacional do Esporte ao Poder

Legislativo.
• 05UK - Implantação do Sistema de Monitoramento dos contratos de execução de obras esportivas. • 05UL - Disponibilização de Projetos de Referência para a ampliação da qualidade da infraestrutura esportiva. • 05UM - Implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte. • 05UN - Fortalecimento e ampliação da Rede Nacional de Treinamento. • 05UO - Combate à dopagem no esporte mediante informação, educação, capacitação de agentes, inteligência e controle.

Fonte: Adaptado de Brasil (2015c).

Tabela 68 - Objetivo 1117 do Programa 2035: Esporte, Cidadania e Desenvolvimento, Plano Plurianual 2016-2019, Órgão responsável: Ministério do Esporte

OBJETIVO: 1117 - Fomentar e incentivar a prática do futebol, com ênfase ao futebol feminino, e garantir a defesa dos direitos do torcedor.

Órgão Responsável: Ministério do Esporte.

METAS 2016-2019
• 04F9 - Apoiar equipes, atletas e competições para fortalecer a prática do futebol e suas modalidades derivadas. • 04FA - Apoiar a defesa dos direitos do torcedor e a segurança nos estádios.

INICIATIVAS
• 05N5 - Valorização do futebol feminino para ampliar a participação de atletas no esporte. • 05N6 - Fomento a competições de futebol e modalidades derivadas e apoio à realização de pesquisas. • 05N7 - Incentivo ao futebol como prática desportiva não profissional com melhoria das condições de participação. • 05N8 - Elevação da qualidade da gestão e da governança das entidades de administração e de prática desportiva profissional. • 05N9 - Apoio na melhoria das condições de acessibilidade, conforto, higiene e segurança nos estádios como garantia dos direitos do torcedor. • 05NA - Apoio e promoção de iniciativas de prevenção da violência nos espetáculos esportivos. • 05NB - Implantação de mecanismos de diálogo com o torcedor.

Fonte: Adaptado de Brasil (2015c).

Tabela 69 - Objetivo 1132 do Programa 2035: Esporte, Cidadania e Desenvolvimento, Plano Plurianual 2016-2019, Órgão responsável: Ministério do Esporte

OBJETIVO: 1132 - Preparar e realizar os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos – Rio 2016 e gerir o legado esportivo.

Órgão Responsável: Ministério do Esporte.

METAS 2016-2019
• 04HY - Coordenar e acompanhar a preparação e realização dos jogos olímpicos e paraolímpicos Rio 2016. • 04HZ - Implantar e modernizar a infraestrutura esportiva necessária à realização dos Jogos Rio 2016. • 04IO - Identificar, fomentar e desenvolver ações que contribuam para a geração do legado esportivo.

INICIATIVAS
• 05VF - Integração da atuação governamental na preparação, promoção e realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016. • 05VG - Construção da infraestrutura esportiva estabelecida na Matriz de Responsabilidade sob a égide do Governo Federal para a realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016. • 05VH - Sistema de monitoramento das ações do Governo Federal nos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016. • 05VI - Instituição do Plano de Legado Esportivo. • 05VJ - Implantação do Centro de Excelência de Alto Rendimento na estrutura esportiva de Deodoro e Barra da Tijuca como legado dos Jogos Olímpicos.

Fonte: Adaptado de Brasil (2015c).

Em outros momentos do PPA 2016-2019, não mais sobre a responsabilidade do ME, o esporte também aparece em diferentes programas. De maneira idêntica ao PPA anterior, o lazer sempre aparece associado ao esporte. No Anexo I, os programas que contemplam, fora do âmbito do ME, o esporte e o lazer são: Consolidação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS); Defesa Nacional; Políticas para as Mulheres: Promoção da Igualdade e Enfrentamento à Violência; Promoção e Defesa dos Direitos Humanos; Reforma Agrária e Governança Fundiária. O esporte e o lazer são incorporados aos Programas, de maneira

idêntica ao PPA anterior: enquanto atividade voltada para diferentes públicos e na necessidade de infraestrutura (BRASIL, 2015c).

No Quadro 17, são apresentados os programas com respectivos objetivos, metas e iniciativas:

Quadro 17 - Programas que envolvem o esporte e o lazer fora do âmbito do Ministério do Esporte no PPA 2016-2019

ANEXO I			
PROGRAMA	OBJETIVO	METAS 2016-2019	INICIATIVAS
PROGRAMA: 2037 - Consolidação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)	0371 - Qualificar a gestão do Benefício de Prestação Continuada (BPC), concedê-lo à pessoa idosa e à pessoa com deficiência, fortalecer as estratégias de inclusão dos beneficiários nos serviços socioassistenciais e nas demais políticas e contribuir no aprimoramento da regulação dos benefícios eventuais pelos estados, municípios e DF		059M - Articulação das ações que visem ampliar as oportunidades de inclusão social dos beneficiários do BPC, junto às áreas de educação, saúde, trabalho, cultura, <u>esporte</u> [grifo nosso], turismo e habitação
PROGRAMA: 2058 - Defesa Nacional	1125 - Cooperar com o desenvolvimento nacional, a defesa civil e as ações governamentais em benefício da sociedade.	04HC - Atender 75% dos municípios na área de abrangência do Programa Calha Norte com projetos de implantação e melhoria da infraestrutura básica nas áreas de segurança e defesa, economia, educação, saúde, social, transportes e <u>esportes</u> [grifo nosso].	
	1125 - Cooperar com o desenvolvimento nacional, a defesa civil e as ações governamentais em benefício da sociedade.		05T7 - Realização de atividades para crianças e adolescentes atendidos pelo Projeto Forças no Esporte [grifo nosso].
PROGRAMA: 2016 - Políticas para as Mulheres: Promoção da Igualdade e Enfrentamento à Violência	0931 - Promover a autonomia econômica, social, sexual e a garantia de direitos, considerando as mulheres em sua diversidade e especificidades.		05CT - Estímulo à profissionalização das mulheres no <u>esporte</u> [grifo nosso], especialmente no futebol, e à divulgação das diversas modalidades de esporte feminino olímpico e paraolímpico
	0935 - Promover a transversalidade intra e intergovernamental das políticas para as mulheres e de igualdade de gênero, observando as diretrizes do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres.		05DG - Apoio a ações que garantam o direito e ampliem a participação de meninas e adolescentes nas atividades de <u>esporte e lazer</u> [grifo nosso], inclusive no âmbito escolar, em toda sua diversidade
PROGRAMA: 2064 - Promoção e Defesa dos Direitos Humanos	0255 - Promover a fruição de direitos, o fortalecimento da educação e da cultura em direitos humanos, o respeito e a valorização das diversidades de raça, nacionalidade, gênero, região, cultura, religião, orientação sexual, identidade de gênero, idade	04JK - Articular a ampliação e qualificação, nos três níveis federativos, de políticas, programas e serviços para a população idosa, contemplando as áreas de saúde, educação, previdência, assistência social, moradia, segurança, cultura, <u>esporte</u> , <u>lazer</u> [grifo	

	e deficiência, atuando de forma interfederativa e interinstitucional.	nosso], trabalho e renda. 00FZ - Articular em todos os níveis federativos para que serviços e programas para a população em situação de rua sejam contemplados nas políticas públicas de saúde, educação, previdência, assistência social, moradia, segurança, cultura, <u>esporte, lazer</u> [grifo nosso], trabalho e renda.	
--	---	---	--

Fonte: Adaptado de Brasil (2015c).

No Anexo II, relacionado com o esporte e lazer, apenas o Programa de Gestão e Manutenção do ME faz parte. Os valores alocados para o Programa são apresentados na Tabela 70.

Tabela 70 - Programa 2123 - Programa de Gestão e Manutenção do Ministério do Esporte, Plano Plurianual 2016-2019

PROGRAMA: 2123 - Programa de Gestão e Manutenção do Ministério do Esporte

INDICADORES		
Valores Globais (em mil R\$)	Valor 2016 (mil R\$)	Valor 2017 - 2019 (mil R\$)
	16.785.602	55.834.077
	72.619.679	

Fonte: Adaptado de Brasil (2015d).

No Anexo III - Desenvolvimento, Produtividade e Inclusão Social do PPA 2016-2019 nem o esporte e nem o lazer são mencionados (BRASIL, 2015e).

De forma global, dos R\$ 6,898 trilhões, previstos para os Programas Temáticos, foi alocado para o Programa Esporte, Cidadania e Desenvolvimento aproximadamente R\$ 13,0 bilhões (0,19%). É importante ressaltar que, dentro de um mesmo documento, existem divergências de valores para um mesmo programa nas partes. O desdobramento desse valor por objetivo é apresentado na Tabela 71.

Tabela 71 - Previsões de recursos para Programa 2035: Esporte, Cidadania e Desenvolvimento, Plano Plurianual 2016-2019

PROGRAMA: 2035 - Esporte, Cidadania e Desenvolvimento		
Objetivo		Valor Total do Objetivo 2016 a 2019 (mil R\$)
Título		
Fomentar e incentivar a prática do futebol, com ênfase ao futebol feminino, e garantir a defesa dos direitos do torcedor.		60.115
Ampliar e qualificar o acesso da população ao esporte e lazer, com fortalecimento das ações intersetoriais e redução das desigualdades regionais.		1.622.639
Tornar o Brasil uma potência esportiva sustentável mundialmente reconhecida, com a preparação de atletas da base ao alto rendimento, qualificação da gestão, melhoria e articulação das infraestruturas esportivas.		2.737.931

Preparar e realizar os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos – Rio 2016 e gerir o legado esportivo.	8.625.887
Valor Global do Programa	13.046.572

Fonte: Adaptado de Brasil (2015f).

O desdobramento do PPA apresenta na LOA do primeiro ano do PPA 2016-2019 a seguinte composição (Tabela 72):

Tabela 72 – Valores previstos no PPA 2008-20011 por programa, função e ação do Ministério do Esporte na LOA de 2016

	Executado 2014	LOA 2015	PLOA 2016	LOA 2016
Total	2.409.000.054,00	3.276.676.591,00	1.553.789.621,00	1.727.305.621,00
Programa				
Previdência de Inativos e Pensionistas da União	1.842.746,00	1.846.000,00	2.143.050,00	2.143.050,00
Operações Especiais: Transferências Constitucionais e as decorrentes de Legislação Específica	3.022.525,00	44.886.647,00	58.888.344,00	58.888.344,00
Operações Especiais: Gestão da Participação em Organismos e Entidades Nacionais e Internacionais	0,00	845.672,00	1.000.000,00	1.000.000,00
Esporte, Cidadania e Desenvolvimento	2.255.811.319,00	3.066.818.693,00	1.343.499.999,00	1.519.197.318,00
Programa de Gestão e Manutenção do Ministério do Esporte	148.323.464,00	162.279.579,00	148.258.228,00	146.076.909,00
Função				
Previdência Social	1.842.746,00	1.846.000,00	2.143.050,00	2.143.050,00
Desporto e Lazer	2.404.134.783,00	3.229.098.272,00	1.491.758.227,00	1.665.274.227,00
Encargos Especiais	3.022.525,00	45.732.319,00	59.888.344,00	59.888.344,00
Programa/Ação			Valor	
Previdência de Inativos e Pensionistas da União			2.143.050,00	
Operações Especiais: Transferências Constitucionais e as Decorrentes de Legislação Específica			58.888.344,00	
Transferências à CBC e à FENACLUBES			58.888.344,00	
Operações Especiais: Gestão da Participação em Organismos e Entidades Nacionais e Internacionais			1.000.000,00	
Contribuições e Anuidades a Organismos e Entidades Nacionais e Internacionais sem Exigência de Programação Específica			1.000.000,00	
Esporte, Cidadania e Desenvolvimento			1.519.197.318,00	
Atividades			517.234.189,00	
Preparação e Organização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016			176.425.133,00	
Promoção e Apoio ao Desenvolvimento do Futebol Masculino e Feminino e Defesa dos Direitos do Torcedor			14.220.000,00	
Desenvolvimento de Atividades e Apoio a Projetos de Esporte, Educação, Lazer, Inclusão Social e Legado Social			154.571.093,00	
Realização e Apoio a Eventos de Esporte, Lazer e Inclusão Social			54.028.075,00	
Preparação de Atletas e Capacitação de Recursos Humanos para o Esporte de Alto Rendimento			105.627.580,00	
Implementação e Desenvolvimento da Política Nacional de Controle de Dopagem			12.362.308,00	
Operações Especiais			143.000.000,00	
Concessão de Bolsa a Atletas			143.000.000,00	
Projetos			858.963.129,00	
Implantação e Modernização de Infraestrutura para o Esporte de Alto Rendimento			1.543.057,00	
Implantação de Infraestrutura para os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016			460.974.823,00	
Implantação dos Centros de Iniciação ao Esporte – CIE			35.984.919,00	
Implantação e Modernização de Infraestrutura para Esporte Educacional, Recreativo e de Lazer			360.460.330,00	

Programa de Gestão e Manutenção do Ministério do Esporte	146.076.909,00
Atividades	144.235.705,00
Operações Especiais	1.841.204,00

Fonte: Adaptado de Brasil (2016).

Percebe-se um decréscimo significativo do orçamento na LOA de 2016, em comparação com o ano anterior.

O governo Dilma, tal qual aconteceu com o dos seus antecessores, na área do esporte e do lazer, encerrado por impeachment em 2016, sempre esteve envolto em denúncias e escândalos. A ligação com as “quatro irmãs” (Odebrecht, OAS, Camargo Corrêa e Andrade Gutierrez), todas envolvidas em sucessivos escândalos que vêm sendo desnudados pela Operação Lava Jato, colocaram os megaeventos, principalmente, e também o ME em suspeição. Para Diniz (2014),

Ministérios que não têm tantos recursos, mas estão no olho do furacão em função da Copa do Mundo e dos Jogos Olímpicos, ambos megaeventos que têm suas próximas edições realizadas no Brasil, também foram alvos de escândalos. Foi o caso das pastas dos Esportes e do Turismo.

Os Jogos Olímpicos custaram R\$ 43,75 bilhões. Praticamente a metade desse valor (49,19%) saiu dos cofres públicos. O Tribunal de Contas da União (TCU), através de dois acórdãos (BRASIL, 2017c; 2017d), manifestou que falta transparência na prestação de contas dos Jogos do Rio. O valor é superior à conta da Copa do Mundo que fechou em R\$ 25,5 bilhões, segundo dados consolidados pelo próprio TCU (BRASIL, 2014b).

Denota-se que, mesmo inflado orçamentariamente, o ME é um ministério com “poucos recursos” e que o mesmo estava envolto por denúncias e escândalos.

5. DISCUSSÃO

5.1 Antecedentes

Na literatura, existe certo consenso que o processo de redemocratização deflagrado com a Constituição Federal de 1988 colocou o esporte e o lazer no escopo das políticas públicas e em patamar distinto do historicamente ocupado. A mudança de patamar, por si só, não proporcionou as condições minimamente necessárias para o segmento.

O quadro desenhado no PPA 1991-1995 aponta para a inexistência de políticas setoriais, para a falta de recursos financeiros, para uma posição secundária e isolada do esporte dentro das políticas públicas, para uma posição paternalista de intervenção do Estado, acompanhada de uma legislação inadequada e da priorização do esporte de alto rendimento. O lazer sequer era mencionado.

Considerando o PPA 1991-1995, duas considerações devem ser feitas. A primeira é a contradição entre a proposta e a execução. Para Bueno (2008), muitas alterações foram realizadas na execução dos PPAs, sendo que quase a totalidade convergia para o EAR. A segunda consideração, usando Veronez (2005), na contramão do preconizado pela Constituição Federal, é que os recursos destinados ao esporte, já identificados como insuficientes, foram reduzidos. Além disso, a maior parte dos recursos do governo federal foi destinada para a construção de equipamentos esportivos. Essa consideração, considerando os dados levantados no presente estudo, mostrou-se incongruente com a realidade concreta no que tange à redução.

Em 1995, no primeiro ano do governo FHC, foi criado o Ministério de Estado Extraordinário do Esporte. Nesse ano mesmo, o valor aportado para a área do esporte e do lazer tendo sofrido um decréscimo significativo, o valor executado acabou sendo muito superior ao autorizado (autorizado: 21,60 milhões de dólares; executado: 56,40 milhões de dólares). O valor executado foi acrescido em 278,20% em relação ao ano anterior. A prioridade do primeiro ano do PPA, na programação, foi a manifestação do esporte educacional. A maior execução percentual aconteceu na manifestação de participação. O menor valor programado e executado aconteceu na manifestação do alto rendimento. (Tabela 73):

Tabela 73 - Valores programados e executados no PPA 1991-1995

MANIFESTAÇÕES FINALÍSTICAS	PROGRAMADO (PERCENTUAL DO TOTAL)	EXECUTADO (PERCENTUAL DO TOTAL)
Esporte Educacional	34.160.185,00 (47,77%)	23.011.484,40 (48,05%)
Esporte de Alto Rendimento	14.755.294,00 (20,63%)	4.340.698,51 (9,07%)
Esporte Participação	22.594.210,00 (31,60%)	20.530.089,87 (42,88%)

Fonte: Adaptado de Veronez (2005).

De forma global, o primeiro PPA limitou-se ao cumprimento de exigências constitucionais. Como colocado por Garcia (2015), pouca coisa aconteceu.

O PPA 1996-1999: investir para crescer - foi concebido através de estratégias. Não foram estabelecidos os conteúdos das ações para que o Plano atingisse seus objetivos. Em termos práticos, o plano era composto de ações e projetos dotados de expressão orçamentária, indicando os investimentos necessários e as metas propostas.

O esporte no Plano aparece dentro da unidade Educação, Cultura e Desporto de forma meramente acessória. O lazer, tal qual no PPA anterior, não aparece. No entanto, merece ser mencionado que: as três manifestações do esporte, de forma equilibrada, aparecem no Plano, havendo um crescimento substantivo do valor aportado na área nos anos de 1997 e 1998 (Tabela 74). No primeiro ano do segundo governo de FHC, os valores aportados mantiveram-se em patamares próximos aos dois anos anteriores. No entanto, o valor executado saltou de US\$ 88,58 milhões (1998), maior valor registrado no primeiro governo, para US\$ 166,80 milhões (+88,30%).

Tabela 74 – Dotação autorizada e dotação executada no Ministério do Esporte no período de 1994-2000

ANO	DOTAÇÃO AUTORIZADA	DOTAÇÃO EXECUTADA
	Em milhões de US\$	Em milhões de US\$
1994	27,80	13,00
1995	25,38	57,79
1996	81,57	48,62
1997	107,38	81,12
1998	136,92	88,58
1999	122,29	56,85
2000	123,14	166,80

Fonte: Autoria própria (2017).

Garcia (2015) aponta que, tal qual o PPA anterior, o PPA 1996-1999 mesmo apresentando avanços significativos em investimento, permaneceu uma peça sem real

importância. Considerando o exposto, torna-se plausível a escolha do terceiro PPA, o PPA 2000-2003, como ponto de partida para a discussão proposta no presente estudo. Como foi mostrado, até então, pouca coisa aconteceu na área do esporte, e menos ainda na área do lazer.

5.2 Hipóteses testadas

5.2.1 Hipótese Básica (HB)

A dimensão EAR nos PPAs 2000-2003, 2004-2007, 2008-2011 e 2012-2015 sempre teve primazia em relação ao Esporte Participação e ao Esporte Educacional na distribuição de recursos e no estabelecimento de prioridades orçamentárias, dentro das políticas desenvolvidas pelo ME ou órgão gestor equivalente.

A hipótese não se confirmou nos termos propostos. O EAR, do ponto de vista orçamentário, só teve primazia no PPA 2012-2015. No PPA 2000-2003 a primazia foi para do esporte participação e nos dois seguintes (PPA 2004-2008 e 2009-2011) do esporte educacional (Tabela 75).

Tabela 75 – Valores previstos por manifestação do esporte nos PPAs 2000-2003, 2004-2007, 2008-2011 e 2012-2015

MANIFESTAÇÃO	PPA 2000-2003 (Em US\$)	PPA 2004-2007 (Em US\$)	PPA 2008-2011 (Em US\$)	PPA 2012-2015 (Em US\$)
Esporte de alto rendimento	42.000.135,83	30.550.268,24	146.820.269,29	3.050.000.000,00
Esporte educacional	25.898.801,56	47.966.274,40	330.711.569,46	674.000.000,00
Esporte participação	83.877.501,39	37.088.981,72	104.624.535,65	660.000.000,00

Fonte: Dados da pesquisa (2017).

Obs.: Os valores do PPA 2012-2015 foram estimados através das LOAs.

A não comprovação da hipótese contraria a literatura disponível (VERONEZ, 2005; BUENO, 2010; ALMEIDA, 2013; LIMA, 2014). A primazia foi determinada pelos megaeventos no PPA 2012-2015 e não se situa numa série histórica.

Ademais, fica evidente que a preocupação central nos PPAs é a questão da infraestrutura. Como constatado por Veronez (2005), a maior parte do orçamento alocado nas LOAs é destinado para a infraestrutura. O quadro identificado por Veronez (2005) permanece inalterado até 2016.

Outro aspecto não destacado na literatura é a que os PPAs na área do esporte e lazer estão em patamares distintos. Os dois primeiros PPAs examinados (2000-2003 e 2004-2007)

estão no patamar da centena de milhões de dólares (US\$ 151.776.438,78 e US\$ 115.605.524,36). O PPA 2008-2011 salta para o patamar das centenas de milhões de dólares (US\$ 582.156.374,40). O PPA 2012-2015 passa para o patamar dos bilhões de dólares (US\$ 4.384.000.000,00). Não existe nenhuma correlação possível com outra variável para justificar tal aumento.

Considerando os valores dolarizados da PLOA e LOA (Gráfico 1), é possível constatar, com a execução do ano de 2007, em função dos Jogos Pan-Americanos do Rio de Janeiro, a mudança de patamar do orçamento do ME. É possível identificar, ainda, que o PPA 2012-2015 foi executado em outro patamar.

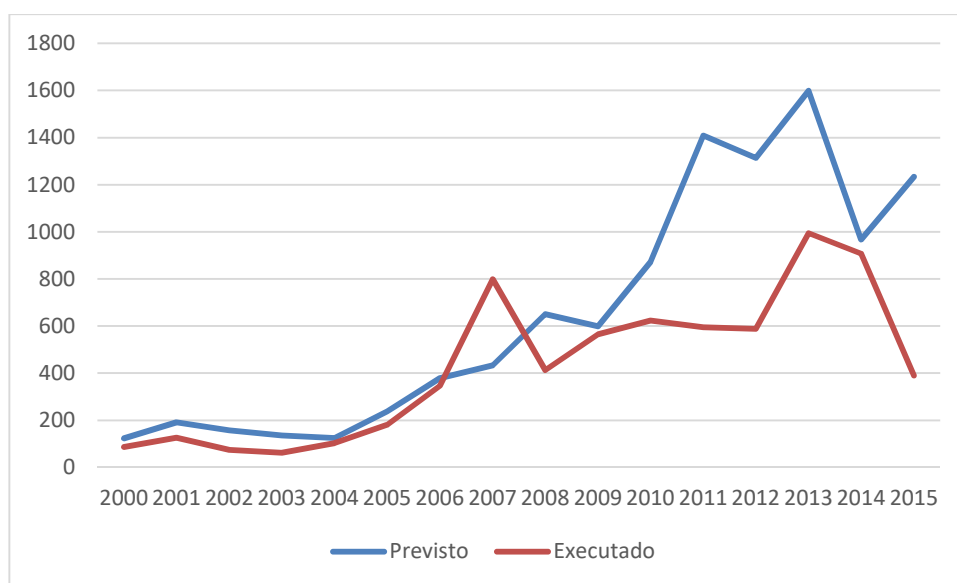


Gráfico 1 – Comparação entre a PLOA e a LOA no período de 2000-2015
Fonte: Dados da pesquisa (2017)

Na análise, fica evidenciado que são, efetivamente, os megaeventos que distorcem as políticas públicas destinadas ao esporte e ao lazer, numa espécie de volta ao passado. O gráfico 2, considerando os PPAs, evidencia a prioridade dada ao EAR e, mesmo com significativos avanços orçamentários, a desvalorização proporcional das manifestações do esporte educacional e participação no PPA 2012-2015.

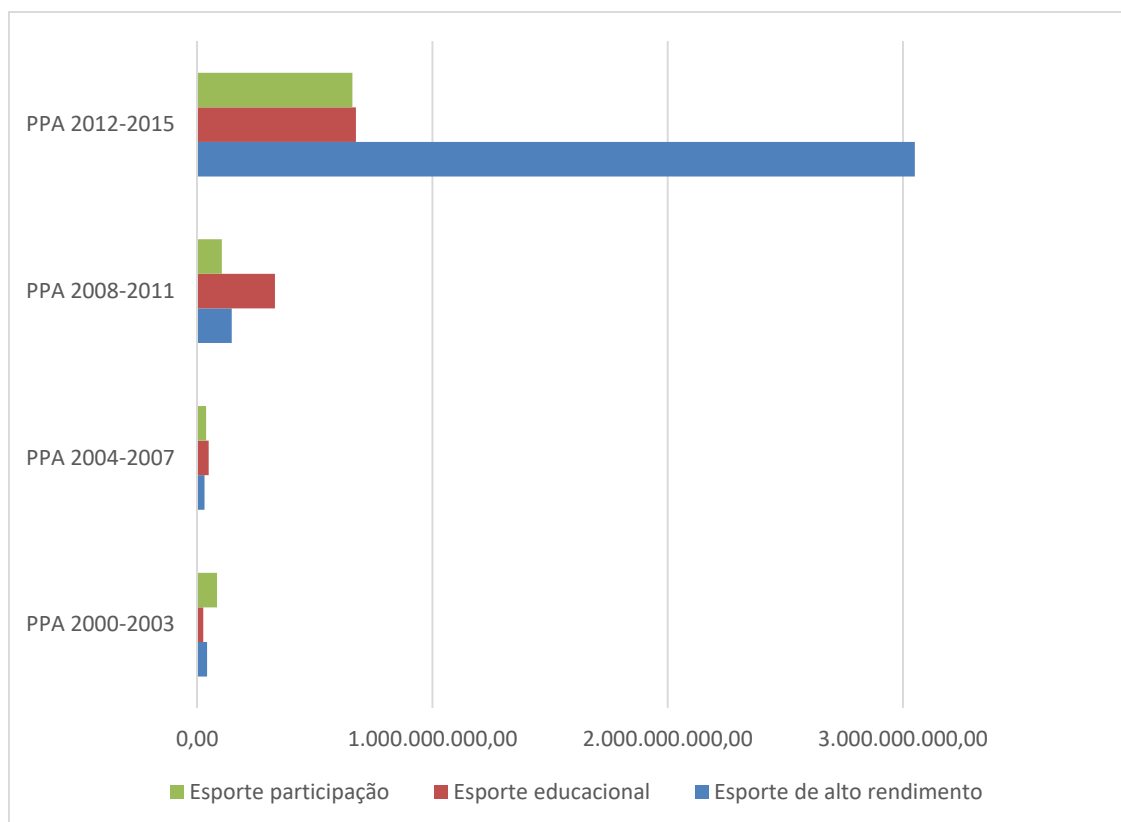


Gráfico 2 – Valores previstos por manifestação do esporte nos PPAs 2000-2003, 2004-2007, 2008-2011 e 2012-2015

Fonte: Dados da pesquisa (2017).

Considerando o previsto e o executado, mantêm-se os argumentos já construídos, particularmente, o de que os Jogos Pan-Americanos de 2007 representaram uma mudança nas políticas públicas do ME. Outra argumentação possível, considerando os patamares distintos, é que não se podem comparar os gastos do segundo governo de FHC com os governos do PT. Os valores aproximados alocados nos respectivos PPAs são: US\$ 151 milhões e US\$ 4,384 bilhões, ou seja, o valor alocado no PPA 2000-2003 corresponde a aproximadamente 3,44%. A Tabela 76 ilustra o mencionado:

Tabela 76 - Valores previstos e executados nos PPAs 2000-2003, 2004-2007, 2008-2011 e 2012-2015

PPA	PREVISTO Em milhões de US\$	EXECUTADO Em milhões de US\$ - %
2000-2003	594,23	348,37 – 57,40%
2004-2007	1.173,45	1.428,14 – 121,70%
2008-2011	3.530,53	2.197,14 – 62,23%
2012-2015	5.122,04	2.878,19 – 56,19%

Fonte: Dados da pesquisa (2017).

Se for considerado o previsto e o executado dentro dos governos, tem-se um quadro parcialmente distinto. O primeiro governo de Lula torna-se menos distante do segundo governo de FHC e o ano de 2007 coloca o segundo governo de Lula em patamares próximos

aos do primeiro governo Dilma. A leitura permite supor, considerando as ações previstas nas LOAs, que do ponto de vista orçamentário houve no governo Lula uma política pública para a área em um patamar mais elevado que dos outros governos analisados. O programa Segundo Tempo, até a confirmação dos megaeventos, foi a grande bandeira. A Tabela 77 e Gráfico 3 ilustram a previsão e a execução nos governos analisados no presente estudo.

Tabela 77 - Valores previstos e executados nos governos FHC (1999-2002), Lula (2003-2006; 2007-2010) e Dilma Rousseff (2011-2014)

GOVERNO	PREVISTO Em milhões de US\$	EXECUTADO Em milhões de US\$ - %
FHC (1999-2002)	556,15	343,06
LULA (2003-2006)	875,66	691,34
LULA (2007-2010)	2.554,82	2.400,78
DILMA (2011-2014)	5.287,66	3.084,58

Fonte: Dados da pesquisa (2017).

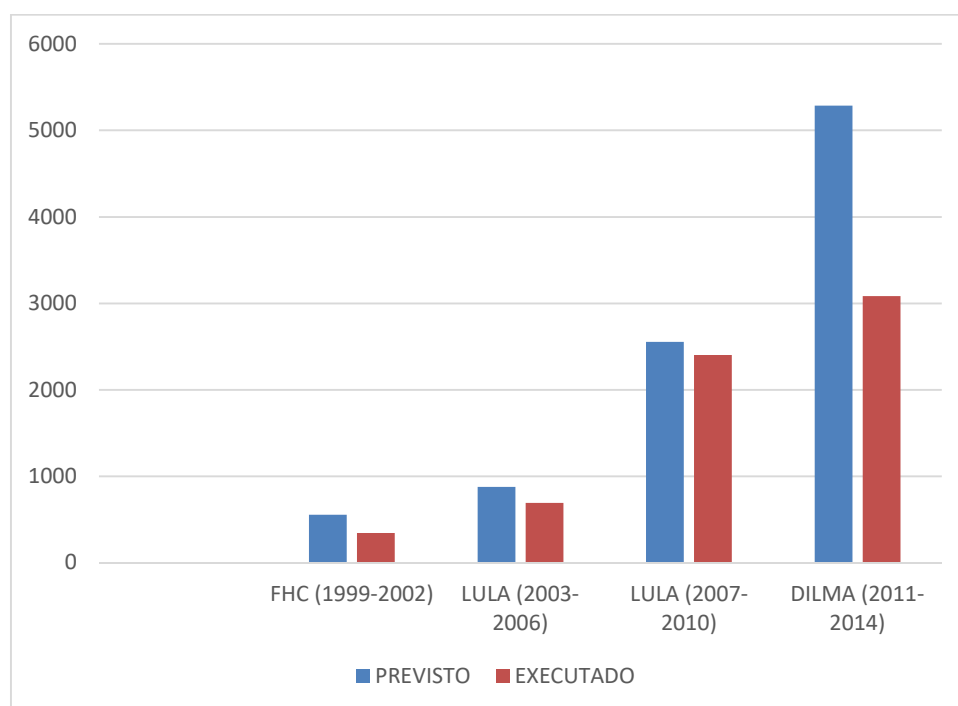


Gráfico 3 - Valores previstos e executados nos governos FHC (1999-2002), Lula (2003-2006; 2007-2010) e Dilma Rousseff (2011-2014)

Fonte: Dados da pesquisa (2017).

É importante registrar que o segmento do esporte e lazer teve com o governo FHC uma atenção orçamentária distinta. O orçamento executado no ano de 1994 era de US\$ 13 milhões. No primeiro ano de FHC, o valor executado foi de US\$ 61,30 milhões, chegando em US\$ 125,30 milhões em 2001.

O montante destinado à área do esporte e do lazer nos PPAs 2000-2003 e 2004-2007, considerando o orçamento total, era de 0,02%. Em relação ao PPA seguinte (2008-2011),

constata-se um avanço significativo no orçamento. O percentual destinado ao ME saltou para 0,03% do orçamento global. As explicações possíveis, corroborando com o identificado por Almeida (2013), são o assistencialismo e o incentivo para a espetacularização do esporte através dos megaeventos. A ideia de assistencialismo não se esvai na medida em que os incentivos previstos, diferentemente do Programa Bolsa Família, por exemplo, não são evidentes. Almeida (2013) sustenta, ainda, a retração das políticas sociais voltadas ao lazer, algo também identificado no presente estudo. No entanto, considerando o período de realização dos megaeventos, é no PPA 2011-2015 que acontece o terceiro movimento significativo de acréscimo orçamentário para o esporte e lazer. O percentual do orçamento subiu para 0,06%. Existe uma tendência de decréscimo orçamentário para o segmento, já indicada pelo PPA 2016-2019. No entanto, a materialidade da tendência, só poderá ser confirmada com as LOAs de 2017, 2018 e 2019. A realização dos Jogos Olímpicos em 2016 manteve estável o orçamento. Projeta-se, assim, um novo movimento significativo orçamentário, o primeiro negativo.

Na direção da hipótese básica não confirmada, verifica-se com os PPAs, considerando os investimentos determinados pelos programas, uma espécie de movimento pendular. O ponto de partida, antes do período em exame e com a gestão do esporte alocada no interior do MEC, foi localizado na primazia do EAR.

Mesmo a literatura indicando que o EAR sempre teve primazia em relação às demais manifestações (VERONEZ, 2005; BUENO, 2010; ALMEIDA, 2013; LIMA, 2014), com os dados levantados é possível inferir que essa premissa é falsa.

No governo de FHC, o esporte participação tornou-se prioridade, mostrando um deslocamento da prioridade governamental do elitismo anteriormente vigente para o social, numa espécie de direito social enviesado. O deslocamento, primeiro de forma sutil (primeiro governo Lula) e depois de forma acentuada (primeira metade do segundo governo Lula), em direção do Esporte Educacional. Os Jogos Pan-Americanos representaram o limite do deslocamento e o início do retorno para o ponto inicial. Esse retorno, num movimento bastante vigoroso, principalmente no governo Dilma, determina o deslocamento da prioridade do EAR para muito além do ponto inicial. O gráfico 4 ilustra o movimento no período examinado.

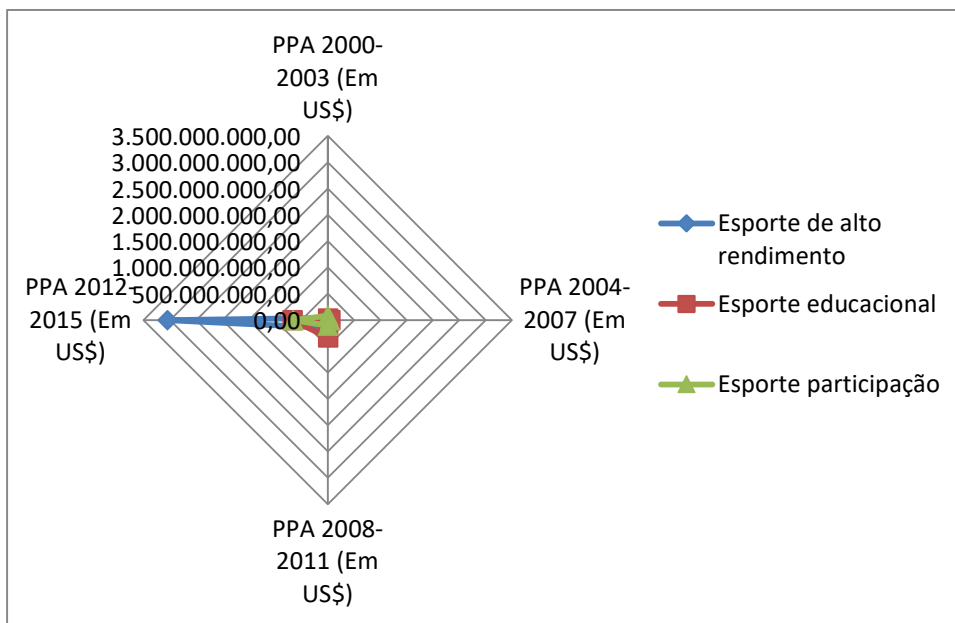


Gráfico 4 – Prioridades por manifestação do esporte no Ministério do Esporte dentro dos PPAs 2000-2003, 2004-2007, 2008-2011 e 2012-2015
 Fonte: Dados da pesquisa (2017).

Com efeito, tendo como extremos as manifestações do alto rendimento e as manifestações com viés social (educacional e participação), constata-se um movimento pendular, limitado na direção social e com um retorno muito forte para o modelo hegemônico antes da redemocratização. O movimento de retorno, fortemente impulsionado pelos megaeventos, representa um retrocesso em relação às conquistas sociais na área do esporte e do lazer auferidas no período pós-redemocratização. O retorno do pêndulo aconteceu em 2007.

5.2.2 Hipóteses Secundárias (HS)

HS1 - Não houve rupturas significativas nas políticas públicas de esporte e lazer entre os governos FHC, Lula e Dilma, apenas a ampliação dos investimentos para o EAR impulsionado pelos megaeventos.

As políticas do esporte e lazer de um determinado governo aparecem ancoradas nos eixos estratégicos dos PPAs. Os eixos estratégicos dos PPAs 2000-2003, 2004-2007, 2008-2011, 2012-2015 e 2016-2019, que revelam as políticas dos governos FHC, Lula e Dilma, são os seguintes (Quadro 18):

Quadro 18 - Eixos estratégicos dos PPAs 2000-2003, 2004-2007, 2008-2011 e 2012-2015

PPA	Eixos Estratégicos
2000-2003	• Consolidação da estabilidade econômica com o crescimento sustentado; • Promoção do desenvolvimento sustentável voltado para a geração de emprego e oportunidade de renda; • Combate à pobreza e promoção da cidadania e a inclusão social.
2004-2007	• Inclusão social; • Desconcentração de renda (valorização do salário mínimo); • Fortalecimento do mercado interno; • Redução da vulnerabilidade extrema; • Fortalecimento da democracia e da cidadania; • Investimentos em infraestrutura.
2008-2011	• Manutenção e expansão dos investimentos em infraestrutura (PAC e MCMV); • Garantia para a educação de qualidade (PDE); • Agenda social; • Ampliação do Programa Bolsa Família.
2012-2015	• Erradicação da pobreza extrema (BSM); • Manutenção e expansão dos investimentos em infraestrutura (PAC 2 e MCMV); • Apoio à manutenção do emprego e da renda; • Qualificação da mão de obra (Pronatec e Programa Ciências sem Fronteira).
2016-2019	• Educação de qualidade como caminho para a cidadania e o desenvolvimento econômico; • Inclusão social e redução de desigualdades, com melhor distribuição das oportunidades e do acesso; • Ampliação da produtividade e da competitividade da economia, com fundamentos macroeconômicos sólidos, sustentabilidade e ênfase nos investimentos públicos e privados, especialmente em infraestrutura; • Fortalecimento das instituições públicas, com participação e controle social, transparência e qualidade na gestão.

Fonte: Autoria própria (2017).

A ideia de inclusão social, sempre presente nos PPAs, trouxe, em alguns momentos mais e em outros menos, o esporte como uma ferramenta para a consecução dos objetivos propostos.

Em 2011, com o PBSM, a percepção do esporte foi parcialmente modificada, considerando que o esporte nunca foi efetivamente uma política social. Com a nova percepção, a de proteção social, pode-se inferir que não houve um rebaixamento.

Com limites mais rasos que uma política social, a proteção social proporciona ao indivíduo condições mínimas (quase sempre próximas do nível de países atrasados em políticas sociais), produzindo um "ajustamento para baixo" e, em muitos casos, um *dumping social* (THÉRET, 1995). O "ajustamento para cima", em níveis de proteção social dos países mais desenvolvidos, tende a enfrentar dificuldades enormes (THÉRET, 2002), particularmente em países como o Brasil que se encontra permeado por fortes pressões fiscais.

A perspectiva do esporte como proteção social não encontrou congruência orçamentária nas LOAs posteriores ao PBSM. O núcleo duro das políticas públicas de cunho social é composto pelo emprego e renda, saúde, educação, previdência e assistência social. O esporte não está e nunca esteve inserido nesse núcleo. Entendendo que uma política social não faz distinção entre o social e o econômico (DI GIOVANNI, 2009), pensando nos eixos estratégicos dos diferentes governos, tem-se sempre o esporte com um papel mínimo. Mesmo nos meandros da proteção social, seu papel, quando existiu no governo Dilma, sem o econômico, foi no máximo de mero coadjuvante.

Focalizando nos programas finalísticos da área do esporte e do lazer, considerando os governos FHC, Lula e Dilma, tem-se o seguinte quadro (Quadro 19):

Quadro 19 - Programas finalísticos da área do esporte e do lazer, considerando os governos FHC, Lula e Dilma Rousseff

GOVERNO	PROGRAMA
Segundo Governo FHC	Brasil, Potência Esportiva; Esporte, Direito de Todos (Esporte na Escola); Esporte Solidário.
Primeiro Governo Lula	Brasil no Esporte de Alto Rendimento; Esporte e Lazer na Cidade; Esporte de Criação Nacional e Identidade Cultural; Segundo Tempo.
Segundo Governo Lula	Brasil no Esporte de Alto Rendimento– Brasil Campeão; Esporte e Lazer da Cidade; Inclusão Social pelo Esporte; Vivência e Iniciação Esportiva Educacional – Segundo Tempo.
Primeiro Governo Dilma	Esporte e Grandes Eventos Esportivos.

Fonte: Autoria própria (2017).

Observa-se que, com a substituição do programa Esporte, Direito de Todos pelo Programa Esporte na Escola, o segundo governo de FHC na área do esporte e lazer considerou três programas como estratégicos, cada um voltado para uma manifestação do esporte.

No governo Lula, adotou-se linha semelhante. Eram quatro programas, dos quais um era nitidamente voltado para a dimensão do EAR e três voltados para a manifestação educacional e participação. Os programas orientados para as dimensões educacional e participação apresentavam algum sombreamento. O Programa Segundo Tempo era o carro-chefe do ME.

No Governo Dilma, a área do esporte e do lazer foi centralizada em apenas um programa finalístico, Esporte e Grandes Eventos Esportivos, notadamente voltado para o EAR. As dimensões esporte educacional e esporte participação tornaram-se periféricas no

interior do Programa principal. O Programa Segundo Tempo passou a ser executado majoritariamente dentro do Programa Mais Educação, numa ação interministerial.

O gráfico 5 mostra os investimentos realizados em cada um dos PPAs.

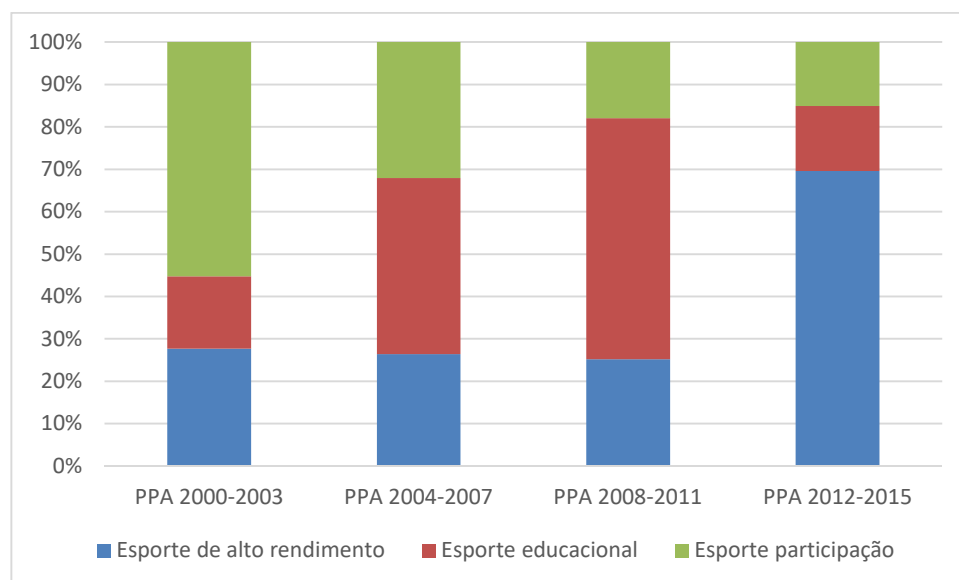


Gráfico 5 – Investimento percentual por manifestação do esporte no Ministério do Esporte dentro dos PPAs 2000-2003, 2004-2007, 2008-2011 e 2012-2015

Fonte: Dados da pesquisa (2017).

Ainda que os limites temporais dos PPAs sejam não coincidentes com os governos, pode-se inferir que o governo FHC priorizou o esporte participação. O primeiro mandato de Lula teve um equilíbrio na divisão do orçamento entre as manifestações do esporte, tendendo para o esporte educacional no segundo mandato. Os Jogos Pan-americanos de 2007 representaram uma espécie de ponto de inflexão no orçamento da manifestação do EAR, primeiro na LOA e depois no PPA 2012-2015.

Com efeito, as manifestações do esporte educacional e do esporte participação tiveram seus espaços dentro das políticas públicas ainda mais circunscritos. Para Reis (2016), o esporte educacional mesmo avançando, principalmente nos Governos Lula e Dilma, demonstrou descompassos e incongruências entre o modelo lógico-conceitual e técnico-operativo, sem uma linha governamental clara. Com o mesmo objeto, o esporte educacional, Nascimento (2016), vendo descontinuidade do principal programa voltado à manifestação por razões econômicas, produzidas pelos Jogos do Rio 2016, questiona se é o adeus ao atleta na escola.

Mano (2016), ao analisar dentro da manifestação da participação o Programa Esporte e Lazer da Cidade, fez conclusões similares às de Reis (2016) e Nascimento (2016).

Considerando o exposto, a hipótese confirmou-se parcialmente. A transição entre o segundo mandato de FHC e o primeiro de Lula não apresentou mudanças significativas. Os programas mudaram de nome, no entanto numa comparação dos objetivos, são perceptíveis linhas de convergência. A transição do primeiro para o segundo mandato de Lula apresentou mudanças pouco significativas. No entanto, constata-se, principalmente através da LOA, que o ano de 2007, ano dos Jogos Pan-Americanos, produziu mudanças no direcionamento das políticas. A transição de Lula para Dilma, mesmo representando uma continuidade, mostrou, considerando o PPA 2008-2011, uma ruptura com o direcionamento para o caminho trilhado no final do governo Lula.

Almeida (2013), ao comparar a Era Vargas com o Governo Lula, identificou no Governo Lula a adoção do assistencialismo explícito e do incentivo à espetacularização dos esportes de alto rendimento, com a realização de megaeventos esportivos em série. Considerando os parâmetros teóricos de Camargo (2004), pode-se inferir, talvez não nos patamares perspectivados por Almeida, mas que o assistencialismo existiu. Já a política de espetacularização, se não predominou, e os dados dizem isso, no Governo Lula foi constituída a progênie da primazia. O estudo constatou, ainda, uma retração das políticas sociais nas questões relacionadas ao lazer. A política macro, centrada em princípios liberais de fortalecimento do capital e aumento de lucros, refletiram-se no esporte e no lazer. O resultado converge com o encontrado no presente estudo. A questão do futebol profissional também é notória na agenda do governo Lula. Santos (2011) infere que o governo Lula, para chegar na Copa do Mundo de 2014, foi responsável por uma modernização conservadora da modalidade. O conservadorismo foi identificado em relação às entidades administrativas do esporte.

A ampliação dos investimentos para o EAR, impulsionado pelos megaeventos é evidente, principalmente no governo Dilma.

Com o volume de recursos, a definição de prioridades e a geração de incentivos foram identificados os limites das políticas públicas da área do esporte e do lazer nos diferentes PPAs. O volume de recursos alocados nos programas da área definiram sempre limites rasos para a atuação do Estado. Na definição de prioridades, constatou-se a existência de programas mais universais, nos quais uma menor parcela de recursos é alocada individualmente e com os grupos mais pobres, produzindo, com essa lógica, redução na qualidade do serviço prestado para a sociedade (CAMARGO, 2004). Em paralelo, torna-se maior a focalização dos programas para os membros mais pobres da sociedade. Para Camargo (2004), quanto menor a relação entre disponibilidade de recursos e abrangência dos

programas, menor a probabilidade de que os objetivos dos mesmos sejam devidamente atingidos. Quanto à geração de incentivos, os programas desenvolvidos nunca proporcionaram incentivos efetivos. Uma diferenciação pode ser feita com outros programas, por exemplo, com o Programa Bolsa Família. No Programa Bolsa Família, é produzido incentivo para as famílias pobres manterem seus filhos na escola, o que, no futuro, deve diminuir o custo de oportunidades.

Em relação à apropriação dos gastos sociais no Brasil, constatou-se a existência de um viés principal: o viés pró-adolescente. O viés pró-adolescentes foi identificado como o público-alvo da maioria dos programas desenvolvidos, considerando que parcela significativa do orçamento da área do esporte e do lazer é investida com praticantes especialmente talentosos no EAR. Mesmo sem aprofundar essa questão, um segundo viés pode ser identificado, o viés pró-pobres. Mas essa é apenas uma hipótese que necessita ser confirmada.

Mesmo não havendo rupturas significativas nas transições, pensando na institucionalização das políticas públicas, pode-se caracterizar no objeto examinado as políticas como políticas públicas de governo.

HS2 - Com os megaeventos, o setor privado foi crescentemente privilegiado com investimentos públicos amparados nas políticas do esporte.

Os Jogos Pan-Americanos do Rio de Janeiro, em 2007, constituíram-se no primeiro megaevento realizado no Brasil, no período examinado. O evento não consta da PPA 2004-2007. No PPA 2008-2011, apesar do Programa Brasil no Esporte de Alto Rendimento – Brasil Campeão e de o Brasil já ter sido escolhido como sede para a Copa do Mundo de Futebol em 2014, os megaeventos ainda não aparecem. Duas possibilidades plausíveis se apresentam para explicar a omissão: o fato da escolha para a sede ter ocorrido apenas em 30 de outubro de 2007 e a distância temporal do evento (mais de 6 anos).

Mesmo não constando no PPA 2008-2011, a Copa do Mundo de Futebol aparece na LOA de 2011. No PPA, dos R\$ 2.346.772.497,00 previstos, R\$ 2.281.378.197,00 são da rubrica Desporto e Lazer, na qual os programas finalísticos e de gestão das políticas de esporte e de lazer estão alocados. Desse valor, R\$ 1.516.678.480,00 (66,48%) são destinados para a infraestrutura dos diversos programas finalísticos do governo federal, sendo R\$ 422.147.285,00 destinados para a infraestrutura do megaevento.

Com o PPA 2012-2015 não é possível identificar o que é investimento e o que é custeio. Nessa direção, a crítica feita por Cabral (2013) é procedente, ou seja, no governo Dilma, com as modificações feitas no PPA, ficou comprometida a identificação dos recursos autorizados e o acompanhamento da execução orçamentária. Assim, optou-se pela utilização das LOAs do quadriênio.

No Tabela 78, são apresentados os valores alocados na LOA, na rubrica Desporto e Lazer e em investimento de infraestrutura.

Tabela 78 - Valores alocados nas LOAs 2012-2015, na rubrica Desporto e Lazer e em investimento de infraestrutura

	LOA 2012	LOA 2013	LOA 2014	LOA 2015
Orçamento	2.464.304.289,00	3.266.816.933,00	2.264.912.655,00	3.276.676.591,00
Rubrica Desporto e Lazer	2.418.174.622,00	3.218.239.270,00	2.215.585.737,00	3.229.098.272,00
Investimento de Infraestrutura	1.479.265.291,00	2.096.129.856,00	1.259.905.251,00	2.301.729.368,00

Fonte: Dados da pesquisa (2017).

O investimento em infraestrutura corresponde a 61,17%, 65,13%, 56,87% e 71,28% da rubrica Desporto e Lazer das respectivas LOAs. Do percentual restante, a LOA nem sempre permite identificar o que efetivamente é repassado para o setor privado. No entanto, os repasses existem. Um exemplo está na rubrica Operações Especiais. Nessa rubrica, são previstas transferências à Confederação Brasileira de Clubes e a clubes sociais. A conclusão converge com o apontado nos estudos de Veronez (2005) e Corrêia (2012).

Considerando que o PPA 2008-2011 teve um crescimento orçamentário exponencial em relação aos PPAs anteriores e que o PPA 2012-2015 apresentou um salto orçamentário de pouco mais de US\$ 580 milhões do PPA anterior para mais de US\$ 4,38 bilhões; considerando ainda que 64,76% da rubrica Desporto e Lazer das LOAs de 2011 até 2015 previam investimentos em infraestrutura, tem-se que a hipótese se confirmou nos termos propostos. É factível, inclusive, supor que o percentual seja superior, considerando possíveis adequações no orçamento. A constatação contrapõe o que foi perspectivado quando da escolha do Brasil para sede da Copa do Mundo e das Olimpíadas, quando grande parte dos custos seria de responsabilidade do setor privado. Não foi o que aconteceu. Assim, nos termos propostos, a hipótese foi confirmada.

Adicionalmente, é importante registrar que ocorreram sucessivos escândalos de desvios e corrupção. A relação público-privada mostrou-se obscura também no segmento do esporte e lazer. Em medida significativa, com os megaeventos, a relação do ME com grandes

empreiteiras foi sensivelmente ampliada. Os resultados orçamentários desses eventos ainda são imprecisos e divergentes.

HS3 - As CNEs e os documentos elaborados durante as Conferências, todas realizadas no governo Lula, não produziram efeitos concretos no planejamento orçamentário do ME.

Foram realizadas três CNEs, todas no governo Lula (2004 e 2006: “Esporte, Lazer e Desenvolvimento Humano”; 2010: “Plano Decenal de Esporte e Lazer: 10 pontos em 10 anos para projetar o Brasil entre os 10 mais”). As CNEs foram utilizadas para articular as políticas públicas do governo Lula, dando voz à população na formulação das mesmas.

As CNEs representaram indiscutivelmente um avanço. Toda política pública é uma intervenção estatal. Quando uma intervenção estatal é resultado de uma interação com elevado grau de complexidade entre o Estado e a sociedade, tem-se uma forma atual de exercício do poder político característico das sociedades democráticas (DI GIOVANNI, 2009).

Na primeira Conferência, ocorreu o diagnóstico das potencialidades e das dificuldades do esporte brasileiro, foram aprovados os referenciais para a Política Nacional do Esporte e deliberado pela constituição do Sistema Nacional de Esporte e Lazer. Na segunda edição, a pauta foi a construção de um novo Sistema Nacional de Esporte e Lazer. A terceira edição da CNE teve também como foco a implementação de políticas públicas para o esporte através da reestruturação do Sistema Nacional de Esporte e Lazer. A perspectiva da construção, materializada no PDEL 2010/2020, era o desenvolvimento humano e a inclusão social.

Mesmo na terceira conferência, que tinha foco na organização do EAR, foram aprovadas propostas voltadas para a democratização com qualidade das práticas esportivas e de lazer em suas manifestações e no atendimento de grupos com interesses e necessidades diferenciadas. Os princípios da universalização, da democratização da gestão e da participação social, da inclusão social e do desenvolvimento humano pelo esporte foram resguardados.

As conferências apontaram para a necessidade de um aporte mais significativo de investimentos para garantir a implementação das propostas que tinham como foco o esporte educacional e participação. Para o EAR foi produzido o entendimento de que a manifestação deveria ser financiada pelo setor privado. Não obstante, os megaeventos esportivos passaram a nortear o PDEL, e o EAR passou a receber tratamento ainda mais privilegiado.

A terceira e última conferência representou uma descontinuidade da participação popular no processo de discussão e deliberação da pauta da área do esporte e do lazer. Os diferentes atores sociais perderam seu principal mecanismo de participação com a descontinuidade das conferências, assim, a condição de agentes políticos, condição a qual foram alçados no governo Lula. Com efeito, os atores sociais perdem o poder de exercer pressão e refazer a agenda do Estado. O governo permanece na condição de protagonista, enquanto produtor de intervenções planejadas, mas deixa de mediar os interesses em situações que sejam socialmente relevantes.

Outros retrocessos tornaram-se notórios. Com os megaeventos, a consecução do PDEL, muito antes do seu término, ficou inviabilizada (FLAUSINO, 2013). Mesmo existindo a intencionalidade do Governo Federal na criação de um SNE, o mesmo não se efetivou e não aconteceu a regulação para sua constituição. Os eixos estruturantes PDEL, que deveriam garantir o acesso populacional ao esporte e ao lazer, não tiveram materialidade na realidade concreta (GODOY, 2013).

Na direção da hipótese levantada de que as CNEs e os documentos elaborados durante as Conferências, todas realizadas no governo Lula, não produziram efeitos concretos na execução do orçamento do ME. Essa inferência pode ser sustentada nos PPAs 2008-2011 e 2012-2015. Os valores alocados por manifestação permitem, de forma cabal, identificar a intenção governamental (Gráfico 6).

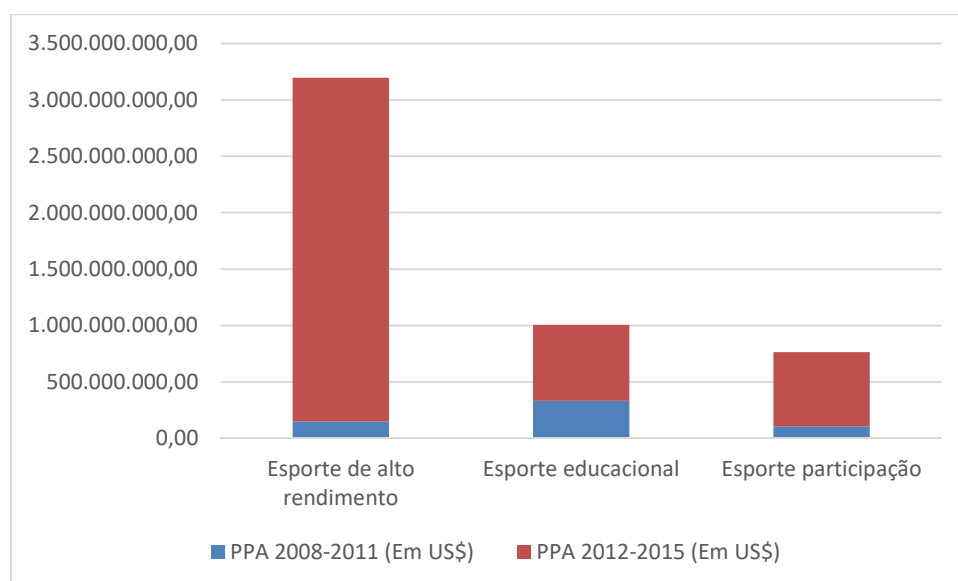


Gráfico 6 - Valores alocados por manifestação do esporte no Ministério do Esporte nos PPAs 2008-2011 e 2012-2015

Fonte: Dados da pesquisa (2017).

A prioridade estabelecida nas CNEs, tanto para o esporte educacional como para o esporte participação, não se refletiu na alocação orçamentária dos PPAs 2008-2011 e 2012-2015. A constatação é convergente com os resultados encontrados por Castelan (2011). Para o autor, a política dos megaeventos, promovida pelo Governo Federal e executada principalmente pelo ME, não tem base nas deliberações nas duas primeiras CNEs e nem na Política Nacional do Esporte, documentos que deveriam balizar o PPA 2008-2011.

Outros conselhos de políticas setoriais, em igual medida, não produziram resultados relevantes em termos de políticas públicas. É o caso do Conselho Nacional de Esporte. Para Lorenzo (2008), esse conselho, pouco institucionalizado e sem clareza na seleção e papéis de conselheiros, apresentou agenda e temáticas caracterizadas por baixa capacidade de discussões aprofundadas dos temas propostos e falta de incorporação de novas demandas. Lorenzo (2008) identificou uma rede formada por conselheiros com alta densidade de relações, diferentes graus de centralidades dos atores e a existência de três subgrupos. O conselho apresentou uma participação tímida dos conselheiros, dependência da iniciativa estatal e foco em segmentos específicos do esporte.

A distorção é ampliada se forem consideradas as emendas parlamentares. As emendas servem para atender, normalmente, interesses de parlamentares junto as suas bases eleitorais. Teixeira (2016) argumenta que essa pequena política faz com que parcela significativa do orçamento não esteja sincronizada com as estratégias de ação definidas nas duas primeiras CNEs. Para Miranda (1999), trata-se de uma espécie de preço a se pagar no jogo político. Os dados mostraram que tais posições são corretas.

Para Teixeira (2016), aproximadamente 54% da composição orçamentária da ME, no período de 2008 a 2015, é proveniente de emendas parlamentares. No presente estudo, considerando valores dolarizados, chegou-se ao percentual de 45,67%. Entende-se que, ao mesmo tempo, em que as emendas ampliam o orçamento ME, ocorre uma distorção da política vigente.

Considerando o exposto, a hipótese foi confirmada.

HS4 - Interesses políticos alteram significativamente a PLOA, transformando o orçamento destinado ao esporte e o lazer numa peça permeada de interesses políticos.

Mesmo não sendo possível avaliar o período abarcado pelo estudo em função da falta de documentação, a hipótese se confirmou nos termos propostos. Verificou-se um acréscimo

médio de 80,63% entre a proposta construída pelo Governo Federal e a proposta aprovada no Congresso Nacional. O acréscimo corresponde a 44,64% da LOA. Na proposta aprovada, a principal modificação é a inclusão de emendas parlamentares (Tabela 79).

Tabela 79 – Valores da PLOA e LOA do Ministério do Esporte no período 2004-2016

ANO	PLOA	LOA
2004	131.110.689,00	358.201.298,00
2005	170.989.659,00	631.745.498,00
2006	387.073.705,00	886.462.175,00
2007	447.745.762,00	923.613.262,00
2008	285.339.271,00	1.152.442.942,00
2009	386.945.687,00	1.400.523.284,00
2010	407.734.857,00	1.518.571.709,00
2011	1.163.871.367,00	2.346.772.497,00
2012	1.467.417.832,00	2.464.304.289,00
2013	1.778.336.612,00	3.266.816.933,00
2014	1.561.713.404,00	2.264.912.655,00
2015	2.558.089.561,00	3.276.676.591,00
2016	1.553.789.621,00	1.727.305.621,00

Fonte: Dados da pesquisa (2017).

Com Gráfico 7, é possível visualizar o distanciamento dos valores alocados na PLOA e na LOA. Nota-se que, percentualmente, no período de vigência do PPA 2008-2011 aconteceram os incrementos mais significativos.

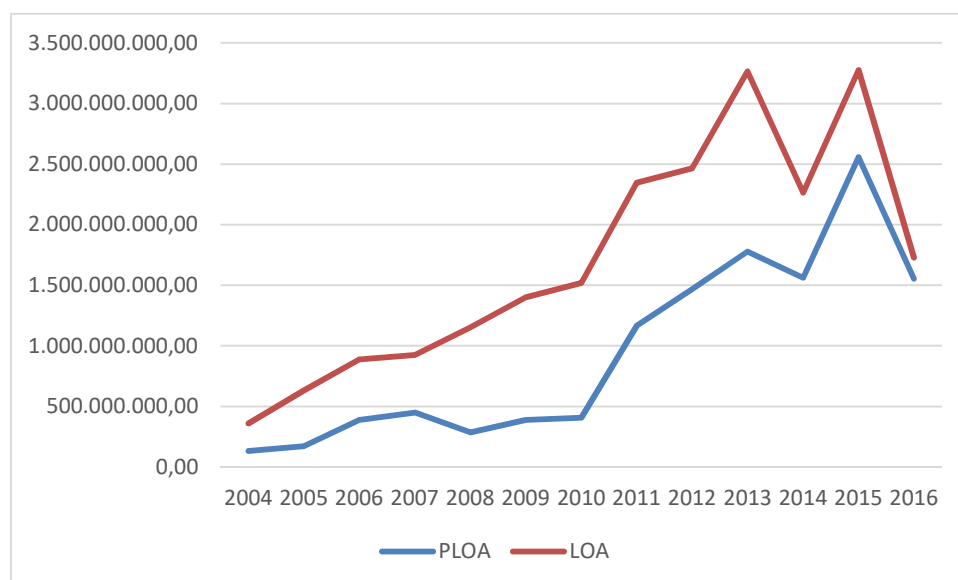


Gráfico 7 - Valores da PLOA e LOA do Ministério do Esporte no período 2004-2016

Fonte: Dados da pesquisa (2017).

É possível supor que obras de infraestrutura relacionadas ao esporte e ao lazer são bastante demandadas. A suposição é corroborada pelo estudo de Teixeira (2016). O autor identificou que aproximadamente 54% da composição orçamentária do ME, no período de

2008 a 2015, é constituída por emendas parlamentares. Na ótica de Teixeira (2016), trata-se de parlamentares atendendo os interesses de suas bases eleitorais, através da construção, ampliação e modernização da infraestrutura esportiva. Decorrente dessa pequena política ocorre a reprodução de práticas clientelistas que pouco contribuem para o desenvolvimento do setor esportivo e produzem gastos não sintonizados com as estratégias de ação definidas nas CNEs.

Outro aspecto que merece menção é a diferença entre o aprovado na LOA e o executado. Com a tabela 80 possível verificar essa diferença.

Tabela 80 - Valores previstos e executados da LOA pelo Ministério do Esporte

ANO	PREVISTO Em milhões de R\$ (US\$)	EXECUTADO Em milhões de R\$ (US\$) - %
2000	220,3 (123,14)	166,6 (85,90) – 69,76%
2001	371,7 (191,76)	291,3 (125,40) – 65,39%
2002	364,4 (157,04)	264,7 (74,91) – 47,70%
2003	476,9 (134,97)	179,6 (62,16) – 46,05%
2004	358,2 (123,98)	271,7 (102,36) – 82,56%
2005	631,7 (237,98)	423,5 (180,93) – 76,02%
2006	886,5 (378,73)	738,2 (345,89) – 91,33%
2007	923,6 (432,76)	1.415,2 (798,96) – 184,62%
2008	1.152,4 (650,60)	965,8 (413,26) – 63,52%
2009	1.400,5 (599,3)	984,7 (565,53) – 70,31%
2010	1.518,6 (872,16)	1.038,1 (623,03) – 71,43%
2011	2.346,8 (1.408,47)	1.116,7 (595,32) – 42,27%
2012	2.464,3 (1.313,73)	1.200,3 (587,37) – 44,71%
2013	3.266,8 (1.598,63)	2.330,8 (994,96) – 62,24%
2014	2.264,9 (966,83)	2.409,0 (906,93) – 93,80%
2015	3.276,7 (1.233,60)	1.519,20 (389,06) – 31,53%

Fonte: Dados da pesquisa (2017).

Mesmo sem a análise do que não foi executado da intenção do governo (PLOA) e da imposição do Congresso Nacional (LOA), é possível supor que entra em cena outra mazela da política brasileira, a barganha para a liberação das emendas parlamentares. Também não se pode desconsiderar que, muitas vezes, os beneficiados pelas emendas não apresentam regularidade fiscal para receberem as mesmas, o que só amplia um quadro já caótico.

5.3 Tese

Partindo do quebra-cabeça montado, parcialmente, através de metassíntese qualitativa, levantaram-se a hipótese básica e as hipóteses que possibilitaram o desvelar do objeto para a consecução dos objetivos propostos.

Após o teste das hipóteses, chegou-se às seguintes constatações (Quadro 20):

Quadro 20 - Resultado do teste das hipóteses

Hipótese	Confirmada	Parcialmente Confirmada	Não Confirmada
HB - A dimensão Esporte de Alto Rendimento nos PPAs 2000-2003, 2004-2007, 2008-2011 e 2012-2015 sempre teve primazia em relação ao Esporte Participação e ao Esporte Educacional na distribuição de recursos e no estabelecimento de prioridades orçamentárias, dentro das políticas desenvolvidas pelo Ministério do Esporte ou órgão gestor equivalente			
HS1 - Não houve rupturas significativas nas políticas públicas de esporte e lazer entre os governos FHC, Lula e Dilma, apenas a ampliação dos investimentos para o EAR impulsionado pelos megaeventos			
HS2 - Com os megaeventos, o setor privado foi crescentemente privilegiado com investimentos públicos amparados nas políticas do esporte			
HS3 - As CNEs e os documentos elaborados durante as Conferências, todas realizadas no governo Lula, não produziram efeitos concretos no planejamento orçamentário do Ministério do Esporte			
HS4 - Interesses políticos alteram significativamente a PLOA, transformando o orçamento destinado ao esporte e o lazer numa peça permeada de interesses políticos			

Fonte: Autoria própria (2017).

A análise das informações exige que seja feita a comparação das relações observadas com as relações teoricamente esperadas nas hipóteses e na medição da diferença entre as duas (QUIVY; CAMPENHOUDT, 1992). Como a hipótese não se confirmou, é necessário estabelecer a origem da discrepância para se produzir as conclusões apropriadas.

Considerando a discussão das hipóteses para o estabelecimento das discrepâncias e a complementaridade entre a hipótese básica e as hipóteses secundárias, conclui-se que: na distribuição de recursos e no estabelecimento de prioridades orçamentárias das políticas públicas relacionadas ao ME ou órgão gestor equivalente, ocorreu um movimento pendular ida e volta. O ponto de partida foi o EAR. No governo de FHC, o esporte participação foi

prioritário, mostrando um deslocamento da prioridade governamental para o social. O deslocamento do pêndulo, primeiro permaneceu na mesma direção, primeiro de forma sutil (primeiro governo Lula) e depois de forma acentuada (primeira metade do segundo governo Lula) com ênfase no esporte educacional. Os Jogos Pan-Americanos representaram o limite do deslocamento na direção social e o início do retorno para além do ponto inicial. O retorno foi bastante vigoroso, principalmente no governo Dilma, estabelecendo a primazia do EAR. Os megaeventos produziram o grande impulso para o deslocamento constatado. As CNE, diferentemente dos interesses políticos de parlamentares, não produziram a orientação estabelecida nos diversos orçamentos.

6. CONCLUSÃO

O presente estudo, de natureza documental, apresentou como objetivo, compreender nos PPAs 2000-2003, 2004-2007, 2008-2011, 2012-2015, através da distribuição de recursos e no estabelecimento de prioridades orçamentárias por parte do ME ou órgão gestor equivalente, se os compromissos assumidos pelo governo federal foram transformados em ação efetivas.

Para responder a pergunta subjacente ao objetivo geral foi utilizada a seguinte hipótese: a dimensão EAR nos PPAs 2000-2003, 2004-2007, 2008-2011 e 2012-2015 sempre teve primazia em relação ao Esporte Participação e ao Esporte Educacional na distribuição de recursos e no estabelecimento de prioridades orçamentárias, dentro das políticas desenvolvidas pelo ME ou órgão gestor equivalente.

O corpus documental do estudo foi constituído pelos PPAs 2000-2003, 2004-2007, 2008-2011, 2012-2015, pelas LOAs de 2000 até 2015, e por relatórios anuais dos PPAs.

Confrontando a hipótese com o material empírico utilizado foi constatado que a hipótese básica não se confirmou nos termos propostos. Verificou-se, no período analisado, que o EAR, de maneira explícita, só teve primazia no PPA 2012-2015. A primazia foi determinada pelos megaeventos, e não se situa numa série histórica. Identificou-se que os Jogos Pan-Americanos de 2007 serviram para redirecionar as políticas públicas do ME.

Em relação às hipóteses secundárias, chegou-se aos seguintes resultados:

- A HS1 - Não houve rupturas significativas nas políticas públicas de esporte e lazer entre os governos FHC, Lula e Dilma, apenas a ampliação dos investimentos para o EAR impulsionado pelos megaeventos - confirmou-se parcialmente. A questão do investimento se confirmou. No entanto, não foram identificadas grandes diferenças, nem mesmo orçamentárias, no que se refere às políticas públicas de esporte e lazer entre o segundo governo de FHC e o primeiro de Lula. O governo Lula, apesar do avanço orçamentário significativo no segundo mandato (0,02% para 0,03% do orçamento global), na perspectiva do planejamento, manteve um mesmo direcionamento. Os Jogos Pan-Americanos representaram um momento importante e determinante na mudança do direcionamento que foi dado em grande parte do governo Lula. O espetáculo passou a ser priorizado, ganhando notoriedade no governo Dilma. Se em termos práticos não são identificáveis grande rupturas entre

governos e no próprio governo, em termos de planejamento e ao contrastar os Planos elaborados por FHC e Dilma se encontram distinções evidentes.

- A HS2 - Com os megaeventos, o setor privado foi crescentemente privilegiado com investimentos públicos amparados nas políticas do esporte – foi confirmada nos termos propostos. O crescimento do orçamento destinado ao ME, principalmente depois do Brasil ter sido escolhido sede da Copa do Mundo de Futebol e dos Jogos Olímpicos, foi exponencial. Parcela significativa do orçamento previsto nas LOAs de 2011 até 2015 (mais de 64%) foi destinada para a infraestrutura. Outras transferências para o setor privado também aconteceram. Num cenário obscuro, os dados atestam de forma clara que o público convergiu para o privado com montantes nunca antes gerenciados pelo ME. A relação com as empreiteiras, permeada por denúncias e escândalos, desenhou os novos contornos da atuação do ME.
- A HS3 - As CNEs e os documentos elaborados durante as Conferências, todas realizadas no governo Lula, não produziram efeitos concretos no planejamento orçamentário do ME – foi confirmada nos termos propostos. Constatou-se através dos PPAs 2008-2011 e 2012-2015 que as deliberações das três CNEs, circunscritas ao governo Lula, priorizando o esporte educacional e o esporte participação, não foram traduzidas nos Planos. O EAR, principalmente em função dos megaeventos, recebeu primazia principalmente no PPA 2012-2015. Assim, tem-se que as CNEs não produziram eco nas políticas públicas do esporte e lazer. Pior, depois de 2010 deixaram de existir.
- A HS4 - Interesses políticos alteram significativamente a PLOA, transformando o orçamento destinado ao esporte e o lazer numa peça permeada de interesses políticos – foi confirmada nos termos propostos. Constatou-se um acréscimo médio de 80,63% entre a proposta construída pelo governo federal (PLOA) e a proposta aprovada no Congresso Nacional (LOA). O acréscimo deve-se, principalmente, à inclusão de emendas parlamentares relacionadas com obras de infraestrutura para atender os interesses das bases eleitorais dos parlamentares. Trata-se de uma pequena política que, em última instância, distorce as políticas públicas vigentes.

Partindo dessas hipóteses, a proposição intelectual construída é que na distribuição de recursos e no estabelecimento de prioridades orçamentárias das políticas públicas relacionadas ao ME ou órgão gestor equivalente, ocorreu um movimento pendular de ida e retorno. O ponto de partida foi o EAR, deslocando-se no governo FHC para o esporte participação e, seguindo seu curso na direção social, primeiro de forma sutil (primeiro

governo Lula) e, depois, de forma acentuada (primeira metade do segundo governo Lula) para o esporte educacional. Os Jogos Pan-Americanos de 2007 representaram o limite do deslocamento na direção social e o início do retorno. O retorno determinado pelos megaeventos foi bastante vigoroso, principalmente no governo Dilma, ultrapassando em muito, o ponto inicial e estabelecendo a primazia do EAR.

Outras constatações, fora dos limites das hipóteses testadas, foram possíveis com os dados levantados. Destacar-se-ão as principais constatações.

No período analisado, o gestor do órgão máximo da área do esporte e do lazer dentro do governo federal, invariavelmente, não atuava ou tinha formação na área, as indicações sempre foram político-partidárias. Talvez Pelé tenha sido a única exceção, mas, mesmo a presença desse ícone do esporte mundial, é questionável. Assim, tem-se que o ME ou órgão equivalente antes da criação deste, diferente de ministérios considerados fundamentais para o país, como os ligados com a área econômica, sempre foi utilizado como uma espécie de moeda de troca política para a constituição da base aliada.

Os percentuais destinados ao ME mostram a quase irrelevância do esporte e do lazer dentro das prioridades do governo federal. Com os orçamentos anuais, foi possível verificar que a alocação orçamentária para a área, quando não é a menor em relação a todas as outras áreas, é uma das menores. Trata-se de um Ministério “quase sem dinheiro”. Mesmo com os megaeventos, duramente criticados pela imprensa pelo desperdício de dinheiro público, que produziram uma elevação percentual de 0,02 para 0,06 no orçamento global da União, o quadro não foi alterado. Esses gastos estão no orçamento de um país que gasta mais de 40% de seu orçamento com juros e amortização da dívida e mais de 20% com sua previdência social. Os gastos demasiados com os megaeventos, e que muito provavelmente realmente foram demasiados, quando comparados com juros da dívida, transformam-se quase nada. Tem-se, assim, tracejado um cenário nefasto, desenhado com a submissão ao capital internacional em detrimento de políticas sociais mais efetivas voltadas para uma parcela significativa da população que vive abaixo da linha da pobreza.

Com a leitura do orçamento do ME foram identificados dois desvios funcionais importantes. O primeiro, na prioridade para a infraestrutura e não para os programas. O ME é, ou está perto de ser, um “ministério de obras do esporte”. O segundo desvio tem ligação com a pequena política. Considerando que quase a metade do orçamento do ME é constituído por emendas parlamentares, tem-se uma possível distorção da política pública em curso. A peça final (LOA), assim, dificilmente é congruente com a intenção governamental (PLOA).

Ficou também evidenciado que o lazer, no interior do ME, é um componente menor. O lazer, quando aparece, tem associação com a manifestação do esporte participação. Partindo da constatação que o esporte não é prioridade, tem-se que o lazer, do ponto de vista orçamental, é muito menos.

Em relação às transições entre os governos, constatou-se, sem analisar qualitativamente os programas, que as manifestações do esporte foram preservadas, não sendo identificadas rupturas significativas. Durante a transição de FHC para Lula, os programas receberam nova roupagem. Os objetivos foram mudados, mas pontos de convergências foram mantidos. Na transição de Lula para Dilma, os principais, com poucas alterações, foram preservados. Outro aspecto que merece menção nas transições é o baixo valor orçamentário executado no último ano dos PPAs analisados.

Foram identificados três patamares orçamentários distintos: o primeiro nos PPAs 2000-2003 e 2004-2007; o segundo no PPA 2008-2011; o terceiro no PPA 2012-2015. Os patamares dificultam uma análise longitudinal. A diferença entre os patamares é tão significativa que a comparação de políticas públicas não pode ser feita com parâmetros orçamentários semelhantes. Não obstante, o assistencialismo, primeiro, e a espetacularização, depois, são marcas presentes na história escrita pelos orçamentos do governo federal.

Considerando o volume de recursos, a definição de prioridades e a geração de incentivos, foram identificados limites rasos para a atuação do Estado e programas mais universais sem a geração de incentivos. O viés principal do gasto do ME é pró-adolescente.

Na perspectiva do “quem ganha o quê, quando e como”, temos: o privado (empreiteiras) ganhando licitações do governo federal, na realização de sucessivos megaeventos, com obras de infraestrutura, acrescentando que o ME sempre esteve envolto por denúncias e escândalos em todos os governos analisados.

Mesmo não havendo rupturas significativas nas transições, pensando na institucionalização das políticas públicas, pode se caracterizar no objeto examinado, as políticas, como políticas públicas de governo.

Em relação às limitações do presente estudo, considerando o objeto delimitado e a dimensão escolhida para a análise, a econômica, tem-se a leitura, dentro do governo federal, de que o governo se propôs a fazer (investir) e o que, de fato, fez (investiu). Com o escopo do presente estudo, não se pode sair dos limites propostos pelo Governo Federal e nem avaliar o que foi feito, como a eficiência, a eficácia e a efetividade dos Programas ou, ainda, o uso do dinheiro público. Assim, o escopo do presente estudo está na proposta e na execução.

Como sugestão para trabalhos futuros, em função de se tratar de um estudo exploratório, muitas possibilidades foram abertas. Não obstante, duas sugestões ficam registradas: a análise do pós-megaeventos, na linha do que foi estudado no presente trabalho, e uma análise das políticas públicas de esporte e lazer através do que não foi executado no orçamento do ME.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Mansueto. O Novo Estado Desenvolvimentista e o Governo Lula. **Economia & Tecnologia**, Curitiba, ano 7, v. especial, p. 69-89, 2011. Disponível em: <<http://revistas.ufpr.br/ret/article/viewFile/26880/17836>>. Acesso em: 26 mar. 2017.
- ALMEIDA, Paulo Antonio Cresciulo de. **Esporte e Lazer como instrumentos políticos da Era Vargas e Governo Lula**: aproximações e particularidades. 2013. 199 f. Tese (Doutorado em Políticas Públicas e Formação Humana) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <http://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UERJ_95101c7af54868f1737409a76f0cad4b>. Acesso em: 27 mar. 2017.
- ALVES, José Antônio Barros; PIERANTI, Octavio Penna. O estado e a formulação de uma política nacional de esporte no Brasil. **RAE-eletrônica**, São Paulo, v. 6, n. 1, jan./jun. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/raeel/v6n1/a02v6n1.pdf>>. Acesso em: 02 abr. 2017.
- ANDERSON, Perry. O Brasil de Lula. **Novos Estudos - CEBRAP**, São Paulo, n. 91, p. 23-52, nov. 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/nec/n91/a02n91.pdf>>. Acesso em: 26 mar. 2017
- ARAÚJO, Cletiane Medeiros; COSTA, Saulo Felipe; FITTIPALDI, Ítalo. Boa noite, e boa sorte: determinantes da demissão de ministros envolvidos em escândalos de corrupção no primeiro governo Dilma Rousseff. **Opinião Pública**, Campinas, v. 22, n. 1, abr. 2016. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/op/v22n1/1807-0191-op-22-1-0093.pdf>>. Acesso em 11 jun. 2017.
- ARAUJO, Luiz Roberto Malheiros. **Programa Esporte e Lazer da Cidade**: análise da produção da Rede CEDES em Minas Gerais. 2012. 152 f. Dissertação (Mestrado em Educação Física) – Universidade de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2012. Disponível em: <<https://repositorio.ufjf.br/jspui/handle/ufjf/1602>>. Acesso em: 27 mar. 2017.
- AREIAS, Keni Tatiana Vazzoler; BORGES, Carlos Nazareno Ferreira. As políticas públicas de lazer na mediação entre estado e sociedade: possibilidades e limitações. **Revista Brasileira de Ciências do Esporte**, Florianópolis, v. 33, n. 3, p. 573-588, jul./set. 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbce/v33n3/a04v33n3.pdf>>. Acesso em: 27 mar. 2017.
- BOITO JR, Armando; BERRINGER, Tatiana. Brasil: classes sociais, neodesenvolvimentismo e política externa nos governos Lula e Dilma. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 21, n. 47, p. 31-38, set. 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v21n47/04.pdf>>. Acesso em: 26 mar. 2017.
- BOURDIEU, Pierre. **Os usos sociais da ciência**: por uma sociologia clínica do campo científico. São Paulo: UNESP, 2004.
- BRASIL, Vinicius de Moraes. **A copa do(a) capital**. 2015. 141 f. Dissertação (Mestrado em Educação Física) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2015. Disponível em: <http://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UFSM_3c12e39ae87e4e0c03633dfa1f3fa9d9/Details>. Acesso em: 27 mar. 2017.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nos 1/1992 a 68/2011, pelo Decreto Legislativo nº 186/2008 e pelas

Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/1994. 35. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2012. 454 p. – (Série textos básicos; n. 67).

BRASIL. Lei nº 8.173, de 30 de janeiro de 1991. Dispõe sobre o Plano Plurianual para o quinquênio 1991/1995. Anexo I - Diretrizes e Objetivos Gerais. **Diário Oficial da União**, Brasília, 31 jan. 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1989_1994/anexo/ANL8173-1991.pdf>. Acesso em: 28 mar. 2017.

BRASIL. **Lei nº 9.276, de 09 de maio de 1996**. Dispõe sobre o Plano Plurianual para o período de 1996/1999 e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 10 maio 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9276.htm>. Acesso em: 02 abr. 2017.

BRASIL. Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998. Institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 25 mar. 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9615consol.htm>. Acesso em: 02 abr. 2017.

BRASIL. Lei nº 9.969, de 11 de maio de 2000. Estima a Receita e fixa a Despesa da União para o exercício financeiro de 2000. **Diário Oficial da União**, Brasília, 12 maio 2000a. Disponível em: <http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-2000/Lei_9.969_de_110500.pdf>. Acesso em: 02 abr. 2017.

BRASIL. Lei nº 9.989, de 21 de julho de 2000. Dispõe sobre o Plano Plurianual para o período de 2000/2003. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24 jul. 2000b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9989.htm>. Acesso em 08 abr. 2017.

BRASIL. Lei nº 10.171, de 05 de janeiro de 2001. Estima a Receita e fixa a Despesa da União para o exercício financeiro de 2001. **Diário Oficial da União**, Brasília, 08 jan. 2001a. Disponível em: <http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-2001/lei_10171_050101.pdf>. Acesso em: 02 abr. 2017.

BRASIL. Lei nº 10.407, de 10 de janeiro de 2002. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2002. **Diário Oficial da União**, Brasília, 11 jan. 2002. Disponível em: <http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-2002/Lei_10407_de_100102.pdf>. Acesso em: 02 abr. 2017.

BRASIL. Lei nº 10.837, de 16 de janeiro de 2004. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2004. **Diário Oficial da União**, Brasília, 16 jan. 2004a. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/orcamento/documentos/legislacao/loa/2004/410-lei-no-10-837-loa-2004-pdf/view>>. Acesso em: 02 abr. 2017.

BRASIL. Lei nº 11.100, de 25 de janeiro de 2005. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2005. **Diário Oficial da União**, Brasília, 25 jan. 2005. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/orcamento/documentos/legislacao/loa/2005/410-lei-no-11-100-loa-2005-pdf/view>>. Acesso em: 02 abr. 2017.

BRASIL. Lei nº 11.306, de 16 de maio de 2006. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2006. **Diário Oficial da União**, Brasília, 16 maio 2006. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/orcamento/documentos/legislacao/loa/2006/410-lei-no-11-306-loa-2006-pdf/view>>. Acesso em: 02 abr. 2017.

BRASIL. Lei nº 11.451, de 07 de fevereiro de 2007. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2007. **Diário Oficial da União**, Brasília, 07 fev. 2007a. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/orcamento/documentos/legislacao/loa/2007/lei-no-11.451-de-7-de-fevereiro-de-2007-e-anexos/view>>. Acesso em: 02 abr. 2017.

BRASIL. Lei nº 11.647, de 24 março de 2008. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2008. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24 mar. 2008a. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/orcamento/documentos/legislacao/loa/2008/410-lei-no-11-647-de-24-de-marco-de-2008-loa-2008/view>>. Acesso em: 02 abr. 2017.

BRASIL. Lei nº 11.897, de 30 de dezembro de 2008. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2009. **Diário Oficial da União**, Brasília, 31 dez. 2008b. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/orcamento/documentos/legislacao/loa/2009/lei-no-11.897-de-30-de-dezembro-de-2008-e-anexos/view>>. Acesso em: 02 abr. 2017.

BRASIL. Lei nº 12.214, de 26 de janeiro de 2010. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2010. **Diário Oficial da União**, Brasília, 27 jan. 2010. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/orcamento/documentos/legislacao/loa/2010/lei-no-12.214-de-26-de-janeiro-de-2010-e-anexos/view>>. Acesso em: 02 abr. 2017.

BRASIL. Lei nº 12.381, de 9 de fevereiro de 2011. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2011. **Diário Oficial da União**, Brasília, 10 fev. 2011a. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/orcamento/documentos/legislacao/loa/2011/400-lei-no-12-381-de-9-de-fevereiro-de-2011-e/view>>. Acesso em: 02 abr. 2017.

BRASIL. Lei nº 12.595, de 19 de janeiro de 2012. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2012. **Diário Oficial da União**, Brasília, 19 jan. 2012a. Disponível em: <<http://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/or2012/lei/Lei12595-2012.pdf>>. Acesso em: 02 abr. 2017.

BRASIL. Lei nº 12.798, de 4 de abril de 2013. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2013. **Diário Oficial da União**, Brasília, 05 abr. 2013. Disponível em: <<http://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/or2013/lei/Lei12798-2013.pdf>>. Acesso em: 02 abr. 2017.

BRASIL. Lei nº 12.952, de 20 de janeiro de 2014. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2014. **Diário Oficial da União**, Brasília, 21 jan. 2014a. Disponível em: <<http://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/or2014/lei/Lei12952-2014.pdf>>. Acesso em: 02 abr. 2017.

BRASIL. Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2015. **Diário Oficial da União**, Brasília, 22 abr. 2015a. Disponível em: <<http://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/or2015/lei/Lei13115-2015.pdf>>. Acesso em: 02 abr. 2017.

BRASIL. Lei nº 13.255, de 14 de janeiro de 2016. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2016. **Diário Oficial da União**, Brasília, 15 jan. 2016. Disponível em: <<http://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/or2016/lei/Lei13255-2016.pdf>>. Acesso em: 02 abr. 2017.

BRASIL. Medida Provisória nº 103, de 01 de janeiro de 2003. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 01 jan. 2003a. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas_2003/103.htm>. Acesso em: 27 mar. 2017.

BRASIL. Ministério do Esporte e Turismo. **Relatório Anual de Avaliação – PPA 2000-2003, Exercício 2002**. Brasília, 2003b. Disponível em: <<http://docplayer.com.br/18898539-Ministerio-do-esporte-e-turismo.html>>. Acesso em: 02 abr. 2017.

BRASIL. Ministério do Esporte. **Esporte na Escola já é realidade**. Brasília, 22 jun. 2001b. Disponível em: <<http://esporte.gov.br/index.php/noticias/24-lista-noticias/43636-esporte-na-escola-ja-e-realidade>>. Acesso em: 02 abr. 2017.

BRASIL. Ministério do Esporte. **Histórico**. Disponível em: <<http://portal.esporte.gov.br/institucional/historico.jsp>>. Acesso em: 28 mar. 2017a.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Perguntas frequentes**. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/>>. Acesso em: 15 abr. 2017b.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Coordenação Geral de Planejamento, Orçamento e Finanças. **PPA 2000-2003 – programas de gestão de políticas públicas**. Brasília: MP, 1999a. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/spi/PPA/2000_2003/Programas_Gestao_Pol_Publicas.pdf>. Acesso em: 09 fev. 2015.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Coordenação Geral de Planejamento, Orçamento e Finanças. **PPA 2000-2003 – programas finalísticos**. Brasília: MP, 1999b. Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/orcamento/documentos/legislacao/ppa/2000-2003/440-anexo-programas-finalisticos-ppa-2000-2003-pdf>>. Acesso em: 09 fev. 2015.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Coordenação Geral de Planejamento, Orçamento e Finanças. **Relatório anual de avaliação – exercício 2003**. Brasília: MP, 2004b. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/hotsites/relatorio_ppa/v1/index.htm>. Acesso em 16 fev. 2015.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano plurianual 2004-2007**: projeto de lei. Brasília: MP, 2003c. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil/ppa/ppa2004_7.html/ppa-2004-2007/proposta/>. Acesso em: 12 fev. 2017.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Relatório de Avaliação do Plano Plurianual 2004-2007: exercício 2008 - ano base 2007**. Ministério do Esporte. Caderno 19. Brasília: MP, 2008c. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/arquivo/spi-1/publicacoes/antigas/rel-anual-de-aval/2008/08_ppa_aval_cad19_me.pdf>. Acesso em: 02 abr. 2017.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Relatório de Avaliação do Plano Plurianual 2008-2011: exercício 2011 - ano base 2011**. Ministério do Esporte. Brasília: MP, 2012b. Disponível em: <<http://www.esporte.gov.br/arquivos/institucional/secretariaExecutiva/cadernoSetorial2011.pdf>>. Acesso em: 02 abr. 2017.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano plurianual 2008-2011**: projeto de lei. Mensagem presidencial. Brasília: MP, 2007b. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil/ppa/ppa-2008-2011/PPA%202008-2011/mensagem_presidencial.pdf>. Acesso em: 02 abr. 2017.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **PPA 2008-2011**: redação final do Plano Plurianual 2008-2011. Anexo I. Brasília: MP, 2007c. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil/ppa/ppa-2008-2011/PPA%202008-2011/redfinal/AutografoAnexoI_Votado.pdf>. Acesso em: 02 abr. 2017.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **PPA 2008-2011**: redação final do Plano Plurianual 2008-2011. Anexo II. Brasília: MP, 2007d. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil/ppa/ppa-2008-2011/PPA%202008-2011/redfinal/AutografoAnexoII_Votado.pdf>. Acesso em: 02 abr. 2017.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **PPA 2008-2011**: redação final do Plano Plurianual 2008-2011. Anexo III. Brasília: MP, 2007e. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil/ppa/ppa-2008-2011/PPA%202008-2011/redfinal/AutografoAnexoIII_Votado.pdf>. Acesso em: 02 abr. 2017.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano Mais Brasil**. Anexo I – Programas temáticos. Brasília: MP, 2011b. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/arquivo/spi-1/ppa-1/2012/anexo_i.pdf/view>. Acesso em: 02 abr. 2017.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano Mais Brasil**. Anexo II – Programas de Gestão, Manutenção e Serviço ao Estado. Brasília: MP, 2011c. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/arquivo/spi-1/ppa-1/2012/anexo_ii.pdf/view>. Acesso em: 02 abr. 2017.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano Mais Brasil**. Anexo III – Empreendimentos individualizados como iniciativa. Brasília: MP, 2011d. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/arquivo/spi-1/ppa-1/2012/anexo_iii.pdf/view>. Acesso em: 02 abr. 2017.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano plurianual 2012-2015**: projeto de lei. Mensagem presidencial. Brasília: MP, 2011e. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/arquivo/spi-1/ppa-1/2012/mp_001_discurso_apresentacao.pdf>. Acesso em: 02 abr. 2017.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Relatório de avaliação**: plano plurianual 2008-2011: exercício 2011: ano base 2010. Brasília: MP/SPI, 2011f. 2 v. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil/ppa/ppa-2008-2011/PPA%202008-2011/proposta/anexo1.pdf>>. Acesso em: 02 abr. 2017.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano plurianual 2016-2019**: desenvolvimento, produtividade e

inclusão social. Mensagem presidencial. Brasília: MP, 2015b. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/arquivo/spi-1/ppa-2016-2019/ppa-2016-2019-ascom-3.pdf>>. Acesso em: 02 abr. 2017.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano plurianual 2016-2019**: desenvolvimento, produtividade e inclusão social. Anexo I – Programas temáticos. Brasília: MP, 2015c. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/planeja/plano-plurianual/projeto-de-lei/anexo-i.docx/view>>. Acesso em: 02 abr. 2017.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano plurianual 2016-2019**: desenvolvimento, produtividade e inclusão social. Anexo II - Programas de Gestão, Manutenção e Serviço ao Estado. Brasília: MP, 2015d. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/planeja/plano-plurianual/projeto-de-lei/anexo-ii.pdf/view>>. Acesso em: 02 abr. 2017.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano plurianual 2016-2019**: desenvolvimento, produtividade e inclusão social. Anexo III - Empreendimentos Individualizados como Iniciativas. Brasília: MP, 2015e. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/planeja/plano-plurianual/projeto-de-lei/anexo-iii.pdf/view>>. Acesso em: 02 abr. 2017.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano Plurianual 2016-2019**: PPA em números. Brasília: MP, 2015f. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/planeja/plano-plurianual/relatorio-objetivos.pdf>>. Acesso em: 02 abr. 2017.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Acórdão 579/2017 - Plenário**. 29 mar. 2017a. Disponível em:

<<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/%252a/NUMACORDAO%253A579%2520ANOACORDAO%253A2017/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/false/1>>. Acesso em: 15 abr. 2017.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Acórdão 580/2017 - Plenário**. 29 mar. 2017b. Disponível em:

<<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/%252a/NUMACORDAO%253A580%2520ANOACORDAO%253A2017/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/false/1>>. Acesso em: 15 abr. 2017.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Fiscalização da Copa 2014**. 19 jun. 2014b. Disponível em: <<http://portal3.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/copa2014>>. Acesso em: 15 abr. 2017.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. O governo Dilma frente ao “tripé macroeconômico” e a direita liberal e dependente. **Novos Estudos – CEBRAP**, São Paulo, n. 95, mar. 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/nec/n95/01.pdf>>. Acesso em: 01 fev. 2017.

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?sequence=2>>. Acesso em: 27 mar. 2017.

CABRAL, Gilda. **Chega de conversa fiada**: Governo Dilma inviabiliza controle social das políticas públicas. 2012. Disponível em: <<http://www.inesc.org.br/artigos/chega-de-conversa-fiada>>. Acesso em: 05 mar. 2013.

CALMON, Kátia Maria Nasiaseni; GUSSO, Divinzir Arthur. A experiência de avaliação do Plano Plurianual (PPA) do governo federal no Brasil. **Revista Planejamento e Políticas Públicas (PPP)**, Rio de Janeiro, n. 25, p. 5-41, 2002. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/61/71>> Acesso em: 28 mar. 2017.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Conheça os Deputados. **Deputado Orlando Silva**. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/deputados/pesquisa/layouts_deputados_biografia?pk=178987>. Acesso em: 12 fev. 2017.

CAMARGO, José Márcio. Política social no Brasil: prioridades erradas, incentivos perversos. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 18, n. 2, p. 68-77, abr./jun. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/spp/v18n2/a08v18n2.pdf>>. Acesso em: 26 mar. 2017.

CARVALHO, César Machado. **Esporte como política pública**: um estudo sobre o processo de formulação da política de esporte no Brasil. 2013. 110 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2013. Disponível em: <<https://repositorio.ufscar.br/bitstream/handle/ufscar/1024/5622.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 05 abr. 2017.

CASTELAN, Lia Polegato. **As conferências nacionais do esporte na configuração da política esportiva e de lazer no governo Lula (2003-2010)**. 2011. 187 f. Dissertação (Mestrado em Educação Física) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2011. Disponível em: <<http://observatoriodoesporte.org.br/docs/LIA-POLEGATO-CASTELAN.pdf>>. Acesso em: 02 abr. 2017.

CASTRO, Jorge Abrahão de; RIBEIRO, José Aparecido; CAMPOS, André Gambier; MATIJASCIC, Milko. A CF/88 e as políticas sociais brasileiras. In: CARDOSO JR., José Celso (org.). **A Constituição brasileira de 1988 revisitada**: recuperação histórica e desafios atuais das políticas públicas nas áreas econômica e social. v. 1. Brasília: IPEA, 2009. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/Livro_ConstituicaoBrasileira1988_Vol1.pdf#page=55>. Acesso em: 26 mar. 2017.

CASTRO, Suélen Barboza Eiras de. **Políticas públicas para o esporte e lazer e o ciclo orçamentário brasileiro (2004-2011)**: prioridades e distribuição de recursos durante os processos de elaboração e execução orçamentária. 2016. 382 f. Tese (Doutorado em Educação Física) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2016. Disponível em: <<http://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/43215>>. Acesso em: 27 mar. 2017.

CORREIA, Juliane Cristine Alves. **O setor privado sem fins lucrativos e as políticas públicas de esporte e lazer (2008-2011)**. 2012. 118 f. Dissertação (Mestrado em Educação Física) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2012. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=000870772>>. Acesso em: 27 mar. 2017.

COUTO, Cláudio G.; ABRUCIO, Fernando. O segundo governo FHC: coalizões, agendas e instituições. **Tempo Social**, São Paulo, v. 15, n. 2, p. 269-301, nov. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ts/v15n2/a11v15n2.pdf>>. Acesso em: 27 mar. 2017.

DI GIOVANNI, Geraldo. **As estruturas elementares das políticas públicas**. Caderno de Pesquisa nº 82, Universidade Estadual de Campinas, 2009. Disponível em: <<https://observatorio03.files.wordpress.com/2010/06/elementos-das-politicas-publicas.pdf>>. Acesso em: 26 mar. 2017.

DI GIOVANNI, Geraldo. **Entrevista com Geraldo Di Giovanni, professor doutor do Núcleo de Estudos de Políticas Públicas (NEPP) da Unicamp**. Conselho Regional de Psicologia do Rio de Janeiro, Jornal nº 27, mar./abr. 2010. Disponível em: <<http://www.crprj.org.br/site/wp-content/uploads/2016/05/jornal27-geraldodigiovanni.pdf>>. Acesso em: 26 mar. 2017.

DI GIOVANNI, Geraldo. **Políticas públicas e política social**. 22 ago. 2008. Disponível em: <<http://geradigiovanni.blogspot.com.br/2008/08/politicas-pblicas-e-politica-social.html>>. Acesso em: 26 mar. 2017.

DINIZ, Augusto. **Conheça os maiores escândalos do governo Dilma**. 27 mar. 2014. Disponível em: <<https://br.noticias.yahoo.com/conhe-os-maiores-escandalos-governo-dilma-154600712.html>>. Acesso em: 11 abr. 2017.

DORNELLES, Francisco. O Ajuste Fiscal do Plano Collor. **Revista Brasileira de Economia**, Rio de Janeiro, v. 45, p. 260-263, jan. 1991. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rbe/article/view/491/7600>>. Acesso em: 26 mar. 2017.

DRAIBE, Sônia. A política social no período FHC e o sistema de proteção social. **Tempo Social**, São Paulo, v. 15, n. 2, nov. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ts/v15n2/a04v15n2.pdf>>. Acesso em: 27 mar. 2017.

DRUCK, Graça; FILGUEIRAS, Luiz. Política social focalizada e ajuste fiscal: as duas faces do governo Lula. **Revista Katálisis**, Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 24-34, jan./jun. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rk/v10n1/v10n1a04.pdf>>. Acesso em: 26 mar. 2017.

DYE, Thomas. **Understanding public policy**. New Jersey: Pearson; Prentice Hall, 1992.

ELIAS, Norbert. **Mozart: sociologia de um gênio**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1995.

ENGELMAN, Selda; OLIVEIRA, Amauri Aparecido Bassoli de. Gestão pública em rede: o caso do Programa Segundo Tempo – Ministério do Esporte. **Revista da Educação Física / UEM**, Maringá, v. 23, n. 4, p. 543-552, 4. trim. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/refuem/v23n4/04.pdf>>. Acesso em: 27 mar. 2017.

FERREIRA, Luciano. **Gestão da informação na administração pública: avaliação do sistema de informação de acompanhamento pedagógico e administrativo do Programa Segundo Tempo sob a perspectiva de sua retroalimentação**. 2013. 95 f. Dissertação (Mestrado em Gestão de Negócios) – Universidade Estadual de Londrina, em consórcio com a Universidade Estadual de Maringá, Londrina, 2013. Disponível em: <http://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UEL_9cb71013c84c00fb9b8ed48e5ff3c5b3>. Acesso em: 27 mar. 2017.

FERREIRA, Marcelo Guina. O Esporte de alto rendimento como política pública do estado burguês: a acumulação, a legitimação e a exclusão social capitalista nem sempre dissimuladas. **Pensar a Prática**, Goiânia, v. 2, p. 25-43, jun./jun. 1998/1999.

FLAUSINO, Michelle da Silva. **Plano Decenal: as políticas públicas de esporte e lazer em jogo**. 2013. 156 f. Dissertação (Mestrado em Educação Física) – Universidade de Brasília, Brasília, 2013. Disponível em: <<http://repositorio.unb.br/handle/10482/13744>>. Acesso em: 02 abr. 2017.

GARCIA, Ronaldo Coutinho. A reorganização do processo de planejamento do Governo Federal: o PPA 2000-2003. In: CARDOSO JR., José Celso; CUNHA, Alexandre dos Santos. **Planejamento e avaliação de políticas públicas**. Brasília: IPEA, 2015. Disponível em:

<http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=24567>. Acesso em: 02 abr. 2017.

GODOY, Letícia. **O Sistema Nacional de Esporte no Brasil**. 2013. 165 f. Tese (Doutorado em Educação Física) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2013. Disponível em: <<http://www.pgdf.ufpr.br/downloads/TESES/2013/TESE%20Leticia%20Godoy.pdf>>. Acesso em: 02 abr. 2017.

HIGGINS, Julian P. T.; GREEN, Sally (editors). **Cochrane handbook for systematic reviews of interventions** - version 5.1.0 [updated March 2011]. The Cochrane Collaboration, 2011. Disponível em: <<http://handbook.cochrane.org>>. Acesso em: 26 jan. 2017.

IBGE (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA). Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/precos/inpc_ipca/defaultseriesHist.shtm>. Acesso em: 02 abr. 2017.

JAPIASSU, Hilton. **Interdisciplinaridade e patologia do saber**. Rio de Janeiro: Imago, 1976.

LASSWELL, Harold Dwight. **Politics: who gets what, when, how?** Nova York: MacGraw-Hill, 1936.

LIMA, Jaqueline Ferreira de. **O conhecimento em políticas públicas do Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte (2003-2013): contradições para a democratização/universalização e a transição ao socialismo**. 2015. 189 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2015. Disponível em: <<https://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/18162>>. Acesso em: 27 mar. 2017.

LORENZO, Marina Carvalho de. **Análise das práticas de participação em conselhos deliberativos de políticas: o caso do Conselho Nacional do Esporte**. 2008. 113 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade de Brasília, Brasília, 2008. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/6784/1/2008_MarinaCarvalhoLorenzo.pdf>. Acesso em: 02 abr. 2017.

MANO, Micaela. **Políticas públicas em tempos de governo PT: uma análise sobre o PELC**. 2016. 70 f. Dissertação (Mestrado em Educação Física) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2016. Disponível em: <http://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UFSM_c5ce4698dcde7a5b834c6380c3f97576>. Acesso em: 27 mar. 2017.

MEES, Gabriela Klein. **Políticas públicas do esporte de alto rendimento no Brasil: fatores políticos-esportivos que influenciam e contribuem para o sucesso**. 2014. 105 f. Dissertação (Mestrado em Ciências do Movimento Humano) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/127332>>. Acesso em: 27 mar. 2017.

MENDES, Alessandra; CODATO, Adriano. The institutional configuration of sport policy in Brazil: organization, evolution and dilemmas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 3, p. 563-593, maio/jun. 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v49n3/0034-7612-rap-49-03-00563.pdf>>. Acesso em: 27 mar. 2017.

MIRANDA, Sérgio. As mudanças no Orçamento da União de 99 priorizaram as dívidas. **Revista do Legislativo**, Brasília, p. 20-29, abr./dez. 1999. Disponível em: <http://www.almg.gov.br/export/sites/default/consulte/publicacoes_assembleia/periodicas/revistas/arquivos/pdfs/26/sergio26.pdf>. Acesso em: 02 abr. 2017.

MORAIS, Lecio; SAAD-FILHO, Alfredo. Da economia política à política econômica: o novo-desenvolvimentismo e o governo Lula. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 31, n. 4, out./dez. 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rep/v31n4/01.pdf>>. Acesso em: 29 jan. 2017.

NASCIMENTO, Edriane Lima do. **Políticas públicas e esporte educacional: adeus ao atleta na escola?** 2016. 197 f. Dissertação (Mestrado em Educação Física) – Universidade de Brasília, Brasília, 2016. Disponível em: <<http://repositorio.unb.br/handle/10482/21439>>. Acesso em: 27 mar. 2017.

OLIVEIRA, Marcos Flávio Mércio de. **O Programa Segundo Tempo em Goiânia e a política pública de esporte e lazer no Brasil a partir da criação do Ministério do Esporte.** 2010. 129 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2010. Disponível em: <<https://repositorio.bc.ufg.br/tede/handle/tde/1605>>. Acesso em: 27 mar. 2017.

OLIVEIRA, Murilo Moraes de. **Políticas públicas de esporte no Brasil e ONG: par eles ganham, ímpar nós perdemos.** 2013. 165 f. Dissertação (Mestrado em Educação) –, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2013. Disponível em: <http://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UFBA_37de11bdc00ed4238293d618662f7e91>. Acesso em: 27 mar. 2017.

PANCOTTO, Heloísa Pereira. **O esporte nas políticas públicas de inclusão social para pessoas com deficiência, no Brasil.** 2016. 119 f. Dissertação (Mestrado Interdisciplinar em Ciências Humanas e Sociais Aplicadas) – Universidade Estadual de Campinas, Limeira, 2016. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=000970401>>. Acesso em: 27 mar. 2017.

PEREIRA, Deyliane Aparecida de Almeida. **Avaliação do Programa Segundo Tempo Esporte Adaptado.** 2014. 119 f. Dissertação (Mestrado em Educação Física) – Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2014. Disponível em: <<http://www.locus.ufv.br/bitstream/handle/123456789/3498/texto%20completo.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 27 mar. 2017.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. Utopias desenvolvimentistas e política social no Brasil. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 112, p. 729-753, out./dez. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ssoc/n112/07.pdf>>. Acesso em: 26 mar. 2017.

PONTE, William Rezende Alves. **Política e esporte: a Copa do Mundo 2014 no Brasil.** 2013. 102 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2013. Disponível em: <http://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UFJF_a689c905a5e611966423c080a9221235>. Acesso em: 27 mar. 2017.

QUIVY, Raymond; CAMPENHOUDT, Luc Van. **Manual de investigação em Ciências Sociais.** 4. ed. Lisboa: Gradiva, 2005.

REIS, Nadson Santana. **Políticas de esporte educacional nos governos Lula e Dilma: avanços, limites e anacronismos.** 2016. 200 f. Dissertação (Mestrado em Educação Física) – Universidade de Brasília, Brasília, 2016. Disponível em: <<http://repositorio.unb.br/handle/10482/19243>>. Acesso em: 27 mar. 2017.

REIS, Rafael Estevam. **Políticas públicas para o esporte paralímpico brasileiro.** 2014. 114 f. Dissertação (Mestrado em Educação Física) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2014. Disponível em: <<http://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/36290>>. Acesso em: 27 mar. 2017.

RIBEIRO, Sheylazarth Presciliana. **O lazer na política pública de esporte: uma análise do Programa Segundo Tempo**. 2012. 145 f. Dissertação (Mestrado em Lazer) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2012. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/handle/1843/BUBD-929H7Q>>. Acesso em: 27 mar. 2017.

RIVERDITO, Riller Silva. **Pedagogia do esporte e modelo bioecológico do desenvolvimento humano**: indicadores para a avaliação de impacto em programa socioesportivo. 2016. (Doutorado em Educação Física) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2016. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=000970997>>. Acesso em: 27 mar. 2017.

SANTOS, Edmilson Santos dos. **Análise do desempenho do Programa Segundo Tempo de 2005 a 2009**: o papel dos partidos, da capacidade fiscal e do ambiente institucional em sua difusão. 2011. 205 f. Tese (Doutorado em Ciências do Movimento Humano) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011a. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/60393>>. Acesso em: 27 mar. 2017.

SANTOS, Mariângela Ribeiro dos. **O futebol na agenda do Governo Lula**: um salto de modernização (conservadora) rumo a Copa do Mundo FIFA 2014. 2011. 222 f. Dissertação (Mestrado em Educação Física) – Universidade de Brasília, Brasília, 2011b. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/9726/1/2011_MariangelaRibeiroSantos.pdf>. Acesso em: 27 mar. 2017.

SILVA, Ranah Manezenço. **As representações coletivas na política nacional do esporte**. 2009. 114 f. Dissertação (Mestrado em Educação Física) – Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2009. Disponível em: <<http://locus.ufv.br/bitstream/handle/123456789/3465/texto%20completo.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 02 abr. 2017.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão de literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>>. Acesso em: 26 mar. 2017.

TEIXEIRA, Marcelo Resende. **Esporte, fundo público e pequena política**: os reveses de um orçamento (r)emendado. 2016. 231 f. Dissertação (Mestrado em Educação Física) – Universidade de Brasília, Brasília, 2016. Disponível em: <<http://repositorio.unb.br/handle/10482/21692>>. Acesso em: 27 mar. 2017.

VERONEZ, Luiz Fernando Camargo. **Quando o estado joga a favor do privado**: as políticas de esporte após a constituição de 1988. 2005. 370 f. Tese (Doutorado em Educação Física) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2005. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=vtls000366711>>. Acesso em: 27 mar. 2017.

VIEIRA, Larissa Haddad Souza et al. **Estudos sobre a gestão do Programa Esporte e Lazer da Cidade**. 2º Prêmio Brasil de Esporte e Lazer de Inclusão Social – Ministério do Esporte. Brasília: Ideal, 2011.