

O orçamento público de esporte e lazer no Brasil: a participação dos entes federados (2013-2022)

The public budget for sport and leisure in Brazil: the participation of federated entities (2013-2022)

El presupuesto público para el deporte y ocio en Brasil: la participación de las unidades federadas (2013-2022)

Fernando Henrique Silva Carneiro^{a*} , Dirceu Santos Silva^b , Eliane Elicker^c ,
Fernando Mascarenhas^d 

PALAVRAS-CHAVE:

Estado;
Federalismo;
Políticas Públicas;
Orçamento público;
Esporte e lazer.

RESUMO

Este estudo teve o objetivo de analisar como tem se materializado o orçamento público da Função Desporto e Lazer (FDL) pelos diferentes entes federados do Estado brasileiro de 2013 a 2022. Trata-se de uma pesquisa descritiva, de cunho quanti-qualitativo, realizada a partir de análise documental, com base no indicador magnitude do gasto. Os dados da pesquisa revelam que: os diferentes entes federados variaram significativamente o gasto com FDL no período; os Municípios foram o ente federativo que mais investiu em FDL, além de mais de 90% daqueles terem aderido a destinação de recurso financeiro para a FDL; todos os Estados/Distrito Federal direcionaram recursos para a FDL no período, mas foram o segundo ente federado que mais gastou; e a União foi a que teve menor investimento.

KEYWORDS:

State;
Federalism;
Public policy;
Public budget;
Sports and leisure.

ABSTRACT

This study aimed to analyze how the public budget for the Sports and Leisure Function (SLF) has been materialized by the different federated entities of the Brazilian State from 2013 to 2022. It is a descriptive research, of a quantitative and qualitative nature, carried out based on documentary analysis, based on the magnitude of expenditure indicator. The research data reveals that: the different federated entities significantly varied their spending on SLF in the period; Municipalities were the federative entity that invested the most in SLF, in addition to more than 90% of them having agreed to allocate financial resources to SLF; all States/Federal District directed resources to the SLF during the period, but they were the second federated entity that spent the most; and the Union was the one with the lowest investment.

PALABRAS CLAVE:

Estado;
Federalismo;
Políticas públicas;
Presupuesto público;
Deportes y ocio.

RESUMEN

Este estudio tuvo como objetivo analizar cómo el presupuesto público para la Función de Deportes y Ocio (FDO) ha sido materializado por las diferentes entidades federadas del Estado brasileño de 2013 a 2022. Se trata de una investigación descriptiva, de carácter cuantitativo y cualitativo, realizado con base en un análisis documental, con base en el indicador de magnitud del gasto. Los datos de la investigación revelan que: las diferentes entidades federativas variaron significativamente su gasto en FDO en el período; Los municipios fueron la entidad federativa que más invirtió en el FDO, además de que más del 90% de ellos acordaron destinar recursos financieros al FDO; todos los estados/distrito federal dirigieron recursos al FDO durante el período, pero fueron la segunda entidad federativa que más gastó; y la Unión fue la que tuvo menor inversión.

^aInstituto Federal de Goiás, Programa de Pós-Graduação em Educação. Goiânia, GO, Brasil.

^bUniversidade Federal do Mato Grosso do Sul, Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação. Campo Grande, MS, Brasil.

^cUniversidade Federal do Acre, Centro de Ciências da Saúde e do Desporto. Rio Branco, AC, Brasil.

^dUniversidade de Brasília, Faculdade de Educação Física, Programa de Pós-Graduação em Educação Física. Brasília, DF, Brasil.

***Autor correspondente:**

Fernando Henrique Silva Carneiro
E-mail: fernandohenriques@gmail.com

Recebido em 4 de novembro de 2023; aceito em 13 de junho de 2024.

DOI: <https://doi.org/10.1590/rbce.45.e20230090>



Este é um artigo publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Attribution, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições desde que o trabalho original seja corretamente citado.

INTRODUÇÃO

O Estado brasileiro tem uma organização político-administrativa federativa que envolve a União, os 26 Estados, o Distrito Federal (DF) e os 5.570 Municípios (Brasil, 1988). Segundo Soares (2013), o federalismo corresponde a uma forma de organização do poder político de um Estado nacional, que tem autonomia territorial. Os entes governamentais dispõem de “[...] poderes únicos e concorrentes para governarem sobre o mesmo território e povo, sendo que a União governa o território nacional e seus cidadãos, enquanto as unidades subnacionais governam uma parte delimitada do território nacional com seus habitantes.” (Soares, 2013, p. 3).

De acordo com Abrucio e Franzese (2007), o Brasil se tornou um caso peculiar ao estabelecer a autonomia política, administrativa e financeira dos Municípios na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF-88), processo que foi acompanhado pela descentralização de recursos e atribuições. A descentralização política e administrativa constitui um elemento importante para a organização do Estado e para que os governos subnacionais possam atuar jurisdicionalmente sobre parte do território nacional. Por sua vez, a descentralização fiscal contribui para a organização e distribuição territorial, em algum nível, das receitas e despesas públicas (Soares e Machado, 2018).

Entretanto, Soares e Machado (2018) apontaram que faltou por parte dos constituintes uma maior responsabilização e descentralização fiscal e administrativa em alguns casos. Embora a CF-88, em seu Art. 23, tenha definido competências comuns da União, dos Estados, do DF e dos Municípios para diferentes áreas, para o esporte e lazer, isso não ocorreu. Para Santos et al. (2019), a falta de definição de competências em relação ao esporte e lazer pode ser um incentivo para a inação por parte dos entes federados em relação ao setor. Todavia, Carneiro et al. (2021a) demonstraram que a União, os Estados, o DF e mais de 90% dos Municípios têm aportado recursos orçamentários na Função Desporto e Lazer (FDL). Os estudos de Santos et al. (2018), Santos et al. (2019) e Santos e Mendes (2020) demonstram que há ampla participação dos Municípios brasileiros no financiamento do esporte e lazer. Com a aprovação da Lei Geral do Esporte (Lei nº 14.597/2023) ficaram estabelecidas as competências dos diferentes entes federados para o setor (Brasil, 2023).

Na CF-88, o lazer é definido como um direito social e o esporte como um direito individual. Entretanto, sem distinção, o texto constitucional aponta que ambos devem ser fomentados ou garantidos pelo Estado brasileiro por meio de políticas públicas. Assim, para serem materializados, tais direitos, e qualquer outro, dependem de financiamento público (Carneiro, 2018). Neste particular, Behring (2010) e Salvador (2012) destacam o caráter contraditório do fundo público, que serve tanto para promover políticas públicas voltadas à garantia de direitos, como para prover a manutenção do sistema em

sua dimensão econômica e mercantil, privilegiando os interesses privados e corporativos. Daí a necessidade de análise e avaliação permanente sobre a utilização dos recursos do fundo público no orçamento estatal.

No âmbito do financiamento do esporte, Carneiro (2018) apresenta que há três fontes: orçamentária, extraorçamentária e gasto tributário. Dentre as três, a fonte orçamentária é a mais visível e transparente, portanto, mais suscetível ao controle social. Não por acaso, conforme levantamento realizado por Pereira et al. (2020), nota-se que no universo de pesquisas sobre o financiamento do esporte e lazer, predominam aquelas que se debruçam sobre o orçamento, com destaque para os estudos de Almeida e Marchi Júnior (2010), Athayde et al. (2015), Castro (2016), Mascarenhas (2016), Teixeira (2016), Guimarães (2017) e Carneiro (2018).

Por sua vez, dentre os estudos sobre o orçamento público de esporte e lazer, são mais recorrentes aqueles que se dedicam à análise do orçamento da União. Nos últimos anos, porém, percebe-se uma ampliação dos estudos que analisam o orçamento do esporte e lazer dos Estados (Quinaud e Almeida, 2018; Furtado et al., 2016; Nascimento et al., 2020; Moreira et al., 2022; Santos, 2020; Castro et al., 2021; Carneiro, 2022), do DF (Carneiro e Mascarenhas, 2014; Athayde e Dalmas, 2018; Dalmas et al. 2023) e dos Municípios (Santos et al., 2018; Santos et al., 2019, 2020; Santos, 2020; Santos e Mendes, 2020; Santos e Carvalho, 2021; Castro et al., 2023). Mas, estes estudos se dedicaram à análise orçamentária de cada um dos entes federados de forma pontual ou isolada. Os estudos de Carneiro et al. (2021a) e Carneiro e Pintos (2021) foram os únicos que analisaram o financiamento do esporte e lazer no Brasil via fonte orçamentária de modo comparado, considerando os gastos com o setor nas três esferas em sua totalidade, tendo tido recorte de 2013 a 2018.

A presente pesquisa busca contribuir com o aprofundamento do debate sobre o papel dos diferentes entes federados no financiamento do esporte e lazer, tendo como ponto de partida a totalidade da fonte orçamentária que foi gasta pelo Estado brasileiro. Os dados apresentados podem subsidiar o planejamento das políticas públicas para o setor, sobretudo no contexto em que houve a aprovação da Lei Geral do Esporte em 2023. Assim, este estudo tem o objetivo de analisar como tem se materializado o orçamento público da Função Desporto e Lazer (FDL) pelos diferentes entes federados do Estado brasileiro (União, Estados/DF e Municípios) no período de 2013 a 2022.

METODOLOGIA

Trata-se de pesquisa descritiva de cunho quantitativo, realizada a partir de análise documental (Triviños, 1987). Utilizou-se documentos e informações publicadas por órgãos oficiais sobre o orçamento público em geral e para a FDL.

A coleta de dados foi realizada no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI) ([Tesouro Nacional, 2023](#)) – com informações sobre o orçamento público total e deste para a FDL pelos Municípios e Estados/DF – e no SIGA Brasil ([Senado Federal, 2023](#)) – com dados sobre o orçamento público total e deste para a FDL da União. O período de 2013 a 2022 foi delimitado em função da disponibilidade dos dados.

A organização de dados foi realizada a partir da metodologia crítica de análise do financiamento do esporte proposta por [Carneiro e Mascarenhas \(2018\)](#). Foi utilizado o indicador magnitude do gasto, este se articula a compreensão de como longitudinalmente foi realizado o gasto público, buscando identificar se houve manutenção, crescimento, redução ou realocação dos recursos ([Carneiro e Mascarenhas, 2018](#)). Neste estudo procurou-se analisar o montante direcionado ao longo do tempo nas diferentes esferas de governo da federação brasileira. Avaliou-se os seguintes elementos: a evolução da série histórica investido com a FDL; a adesão ao gasto com a FDL; e a proporção dos recursos com a FDL em relação a totalidade do orçamento público.

Foram considerados os recursos orçamentários da União, dos Estados/DF e dos Municípios a partir da liquidação, que se refere à segunda fase da despesa orçamentária, momento em que a unidade executora recebe o objeto do empenho e confirma que o bem foi entregue ou o serviço executado ([Senado Federal, 2023](#)). Todos os valores aferidos foram deflacionados pelo Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna (IGP-DI), calculado pela Fundação Getúlio Vargas a partir da Calculadora do Cidadão ([Banco Central do Brasil, 2023](#)) a preços de dezembro de 2022, haja vista a necessidade de atualizar os valores para comparações longitudinais,

bem como considerar os efeitos da inflação e da variação cambial da moeda brasileira.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A materialização das políticas de esporte e lazer no orçamento público, a partir da classificação funcional-programática, ocorre por meio da FDL. De 2013 a 2022, direcionou-se no Brasil R\$ 91,44 bilhões do orçamento público para a FDL, sendo 64,5% (R\$ 58,97 bilhões) pelos Municípios, 28,2% (R\$ 25,78 bilhões) pelos Estados/DF e 7,3% (R\$ 6,69 bilhões) pela União ([Tesouro Nacional, 2023](#); [Senado Federal, 2023](#)). No Gráfico 1 é possível identificar o valor gasto pela União, Estados/DF e Municípios por ano, com a FDL ao longo de 2013 a 2022.

É possível notar que os Municípios foram protagonistas no financiamento do esporte e lazer, elemento que confirma o que foi discutido por [Santos et al. \(2018\)](#) e [Carneiro et al. \(2021a\)](#). Ao compararmos os dados presentes com os resultados de [Carneiro et al. \(2021a\)](#) foi possível perceber que a concentração de recursos nos Municípios aumentou. No período de 2013 a 2018, os gastos representavam 59,7% e agora aumentaram para 64,5%; por outro lado, a participação dos Estados/DF e da União diminuiu de 31,3% para 28,2% e de 9% para 7,3%, respectivamente. Isso demonstra que tem ocorrido uma maior descentralização das políticas de esporte e lazer em direção aos Municípios.

Os recursos da União, dos Estados/DF e dos Municípios para a FDL oscilaram consideravelmente ao longo do tempo, houve uma tendência de queda nos recursos direcionados a FDL de 2013 até 2021, com retorno do crescimento em 2022. A oscilação do investimento com a FDL pelos distintos entes federados tem sido demonstrada por diferentes estudos e indicam a

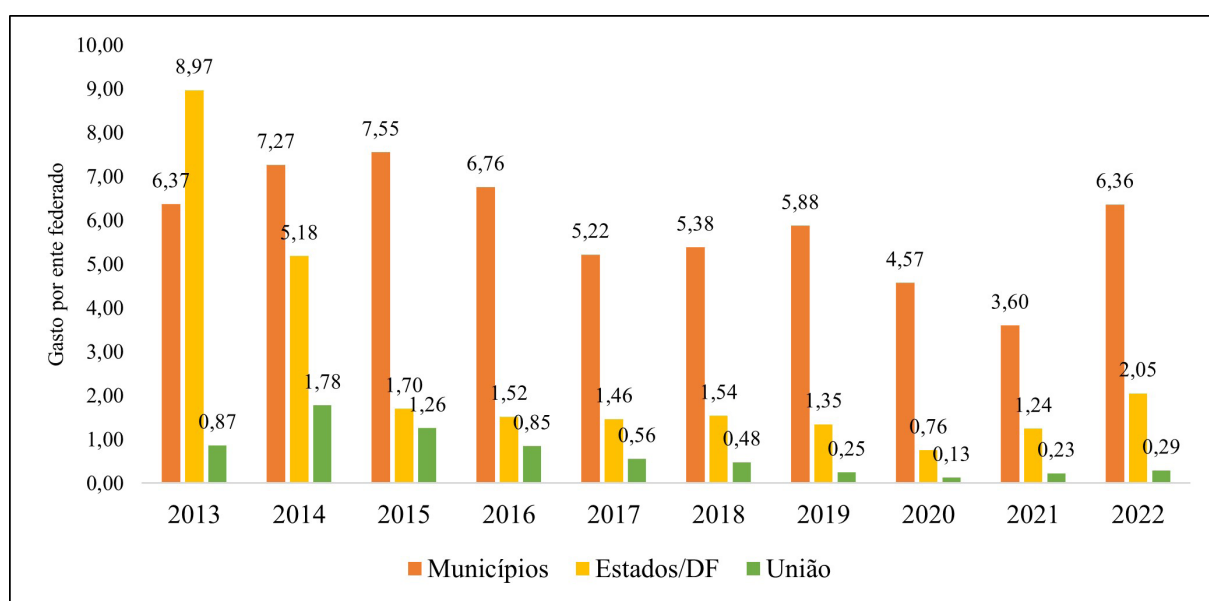


Gráfico 1. O financiamento da FDL pela União, Estados/DF e Municípios - série 2013-2022. Fonte: [Tesouro Nacional \(2023\)](#) e [Senado Federal \(2023\)](#). Obs.: Valores liquidados. Valores deflacionados pelo IGP-DI a preços de dezembro de 2022 em bilhões de reais.

descontinuidade das políticas para o setor (Santos et al., 2019; Carneiro et al., 2019, 2021a).

A maior parte dos recursos orçamentários do esporte e lazer são discricionários e de livre aplicação (Athayde et al., 2015). Um montante menor do orçamento público dos entes federados é proveniente de contribuições sociais das loterias esportivas, ocorrendo vinculação, portanto, de aplicação obrigatória do setor (Carneiro et al., 2021a; Silva et al., 2020). Mas, há de se registrar que os constrangimentos da política fiscal impactam diretamente o financiamento do esporte e do lazer, o que se faz sentir pelos frequentes contingenciamentos que resultam em valores liquidados menores do que aqueles inicialmente planejados (Mascarenhas, 2016; Carneiro, 2018).

A partir de 2016, a Emenda Constitucional nº 95 impediu a ampliação dos gastos do orçamento público, processo que fez parte da política de austeridade fiscal (Salvador, 2020). Assim, como pode ser visto no Gráfico 1, desde aquele ano, a FDL tem recebido valores menores. Nos anos de 2020 e 2021, a União, os Estados/DF e os Municípios direcionaram menos recursos para a FDL, o que pode ter relação com a Pandemia do Coronavírus, uma vez que o Estado brasileiro priorizou no período os gastos em áreas como assistência social e saúde. Diferentes estudos em Behring et al. (2023) demonstram que a referida Pandemia teve impacto sobre o financiamento de diferentes políticas públicas, dentre elas a esportiva.

Longitudinalmente, a redução mais significativa dos recursos da FDL foi dos Estados/DF. Em 2013, eles eram o principal ente federado que destinava orçamento para a FDL, mas, a partir de 2015, ele foi sendo reduzido gradualmente. Para se ter uma ideia, o valor de 2022 corresponde a 22,9% do total de 2013. Além disso, o recurso do ano de menor gasto (2021) foi de apenas 8,4% do ano que foi maior (2013).

Segundo Carneiro et al. (2021a), o maior direcionamento de recurso para a FDL pelos Estados/DF, em 2013 e 2014, tem relação direta com a realização Copa do Mundo FIFA de 2014 (Copa 2014), haja vista que os sete Estados que mais investiram na FDL sediaram este grande evento, com redução de recursos após a sua realização. Carneiro et al. (2021b) identificaram que o Estado brasileiro criou dispositivos políticos e legais para ampliar o financiamento dos grandes eventos esportivos. Por outro lado, Marques et al. (2021) demonstram que as alterações realizadas na legislação, em 2018 e 2020, sobre os recursos de loterias para o esporte fizeram com que houvesse a diminuição da fonte de recurso para os Estados/DF, elemento que ajuda a explicar a redução com a FDL dos entes federados, que chegaram em seu menor patamar de 2019 a 2022.

A União também teve uma tendência de redução de recursos para a FDL no período. Depois de ocorrer uma elevação dos valores de 2013 para 2014, houve uma redução gradativa de 2015 até 2020, com leve

aumento em 2021 e 2022. O ano de menor gasto (2020), corresponde a apenas 7,1% do ano que foi maior (2014).

Carneiro et al. (2019) demonstram que há predominância de recursos discricionários no âmbito da União para a FDL, o que faz com que haja oscilação dos recursos. No período de 2013 a 2016 houve maior investimento da União com a FDL (Gráfico 1), o que tem relação direta com a agenda dos grandes eventos esportivos, como a Copa 2014 e Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016 (Jogos Rio 2016). Nestes anos, grandes eventos foi a categoria que teve o maior montante de recurso, tendo sido zerada após 2016 (Carneiro et al., 2019).

Outro motivo que justifica a diminuição dos recursos da FDL da União foi a alteração na matriz de financiamento público federal do esporte. A partir de 2016, a fonte orçamentária passou a ser a que menos teve recursos destinados ao setor, quando comparada às fontes extraorçamentária e de gastos tributários (Transparência no Esporte, 2023). A alteração da matriz de financiamento tem relação direta com a perspectiva ultraneoliberal dos governos dos presidentes Michel Temer (Movimento Democrático Brasileiro), de 2016 a 2018, e de Jair Bolsonaro (Partido Social Liberal), de 2019 a 2022; com o golpe em 2016¹ contra o governo da presidenta Dilma Rousseff (Partido dos Trabalhadores), de 2011 a 2016, enfraquecido o papel do Estado na atuação direta sobre as políticas públicas, com reflexo sobre as de esporte e lazer. Somado a isso teve o fim do ciclo de grandes eventos esportivos no país com os Jogos Rio 2016. Esse processo fez com que houvesse a diminuição de gastos orçamentários com as políticas públicas de esporte e lazer pela União, tendo elas assumido um lugar ainda mais marginal dentre as prioridades do governo federal (Guirra et al., 2019; Matias, 2021).

Os Municípios tiveram uma variação importante dos recursos da FDL ao longo do tempo, sendo que o período que contou com um volume maior foi de 2013 a 2016. Já o período de menor gasto foi de 2020 a 2021, com o valor de 2022 retornando ao patamar dos anos iniciais da análise. O ano que teve menor direcionamento dos Municípios foi em 2021, correspondendo a 47,7% do referente à 2015. Carneiro e Castellani Filho (2021) demonstraram que os recursos do conjunto dos Municípios e dos Estados/DF tem relação com questões regionais e socioeconômicas. Todavia, de acordo com Santos e Santos (2019), há variáveis locais que definem o padrão de investimento dos Municípios, o que leva a uma realidade assimétrica.

¹ O processo de *impeachment* da presidenta Dilma, denunciado pelo Partido dos Trabalhadores e movimentos sociais como um golpe, fez com que ela fosse afastada do cargo em 12 de maio de 2016, processo que foi finalizado em 31 de agosto de 2016 com a confirmação da cassação de seu mandato.

O gasto municipal com a FDL pode variar também em função do Estado em que se localiza o Município, nos do Piauí e Ceará ocorreu crescimento ao longo dos anos (Santos et al., 2018; Santos e Carvalho, 2021), nos do Rio de Janeiro não houve um padrão definido, tendo ocorrida grande variação (Santos, 2020) e nos dos Estados do Acre, Amapá, Roraima e Rondônia foi demonstrado que se deu uma oscilação significativa com tendência de aumento significativo de investimento (Santos et al., 2020).

Apresentado o volume de recursos direcionados pelos entes federados sobre a FDL, discute-se agora a adesão ao gasto. De 2013 a 2022, todos os Estados e o DF alocaram recursos na FDL; dos Municípios, em média, 92,5% direcionaram algum valor para a FDL. No Gráfico 2, é apresentado o nível de adesão anual dos Municípios ao gasto com a FDL de 2013 a 2022, o que é calculado a partir do total de Municípios que tiveram direcionamento do orçamento para a FDL dividido pelo total de Municípios que enviaram seus valores orçamentários para o **Tesouro Nacional (2023)**. Assim, registra-se que a maioria dos Municípios brasileiros põem recursos na FDL, embora seja considerável a variação da quantidade dos que fizeram a adesão ao longo do tempo.

Estudos como o de Santos e Mendes (2020) que analisaram a adesão dos Municípios ao a alocação de recursos na FDL de 2002 a 2011, identificaram que ocorreu crescimento ao longo do período, de 78,6%, em 2002, para 89,6%, em 2011, com média de 85,5%. A pesquisa de Castro et al. (2023) sobre a adesão dos Municípios no direcionamento de financiamento orçamentário para a FDL de 2002 a 2018 também demonstrou que houve tendência de crescimento de 2008 a 2018.

Dessa forma, o gasto com a FDL ficou na faixa de 90,6% a 94,6%. Conforme pode ser visto no Gráfico 2, de 2013 a 2022, houve crescimento da adesão dos

Municípios com recursos para a FDL. Patamar próximo de adesão foi constatado por Castro et al. (2023), de 90,9% a 94,6%, o que indica maior comprometimento e responsabilização dos Municípios com as políticas de esporte e lazer.

Todavia, este processo apresenta contornos regionais importantes, pois as pesquisas de Santos e Mendes (2020), Santos et al. (2020) e Carneiro e Castellani Filho (2021) apontam que as regiões Norte e Nordeste são as que têm menor adesão, enquanto as regiões Sul e Sudeste apresentam a maior adesão. Essas discrepâncias apresentam indícios de que haja ligação entre os Municípios terem muita diferença nas suas capacidades de arrecadação e no nível de desenvolvimento social (Santos e Mendes, 2020), outra questão é a convergência entre o desenvolvimento econômico das diferentes regiões brasileiras e o financiamento do esporte e lazer (Carneiro e Castellani Filho, 2021).

Embora a União seja o ente federado com mais recursos públicos, 65,4% de todo o orçamento do Estado brasileiro ao longo de 2013 a 2022, foi o ente que menos gastou com a FDL, cerca de 7,3% do total de valores da FDL. Os Estados/DF ficaram no período com 20,4% dos recursos orçamentários do Estado brasileiro e ficaram com 28,2% dos recursos da FDL. Os Municípios se constituíram como o ente federado que menos teve recurso do orçamento do Estado brasileiro, 14,2%, e foi o que mais alocou na FDL, 64,5%. No Gráfico 3, pode ser visto em detalhe o percentual investido anualmente por cada ente federado com a FDL em relação ao total do seu orçamento público.

Embora Soares e Machado (2018, p. 64) apresentem que “A estrutura do federalismo fiscal em um país favorece o desenvolvimento de políticas públicas nacionais quando centraliza a arrecadação de recursos na União [...]”, isso

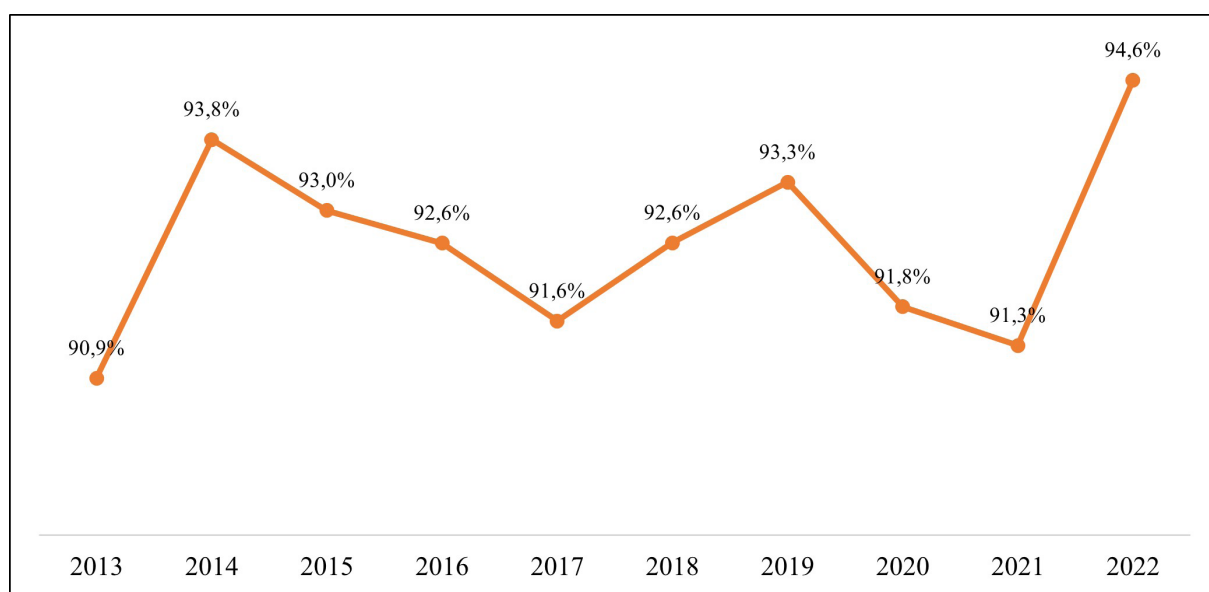


Gráfico 2. Nível de adesão dos Municípios ao gasto com a FDL - série 2013-2022. Fonte: **Tesouro Nacional (2023)** e **Senado Federal (2023)**. Obs.: Valores em %.

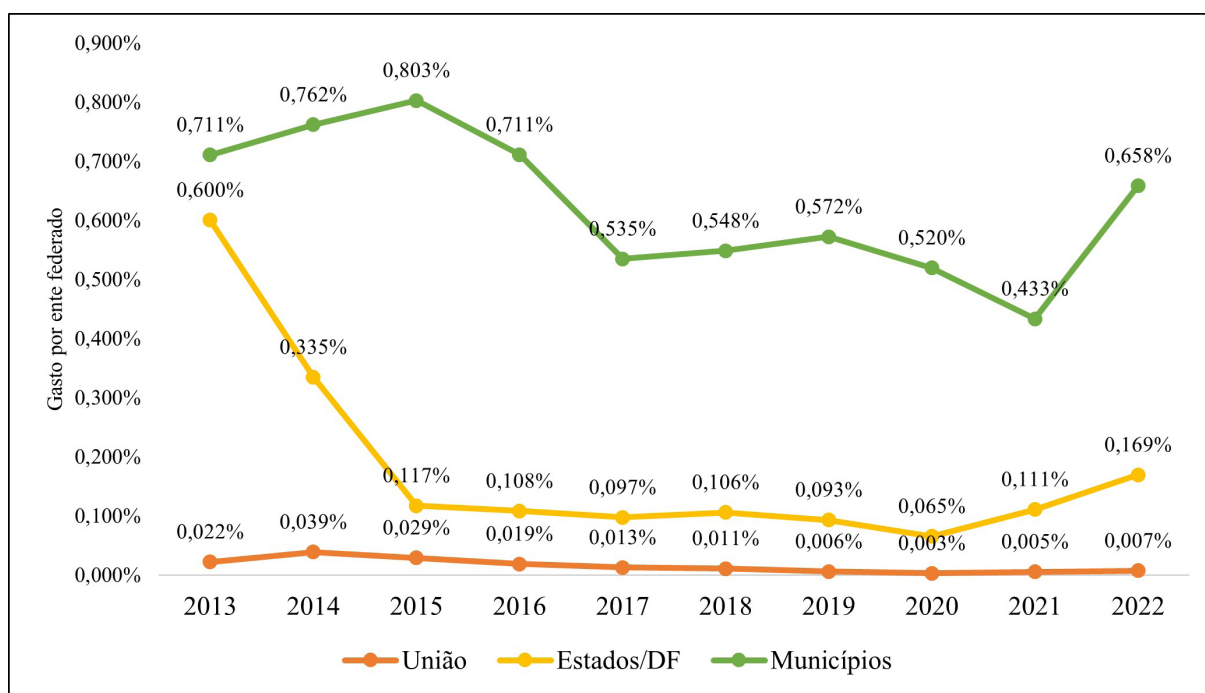


Gráfico 3. Magnitude do gasto com a FDL dos entes federados em relação ao orçamentário total - série 2013-2022. Fonte: [Tesouro Nacional \(2023\)](#) e [Senado Federal \(2023\)](#). Obs.: Valores em %.

não ocorreu no âmbito das políticas públicas de esporte e lazer no Brasil, uma vez que a União é o ente federado que tem mais recursos e o que menos gastou com a FDL no recorte temporal analisado.

Há no Brasil transferências constitucionais por meio dos Fundos de Participação Estadual e Municipal (FPE e FPM), que se constituem como um mecanismo para correção de distorções e uma distribuição mais equânime do orçamento público, mitigando assim as desigualdades regionais. Todavia, ainda é recorrente no país as disputas entre os entes federados em torno do orçamento, expressão disso é a “guerra fiscal” entre os Estados ([Carneiro et al., 2021a](#)).

Ao longo dos 10 anos pesquisados, a média de gasto com a FDL em relação ao orçamento total do Estado brasileiro foi de 0,130%, com distinções entre Municípios (0,625%), Estados/DF (0,180%) e União (0,015%) ([Tesouro Nacional, 2023](#); [Senado Federal, 2023](#)). Nas três Conferências Nacionais do Esporte (CNE) realizadas, ficaram consignadas em seus documentos finais propostas de vinculação de recursos para o esporte e lazer, isto é, recursos orçamentários que deveriam ser garantidos ao setor. Na I CNE (2004) e na II CNE (2006), a proposta foi de que 1% do orçamento da União, dos Estados/DF e dos Municípios fosse para o esporte e lazer; já na III CNE (2010), a proposta foi de vinculação mínima de 2% do orçamento da União, 1,5% dos Estados/DF e 1% dos Municípios para o esporte ([Carneiro, 2018](#)), todavia para o período analisado não foram aprovados dispositivos que garantissem a implementação dos

mesmos². Em seu conjunto, os Municípios representam o ente federado que mais se aproximou dos percentuais propostos nas CNEs, enquanto que os Estados/DF e a União ficaram mais distantes.

De modo geral, há uma articulação entre os dados apresentados nos Gráficos 1 e 3, já que a oscilação do volume anual de recursos direcionados pelos entes federados para a FDL (Gráfico 1) ajuda a explicar a variação na fatia do orçamento público que os entes federados direcionaram anualmente para a FDL (Gráfico 3). Assim, há uma variação importante dos recursos alocados na FDL dos entes federados em relação ao gasto orçamentário total.

Ao longo de 2013 a 2022, o percentual do orçamento público da União com a FDL variou de 0,003%, em 2020, a 0,039%, em 2014. A partir do estudo de [Carneiro et al. \(2019\)](#) é possível identificar que a média desta participação de 2003 a 2012 foi de 0,056%. Podemos afirmar, portanto, que nos anos mais recentes houve uma diminuição da fatia do orçamento público federal direcionado para a FDL.

No que tange aos Estados/DF, o percentual com a FDL em relação ao orçamento público variou de

² Na Lei Geral do Esporte foi aprovado pelo Congresso Nacional, o Fundo Nacional do Esporte, este foi vetado presidente Lula da Silva (Partido dos Trabalhadores), todavia o veto foi derrubado pelo Congresso Nacional. Esse é um elemento que poderá impactar diretamente o financiamento do esporte e lazer pelos diferentes entes federativos.

0,065%, em 2020, a 0,600%, em 2013. Pesquisas em diferentes Estados brasileiros vêm demonstrando uma variação significativa no percentual do gasto com a FDL em relação ao orçamento público, além de demonstrar comportamentos díspares na média: no Paraná a média foi de 0,10% com base no período de 2002 a 2018 (Castro et al., 2021); e em Goiás a média foi de 0,27% no recorte de 2003 a 2018 (Carneiro, 2022).

No que diz respeito aos Municípios, a variação com a FDL foi de 0,433%, em 2021, a 0,803%, em 2014. De acordo com Castro et al. (2023), embora haja disparidade no investimento dos Municípios, 37% deles teriam comprometido pelo menos 1% de seus orçamentos públicos com a FDL. Santos et al. (2020), ao analisarem o percentual do orçamento público das capitais brasileiras com a FDL, demonstraram que há grande variação, além de ocorrer falta de continuidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os dados apresentados revelam que os Municípios foram o ente federado que mais gastou com a FDL, tanto em volume, quanto em percentual do seu orçamento público total. Além disso, mais de 90% dos Municípios direcionaram orçamento anualmente para a FDL, o que demonstra uma grande adesão na materialização de políticas de esporte e lazer. Todos os Estados/DF direcionaram recursos para a FDL, sendo o segundo ente federado que mais fez alocação na referida função.

A União foi o ente federado que menos teve financiamento orçamentário para a FDL, embora seja aquele que teve mais recursos para serem gastos com as políticas públicas. A União poderia ampliar aqueles na busca da garantia do acesso ao esporte e lazer como direitos, buscando também a redução das desigualdades regionais por meio de políticas públicas. No entanto, de forma contraditória, houve uma concentração de investimento e, por conseguinte de responsabilidades, para os Estados e Municípios. A descentralização das políticas de esporte e lazer para Estados e Municípios é um processo importante pela possibilidade de capilaridade desses entes federados na promoção de políticas públicas, todavia, em um país tão desigual, é fundamental que haja processos que promovam a equidade no atendimento da população sobre esse direito.

Este estudo se limitou a analisar os recursos orçamentários que foram alocados pelos diferentes entes federados, não tendo sido possível coletar dados que demonstrassem as origens das fontes do financiamento orçamentários para a FDL daqueles. É importante que novas pesquisas aprofundem o debate sobre a totalidade do financiamento do orçamento público dos diferentes entes federados do Estado brasileiro, com novas questões. Os dados apresentados assinalam para a importância da materialização do Sistema Nacional do Esporte, um passo importante foi dado, pois ele foi instituído pela Lei Geral do Esporte, agora é importante

continuar a luta para que haja seu devido financiamento, sobretudo, na concretização do esporte e lazer como direitos.

FINANCIAMENTO

O presente trabalho é resultado do projeto de pesquisa intitulado “O financiamento público do esporte e lazer pelo Estado brasileiro” desenvolvido e financiado pelo IFG câmpus Inhumas.

CONFLITOS DE INTERESSE

Os autores declaram não haver conflitos de interesse.

REFERÊNCIAS

- Abrucio FL, Franzese C. Federalismo e políticas públicas: o impacto das relações intergovernamentais no Brasil. In: Araújo MF, Beira L, editores. Tópicos de Economia Paulista para Gestores Públicos. São Paulo: Fundap; 2007. p. 13-31.
- Almeida BS, Marchi Júnior W. O financiamento dos programas federais de esporte e lazer no Brasil (2004 a 2008). *Movimento*. 2010;16(4):73-92. <http://doi.org/10.22456/1982-8918.13103>.
- Athayde PFA, Dalmas LC. Políticas de esporte do Distrito Federal: uma análise sobre a legislação, gestão e o financiamento entre os anos de 2008 a 2014. *RBCM*. 2018;26(2):114-28. <http://doi.org/10.31501/rbcm.v26i2.9030>.
- Athayde PFA, Mascarenhas F, Salvador E. Primeiras aproximações de uma análise do financiamento da política nacional de esporte e lazer no governo Lula. *Rev Bras Ciênc Esporte*. 2015;37(1):2-10. <http://doi.org/10.1016/j.rbce.2013.09.002>.
- Banco Central do Brasil. Calculadora do Cidadão - correção de valores [Internet]. 2023 [citado 2023 Nov 4]. Disponível em: <https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADA0/publico/exibirFormCorrecaoValores.do?method=exibirFormCorrecaoValores>
- Behring E, Cislighi J, Cassin M, Demier F, Souza T, Souza G. Fundo Público, Orçamento e Política Social - 20 Anos do GOPSS/UERJ. Curitiba: CRV; 2023.
- Behring ER. Crise do capital, fundo público e valor. In: Boschetti I, Behring ER, Santos SMM, Mioto RCT, editores. *Capitalismo em crise, política social e direitos*. São Paulo: Cortez; 2010. p. 13-34.
- Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal; 1988.
- Brasil. Lei nº 14.597, de 14 de junho de 2023. *Diário Oficial da União*; Brasília, DF; 2023.
- Carneiro FHS, Athayde PFA, Mascarenhas F. A participação dos entes federados no financiamento ao esporte e lazer no Brasil. *PODIUM Sport, Leisure and Tourism Review*. 2021a;10(1):163-86. <http://doi.org/10.5585/podium.v10i1.17786>.
- Carneiro FHS, Athayde PFA, Mascarenhas F. Era uma vez um ministério do esporte...: seu financiamento e gasto nos governos Lula, Dilma e Temer. *Motrivivência*.

- 2019;31(60):e65541. <http://doi.org/10.5007/2175-8042.2019e65541>.
- Carneiro FHS, Castellani Filho L. O desigual financiamento estadual e municipal das políticas públicas de esporte e lazer pelas diferentes regiões brasileiras. *RBEL*. 2021b;8(3):1-17.
- Carneiro FHS, Mascarenhas F. O direito ao esporte: análise do planejamento e execução de políticas públicas no Distrito Federal no período 2008-2011. *Licere*. 2014;17(2):86-123. <http://doi.org/10.35699/1981-3171.2014.850>.
- Carneiro FHS, Mascarenhas F. O financiamento esportivo brasileiro: proposta de metodologia crítica de análise. *E-legis*. 2018;11:119-140. <http://doi.org/10.51206/e-legis.v11i0.481>.
- Carneiro FHS, Pintos AE. O financiamento do lazer no Brasil pelos diferentes entes federados. *Licere*. 2021;24(3):160-81. <http://doi.org/10.35699/2447-6218.2021.36296>.
- Carneiro FHS, Teixeira MR, Silva DS, dos Santos MR, Mascarenhas F. O financiamento federal do esporte de alto rendimento no Ciclo Olímpico e Paralímpico Rio 2016. *RBCE*, 2021b;43:e031919. <https://doi.org/10.1590/rbce.43.e031919>
- Carneiro FHS. A política de esporte e lazer em Goiás: análise do financiamento e gasto de 2003 a 2018. *Pensar a Prática*. 2022;25. <http://doi.org/10.5216/rpp.v25.69648>.
- Carneiro FHS. O financiamento do esporte no Brasil: aspectos da atuação estatal nos governos Lula e Dilma [tese]. Brasília: Universidade de Brasília; 2018.
- Castro SBE, Camargo PR, Mezzadri FM. Municípios brasileiros e o orçamento público para o esporte (2002-2018). *PODIUM Sport, Leisure and Tourism Review*. 2023;12(1):38-63. <http://doi.org/10.5585/podium.v12i1.19118>.
- Castro SBE, Maoski APCB, Mezzadri FM. O estado do Paraná e o orçamento para o esporte - 2002 a 2018. *Motrivivência*. 2021;33(64):1-21. <http://doi.org/10.5007/2175-8042.2021.e81440>.
- Castro SBE. 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 [tese]. Curitiba: Universidade Federal do Paraná; 2016.
- Dalmas LC, Carneiro FHS, Mascarenhas F, Athayde P. Financiamento do esporte no Distrito Federal fontes, magnitude e direcionamento dos gastos de 2009 a 2019. *Movimento*. 2023;29:1-19. <http://doi.org/10.22456/1982-8918.128388>.
- Furtado S, Effting ERM, Castro SBE, Souza DL. O financiamento do esporte em Santa Catarina: o caso do FUNDESPORTE nos anos de 2011 e 2012. *Motrivivência*. 2016;28(47):145-59. <http://doi.org/10.5007/2175-8042.2016v28n47p145>.
- Guimarães AA. 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]. Ponta Grossa: Universidade Estadual de Ponta Grossa; 2017.
- Guirra FJS, Carneiro FHS, Castellani Filho LCF. O ocaso da política esportiva brasileira no governo Bolsonaro. In: XXII Congresso Brasileiro de Ciência do Esporte e do IX Congresso Internacional de Ciência do Esporte. Anais. Natal: CBCE; 2019. p. 1-7.
- Marques LMM, Nascimento OADS, Dalmas LC, Athayde PFAD. Financiamento do esporte no Brasil: análise acerca das mudanças recentes na configuração dos repasses de recursos das loterias federais. *Rev Bras Ciênc Esporte*. 2021;43:e005621. <http://doi.org/10.1590/rbce.43.e005621>.
- Mascarenhas F. O orçamento do esporte: aspectos da atuação estatal de FHC a Dilma. *Rev Bras Educ Fís Esporte*. 2016;30(4):963-80. <http://doi.org/10.1590/1807-55092016000400963>.
- Matias WB. A “solução Temer” ea política esportiva1. *Rev Bras Ciênc Esporte*. 2021;43:e004721. <http://doi.org/10.1590/rbce.43.e004721>.
- Moreira FS, Matos LS, Silva LP. Gastos com o esporte na gestão 2012-2015 do governo do Pará: quando a prioridade não foi a garantia do direito social. *Licere*. 2022;25(2):56-84. <http://doi.org/10.35699/2447-6218.2022.40778>.
- Nascimento OAS, Cavalcante FR, Athayde PFA, Lazzarotti Filho A. O financiamento público estadual do esporte no Estado de Goiás. *Pensar a Prática*. 2020;23:1-22. <http://doi.org/10.5216/rpp.v23.57160>.
- Pereira CC, Carneiro FHS, Reis NS, Athayde PFA, Mascarenhas F. O financiamento do esporte no periodismo científico brasileiro: uma revisão sistemática. *Motrivivência*. 2020;32(62):1-22. <http://doi.org/10.5007/2175-8042.2020e64906>.
- Quinaud RT, Almeida BS. Financiamento público no esporte: os repasses do estado de Santa Catarina para projetos na mesorregião grande Florianópolis (2007-2014). *Pensar a Prática*. 2018;21(2):338-52. <http://doi.org/10.5216/rpp.v21i2.46064>.
- Salvador E. Disputa do fundo público em tempos de pandemia no Brasil. *Textos & Contextos*. 2020;19(2):e39326. <http://doi.org/10.15448/1677-9509.2020.2.39326>.
- Salvador E. Financiamento tributário da política social no pós-Real. In: Salvador E, Behring, ER, Boschetti I, Granemann S, editors. *Financeirização, fundo público e política social*. São Paulo: Cortez; 2012. p. 123-152.
- Santos ES, Carvalho MJ, Bastos FC, Starepravo FA. Participación de las capitales de los estados brasileños en la financiación del deporte y el ocio. *Educ Fis Deporte*. 2020;39(2). <http://doi.org/10.17533/udea.efyd.v39n2a04>.
- Santos ES, Carvalho MJ, Froes GS. Investimento na Função Desporto e Lazer (FDL) por parte dos municípios dos estados do Acre, Amapá, Rondônia e Roraima. *RIGD*. 2019;9(2):1-16.
- Santos ES, Carvalho MJ. Financiamento de políticas públicas de esporte e de lazer pelos municípios cearenses. *RIGD*. 2021;11:e110006. <http://doi.org/10.51995/2237-3373.v11i1e110006>.
- Santos ES, Mendes AD. Níveis de adesão ao gasto público na função desporto e lazer por parte dos municípios brasileiros. *Pensar a Prática*. 2020;23:1-19. <http://doi.org/10.5216/rpp.v23.54542>.

- Santos ES, Santos AG. Regiões geoadministrativas e financiamento na função Desporto e lazer no estado da Paraíba. RIGD. 2019;9(3):1-15. <http://doi.org/10.51995/2237-3373.v11i1e110006>
- Santos ES, Starepravo FA, Canan F. Evolução das despesas da função desporto e lazer (FDL) dos municípios do estado do Piauí de 2003 a 2011. Motrivivência. 2018;30(55):20-33. <http://doi.org/10.5007/2175-8042.2018v30n55p20>.
- Santos ES. Investimento nas políticas públicas de esporte e de lazer nos municípios do Rio de Janeiro. RIGD. 2020;10(1):1-12.
- Senado Federal. Siga Brasil - Orçamento Federal [Internet]. 2023 [citado 2023 Nov 4]. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/orcamento/sigabrasil>
- Silva DS, Silvestre BM, Amaral SCF. Assessing the Timemania Lottery as a sports public policy. J Phys Educ. 2020;31(1):e3131. <http://doi.org/10.4025/jphyseduc.v31i1.3131>.
- Soares M. Formas de Estado: federalismo. Belo Horizonte: UFMG; 2013.
- Soares MM, Machado JA. Federalismo e políticas públicas. Brasília: ENAP; 2018.
- Teixeira MR. Esporte, fundo público e pequena política: os reveses de um orçamento (r)emendado. Brasília [dissertação]. Brasília: Universidade de Brasília; 2016.
- Tesouro Nacional. Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI) [Internet]. 2023 [citado 2023 Nov 4]. Disponível em: https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/consulta_finbra/finbra_list.jsf.
- Transparência no Esporte. Portal Transparência no Esporte [Internet]. 2023 [citado 2023 Nov 4]. Disponível em: <http://www.transparencianoesporte.unb.br/#/inicio>
- Triviños ANS. Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas; 1987.