

Rafael Silva Diniz

MECENATO ESPORTIVO:

O trajeto da Lei Federal de Incentivo ao Esporte em Belo Horizonte

Belo Horizonte

Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional da UFMG

2016

Rafael Silva Diniz

MECENATO ESPORTIVO:

O trajeto da Lei Federal de Incentivo ao Esporte em Belo Horizonte

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Estudos do Lazer da Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Estudos do Lazer.

Linha de Pesquisa: Formação, atuação e políticas de Lazer

Orientador: Prof. Dr. Luciano Pereira da Silva

Belo Horizonte

Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional da UFMG

2016



ATA DA 102ª DEFESA DE DISSERTAÇÃO DE Mestrado

RAFAEL SILVA DINIZ

Às 14h30min do dia 15 de julho de 2016 reuniu-se na Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional da UFMG a Comissão Examinadora de Dissertação, indicada pelo Colegiado do Programa para julgar, em exame final, o trabalho *Mecenato Esportivo: o trajeto da Lei Federal de Incentivo do Esporte em Belo Horizonte* requisito final para a obtenção do Grau de Mestre em Estudos do Lazer. Abrindo a sessão, o Presidente da Comissão Prof. Dr. Luciano Pereira da Silva, após dar a conhecer aos presentes o teor das Normas Regulamentares do Trabalho Final, passou a palavra para o candidato, para apresentação de seu trabalho. Seguiu-se a arguição pelos examinadores, com a respectiva defesa do candidato. Logo após, a Comissão se reuniu, sem a presença do candidato e do público, para julgamento e expedição do resultado final. Foram atribuídas as seguintes indicações:

Membros da Banca Examinadora	Aprovado	Reprovado
Prof. Dr. Luciano Pereira da Silva (Orientador)	X	
Profa. Dra. Ana Cláudia Porfírio Couto (UFMG)	X	
Prof. Dr. Pedro Fernando Avalone de Athayde (UNB)	X	

Após as indicações o candidato foi considerado: aprovado

O resultado final foi comunicado publicamente, para o candidato pelo Presidente da Comissão. Nada mais havendo a tratar o Presidente encerrou a reunião e lavrou a presente ATA que será assinada por todos os membros participantes da Comissão Examinadora.

Belo Horizonte, 15 de julho de 2016.

Prof. Dr. Luciano Pereira da Silva (Orientador)

Profa. Dra. Ana Cláudia Porfírio Couto (UFMG)

Prof. Dr. Pedro Fernando Avalone de Athayde (UNB)

AGRADECIMENTOS

Em 2014, quase sete anos após a graduação em educação física, o destino me trouxe novamente a EEEFTO-UFMG. Na ocasião buscava mais informações sobre o mestrado (o que é, onde, como, por que) e a primeira pessoa que encontrei foi uma ex-colega de sala, Priscila Campos, na época doutoranda da UNICAMP. Depois de colocar o “papo” em dia e tirar as dúvidas, ela comentou sobre um professor recém-chegado na unidade que estudava e gostava de política na área do esporte e lazer. Logo, ela saiu pelos corredores da unidade a procurá-lo e me apresentou o prof. Dr. Luciano Pereira da Silva.

Na nossa primeira conversa o prof. Luciano me convidou a assistir, como ouvinte, a sua disciplina de “Políticas Públicas de Esporte e Lazer” para a graduação em Educação Física. Não me hesitei e comecei a frequentar a disciplina. Passei a conhecer o prof. Luciano melhor e admirar sua capacidade argumentativa, aliada a sua simplicidade e humildade, o que nem sempre são atributos que andam juntos na área acadêmica. Estava decido, caso conseguisse entrar no mestrado, queria que o prof. Luciano fosse meu orientador. Porém, faltava a segunda parte, passar no processo seletivo e ele querer me orientar.

Foi neste momento que outro ex-colega de sala, o Luiz Nicácio, entrou na história. Marcamos uma “resenha” para ele me ajudar com o projeto de pesquisa, pois ele já tinha um percurso de sucesso na área acadêmica – como mestre Nicácio. E realmente, diante de todas as dúvidas e anseios profissionais que eu o contei, ele teve a sensibilidade de captar a ideia do que eu desejava pesquisar (porque eu mesmo não sabia). Ele criou o objetivo do projeto de pesquisa e me deu a diretriz dos temas que precisava desenvolver. Passado uma semana estava criado o projeto de pesquisa. O Luiz ainda me preparou para a prova escrita e para a arguição – nesta última demos boas risadas, porque não conseguia responder as perguntas dele (ainda tenho dúvidas sobre várias).

Nesta curta passagem, que relembra o início da minha trajetória no mestrado, marca como pessoas são decisivas para o resultado do que somos. Então, não poderia deixar de agradecer aos ex-colegas de sala, mas amigos de vida, Priscila Campos e Luiz Nicácio. Ao prof. Luciano pela paciência, confiança e amizade neste período, que não foi fácil para mim, uma vez que “abraçei o mundo”

com outra graduação (Processos Gerenciais), criando uma instituição (Associação Movimenta Brasil), montando um lar em Tiradentes e, ainda, fazendo pesquisa (Mestrado em Estudos do Lazer).

Entretanto, a conquista do mestrado somente foi possível pelo apoio incondicional da minha companheira de vida, Luciana Bonuti (Linda), tanto nos momentos bons quanto nos ruins. Linda, obrigado por me fazer uma pessoa melhor (ainda longe da pessoa que você merece) e por aceitar compartilhar sua vida comigo.

“É no conhecimento que existe a chance de libertação. Uma pessoa que decide não conhecer aceita sua condição de escravo, aceita sua condição de submissão. Conhecer é a condição para eu libertar de mim mesmo e das amarras sociais.”

Leandro Karnal, 2016

RESUMO

A Constituição Federal de 1988 marcou a inclusão do esporte no rol de direitos sociais que formam a cidadania brasileira. Os anos que se seguiram após a promulgação do Art. 217 foi de discussão, para elaboração de uma norma geral para o esporte e reestruturação estatal do elemento social. Somente com aprovação da Lei Pelé (Lei N.º 9.615/1998) e criação do Ministério do Esporte (2003), o setor se organizou para a gênese de uma política de financiamento público a todas as manifestações do esporte. O exemplo da Lei Sarney (Lei N.º 7.505/1986) e da Lei Rouanet (Lei N.º 8.313/1991), que buscou aproximar as entidades culturais do setor privado, estimulando a figura do mecenas cultural, por meio do incentivo fiscal, também foi considerado como oportuno para o setor esportivo. Assim, no final de 2006 foi aprovado no Congresso Nacional a Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006). Mas a experiência na cultura já anunciava possíveis problemas que o mecanismo de mecenato esportivo poderia enfrentar na sua efetivação, fruto da realidade de desigualdades econômicas e de conhecimento no país. Passados quase dez anos da promulgação da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006) ainda são poucos os trabalhos acadêmicos que buscam compreender o funcionamento e o impacto na distribuição do recurso. Por isso, foi necessário traçar um panorama geral, mas de abrangência nacional, do financiamento do mecenato esportivo no período de 2007 a 2015, para, em um segundo momento, aprofundar no trajeto deste recurso, pleiteado pelas entidades esportivas sediadas em Belo Horizonte. Para a investigação municipal foi utilizado como recorte temporal os 83 projetos apresentados e os 32 aprovados em 2013, sendo as informações consolidadas em categorias de análise. Vários problemas de concentração de recurso em região geográfica e manifestação esportiva, influenciadas diretamente pela concentração em um pequeno grupo de proponente, observados em nível nacional, também se reproduziram no território de Belo Horizonte.

Palavras-chave: Lei de Incentivo ao Esporte; Financiamento ao esporte; Política pública de esporte e lazer;

ABSTRACT

The Federal Constitution of 1988 stood out the inclusion of sport in the list of social rights which form the Brazilian citizenship. The years that followed after the promulgation of Art. 217 was discussion in order to elaborate a general rule for sport and state restructuring the social element. Only with the approval of Lei Pelé (Law N.º 9,615/1998) and creation of the Ministry of Sport (2003), the sector was organized for the genesis of a public financing policy to all manifestations of the sport. The example of *Lei Sarney* (Law N.º 7,505/1986) and *Lei Rouanet* (Law N.º 8,313/1991), which sought to bring the cultural institution of the private sector, stimulating the figure of the cultural mecenas, through the tax incentive, it was also considered appropriate for the sports sector. Thus, at the end of 2006 it was approved in the National Congress the *Lei Federal de Incentivo ao Esporte* (Law N.º 11,438/2006). The experience in the culture already *announced possible* problems that sports patronage (*mecenato*) mechanism could face in its execution, due to the reality of economic inequalities and knowledge in the country. After almost ten years of the promulgation of the *Lei Federal de Incentivo ao Esporte* (Law N.º 11,438/2006) there are few academic studies which seek understanding operation and the impact on resource distribution. For that, it was necessary to draw a general picture, but nationwide, from the sports patronage (*mecenato*) from 2007 to 2015, for, in a second moment, deepening the path of this resource, claimed by the sports institution based in Belo Horizonte. For municipal research was used as snip time the 83 projects presented and 32 approved in 2013, being consolidated as information in analysis categorie. Several concentration problems of resource in geographic region and sports manifestation, influenced directly for the concentration in a little group of proponent, observed at a national level, also reproduced in Belo Horizonte territory.

Keywords: Incentive law of sport; Financing sport; Puplic policy of sport and leisure;

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1	Organograma do Ministério do Esporte (2003)	38
FIGURA 2	Diagrama atualizado das manifestações esportivas no âmbito federal	85
FIGURA 3	Diagrama da cadeia produtiva do esporte profissional	87
FIGURA 4	Formulário digital de cadastro da proponente para acesso ao sistema da Lei Federal de Incentivo ao Esporte	92
FIGURA 5	Diagrama de fluxo da Lei Federal de Incentivo ao Esporte	94
FIGURA 6	Elementos necessários para a apresentação de projeto esportivo à Lei Federal de Incentivo ao Esporte, conforme Art. 9º do Decreto Nº. 6.180/2007, e respectiva fase de análise.	95
FIGURA 7	Formulário digital de identificação do projeto esportivo no sistema da Lei Federal de Incentivo ao Esporte.	99
FIGURA 8	Formulário digital de descrição do Objeto/Metodologia do projeto esportivo no sistema da Lei Federal de Incentivo ao Esporte	100
FIGURA 9	Inclusão de anexo ao projeto esportivo no sistema da Lei Federal de Incentivo ao Esporte.	101
FIGURA 10	Formulário digital de Receita Prevista dos projetos esportivos no sistema da Lei Federal de Incentivo ao Esporte.	106
FIGURA 11	Formulário de identificação do público beneficiário do projeto esportivo no sistema da Lei Federal de Incentivo ao Esporte.	110
FIGURA 12	Organograma institucional do Ministério do Esporte a partir da reformulação do Decreto N.º 7.529/2011	112
FIGURA 13	Diagrama de parâmetro para a escolha e aprovação dos projetos esportivos na Lei Federal de Incentivo ao Esporte	115
FIGURA 14	Quadro comparativo entre valor autorizado e captado dos projetos esportivos de 2013 das entidades sediadas em Belo Horizonte na Lei Federal de Incentivo ao Esporte	150
FIGURA 15	Mapa com as regionais administrativas de Belo Horizonte	167

LISTA DE TABELAS

TABELA 1	Distribuição do incentivo de isenção fiscal no âmbito federal	81
TABELA 2	Distribuição de projetos esportivos apresentados em 2013 na Lei Federal de Incentivo ao Esporte, por entidades sediadas em Belo Horizonte.	140
TABELA 3	Comparativo entre o valor autorizado e captado na Lei Federal de Incentivo ao Esporte em todo o Brasil e no ano de 2013 pelas entidades sediadas em Belo Horizonte (* em Reais)	150
TABELA 4	Comparativo entre o Grupo 1 e Grupo 2 na Lei Federal de Incentivo ao Esporte em 2013	151
TABELA 5	Comparativo entre o Grupo 1 e Grupo 2 pelo tipo de manifestação esportiva nos projetos na Lei Federal de Incentivo ao Esporte em 2013	153
TABELA 6	Distribuição dos depósitos feitos por pessoa física aos projetos esportivos das entidades sediadas em Belo Horizonte na Lei Federal de Incentivo ao Esporte, no ano de 2013.	154
TABELA 7	Distribuição dos depósitos feitos por pessoa jurídica aos projetos esportivos das entidades sediadas em Belo Horizonte na Lei Federal de Incentivo ao Esporte, no ano de 2013	156
TABELA 8	Distribuição das modalidades esportivas por projeto apresentado por entidade esportiva sediadas em Belo Horizonte na Lei Federal de Incentivo ao Esporte no ano de 2013	159
TABELA 9	Distribuição dos recursos humanos pelo tipo de ação esportiva desenvolvida no projeto aprovado por entidade sediadas em Belo Horizonte na Lei Federal de Incentivo ao Esporte no ano de 2013.	160
TABELA 10	Distribuição dos beneficiários, valor total e per capita, recurso humano pela manifestação esportiva nos projetos aprovados por entidades esportivas sediadas em Belo Horizonte na Lei Federal de Incentivo ao Esporte no ano de 2013.	162
TABELA 11	Descrição dos projetos aprovados pelas entidades esportivas sediadas em Belo Horizonte na Lei Federal de Incentivo ao Esporte nos quesitos quantidade de beneficiários, duração do projeto, valor per capita aprovado e captado.	164
TABELA 12	Distribuição dos locais de atuação dos projetos esportivos das entidades sediadas em Belo Horizonte na Lei Federal de Incentivo ao Esporte, no ano de 2013	168
TABELA 13	Distribuição do público-alvo dos projetos esportivos das entidades sediadas em Belo Horizonte na Lei Federal de Incentivo ao Esporte no ano de 2013	170

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1	Desempenho da Lei Rouanet no período de 1993 a 1998	62
GRÁFICO 2	Comparativo entre a quantidade de empresas declarantes do imposto sobre a renda (IRPJ) e a arrecadação tributável apurada no ano fiscal de 2013.	79
GRÁFICO 3	Comparativo entre a quantidade de pessoas física declarantes do imposto sobre a renda (IRPF) e o imposto devido no momento da entrega da declaração de rendimento no ano-calendário de 2013.	80
GRÁFICO 4	Distribuição da captação de recurso financeiro pela tipologia de proponente na Lei Federal de Incentivo ao Esporte no ano de 2014	89
GRÁFICO 5	Situação dos projetos esportivos apresentados à Lei Federal de Incentivo ao Esporte durante o período de 2007 a 2014	96
GRÁFICO 6	Comparativo entre a distribuição do PIB brasileiro e o acumulado da Captação de Recurso na Lei Federal de Incentivo ao Esporte por região administrativa do país.	116
GRÁFICO 7	Comparativo entre a distribuição populacional e o acumulado da Captação de Recurso na Lei Federal de Incentivo ao Esporte por região administrativa do país	116
GRÁFICO 8	Comparativo entre a distribuição do acumulado de 2007 a 2014 do recurso autorizado e captado pela Lei Federal de Incentivo, por região administrativa do país	117
GRÁFICO 9	Distribuição do recurso autorizado e captado pelos projetos esportivos da Lei Federal de Incentivo ao Esporte por manifestação esportiva.	120
GRÁFICO 10	Distribuição da quantidade dos projetos esportivos apresentados na Lei Federal de Incentivo ao Esporte por manifestação esportiva	120
GRÁFICO 11	Distribuição financeira acumulada (2007 a 2014) das 24 proponentes com maior sucesso na captação na Lei Federal de Incentivo ao Esporte	124
GRÁFICO 12	Distribuição financeira da captação de recurso de 2014 na Lei Federal de Incentivo ao Esporte, por modalidade esportiva.	125
GRÁFICO 13	Comparativo entre o valor autorizado e captado no período de 2007 a 2014 na Lei Federal de Incentivo ao Esporte.	129

GRÁFICO 14	Comparativo entre o setor econômico de atuação e tipo de empresa do grupo dos 18 maiores apoiadores da Lei Federal de Incentivo ao Esporte no ano de 2014.	130
GRÁFICO 15	Distribuição dos status dos projetos esportivos enviados em 2013 para a Lei Federal de Incentivo ao Esporte, por entidades sediadas em Belo Horizonte.	138
GRÁFICO 16	Distribuição das proponentes pela quantidade de projetos esportivos apresentados e taxa de sucesso em 2013 na Lei Federal de Incentivo ao Esporte	141
GRÁFICO 17	Distribuição das proponentes sediadas em Belo Horizonte quanto à personalidade jurídica e natureza de funcionamento	143
GRÁFICO 18	Gráfico da distribuição das proponentes sediadas em Belo Horizonte quanto à natureza de funcionamento e taxa de sucesso	144
GRÁFICO 19	Distribuição dos projetos apresentadas pelas entidades esportivas sediadas em Belo Horizonte na Lei Federal de Incentivo ao Esporte por manifestação esportiva.	147
GRÁFICO 20	Comparativo da distribuição dos projetos esportivos das entidades sediadas em Belo Horizonte na Lei Federal de Incentivo ao Esporte pela manifestação esportiva.	148
GRÁFICO 21	Distribuição dos projetos apresentadas pelas entidades esportivas sediadas em Belo Horizonte na Lei Federal de Incentivo ao Esporte por manifestação esportiva	152
GRÁFICO 22	Comparativo da distribuição da quantidade e valores dos depósitos feitos por pessoa física aos projetos esportivos das entidades sediadas em Belo Horizonte na Lei Federal de Incentivo ao Esporte, no ano de 2013.	155
GRÁFICO 23	Comparativo da distribuição da quantidade e valores dos depósitos feitos por pessoa física aos projetos esportivos das entidades sediadas em Belo Horizonte na Lei Federal de Incentivo ao Esporte, no ano de 2013.	156
GRÁFICO 24	Gráfico 22 – Distribuição das modalidades esportivas apresentadas e captadas pelos projetos das entidades esportivas sediadas em Belo Horizonte na Lei Federal de Incentivo ao Esporte em 2013	158
GRÁFICO 25	Comparativo entre a distribuição dos profissionais e dos projetos pelo tipo de ação esportivas apresentada na proposta das entidades esportivas sediadas em Belo Horizonte na Lei Federal de Incentivo ao Esporte em 201	161

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	14
2. O PERCURSO DA CIDADANIA SOCIAL: DO DESEMPENHO ESPORTIVO A ELEMENTO DE CIDADANIA	18
2.1 O direito social e status conquistado pelo esporte	18
2.2 A institucionalização estatal do esporte pós-constituição	29
3. MECANISMO DE MECENATO: DA CULTURA AO ESPORTE.....	45
3.1 Política estatal de cultura e o desenvolvimento do mecenato	45
3.2 A criação do mecenato esportivo	64
4. LEI FEDERAL DE INCENTIVO AO ESPORTE: DA TEORIA DA NORMA AOS NÚMEROS DA PRÁTICA	77
4.1 Os passos iniciais.....	77
4.2 Elaboração da proposta esportiva	91
4.3 O trâmite do projeto esportivo no Ministério do Esporte	110
4.4 Aprovação de projeto e Captação de Recurso	127
5. O MECENATO ESPORTIVO EM BELO HORIZONTE: DISSECANDO OS PROJETOS E CONHECENDO A POLÍTICA NO TERRITÓRIO	135
5.1 Dados consolidados dos projetos em Belo Horizonte	135
5.2 Análise financeira dos projetos.....	149
5.3 Local e público de atuação dos projetos	166
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS: UM ENSAIO PARA PENSAR A POLÍTICA DE FINANCIAMENTO AO ESPORTE.....	173
REFERÊNCIAS.....	179
ANEXOS	Erro! Indicador não definido.

1. INTRODUÇÃO

Nas favelas, no senado
Sujeira pra todo lado
Ninguém respeita a constituição
Mas todos acreditam no futuro da nação

Que país é esse?
Que país é esse?
Que país é esse?

(Renato Russo, 1987)

A música “Que país é esse?” de Renato Russo retrata um pouco dos anseios vividos pela sociedade brasileira, durante o processo de redemocratização do país. Todo esse fervor democrático influenciou a elaboração do novo texto originário da nação, o qual pela primeira vez em nossa história contou com mecanismos de participação popular (SANTOS, 2011, p.52). Não por acaso, a Constituição Federal de 1988 também ficou conhecida como Constituição Cidadã.

A nova constituição marcou a entrada definitiva dos direitos sociais no rol de garantias da população e obrigações do Estado, uma tentativa, mesmo que tardia, de construção de um modelo de Estado de bem-estar social tupiniquim. Além da formalização de direitos, ela trouxe um alargamento da quantidade de elementos sociais e um novo entendimento dos direitos sociais, ao propor a desmercantilização de uma série de objetos relacionados à nossa herança de cidadania social (MENICUCCI, 2006; ESPING-ANDERSEN¹, *apud* HASSENTEUFEL, 1996).

Neste contexto, o lazer e o esporte conquistaram o *status* de direitos sociais constitucionais, indicados nos artigos 6º e 217º, respectivamente (BRASIL, 1988). Por isso, o objetivo central desta pesquisa consiste em investigar o processo de fomento e promoção do direito social ao esporte e lazer por meio da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei n.º 11.438/2006).

Entretanto, antes de reconstruir a trajetória do esporte no país e buscar vestígios que norteiem nosso entendimento sobre a sua conquista ao patamar de direito, é importante compreender o significado do termo “direito social” e o seu peso para o conceito moderno de cidadania. Esta mesma cidadania, que segundo Carvalho (2002), foi aclamada nas ruas e personificada durante o processo de redemocratização do país.

Assim, no segundo capítulo retomamos a clássica obra do sociólogo inglês Thomas Humphrey Marshall (1967), que desmembra a cidadania em direito civil, político e social. Um contraponto em relação à construção da cidadania brasileira baseia-se na obra “Cidadania no Brasil: o longo caminho” do cientista político e historiador José Murilo de Carvalho (2002). Em seguida, buscamos compreender a relação do esporte com o Estado e a sociedade brasileira e como este objeto foi se organizando durante o processo de redemocratização. Além disso, a integração do esporte à concepção brasileira de cidadania, nos estimulou a resgatar vestígios na literatura científica sobre a possibilidade de sua construção ativa e reivindicatória ou se, mais uma vez, refletiu o que Carvalho (2002) optou de chamar de “estadania” – um tipo de cidadania passiva e tutelada pelo Estado.

No terceiro capítulo passamos a explorar o histórico do mecanismo de financiamento público baseado no sistema de mecenato, o qual tem se popularizado bastante no país no período pós-constituição de 1988. A cultura foi precursora desta política pública com a publicação da Lei Sarney (Lei N.º 7.515/1986) e, seguida pela Lei Rouanet (Lei N.º 8.313/1991). Inicialmente, o intuito do mecenato foi atrair recurso privado para área cultural por meio da isenção fiscal ao contribuinte do Imposto sobre a Renda (IR). Com o passar dos anos, várias reformas foram feitas na legislação que deram mais vigor à participação do setor privado, muito embora grande parte do recurso circulante fosse de origem pública.

Concomitantemente, o foco em atrair recurso privado foi sendo transferido para a criação de um robusto mercado cultural firmado no *marketing* e no fortalecimento de marcas institucionais. Por outro lado, expressões culturais de pouco apelo comercial foram negligenciadas, uma vez que o forte viés mercadológico criado pelo mecenato cultural praticamente tornou-se sinônimo de política cultural.

Independente das disfunções operacionais do mecanismo de mecenato cultural, a maior oferta financeira ao setor e a agilidade com que este chegava à ação finalística fez com que o Estado brasileiro optasse pela expansão do modelo para outras áreas da cidadania social. Assim, o esporte passou a estruturar uma política similar de financiamento e, em 29 de dezembro de 2006, foi aprovada no Congresso Nacional a Lei N.º 11.438/2006, que ficou popularmente conhecida como

¹ ESPING-ANDERSEN, Gøsta. **The Three Worlds of Welfare Capitalism**. Cambridge: Polity Press, 1990.

Lei Federal de Incentivo ao Esporte. Apesar da inspiração no modelo da cultura, a área esportiva se apropriou pouco das discussões e problemas que envolviam o mecanismo de mecenato.

No quarto capítulo não só apresentamos a legislação e operacionalidade do mecanismo de mecenato esportivo como também problematizamos algumas das escolhas normativas feitas. Para isso, nos baseamos na experiência e inovação de outras propostas de leis de incentivo fiscal, como a Rouanet, a Minas Esportiva Incentivo ao Esporte, de Minas Gerais e a Lei Estadual de Incentivo ao Esporte do estado de São Paulo, para refletir sobre a capacidade de democratização da política de financiamento ao esporte e o fortalecimento do interesse público na seleção das ações.

Já por meio do “Relatório de Gestão da Lei Federal de Incentivo ao Esporte de 2014”, trabalhamos algumas informações quantitativas da política, para termos uma noção geral do seu desenvolvimento no âmbito nacional, no período de 2007 a 2014. Assim, notamos uma concentração de recurso na manifestação rendimento (49,8% do valor captado de 2007-2014) e um maciço investimento na região Sudeste (73% do valor captado de 2007-2014). Este cenário de distribuição desigual ainda estava sendo influenciado pelo acúmulo de recurso em um restrito grupo de entidades esportivas (24 proponentes responsáveis por 49% do valor captado de 2007-2014), das quais algumas já são beneficiárias de outra fonte de recurso público (Lei Agnelo/Piva – Lei N.º 10.264/2001).

Cabe mencionar que esta etapa foi necessária devido à falta de referencial teórico sobre o tema, tendo em vista a incipiente pesquisa acadêmica acerca da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006). Dentre as iniciativas realizadas, vale destacar Matias *et al.* (2015), Seixas (2015), Bernardo *et al.* (2011), Cavazzani *et al.* (2010), Cabral (2010), França Júnior e Frasson (2010) e Monteiro (2010).

No quinto capítulo passamos a analisar os projetos apresentados e aprovados pelas entidades esportivas sediadas em Belo Horizonte, para verificar a distribuição do recurso público ao esporte no âmbito municipal. Tendo em vista o prazo do Ministério do Esporte para consolidação das informações referentes ao mecanismo de mecenato esportivo no ano de 2014, recém-encerrado, e, concomitantemente, ao moroso processo burocrático estatal até o esgotamento do

ciclo de vida dos projetos, optou-se pela análise das propostas esportivas apresentadas em 2013, delimitando o recorte temporal desta pesquisa.

No segundo momento deste capítulo, o foco principal se direciona apenas aos 32 projetos aprovados no período analisados, a fim de avaliar o potencial de democratização do direito social no esporte.

A delimitação do grupo de análise nos permite aprofundar qualitativamente no conteúdo descritivo dos projetos e para essa verificação foram utilizados dois princípios constitucionais que se aplicam aos direitos sociais: o princípio da universalidade (acessibilidade a toda a comunidade ou faixas-etárias populacionais) e o da descentralização (regionalizar a disponibilidade dos serviços de garantia de direitos).

No sexto e último capítulo apresentamos as considerações finais sobre o mecanismo de mecenato esportivo, tentando estimular novas discussões.

2. O PERCURSO DA CIDADANIA SOCIAL: DO DESEMPENHO ESPORTIVO A ELEMENTO DE CIDADANIA

2.1 O direito social e *status* conquistado pelo esporte

A configuração do Estado Moderno, ou Estado-nação, defronta com termos e conceitos distintos, e até mesmo contraditórios, mas que se permitem conviver juntos por serem parte de um longo e conflituoso processo de construção histórica. Neste contexto terminológico, a cidadania é um típico exemplo de palavra que é cotidianamente utilizada, mas que possui atributos dinâmicos ligados à formação do Estado e da sociedade.

De acordo com o Dicionário Aurélio (2016, p.1) cidadania é a qualidade de cidadão, ou seja, a capacidade do indivíduo ser parte integrante e ativa de uma determinada sociedade que, por sua vez, é regida pelas normas de convívio e proteção de um Estado. Para notar a diferença temporal da palavra, na Roma Antiga, por exemplo, somente os membros homens e detentores de posse eram considerados cidadãos e, por isso, tinham direito de participar das decisões do Estado – exercer sua cidadania.

Na atualidade, com o aumento da complexidade das relações sociais, não é possível resumir a cidadania a esses dois únicos critérios romanos, seja o da quantidade de terra (riqueza), seja o de gênero (homem e mulher). Desse modo, para pensar sobre os atributos que fazem parte do conceito moderno de cidadania, torna-se interessante a leitura da clássica obra “Cidadania, Classe Social e *Status*”, de 1967, do sociólogo inglês Thomas Humphrey Marshall².

Para o autor, a cidadania poderia ser dividida em três elementos, os quais mais tarde se especializariam em categorias de direitos. O primeiro elemento seria o civil, composto dos direitos necessários à liberdade individual – liberdade de ir e vir, de expressão e de propriedade. A instituição responsável por garantir este direito seria o tribunal de justiça. Segundo o filósofo italiano Norberto Bobbio (2004, p. 20), os direitos civis são os “direitos de liberdade, isto é, todos aqueles direitos que

² No Capítulo 3 do livro *Cidadania, Classe Social e Status*, Thomas H. Marshall apresenta um ensaio sociológico que foi discursado na conferência dedicada ao economista Alfred Marshall, em 1949, na Universidade de Cambridge. Nessa passagem está a base do desenvolvimento do seu conceito de cidadania moderna fragmentado nos direitos civil, político e social.

tendem a limitar o poder do Estado e a reservar para o indivíduo, ou para os grupos particulares, uma esfera de liberdade em relação ao Estado”.

O segundo elemento, denominado de político, seria evidenciado pela possibilidade de o indivíduo atuar em qualquer instância de representação coletiva que pensasse, debatesse e decidisse o destino de sua sociedade. As instituições de exercício da cidadania política seriam os cargos representativos nos conselhos deliberativos e a participação direta no próprio Estado. Para Bobbio (2004), o elemento político era uma complementação do direito à liberdade individual, uma vez que concedia autonomia de participação dos cidadãos no poder do Estado.

Já o elemento social da cidadania tinha como característica o acesso do indivíduo aos bens e serviços comuns à sociedade, ou seja, a possibilidade dele usufruir de uma vida em nível civilizado, tendo como base a herança social e os padrões determinados pela sociedade. As principais instituições responsáveis por garantir este elemento seriam o sistema educacional, transferindo conhecimento acumulado pela sociedade aos indivíduos membros, e os serviços assistenciais, que acolheriam os necessitados para preservação do mínimo de civilidade dos indivíduos.

Diferentemente dos dois elementos anteriores, que tinham como suporte o princípio filosófico da liberdade, principalmente na expressão da independência e autonomia do indivíduo na relação com o Estado, o elemento social se sustentava pelo princípio da igualdade entre seus membros, isto é, a capacidade do coletivo manter as desigualdades individuais em um nível aceitável de civilidade. Em outras palavras, o elemento social seria um suposto pacto da sociedade, que garantiria que o cidadão, na fruição da sua liberdade, não criasse um exacerbado nível de desigualdade que levasse à dificuldade ou à exclusão dos seus semelhantes da participação do legado social. Bobbio (2004) complementa, argumentando que o direito social reflete o amadurecimento da sociedade por novas exigências e valores coletivos, para além das necessidades individuais.

Contudo, Marshall (1967) indicava, como regra geral, uma sequência desenvolvimentista da cidadania moderna, a qual se iniciava pelo elemento civil, passava pelo político e se consolidava com a conquista do elemento social. Mas sua construção terminológica tinha como pilar a experiência local vivida pela sociedade inglesa, o que não necessariamente representaria a lógica de outras sociedades.

Para mostrar as particularidades e diferenças existentes na gênese deste termo no Brasil, o cientista político e historiador José Murilo de Carvalho produziu, no ano de 2001³, uma obra que reconta o trajeto da nossa cidadania. Inicialmente, ao defrontar a experiência inglesa com a brasileira, foi notada uma inversão na ordem de consolidação dos elementos da cidadania, pois no Brasil a base de formação se deu pelo direito social, para, em seguida, se ter o direito político e, finalmente, o direito civil (CARVALHO, 2002).

Além disso, o direito social teve a característica de ser cedido pelo Estado brasileiro como uma contrapartida da restrição aos direitos políticos e civis durante os governos autoritários (ditadura civil e militar), o que, de certa forma, minimizava a ideia de pacto coletivo, evidenciada pelo princípio da igualdade. Assim, Carvalho (2002), de forma irônica, sugere a substituição do termo cidadania por “estadania”, demonstrando a qualidade de cidadãos brasileiros tutelada pelo Estado.

Para Carvalho (2002), o retrocesso e desvio no desenvolvimento dos direitos também foi outra possibilidade não prevista na teoria de Marshall (1967), mas bastante presente na formação da cidadania brasileira. O período de 1945 a 1964 exemplifica bem essa afirmação do autor, pois tratou-se de um momento de grande entusiasmo democrático, quando o país vivenciava boa prática dos direitos civis e políticos. Porém, o desenvolvimento destes direitos não impediu que o seguinte golpe militar gerasse forte restrição, ou até recuo, do exercício civil e político, enquanto, simultaneamente, se ampliavam os direitos sociais.

O conjunto de alteração da pirâmide de elementos constituintes da cidadania e o descontínuo percurso de sua formação remetem para um trajeto de cidadania brasileira diferente da idealizada por Marshall (1967). Não obstante, Carvalho (2002) ainda chama a atenção para o nível de variabilidade da identificação do cidadão com o Estado, como outro fator de influência em um diferente exercício da cidadania. Em outras palavras, alguns momentos de forte crise interna do Estado ou de comoção nacional poderiam ser poderosos meios de reorganização da relação da sociedade com os elementos/direitos civis, políticos e

³ A obra *Cidadania no Brasil: o longo caminho*, de José Murilo de Carvalho, teve como motivação a reflexão sobre a comemoração dos 500 anos de descoberta do Brasil, completados em 2000. Em meio às festividades da data o autor considerou interessante resgatar a construção da cidadania brasileira, tendo em vista o destaque que o termo teve durante o processo de redemocratização do país, a partir de 1985, e sua representação simbólica para a sociedade brasileira.

sociais, trazendo à tona uma nova forma de expressão e gozo da cidadania, distinta da teorizada por Marshall (1967).

Nesta perspectiva, podemos observar que na década de 1980, durante o novo processo de redemocratização do país, um forte sentimento nacionalista emergiu das ruas e fez a palavra cidadania reaparecer no cotidiano das pessoas, como um quase sinônimo da vontade do povo ou sua própria personificação, como bem sugeriu Carvalho (2002, p.7), “a cidadania virou gente”, ao denotar os anseios e sentimentos da população. Desta forma, a lembrança popular da palavra cidadania simbolizava o desejo da sociedade por um rearranjo na sua fruição, independente do nível evolutivo em que seus elementos se encontravam.

O desenrolar dos fatos levou a um reestabelecimento do exercício do direito civil e político no país e também marcou um alargamento dos direitos sociais. O novo pacto social com o Estado, formalizado por meio da Constituição Federal de 1988, não só trazia garantias institucionais para a defesa da cidadania civil e política, como também apresentava, pela primeira vez no texto constitucional, um capítulo exclusivo sobre os direitos sociais – “Capítulo II - Dos Direitos Sociais” (BRASIL, 1988a, p.1).

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL, 1988a, p.1).

Todavia, Carvalho (2002) alerta para o caráter ideal de cidadania, positivado no texto constitucional, pois a complexidade da sociedade contemporânea possibilita imprimir uma variedade de facetas aos elementos civis, políticos e sociais, o que torna árduo o trabalho de seu atendimento pleno. Talvez, por isso, a cidadania plena seja objeto inalcançável na sociedade contemporânea. Por outro lado, a existência de um modelo ideal serve como parâmetro para avaliar a qualidade no seu desenvolvimento.

A Constituição Federal de 1988 inovou ao apresentar um capítulo reservado aos direitos sociais, no entanto, outras facetas do elemento social podiam ser encontradas em partes diversas do texto constitucional, assim como já acontecia

nas constituições anteriores⁴. Ressalta-se que desde a Carta Magna de 1934 o constituinte vinha tendo o cuidado de designar um título sobre a “Ordem Econômica e Social” ou da “Ordem Social”, onde estabelecia regras de regulação e intervenção ativa do Estado em objetos sociais de interesse público, tendo como finalidade a busca da justiça social. Ou seja, neste título era possível identificar alguns dos direitos sociais tutelados pelo o Estado, corroborando a afirmação de Carvalho (2002) sobre a supremacia do elemento social na formação da cidadania brasileira.

Assim, tanto os elementos citados no Art. 6º quanto os contidos no “Título VIII – Da Ordem Social”, da Constituição Federal de 1988, podem ser considerados direitos sociais necessários ao exercício pleno da cidadania social. Desta forma, pela primeira vez, a nova pactuação da sociedade brasileira com o Estado acrescentou a presença do esporte (Título VIII – Da Ordem Social; Capítulo III – Da Educação, da Cultural e do Desporto; Seção III – Do Desporto) como elemento social para a fruição da cidadania moderna (BRASIL, 1988a).

Logo, compreender o processo de elevação de *status* do esporte a direito social e posterior estruturação no aparato estatal, nos dispõe de subsídio para refletir sobre sua efetivação como uma das facetas da cidadania. Junto a isso, também nos permite ampliar o “olhar” sobre o financiamento de mecenato esportivo – Lei Federal de Incentivo ao Esporte, e os vestígios dos atores sociais envolvidos e que podem se beneficiar diretamente da escolha do modelo da política pública.

Cabe ressaltar que antes do novo pacto social a temática do esporte estava sob a tutela disciplinar do Estado, desde a publicação do Decreto-Lei N.º 3.199, de 14 de abril de 1941, e posteriormente pela Lei N.º 6.251, de 8 de Outubro de 1975 (BRASIL, 1941; BRASIL, 1975). Somente após a posse do primeiro Presidente Civil, José Sarney (PMDB/MA), depois de um longo período sob as “rédeas” dos militares, foi sancionado o Decreto N.º 91.452, em 19 de Julho de 1985, que instituiu a “comissão para realizar estudos sobre o desporto nacional” e permitiu repensar novos rumos para o esporte (BRASIL, 1985, p.1). A comissão teve os

⁴ Relação de constituições que o país teve em sua história, sendo que somente a partir da sua 3ª edição passou a contar com o título sobre a “Ordem Econômica e Social” ou “Ordem Social”, a qual trata indiretamente sobre os direitos sociais. (1ª) Constituição do Império do Brasil de 1824; (2ª) Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1891; (3ª) Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1934; (4ª) Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937; (5ª) Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946; (6ª) Constituição da República Federativa do Brasil de 1967; (7ª) Constituição da República Federativa do Brasil de 1969; (8ª) Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

trabalhos presididos pelo Professor Manoel Tubino, que à época era, simultaneamente, membro da Secretaria de Educação Física e Desporto do Ministério da Educação e Presidente do Conselho Nacional de Desportos.

Em dezembro do mesmo ano, a Comissão de Reformulação do Esporte Nacional apresentou um relatório conclusivo, composto por 80 indicações organizadas em seis grupos temáticos específicos: 1) conceituação do esporte e sua natureza; 2) redefinição do papel dos diversos segmentos e setores da sociedade e do Estado em relação ao esporte; 3) mudanças jurídico-institucionais; 4) carência de recursos humanos, físicos e financeiros, comprometidos com o desenvolvimento das atividades esportivas; 5) insuficiência de conhecimentos científicos aplicados ao esporte; 6) imprescindibilidade da modernização de meios e práticas do esporte (CARVALHO; ATHAYDE, 2015).

De acordo com o próprio Tubino (2010), o relatório levou em consideração a realidade brasileira, mas também sofreu influência da conjuntura internacional. Havia um movimento de questionamento sobre a exacerbação do esporte de alto rendimento, principalmente pelo uso político da sua prática, adotada pelo bloco capitalista e socialista, durante os jogos olímpicos. Por outro lado, uma segunda corrente de pensamento propunha a ampliação do esporte como direito dos povos e não mais apenas como prerrogativa de talento atlético, o qual foi formalizado por meio do Manifesto do Esporte (1968), da Carta Europeia de Esporte para Todos (S/D) e da Carta Internacional de Educação Física e Esporte da UNESCO⁵ (1978).

Art. 1º - A prática da educação física e do esporte é um direito fundamental de todos;

1.1. Todo ser humano tem o direito fundamental de acesso à educação física e ao esporte, que são essenciais para o pleno desenvolvimento da sua personalidade. A liberdade de desenvolver aptidões físicas, intelectuais e morais, por meio da educação física e do esporte, deve ser garantido dentro do sistema educacional, assim como em outros aspectos da vida social (UNESCO, 1978, p. 3).

Desta forma, o relatório conclusivo apresentava sugestões de estruturação do esporte nacional, como também apontava indícios sobre uma possível elevação do esporte ao *status* de direito social, por primar à universalização e democratização da sua prática, conforme orienta Menicucci (2006). Além do mais,

⁵ Este documento foi elaborado a partir das discussões realizadas na I Reunião de Ministros de Esporte, organizada pela UNESCO, em Paris, no ano de 1976.

o relatório sinalizava para possíveis políticas sociais, a fim de que o indivíduo tivesse acesso ampliado ao esporte, sem tanta dependência do mercado.

Uma nova discussão institucional sobre o esporte nacional iria começar a partir 1º de fevereiro de 1987, quando foi convocada a formação da Assembleia Nacional Constituinte para elaboração do novo texto constitucional do país. No dia 10 de março do mesmo ano, o regimento interno⁶ foi aprovado e estabeleceu oito comissões temáticas, as quais, por sua vez, foram subdivididas em subcomissões. No caso específico do esporte, a temática ficou incumbida à “VIII – Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esporte, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação” e à “Subcomissão da Educação, Cultura e Esporte” (BRASIL, 1987a, p.874-875; SANTOS, 2011, p.41-45).

Art. 15 - As Comissões e Subcomissões são as seguintes:

[...]

VIII – Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação:

a) Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes;

b) Subcomissão da Ciência e Tecnologia e da Comunicação;

c) Subcomissão da Família, do menor e do idoso (BRASIL, 1987a, p.874-875).

No dia 7 de abril de 1987 iniciou efetivamente o trabalho da subcomissão, que contou com outras oito sessões de audiência pública para discussão dos objetos: educação, cultura e esporte. Nestas sessões, estiveram presentes profissionais de destaque e organizações representativas, visando refinar o debate. Outra possibilidade de participação popular⁷ na elaboração da proposta de texto constitucional se deu por meio das sugestões populares enviadas por correio, sendo que o Relatório do Anteprojeto da Subcomissão apurou o recebimento de 25 sugestões para o tema esporte. Uma delas propunha a criação do Ministério do Esporte; uma a abolição do futebol profissional e as outras 23 sugestões

⁶ O Regimento Interno da Assembleia Nacional Constituinte está disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/regimento-interno-da-assembleia-nacional/resolucao-2-1987>.

⁷ De acordo com Santos (2011), a Assembleia Nacional Constituinte previa três mecanismos de participação popular: 1º) O envio de sugestões por entidades representativas de segmentos da sociedade; 2º) Emenda ao projeto constitucional organizado por no mínimo três entidades associativas, legalmente constituídas, e subscritas por 30.000 (trinta mil) ou mais eleitores brasileiro; 3º) Apresentação de conteúdo pelas Subcomissões Temáticas em audiência pública a entidades representativas de segmentos da sociedade.

recomendavam o apoio às práticas esportivas e sua democratização (BRASIL, 1987b).

O Relatório do Anteprojeto da Subcomissão também apresentou a sugestão de cinco constituintes sobre o esporte, sendo que apenas um deles manifestou opinião divergente. Para Aécio de Borba, José Queiroz, Márcia Kubitschek e Márcio Braga, era necessário respeitar a autonomia das entidades esportivas e ampliar a destinação de recurso público e benefícios fiscais para o esporte como um todo (educacional e alto rendimento). Já para Florestan Fernandes, o esporte amador de dimensão educacional era a única manifestação que se constituía como serviço social de responsabilidade direta do Estado (BRASIL, 1987b).

Em meio às várias etapas de discussão que envolveram a construção da Constituição Federal de 1988 e as seguidas alterações no texto original contido no Relatório do Anteprojeto da Comissão, o esporte conseguiu se elevar ao *status* de direito social com sua positivação através do Art. 217, da Seção III – Do Desporto, do Capítulo III – Da Educação, da Cultura e do Desporto, do Título VIII – Da Ordem Social.

SEÇÃO III - DO DESPORTO

Art. 217. É dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não-formais, como direito de cada um, observados:

- I - a autonomia das entidades desportivas dirigentes e associações, quanto a sua organização e funcionamento;
- II - a destinação de recursos públicos para a promoção prioritária do desporto educacional e, em casos específicos, para a do desporto de alto rendimento;
- III - o tratamento diferenciado para o desporto profissional e o não-profissional;
- IV - a proteção e o incentivo às manifestações desportivas de criação nacional.

§ 1º O Poder Judiciário só admitirá ações relativas à disciplina e às competições desportivas após esgotarem-se as instâncias da justiça desportiva, regulada em lei.

§ 2º A justiça desportiva terá o prazo máximo de sessenta dias, contados da instauração do processo, para proferir decisão final.

§ 3º O Poder Público incentivará o lazer, como forma de promoção social (BRASIL, 1988a, p.1).

Para Marcellino (2010, p.62), e demais estudiosos do lazer, o esporte já poderia estar contemplado no direito social ao lazer, considerando que se trata de uma das suas manifestações, como prática recreativa usualmente utilizada nos momentos de “espaço e tempo disponível”. Por outro lado, ele também poderia ser entendido como uma expressão da educação, como conteúdo de formação cidadã

no âmbito da educação formal ou informal, ou ainda da saúde, como meio para promoção do bem estar físico, social e psicológico, ambos, objetos sociais mencionados no Art. 6º da Constituição Federal de 1988.

No entanto, para os constituintes, o esporte foi considerado “matéria de alto interesse sócio-econômico-cultural” de forma a ser elevado a um objeto, por si só, digno de ser desmercantilizado a todos os cidadãos, pois “enquanto atividade da sociedade, o esporte é a própria sociedade”. Isto é, o esporte deixa de ser meio para uma determinada finalidade e passa a ser fim nele mesmo (BRASIL, 1987b, p.22).

Diante disso, para compreender o conceito de esporte presente no texto originário da nova nação brasileira, é necessário buscar vestígios nas discussões dos constituintes e identificar os atores sociais que participaram desta arena de debate. O Relatório do Anteprojeto da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes nos dá alguns indícios sobre a mudança de paradigma que envolve o esporte.

No capítulo terceiro do Relatório, que trata especificamente sobre “o desporto”, o relator João Camon menciona exemplos de elementos exóticos, e até mesmo supérfluos, à primeira vista, na Constituição da Suíça, China, Estados Unidos, México, Iugoslávia e Espanha, mas relevantes e particulares à formação cultural de suas respectivas sociedades e, por isso, contemplados como direito social.

É sabido que, nas Constituições de inúmeros países, constam dispositivos que poderiam ser considerados supérfluos, mas que dizem de perto da história, costumes e relevância na vida de cada um. A Constituição Suíça, por exemplo, contém disposições concernentes ao abate do gado; a Chinesa assegura no art. 45 o “direito de o Cidadão escrever nos “dazibao” (Jornais de parede); a Americana, no art. II, reconhece “o direito dos cidadãos ao uso e porte de armas”; a Constituição Mexicana (art. 123, XXX) alude à “Construção de casas baratas e higiênicas”; a Constituição Iugoslava (art.183) restringe a liberdade de deslocamento aos cidadãos para “impedir a propagação de doenças infecciosas”; a Constituição Espanhola, no art. 148, §§ 11 e 14, outorga explicitamente competência legislativa às comunidades autônomas com referência à “pesca de mariscos” e “artesanato” (BRASIL, 1987b, p.22).

Em seguida, o relator justifica o esporte como um elemento contido na “raiz da realidade social brasileira” e, por isso, se faz necessário criar a “pedra fundamental do edifício jurídico-esportivo nacional”. O esporte também é tido como uma maneira de expressão típica da própria sociedade, que “impregna a cultura

moderna e a vida cotidiana como um dos pontos de referência e convergência na vida dos brasileiros”, e desta forma não poderia ser menosprezado pela normativa constitucional do país. Ou seja, o esporte é “uma força viva” que, em alguns momentos, é responsável por uma quase “união nacional” e nesse sentido deve ser protegido e promovido como parte da herança social construída historicamente em nossa sociedade (BRASIL, 1987b, p.22).

O relator ainda cita 12 entidades ligadas ao esporte que estiveram presentes nas sessões de audiência pública e contribuíram para a elaboração do Art. 217 da Constituição Federal de 1988.

(...) a Confederação Brasileira do Atletismo, a Confederação Brasileira de Basketball, a Federação Internacional de Futebol de Salão, o Comitê Olímpico Brasileiro, a Confederação Brasileira de Futebol de Salão, o Conselho Nacional de Desportos, a Confederação Brasileira de Futebol, a Associação Brasileira de Clubes de Futebol, o Conselho Administrativo do Fundo de Assistência ao Atleta, a Associação Brasileira de Cronistas Esportivos – ABRACE –, o Superior Tribunal de Justiça Desportiva, a ~~Confederação Brasileira de Futebol~~ e a Secretaria de Educação Física e Desportos do Ministério da Educação (BRASIL, 1987b, p.22 – a marcação taxada está destacando a duplicidade de registro).

O jurista Álvaro Melo Filho, à época membro do Conselho Nacional de Desporto, Presidente da Confederação Brasileira de Futebol de Salão e assessor jurídico da Federação Internacional de Futebol de Salão, afirma ter enviado três propostas bastante parecidas, uma para cada entidade, a fim de pressionar a inserção do esporte na constituição. Também relembra que coube a ele e o Professor Manoel Tubino, no dia 06 de junho de 1987, realizar o pronunciamento e a defesa do esporte na sessão de audiência pública (BRASIL, 1987b; MELO FILHO, 1990; 2015).

Verificando a lista das entidades presentes na discussão e analisando o conteúdo do Relatório do Anteprojeto da Subcomissão, assim como os textos de Melo Filho (1990; 2015) e demais juristas relacionados ao trabalho da constituinte, notamos que coube às tradicionais entidades representativas do esporte de rendimento, o protagonismo na inclusão do esporte no texto constitucional. Talvez, por isso, estas entidades também sejam as primeiras a se beneficiarem do apoio estatal, principalmente do financiamento público, no período pós-constituição. Para Starepravo (2011), com o novo texto constitucional, o setor esportivo consegue a

liberalização esperada, mas sem romper com a tutela do financiamento público estatal.

Todavia, é inegável que o Art. 217 se materializa simultaneamente como “carta de alforria” para as entidades representativas do esporte, por prever sua autonomia e liberdade de funcionamento, mas também como “pedra fundamental” do direito social ao esporte, por apresentar diretrizes de priorização do esporte educacional e de lazer para o desenvolvimento da sociedade.

Cabe ressaltar que a inclusão do esporte como artigo constitucional não foi uma inovação brasileira, muito pelo contrário, sua presença em constituições de outros países foi um argumento de legitimação da sua inclusão no texto nacional (DERBLY, 2002).

Na Constituição Espanhola, de 29 de dezembro de 1978, o esporte aparece do seguinte modo:

CAPÍTULO III - Dos princípios orientadores da política social e econômica
 Art. 43 – Protección a Saúde e Fomento ao Desporto:
 [...]

 3 - Os Poderes Públicos fomentarão a educação sanitária, a educação física e o desporto. Também facilitarão a utilização adequada do lazer (ESPAÑA, 1978, p.11, tradução⁸ e grifo nossos)

E na Constituição da República Portuguesa, de 2 de abril de 1976:

CAPÍTULO III - Direitos e deveres sociais
 [...]

 Art.70 - Juventude
 1 - Os jovens, sobretudo os jovens trabalhadores, gozam de protecção especial para efectivação dos seus direitos económicos, sociais e culturais, nomeadamente [...]

 c) Educação física, desporto e aproveitamento dos tempos livres.
 [...]

 Art.79 - Cultura Física e desportiva
 O Estado reconhece o direito dos cidadãos à cultura física e ao desporto, como meios de valorização humana, incumbindo-lhe promover, estimular e orientar a sua prática e difusão (PORTUGAL, 1976, p.17-18, grifo nosso).

O novo *status* do esporte também aplica ao Estado a obrigação de atuar de forma ativa na proposição de políticas públicas capazes de oportunizar o acesso e fruição deste objeto social a todos os cidadãos, em um processo que Menicucci

⁸ Texto original: CAPÍTULO III De los principios rectores de la política social y económica. Art 43 – Protección a la salud y fomento del deporte: [...] 3 - Los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte. Asimismo, facilitarán la adecuada utilización del ocio.

(2006) e Esping-Andersen, citado por Hassenteufel (1996), denominam de desmercantilização. Isto é, a possibilidade dada ao indivíduo de usufruir de um direito social, que o faz pertencente a uma determinada sociedade, independente da sua posição no mercado ou do seu poder de compra, ou melhor dizendo, “o grau suportado pelo Estado [...] do indivíduo como cidadão e não como trabalhador” (ESPING-ANDERSEN, *apud* HASSENTEUFEL, 1996, p.143).

2.2. A institucionalização estatal do esporte pós-constituição

Pensando na idealização das políticas públicas esportivas, torna-se importante refletir sobre as possibilidades de expressão deste fenômeno. A Constituição Federal de 1988 não deixa claro tais manifestações, apesar de indicar três possíveis alternativas: o esporte educacional, de alto rendimento (Art. 217, inciso II) e o esporte como promoção do lazer (Art. 217, inciso IV, § 3º) (BRASIL, 1988a). De acordo com Tubino (2005; 2010), estas possíveis manifestações implícitas no texto constitucional são, na verdade, uma consolidação das discussões realizadas pela Comissão de Reformulação do Desporto Nacional, onde as expressões Esporte-Educação, Esporte-Lazer e Esporte-Rendimento emergiram. Porém o autor não conceitua ou define as manifestações.

Em outro texto Tubino (2002) ainda sugere uma quarta manifestação esportiva, a partir do desmembramento do esporte educacional. Talvez, não por acaso, o recente decreto presidencial que alterou a regulamentação da legislação do esporte no âmbito federal, Decreto Nº 7.984, de 8 de abril de 2013, seguiu uma lógica parecida a apresentada por Tubino. Porém, ao invés de criar mais uma manifestação esportiva, apenas subdividiu o esporte educacional em duas outras manifestações: 1) esporte educacional ou de formação e 2) esporte escolar (BRASIL, 2013a).

Independente desta subdivisão, é perceptível que as novas manifestações esportivas são dinâmicas e passam por um processo de amadurecimento desde sua elaboração, em 1985, até os dias atuais. E continuam sendo uma tentativa de superação das expressões esportivas segmentadas e

utilitaristas, idealizadas pela Lei Nº 6.251/1975, durante o período do Regime Militar⁹ - Esporte Comunitário; Esporte Estudantil; Esporte Militar e Esporte Classista (BRASIL, 1975).

Porém, entre a promulgação da Nova Carta Magna, em 05 de outubro de 1988, até o início da década de 1990, as novas manifestações esportivas não passavam de discussão teórica, pois a Lei N.º 6.251/1975 mantinha-se em vigor, regulamentando o esporte, e a estrutura estatal do esporte vinculada à Secretaria de Educação Física e Desporto do Ministério da Educação. Somente em 15 de março de 1990, por meio da Medida Provisória N.º 150, foi criada, com *status* ministerial, a Secretaria de Desportos da Presidência da República, para reinserir o esporte à pauta da agenda pública (BRASIL, 1990a). Para a direção da Secretaria foi nomeado o ex-atleta de futebol Arthur Antunes Coimbra, o Zico, o que reafirma o peso do esporte de rendimento durante a elaboração do Art. 217 da Constituição Federal de 1988.

Paralelamente à reestruturação estatal do esporte, no mesmo ano o Conselho Nacional de Desporto passou a rever suas deliberações e resoluções, pois, até aquele momento, o órgão exercia função legislativa, executiva e judiciária sobre o esporte nacional. Segundo Melo Filho (2015, p.9), à época vice-presidente do Conselho Nacional de Desporto, das 431 normas vigentes, 400 foram revogadas de uma só vez por contrariar a “autonomia das entidades dirigentes e associações esportivas”, preconizada pelo inciso I, do Art. 217.

Em 1991 a Secretaria de Desportos da Presidência da República enviou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei N.º 965, o qual, após várias discussões, deu origem a Lei N.º 8.672, em 6 de julho de 1993, ficando popularmente conhecida

⁹ O esporte comunitário era formado pelas entidades esportivas que participam das competições oficiais das modalidades, assim como suas federações e confederação, sendo que todas se mantinham subordinadas a CND. Já, o esporte estudantil, aquele praticado por estudantes tanto do ensino básico quanto o superior. Nesta tipologia foi feita a distinção entre o órgão regulador, sendo que o âmbito universitário as entidades esportivas estariam submetidas à área de abrangência da CND, enquanto no ensino básico o controle ficaria por conta do Ministério da Educação e Cultura. O esporte militar não apresenta grandes distinções sobre as demais práticas a não ser por ser realizadas por membros das forças armadas e ter sua regulação realizada pelo Ministério Militar (Exército, Marinha, Aeronáutica). O Art. 31º da legislação acrescenta que o esporte militar tem como finalidade a “divulgação das práticas desportivas em todo o território nacional, e constituir as representações nacionais, competições desportivas militares internacionais”. E, por fim, o esporte classista, o qual relacionava com a formação de associações esportivas pelos dirigentes ou empregados de uma empresa. A funcionalidade desta tipologia era tão abstrata que o próprio órgão regulador não foi definido na legislação, ficando a caráter do “Ministro da Educação e Cultura, ouvido o Conselho Nacional de Desportos” definir posteriormente (BRASIL, 1975, p.1).

como Lei Zico, muito embora esta personagem não estivesse mais à frente da Secretaria (BRASIL, 1993a).

A nova legislação sobre o esporte no país trouxe, no Capítulo II, diversos princípios fundamentais, dentre os quais destacamos o inciso V, que trata sobre o direito social. Para o legislador, o direito social consistia no dever do Estado em fomentar as práticas esportivas, o que de certa maneira está em consonância com o processo de desmercantilização mencionado por Menicucci (2006) e Esping Andersen, citado por Hassenteufel (1996). Contudo, este princípio não levou em consideração a concepção de significação histórica proposta por Marshall (1967), isto é, que o objeto pauta da legislação seria fruto de uma construção histórica e coletiva, que cria sentimento de pertencimento entre os membros da sociedade e, por isso, deveria ser foco de fomento pelo Estado. Logo, a carência deste segundo atributo resumiu o princípio da lei a uma atribuição de responsabilidade alienante do Estado – dever por mero dever.

Art. 2º O desporto, como direito individual, tem como base os seguintes princípios:

I - soberania, caracterizado pela supremacia nacional na organização da prática desportiva;

II - autonomia, definido pela faculdade de pessoas físicas e jurídicas organizarem-se para a prática desportiva como sujeitos nas decisões que as afetam;

III - democratização, garantido em condições de acesso às atividades desportivas sem distinções e quaisquer formas de discriminação;

IV - liberdade, expresso pela livre prática do desporto, de acordo com a capacidade e interesse de cada um, associando-se ou não a entidades do setor;

V - direito social, caracterizado pelo dever do Estado de fomentar as práticas desportivas formais e não-formais;

VI - diferenciação, consubstanciado no tratamento específico dado ao desporto profissional e não-profissional;

VII - identidade nacional, refletido na proteção e incentivo às manifestações desportivas de criação nacional;

VIII - educação, voltado para o desenvolvimento integral do homem como ser autônomo e participante e fomentado através da prioridade dos recursos públicos ao desporto educacional;

IX - qualidade, assegurado pela valorização dos resultados desportivos, educativos e dos relacionados à cidadania e ao desenvolvimento físico e moral;

X - descentralização, consubstanciado na organização e funcionamento harmônicos de sistemas desportivos diferenciados e autônomos para os níveis federal, estadual e municipal;

XI - segurança, propiciado ao praticante de qualquer modalidade desportiva, quanto a sua integridade física, mental ou sensorial;

XII - eficiência, obtido através do estímulo à competência desportiva e administrativa (BRASIL, 1993a, p.1, grifo nosso).

A Lei Zico (Lei N.º 8.672/1993) também abrigou em seu texto as três manifestações esportivas que emergiram das discussões da Comissão de Reformulação do Desporto Nacional, também mencionadas por Tubino (2005; 2010), inclusive, sendo o primeiro documento a tentar defini-las (BRASIL, 1993a).

De acordo com Zotovici *et al.* (2013), a Lei Zico foi bastante criticada por regular quase que exclusivamente o futebol, deixando as demais modalidades em segundo plano. Apesar disso, a legislação tinha um caráter consultivo e não sanava muitos problemas estruturais do esporte nacional, principalmente na área do futebol.

No entanto, Proni (1998) afirma que diante da eminente aprovação da nova legislação, a qual tinha como princípio a profissionalização da gestão do esporte de alto rendimento, a alternativa encontrada pelos principais dirigentes do futebol foi utilizar o seu prestígio para pressionar o Congresso Nacional. Nesse sentido, o projeto inicial enviado pelo poder executivo recebeu diversas emendas e foi completamente transfigurado. Assim, a Lei Zico (Lei N.º 8.672/1993) conseguiu manter parte dos conteúdos e princípios modernizantes, discutidos na época da constituinte, porém foi incapaz de alterar radicalmente a estrutura administrativa do futebol brasileiro. Por isso, a profissionalização acabou tendo um caráter consultivo e não impositivo.

Apesar das críticas, a partir de 1993 esta legislação passou a vigorar como norma geral do esporte no país. Cabe ressaltar que a Constituição Federal de 1988, diferentemente dos textos constitucionais anteriores, também trouxe como novidade a possibilidade dos Estados Subnacionais e Municípios¹⁰ legislarem sobre o assunto no que couber complementação ou suplementação à norma geral fixada pela União.

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[...]

IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação (BRASIL, 1988a, p.1, grifo nosso).

¹⁰ Embora não se apresente expressamente a capacidade dos municípios sobre a temática, a partir da leitura do Art. 24 da Constituição Federal de 1988, existe um entendimento no meio jurídico de que, como os municípios gozam de autonomia para legislar sobre assuntos de interesse local, eles teriam jurisprudência para suprir ou complementar a legislação federal e estadual naquilo que for interesse esportivo em seu território (DERBLY, 2002).

Todavia, é bastante comum estes entes federativos criarem leis e demais normas que em nada refletem os princípios e regras gerais da legislação federal. Um típico exemplo disso são as manifestações esportivas adotadas pelo Estado de Minas Gerais, que em 2006 criou outras três manifestações (desporto de formação, desenvolvimento científico e tecnológico do setor desportivo e desporto social) para além das já existentes (MINAS GERAIS, 2006). Mas, estas manifestações sugeridas pelo legislativo mineiro se misturam terminologicamente às definições do âmbito federal e mais confundem do que contribuem para a ampliação do debate sobre as expressões esportivas. Tal fato enfraquece um possível debate nacional sobre o esporte e o seu desenvolvimento como elemento de exercício da cidadania social.

Art. 3º - Poderão ser beneficiados por esta Lei projetos de promoção do desporto, nas seguintes áreas:

I - desporto educacional: voltado para a prática desportiva como disciplina ou atividade extracurricular no âmbito do sistema público de educação infantil e básica, com a finalidade de complementar as atividades de segundo turno escolar e promover o desenvolvimento integral do indivíduo, evitando-se a seletividade e a hipercompetitividade de seus participantes;

II - desporto de lazer: voltado para o atendimento à população na prática voluntária de qualquer modalidade esportiva de recreação ou lazer, visando à ocupação do tempo livre e à melhoria da qualidade de vida, da saúde e da educação do cidadão;

III - desporto de formação: voltado para o desenvolvimento da motricidade básica geral e para a iniciação esportiva de crianças e adolescentes, por meio de atividades desportivas direcionadas, praticadas com orientação técnico-pedagógica;

IV - desporto de rendimento: voltado para a formação e o rendimento esportivo, com orientação técnico-pedagógica, para atendimento a equipes ou atletas de qualquer idade filiados a entidades associativas de modalidades esportivas, visando ao aprimoramento técnico e à prática esportiva de alto nível;

V - desenvolvimento científico e tecnológico do setor desportivo: voltado para o desenvolvimento ou aperfeiçoamento de tecnologia aplicada à prática desportiva, para a formação e treinamento de recursos humanos para o desporto e para o financiamento de publicações literárias e científicas sobre esporte;

VI - desporto social: voltado para o atendimento social por meio do esporte, com recursos específicos para esse fim, e realizado em comunidades de baixa renda, visando a promover a inclusão social (MINAS GERAIS, 2006, p.1).

As diversas alterações e complementações¹¹ realizadas na Lei Zico (Lei N.º 8.672/1993), demonstraram sua incapacidade em suprir a regulação do setor

¹¹ Alterações realizadas na Lei Zico: Medida Provisória nº 386 de 8 de Dezembro de 1993; Medida Provisória nº 411 de 7 de Janeiro de 1994; Medida Provisória nº 426 de 9 de Fevereiro de 1994; Medida Provisória nº 448 de 11 de Março de 1994; Medida Provisória nº 471 de 12 de Abril de 1994; Lei Ordinária nº 8879 de 20 de Maio de 1994. Complementações realizadas na Lei Zico: Lei Ordinária nº 8879 de 20 de Maio de 1994; Lei Ordinária nº 8946 de 5 de Dezembro de 1994. Revogação Parcial

esportivo. No entanto, somente com a conquista da estabilidade econômica, trazida pelo plano real, e a posse do presidente Fernando Henrique Cardoso (PSDB/SP) que a estrutura estatal esportiva é alterada e cria-se, novamente, cenário institucional oportuno para discussão do tema.

A Medida Provisória N.º 813, de 1º de janeiro de 1995, reestrutura a organização administrativa do poder executivo e mantém o Ministério da Educação e do Desporto, criado no final de 1992 também por Medida Provisória, a de N.º 309 (BRASIL, 1995a; BRASIL, 1992a). Esta manutenção do esporte como nome de um Ministério de Estado, mesmo que compartilhado com outra pasta, mostra a conquista política que o tema teve a partir da Constituição Federal de 1988. Todavia, este novo ato normativo também cria o cargo de Ministro de Estado Extraordinário dos Esportes, ou seja, embora o ministério estivesse dividido entre educação e esporte, a presença de um ministro exclusivo lhe dava autonomia de funcionamento e um quase *status* de Ministério Extraordinário do Esporte.

Para chefiar este cargo, novamente um ex-atleta de futebol foi convidado, desta vez Edson Arantes do Nascimento, o Pelé. A presença de um membro do esporte de rendimento na reorganização da cadeia produtiva do esporte no Brasil demonstra, mais uma vez, a força deste setor tradicional no cenário político e econômico nacional.

Logo de início, o Ministro Pelé teve como missão buscar nova reformulação da legislação esportiva, na tentativa de enfrentar o tortuoso processo de modernização do esporte de rendimento, principalmente do oligárquico futebol, o qual não foi alcançado pela Lei Zico (Lei N.º 8.672/1993). Para isto, o ministro se apoiou no Projeto de Lei N.º 1.159, de 31 de outubro de 1995, do Deputado Federal Arlindo Chinaglia (PT/SP) e, depois de um tramite em regime de urgência e várias discussões envolvendo quase que exclusivamente o esporte de rendimento, o projeto foi aprovado no Congresso Nacional, em 24 de março de 1998, dando origem à Lei N.º 9.615, que ficou popularmente conhecida como Lei Pelé (BRASIL, 1998a).

A nova norma geral do esporte nacional não se diferencia muito da Lei Zico (Lei N.º 8.672/1993), uma vez que também tinha um foco excessivo sobre o

da Lei Zico: Medida Provisória nº 1602 de 14 de Novembro de 1997; Lei Ordinária nº 9532 de 10 de Dezembro de 1997.

esporte de rendimento e sobre o futebol. O capítulo II da nova Lei também apresenta os princípios balizadores da legislação, sendo o esporte lembrado como direito social apenas pelo atributo de dever do Estado, deixando no esquecimento, mais uma vez, o aspecto de significação histórica do objeto social, conforme propunha Marshall (1967).

No processo de redemocratização do país, as três manifestações esportivas que emergiram são registradas no texto da legislação, demonstrando a consolidação destas alternativas de expressão do esporte. Inclusive, nesta oportunidade, a definição das manifestações foi mais bem caracterizada. Todavia, em 4 de agosto de 2015, a Lei de Responsabilidade Fiscal do Esporte (Lei Nº 13.155) acrescentou uma quarta manifestação esportiva ao rol de possibilidades, tendo como foco a produção de conhecimento na área esportiva (BRASIL, 2015a).

Art. 3- [...]

I - desporto educacional, praticado nos sistemas de ensino e em formas assistemáticas de educação, evitando-se a seletividade, a hipercompetitividade de seus praticantes, com a finalidade de alcançar o desenvolvimento integral do indivíduo e a sua formação para o exercício da cidadania e a prática do lazer;

II - desporto de participação, de modo voluntário, compreendendo as modalidades desportivas praticadas com a finalidade de contribuir para a integração dos praticantes na plenitude da vida social, na promoção da saúde e educação e na preservação do meio ambiente;

III - desporto de rendimento, praticado segundo normas gerais desta Lei e regras de prática desportiva, nacionais e internacionais, com a finalidade de obter resultados e integrar pessoas e comunidades do País e estas com as de outras nações;

IV - desporto de formação, caracterizado pelo fomento e aquisição inicial dos conhecimentos desportivos que garantam competência técnica na intervenção desportiva, com o objetivo de promover o aperfeiçoamento qualitativo e quantitativo da prática desportiva em termos recreativos, competitivos ou de alta competição (BRASIL, 1998a, p.1; BRASIL, 2015a, p.1 – grifo nosso para destacar a manifestação esportiva acrescentada).

A Lei Pelé (Lei N.º 9.615/1998) entrou efetivamente em vigor com a publicação do Decreto N.º 2.574, de 29 de abril de 1998. Nesta mesma data encerrou-se o trabalho do Ministro Pelé e o cargo, que tinha caráter extraordinário, foi extinto. Assim, o objeto esporte passou a funcionar sob o comando do ministro Paulo Renato Souza, responsável pelo Ministério da Educação e Desporto. No dia 1º de janeiro de 1999, por meio da Medida Provisória N.º 1.795, uma nova reestruturação ministerial foi realizada no poder executivo e criou-se o Ministério do Esporte e Turismo (BRASIL, 1999a). Desta vez, o comando da pasta não foi

delegado a um esportista, mas a um político, o Deputado Federal Rafael Greca (PFL/PR).

A nova legislação esportiva teve um caráter mais impositivo de estruturação da cadeia produtiva do esporte de rendimento do que a sua antecessora, porém também sofreu com várias alterações. No *site* da Câmara dos Deputados¹², em consulta realizada no dia 26 de abril de 2016, foram verificadas 69 alterações realizadas na versão original da lei. Entretanto, apesar de criar parâmetros e diretrizes às outras manifestações esportivas, pouca coisa de concreto contribuiu para a consolidação do direito social ao esporte ao cidadão comum (não atleta).

Os primeiros anos de funcionamento da Lei Pelé (Lei N.º 9.615/1998) e do Ministério do Esporte e Turismo são marcados por problemas com o Jogo do Bingo e a relação comercial entre a Confederação Brasileira de Futebol (CBF) e suas patrocinadoras, o que deu origem à investigação no legislativo com a formação da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), conhecida na mídia como a CPI do Futebol (BUENO, 2008).

Com relação ao financiamento no esporte, a Lei Pelé apresentou nos Arts. 56 e 57 as possíveis origens de recurso estatal para o desenvolvimento de política pública, para o gozo deste elemento de cidadania social no país. Entretanto, somente com a alteração da legislação por meio da Lei N.º 10.264, de 16 de julho de 2001, conhecida como Lei Agnelo/Piva, o recurso de parte do prêmio das loterias federais passou a ser repassado ao Comitê Olímpico Brasileiro (COB) e ao Comitê Paraolímpico Brasileiro (CPB) (BRASIL, 1998A; BRASIL, 2001a). Assim, o benefício financeiro público chegou primeiro ao esporte de rendimento que às outras manifestações esportivas (BUENO, 2008; ZOTOVICI *et al.*, 2013).

No entanto, priorizar o financiamento público ao esporte de rendimento foi uma afronta ao inciso II, do Art. 217 da Constituição Federal de 1988, o qual define expressamente a prevalência do esporte educacional em relação ao de rendimento (BRASIL, 1988a). Por outro lado, a Lei Agnelo/Piva (Lei N.º 10.264/2001) marcou o formato de financiamento escolhido pelo Estado brasileiro para fomentar um elemento social constitucional, isto é, a destinação de grande parte do recurso

¹² Site oficial da Câmara dos Deputados. Disponível em:
<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1998/lei-9615-24-marco-1998-351240-norma-pl.html>>
Acesso em: 26 de Abril de 2016

público para o esporte por meio de uma via extraorçamentária – repasse direto do lucro de uma entidade pública (BRASIL, 2001a). Inclusive, o percurso fora do orçamento público seria novamente adotado, anos mais tarde, com a promulgação da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006).

O trajeto do financiamento nos faz refletir sobre os dilemas do direito social ao esporte, pois, uma vez que o esporte alcança o *status* de direitos social passa ser problema de Estado e não mais apenas do indivíduo, qual é o papel estatal na garantia deste direito? Aparentemente a decisão do Estado brasileiro tem sido a de repassar recurso público para o setor privado de esporte, para este desenvolver uma das facetas deste direito (esporte de rendimento). Porém, a escolha por um caminho extraorçamentário pode expressar a retirada deste elemento social de cidadania da pauta de discussões legislativas (arena de debate e conflitos) e, ainda, fragilizar o controle que administração pública tem sobre o gasto deste recurso.

Apesar do dilema sobre a forma e a prioridade do financiamento do esporte de rendimento em prol das demais, foi inegável que a Lei Agnelo/Piva (Lei N.º 10.264/2001) proporcionou a promoção e desenvolvimento do esporte competitivo no país, muito embora ainda exista crítica sobre a discricionariedade na partilha do recurso, entre as entidades representativas do esporte (BUENO, 2008).

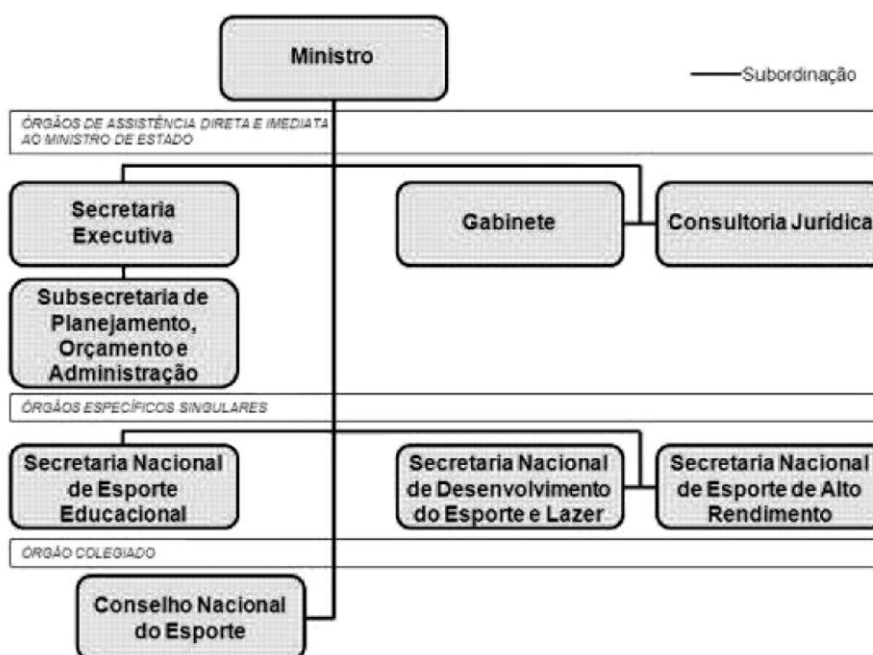
Durante o período de vigência do Ministério do Esporte e Turismo, após Rafael Greca, outro político de carreira assumiu o cargo, o Deputado Federal Carlos Carmo Melles (PFL/MG), sucedido pelo especialista em turismo Caio Cibella de Carvalho. Uma nova estruturação ministerial relevante ao esporte somente viria a acontecer com a posse do Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva (PT/SP).

Após a posse do presidente Lula, a Medida Provisória N.º 103, de 01 de janeiro de 2003, desmembrou o turismo do esporte e criou o Ministério do Esporte (BRASIL, 2003a). À frente desta pasta exclusiva para tratar da temática do esporte foi indicado o Deputado Federal Agnelo Queiroz (PCdoB/DF), o mesmo que participou ativamente na aprovação da lei de financiamento às entidades representativas do esporte – Lei Agnelo/Piva (Lei N.º 10.264/200).

Além de ter sido a primeira experiência do esporte em um ministério exclusivo, a organização das suas secretarias permitiu efetivamente incluir as manifestações educacionais e de participação na agenda pública. Assim, foram

criadas a Secretaria Nacional de Esporte Educacional (SNEE), a Secretaria Nacional de Esporte e Lazer (SNEL) e a Secretaria Nacional de Esporte de Rendimento (SNER), cada uma responsável por desenvolver uma das manifestações esportivas consolidadas na legislação federal.

Figura 1 – Organograma do Ministério do Esporte (2003)



Fonte: Starepravo *et al.* (2015, p.222)

Apesar da nova estrutura de funcionamento estatal do esporte, Starepravo *et al.* (2015) chamam a atenção para o conflito de interesse político-partidário entre PT e PCdoB, durante a organização do Ministério do Esporte e suas respectivas secretárias nacionais. Para o autor, existiu um tensionamento entre o capital político e o capital cultural técnico e específico do esporte, sendo que o primeiro teve uma preponderância sobre o segundo. Desta forma, aspectos como visibilidade das ações estatais e influência política foram norteadoras na indicação dos nomes que compuseram os cargos comissionados do 2º e 3º escalão do Ministério do Esporte. Em contrapartida, nomes de notório conhecimento técnico e envolvidos politicamente na discussão do esporte foram esquecidos ou ficaram em segundo plano para a ocupação de cargos diretivos no ministério.

Independente da motivação que levou à organização e indicação de nomes ao Ministério do Esporte, este período foi marcado pela criação do Programa

Segundo Tempo (PST) e Programa Esporte e Lazer da Cidade (PELC), ou seja, as primeiras iniciativas do Estado brasileiro de democratizar o esporte educacional e de participação, respectivamente. Estes programas colocaram o Estado brasileiro no papel de executor de políticas públicas de esporte, dialogando com a localidade, por meio de um processo de municipalização das suas atividades. Com isso, a diversificação do esporte, para além dos tradicionais programas competitivos e a proximidade da política pública com o seu beneficiário direito, trouxe novos atores sociais¹³ para o campo de discussão esportiva.

Essa perspectiva também foi levada em consideração ante a criação do novo fórum nacional de discussão sobre o esporte, a Conferência Nacional do Esporte¹⁴, instituída pelo Decreto Presidencial S/N, de 21 de janeiro de 2004, e regulamentada pelas Portarias do Ministério do Esporte N.º 13, de 03 de fevereiro de 2004, e N.º 23, de 11 de março de 2004 (BRASIL, 2004a; BRASIL, 2004b; BRASIL, 2004c). O evento foi composto de etapa municipal e estadual¹⁵, precedentes à etapa nacional, com o intuito de filtrar proposições e auxiliar no diagnóstico do esporte no país. A etapa nacional aconteceu em Brasília, no dia 17 de junho do mesmo ano, e gerou várias propostas de ações divididas em oito eixos temáticos contidos no “Caderno de Propostas”. Além disso, da 1ª Conferência Nacional de Esporte emergiram quatro princípios, seis diretrizes e seis objetivos norteadores para a Política Nacional de Esporte e Lazer (BRASIL, 2004d, BRASIL, 2004e).

Esta ampla discussão, que desta vez não levou em consideração apenas a ala dos representantes do esporte de rendimento, permitiu aprofundar efetivamente o entendimento do esporte como direito social, aproximando a temática da concepção de herança social e pertencimento na sociedade idealizada por Marshall (1967). A associação de dever estatal e inclusão dos cidadãos no

¹³ A partir do Programa Segundo Tempo (PST) e Programa Esporte e Lazer da Cidade (PELC) as comunidades e população em geral atendidas pelos os programas passaram a discutir o esporte, seja como forma reflexiva ou como fruição da prática. A área acadêmica também participou da elaboração das propostas e agregou uma nova perspectiva sobre o objeto esportivo. Por fim, como estes programas tinham como meta o processo de municipalização das políticas públicas, também temos a participação do poder público municipal no debate do esporte local.

¹⁴ Documentação sobre as Conferências Nacionais de Esporte estão disponíveis em:

<<http://www.ipea.gov.br/participacao/conferencias-2/571-i-conferencia-nacional-de-esporte>>.

¹⁵ De acordo com o “Caderno de Propostas” e “Relatório da Conferência Nacional do Esporte”, ambos formulados pelo Ministério do Esporte após a 1ª Conferência Nacional de Esporte, foram organizadas 60 Conferências Municipais e 116 Regionais, e 26 conferências estaduais e uma no Distrito Federal, precedentes a etapa nacional, com participação de aproximadamente 83 mil pessoas (BRASIL, 2004d, p. 3; BRASIL, 2004e, p.1).

patrimônio esportivo colocam o Estado brasileiro na posição de formulador de política pública para o exercício pleno da cidadania social.

Quase um ano após a 1ª Conferência Nacional do Esporte foi lançada pelo Conselho Nacional do Esporte, órgão colegiado de assessoria ao Ministro do Esporte, a Resolução N.º 05, em 14 de junho de 2005, denominada Política Nacional do Esporte (BRASIL, 2005a). O conteúdo desta resolução¹⁶ foi um desdobramento do “Caderno de Propostas” da 1ª Conferência Nacional do Esporte, apresentando cinco objetivos, quatro princípios, oito diretrizes e 18 ações estratégicas para o desenvolvimento do esporte no país (BRASIL, 2004e).

Interessante mencionar que tanto o “Caderno de Propostas” da conferência quanto a Política Nacional do Esporte apresentam no seu referencial a consolidação do direito social ao esporte como uma missão do Ministério, demonstrando o amadurecimento institucional e do objeto esporte no período posterior à criação do Ministério do Esporte.

É missão do Ministério do Esporte “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, 2004e, p.7; BRASIL, 2005a, p.14).

Apesar do Ministro Agnelo Queiroz (PCdoB/DF) realizar a publicação da Política Nacional do Esporte, a escolha por uma resolução, ao invés de outro ato normativo de maior poder hierárquico, demonstrou a vulnerabilidade deste documento, o que acabou deixando em segundo plano na suplementação das políticas estatais. Ou seja, a resolução, por não ter um caráter impositivo como acontece com a lei, decreto e/ou portaria, deixou de ser adotada como uma norma geral para o avanço das políticas públicas de esporte, como deveria ser. A resolução acabou assumindo um caráter sugestivo à aplicação da Lei Pelé (Lei N.º 9.615/1998).

O regimento da Conferência Nacional do Esporte, Portaria do Ministério do Esporte N.º 13/2004, previa em seu Art. 1º a realização ordinária do evento a cada dois anos (BRASIL, 2004b). Assim, no dia 20 de outubro de 2005, a Portaria do Ministério do Esporte N.º 133 criou as normas para a realização da segunda edição

¹⁶ As resoluções do Conselho Nacional de Esporte estão disponíveis em: <<http://www.esporte.gov.br/index.php/institucional/o-ministerio/conselho-nacional-do-esporte/resolucoes>>.

da conferência (BRASIL, 2005b). Novamente o evento foi dividido em etapa municipal/regional e estadual, e de 04 a 07 de maio de 2006 aconteceu a etapa nacional em Brasília. O tema desta edição foi “Construindo o Sistema Nacional de Esporte e Lazer” (BRASIL, 2006a).

Cabe salientar que, embora os registros do Ministério do Esporte comentem como resultado da primeira edição da conferência a aprovação da resolução de criação do Sistema Nacional de Esporte e Lazer, aparentemente o respectivo documento trata-se de uma deliberação final da conferência, firmando o compromisso das autoridades presentes. No entanto, mais uma vez, foi gerado um documento institucionalmente frágil, tanto que não deu origem a nenhuma norma oficial de Estado e, por isso, a comunidade esportiva continua aguardando por sua implementação (BRASIL, 2007a).

Ao final da 2ª Conferência Nacional do Esporte, foi feita uma nova tentativa de sugestão de resolução para a estruturação do Sistema Nacional do Esporte. As proposições foram organizadas em quatro eixos: 1) Estrutura: organização, agentes e competências; 2) Recursos humanos e formação; 3) Gestão e controle social e 4) Financiamento (BRASIL, 2007a). No entanto, sua formalização continua aguardando a publicação de uma norma estatal, o que demonstra a dificuldade do Ministério do Esporte em organizar a cadeia produtiva do esporte nacional.

No eixo de financiamento do Sistema Nacional do Esporte foi sugerida a elaboração de “Emenda Constitucional que institua a vinculação e destinação de um percentual mínimo [1%] da receita tributária” às políticas públicas de esporte, aos três entes federativos – União, Estados Subnacionais, Municípios e Distrito Federal (BRASIL, 2007a, p.18-19). De acordo com o jurista Melo Filho (2015), desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, o Art. 217 já foi foco de oito Projetos de Emenda Constitucional (PEC), sendo três destes para a definição de limite de recurso financeiro para o esporte (PEC N.º 175/2007; PEC N.º 191/2007; PEC N.º 417/2009).

Neste eixo temático ainda foi proposta à criação de leis de incentivo fiscal, nos três níveis de governo, de forma equitativa, para atender à demanda de fomento das diferentes dimensões de esporte e lazer. Na própria proposta foram sugeridos impostos que poderiam ser alvo deste mecanismo de financiamento extraorçamentário: percentual de Imposto de Renda (IR), de Imposto de Renda

Retido na Fonte (IRPF) e de Imposto de Renda Pessoa Jurídica (IRPJ), Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), Imposto sobre Serviço de Qualquer Natureza (ISSQN), Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE), Imposto de Telefonia, Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), Imposto sobre a Propriedade Territorial Urbana (IPTU), Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira (CPMF), Seguro obrigatório de veículos e Produto Interno Bruto (PIB) (BRASIL, 2007a).

Como modelo de mecanismo de fomento aos demais entes federativos e, também, como resposta antecipada à comunidade esportiva na 2ª Conferência Nacional do Esporte, o Ministério do Esporte encaminhou ao Congresso Nacional, no dia 08 de maio de 2006, o Projeto de Lei N.º 6.999, que tratava sobre benefícios fiscais para a área do esporte. O projeto foi agregado ao Projeto de Lei N.º 1.367, de 01 de julho de 2003, do Deputado Federal Bismarck Maia (PSDB/CE), que já tramitava havia um tempo na casa. A iniciativa do executivo tramitou com pedido de urgência e no dia 29 de dezembro de 2006 foi aprovado dando origem à Lei N.º 11.438, popularmente conhecida como Lei Federal de Incentivo ao Esporte (BRASIL, 2006b).

A legislação criou mais uma alternativa de financiamento às tradicionais entidades representativas do esporte, mas desta vez também permitiu a participação dos novos atores sociais do esporte educacional e de participação (lazer). O mecanismo de fomento foi inspirado na experiência de mecenato cultural, instituída pela Lei Rouanet (Lei N.º 8.313/1991). A gênese do mecenato cultural tinha como ideia trazer mais recurso financeiro à área cultural, por meio da participação direta do setor privado, mas parte desta discussão foi deixada de lado durante a criação do mecenato esportivo. Este, por sua vez, foi aprovado em 2006 e colocado em prática em 2007 pelo Decreto N.º 6.180. Sua criação foi bastante comemorada pela comunidade esportiva, pois ampliava a oferta de recurso financeiro para a área do esporte, mesmo que 100% deste valor fosse de origem pública (extraorçamentário), mas precisasse ser captado no setor privado pela isenção fiscal do Imposto sobre a Renda (IR).

O mecanismo também marcou uma nova ruptura da política pública de esporte, pois o Estado brasileiro ao invés de continuar no papel de executor de política pública, principalmente da manifestação educacional e participação, passou

a financiar as propostas de iniciativa das entidades esportivas. Porém a decisão sobre a efetivação das propostas esportivas ficou nas “mãos” do mercado, sem necessariamente precisar investir nenhum capital privado. Neste contexto, será que o mercado e as entidades esportivas (sociedade civil organizada) terão capacidade de garantir o direito social? Ou o Estado brasileiro está enfraquecendo as discussões e debates, em seu “seio”, sobre o esporte como um elemento de exercício da cidadania social?

Paralelamente à operacionalização do mecenato esportivo e possíveis dilemas que envolveriam o modelo de financiamento, o Ministério do Esporte passou a trabalhar na candidatura do país para sede da Copa do Mundo de Futebol de 2014 e para sede dos Jogos Olímpicos de 2016. Após uma articulação que extrapolou a própria pasta do esporte, veio a confirmação de êxito nas candidaturas, no dia 30 de outubro de 2007 e 2 de outubro de 2009, respectivamente.

O novo foco de convencimento das entidades internacionais, a Federação Internacional de Futebol (FIFA) e o Comitê Olímpico Internacional (COI) sobre a capacidade do Estado brasileiro de organizar os eventos, talvez tenha deixado a organização da 3ª Conferência Nacional do Esporte em segundo plano. Assim, a conferência que estava prevista para acontecer em 2008 foi realizada somente em junho de 2010, quatro anos após a sua última edição, em desacordo com o prazo estipulado pelo Art. 1º da Portaria do Ministério do Esporte N.º 13/2004 (BRASIL, 2004b).

Nas duas conferências anteriores, o tema de elaboração do Sistema Nacional do Esporte e Lazer vinha tendo uma relevância na discussão, haja vista a importância de organizar a cadeia esportiva nacional. Porém, a terceira edição da conferência teve como tema o desenvolvimento do “Plano Decenal de Esporte e Lazer”, cujo *slogan* fazia alusão ao desempenho atlético nos megaeventos esportivos: “10 pontos em 10 anos para projetar o Brasil entre os 10 mais”. Uma fala do próprio Ministro do Esporte, Orlando Silva (PCdoB/SP), inscrita no caderno de orientações, reforça a mudança na diretriz do esporte nacional: “colocar o país entre as dez maiores potências esportivas do mundo” (BRASIL, 2010a, p.5).

Percebemos que a negociação do Estado brasileiro para a realização dos megaeventos esportivos marcou um ponto de novo desequilíbrio entre as manifestações esportivas, delineado pela maior ênfase ao esporte de rendimento na 3ª Conferência Nacional do Esporte. Contudo, desde a elevação do esporte ao

status de direito social, notamos a forte presença dos atores sociais do esporte de rendimento.

O período de formulação dos Programas Segundo Tempo (PST) e Esporte e Lazer da Cidade (PELC) foi importante para a materialização das manifestações educacional e participação, respectivamente, e trazer novos atores para a arena de debate do esporte. Um novo equilíbrio sobre as três expressões do esporte foi possível, conduzindo a discussão para o âmbito do desenvolvimento do esporte como elemento da cidadania social, para além da exigência de desempenho atlético. Mas, a escolha estatal por criar um mecanismo de financiamento com forte apelo mercadológico para tratar de um direito social, que tem como ideal o processo de desmercantilização, pode gerar impacto no tensionamento de forças entre as manifestações esportivas. Por isso, nos capítulos seguintes passaremos a explorar o funcionamento do mecanismo de mecenato esportivo, inaugurado pela Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006).

A princípio buscaremos o histórico do mecanismo de mecenato cultural, por ser precursor da política de financiamento adotada pelo o esporte. Na construção do referencial histórico, adentraremos na discussão que envolveu a escolha e aprovação do mecenato esportivo. Suprida a etapa de conhecimento do mecanismo passaremos à análise das 32 propostas aprovadas na Lei Federal de Incentivo ao Esporte, por entidades esportivas sediadas na cidade de Belo Horizonte. A partir da investigação local, verificaremos a possibilidade de garantia à população em geral no acesso ao esporte e no exercício pleno na cidadania social.

3. MECANISMO DE MECENATO: DA CULTURA AO ESPORTE

3.1 Política estatal de cultura e o desenvolvimento do mecenato

A Lei Federal de Incentivo ao Esporte, Lei N.º 11.438/2006, teve como inspiração o mecanismo de mecenato cultural inaugurado pela Lei Sarney (Lei N.º 7.505/1986) e, posteriormente, consolidada pela Lei Rouanet (Lei N.º 8.313/1991). E para compreender melhor como o mecanismo de financiamento à cultura transformou-se em base para outras políticas de financiamento público na área social (esporte, saúde, direito do idoso, direito da criança e adolescente, pesquisa, etc.), torna-se importante resgatar a sua trajetória na história.

Antes de ser um modelo de política de financiamento, o termo mecenato já era bastante corriqueiro na área cultural, usado para qualificar a pessoa de grande apreço e apoio às artes. De acordo com o Dicionário Aurélio (2016, p.1) a palavra é sinônimo de “patrocinador generoso, protetor das Letras, Ciências e Artes, dos artistas e sábios.”

A origem do termo faz referência a Caius Cilnius Mecenas, ministro do imperador romano Caio Julio Augusto, entre 74 a.C. e 8 d.C. Esta personagem se destacou por construir uma política de relacionamento entre governo e sociedade, tendo as artes como instrumentos de disseminação das conquistas e da filosofia do regime autoritário do imperador. O sucesso deste sutil sistema de legitimação, pela fusão de poder e cultura, fez o nome Mecenas ficar marcado na história como patrono das artes (ALMEIDA, 1994).

Experiências posteriores de uso do mecenato cultural, com fins de propaganda do pensamento oficial de uma classe dominante, podem ser facilmente encontradas na história da humanidade. Na Renascença, por exemplo, período de grande efervescência artística na Europa, várias famílias da aristocracia e membros do clero incentivaram, por meio de doações e apadrinhamento de artistas (mecenato), a produção de quadros, esculturas e peças teatrais como forma de expressão do seu *status* social. Por outro lado, a emergente burguesia também buscou na prática do mecenato demonstrar seu poder econômico e, ao mesmo tempo, ostentar seu apreço pela cultura erudita, possibilitando sua inserção na restrita elite da época.

Para o cientista político e estudioso da área cultural José Álvaro Moisés (1998), a versão contemporânea do mecenato teve início nos Estados Unidos, entre o final do século XIX e começo do século XX. O contexto de um significativo crescimento econômico, decorrente do capital emigrado da Inglaterra para os emergentes negócios no novo continente, propiciou que algumas pessoas de origem simples acumulassem grandes fortunas. Mas, apesar de todo o dinheiro conquistado, estas pessoas não possuíam a inserção social desejada. Logo, o financiamento às artes foi a forma encontrada para a tentativa de inclusão e legitimação destas pessoas à seleta classe dominante estadunidense.

No entanto, Moisés (1998) chama a atenção para a existência de uma legislação específica, a *Deduction Tax*, nos Estados Unidos, introduzida em 1917, que incentivou o contribuinte a apoiar ações de artistas ou instituições culturais. O mecanismo estatal de mecenato norte-americano estimulou a criação de um forte mercado cultural por meio da participação direta da pessoa física e, mais tarde, da pessoa jurídica.

Sobrenomes como Guggenheim, Whitney, Rockefeller e Ford se destacaram como grandes mecenas, inclusive com a criação de instituições culturais e filantrópicas, tais como a Fundação Rockefeller, a Universidade de Chicago, a *Guggenheim Memorial Foudation*, o Instituto Rockefeller de Pesquisa Médica, o Museu Guggenheim, dentre outras. Mas, cabe ressaltar, que até 1986 o valor apoiado era integralmente deduzido no Imposto sobre a Renda, o que representava um forte subsídio público ao setor (MOISÉS, 1998).

Nos Estados Unidos, a década de 1980 marcou várias reformas na *deduction tax*, principalmente por alteração nos percentuais e no valor do teto individual de dedução fiscal. Ainda hoje, a legislação tem sido foco de discussão no parlamento, tanto que o Escritório de Orçamento do Congresso (*Congressional Budget Office* - CBO) tem feito simulações sobre o impacto financeiro de novas mudanças na dedução fiscal. Porém, um fato é certo para o governo estadunidense, a atual diretriz da lei é atrair capital privado ao montante de recurso público investido na área filantrópica, ou seja, não existe mais dedução integral do apoio do contribuinte (CBO, 2011).

Já a experiência de mecenato brasileiro tem contornos diferentes, marcada pela forma de desenvolvimento da política cultural no país. De acordo com Rubim (2011) a área cultural no país tem como característica a instabilidade,

transitando entre momentos de ausência de uma política (1822 a 1930; 1945 a 1964) e de desenvolvimento, embora associados ao autoritarismo (1930 a 1945; 1964 a 1985).

A política cultural nacional foi inaugurada com a indicação de Mário de Andrade para o Departamento de Cultura da Prefeitura de São Paulo (1935-1938) e Gustavo Capanema para o Ministério da Educação e Saúde (1934 até 1945), personagens que estimularam o apoio estatal à área das artes, patrimônio (material e imaterial) e manifestações populares (RUBIM, 2011).

O cenário de estímulo ao desenvolvimento cultural, juntamente ao processo de industrialização no país, principalmente em São Paulo, proporcionou a emergência de uma nova classe social (burguesia industrial) com alto poder econômico, disposta a se mostrar como símbolo da modernidade. Este traço de contraponto às antigas e conservadoras oligarquias rurais foi terreno fértil para o investimento na área cultural e o surgimento dos primeiros mecenas brasileiros.

Nomes como Francisco Matarazzo, Franco Zampari e Assis Chateaubriand se destacam como nobres apoiadores das artes em São Paulo, responsáveis pela criação do Museu de Arte Moderna, Teatro Brasileiro de Comédia, Cinemateca Brasileira, Museu de Arte Contemporânea e a Fundação Bienal de São Paulo. O Rio de Janeiro, antiga capital brasileira, também não ficou atrás. Nomes como Paulo Bittencourt e Niomar Moniz Sondré foram responsáveis pela criação do Museu de Arte Moderna do Rio de Janeiro, em 1947 (MOISÉS, 1998).

Com o término da ditadura civil (Estado Novo) e redemocratização do país, a área cultural consegue se elevar a nível ministerial, com a criação do Ministério da Educação e Cultura, em 1953. Porém, efetivamente pouca coisa foi feita para o fomento ou contínuo desenvolvimento do setor. A inércia cultural do período não proporcionou o surgimento e destaque de novos nomes de mecenas (RUBIM, 2011).

O período subsequente de ditadura-militar (1964 a 1985) foi marcado por contradições. Ao mesmo tempo em que o governo autoritário censura e reprime artistas e intelectuais, existe significativo investimento do Estado brasileiro no setor cultural. Foi instituído o Conselho Federal de Cultura, em 1966 e criada a infraestrutura de telecomunicações para a propagação da ideologia nacionalista. A Política Nacional de Cultura foi elaborada em 1975 e inúmeras instituições públicas de cultura foram criadas como a Fundação Nacional das Artes (1975), o Centro

Nacional de Referência Cultural (1975), o Conselho Nacional de Cinema (1976), a RADIOBRÁS (1976) e a Fundação Pró-Memória (1979) (RUBIM, 2011).

O protagonismo do Estado no desenvolvimento da cultura minimizou o contexto para o surgimento de novos mecenas ou, ao menos, obscureceu os seus feitos individuais. Assim, a falta de nomes relevantes corrobora com a afirmativa de Moisés (1998) sobre a escassez de exemplos de mecenas culturais na história do país, diferentemente do que aconteceu nos Estados Unidos.

Durante o período ditatorial, o ainda Senador José Sarney (ARENA/MA) apresentou o Projeto de Lei N.º 54, de 26 de outubro de 1972¹⁷, propondo a dedução do Imposto sobre a Renda (IR) de pessoa jurídica e pessoa física para fins culturais. Segundo Sarkovas (2011) o projeto recebeu indicação negativa da área econômica do governo militar, mas mesmo não sendo aprovado foi o embrião da primeira lei de incentivo fiscal no país. No dia 08 de março de 1976 o projeto de lei foi arquivado no Senado.

Em 15 de março de 1985, durante o novo processo de redemocratização do Brasil, José Sarney (PMDB/MA), na posição de vice-presidente, assumiu o cargo interino da Presidência da República devido à doença do presidente eleito indiretamente Tancredo Neves (PMDB/MG). No dia 21 de abril, com a morte do presidente, acabou empossado de forma definitiva. A primeira medida do governo civil foi a reestruturação político-administrativa do poder executivo, a qual elevou a cultura ao *status* de pasta exclusiva, com a criação do Ministério da Cultura, a partir da desvinculação do antigo Ministério da Educação e Cultura.

Uma das tarefas do novo Ministério da Cultura foi tratar do financiamento do setor produtivo cultural. Para isso, em 9 de junho de 1986, o ministério enviou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei N.º 7.793¹⁸, que visava conceder benefício fiscal às entidades culturais. Na prática, a medida era uma quase reapresentação do Projeto de Lei N.º 54 de 1972, porém, agora, com José Sarney (PMDB/MA) tendo autonomia sobre as decisões do setor econômico do governo federal.

O projeto tramitou com pedido de urgência e em menos de um mês foi aprovado no Congresso Nacional, dando origem a Lei N.º 7.505, em 2 de julho de

¹⁷ Trâmite do projeto de lei disponível em:
<<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/25985>>

¹⁸ Trâmite do projeto de lei disponível em:
<<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=232355>>.

1986. Devido o protagonismo do então presidente “sobre benefícios fiscais na área do imposto de renda concedidos a operações de caráter cultural ou artístico”, a lei ficou popularmente conhecida como Lei Sarney.

Para Rubim (2011) a Lei Sarney vai na contramão das demais ações realizadas pelo Estado brasileiro, pois, além da gênese do Ministério da Cultura, o governo federal vinha criando toda uma rede de estrutura de gestão da cultura, como as Secretarias de Apoio à Produção Cultural (1986), a Fundação Nacional de Artes Cênicas (1987), a Fundação do Cinema Brasileiro (1987), a Fundação Nacional Pró-Leitura, reunindo a Biblioteca Nacional e o Instituto Nacional do Livro (1987) e a Fundação Palmares (1988).

No entanto, a crise financeira, que na época alarmava o país, foi o principal argumento para diminuir o recurso de origem orçamentária para a área da cultura, ao mesmo tempo em que criava um mecanismo de financiamento que dialogasse com o mercado. Em tese, a ideia era estimular a figura do mecenas cultural (apoiador privado) e agregar recurso privado às ações do setor.

Para operacionalizar seu funcionamento, a Lei Sarney (Lei N.º 7.505/1986) criou três modalidades de apoio: a doação, o patrocínio e o investimento. A primeira tratava da transferência definitiva de bens ou dinheiro à entidade cultural, mas sem retorno financeiro ou publicitário para o apoiador, assim permitindo a dedução de até 100% da doação. O patrocínio se caracterizava pela promoção do apoiador por meio da atividade cultural, mas sem proveito financeiro ou patrimonial direto. Nesta modalidade, era permitida a dedução de até 80% do valor patrocinado. A última modalidade, o investimento, permitia que o apoiador tivesse retorno financeiro ou patrimonial sobre a ação cultural. Por isso, era autorizada a dedução máxima de 50% da quantia investida (BRASIL, 1986).

De acordo com Sarkovas (2011) o modelo de mecenato criado pela Lei Sarney (Lei N.º 7.505/1986) era único quando comparado a outros países. Porque, no caso da doação e patrocínio realizado por pessoa jurídica, além da permissão de inclusão do depósito de apoio como despesa operacional, diminuindo o valor do lucro operacional (lucro líquido), ainda havia autorização para deduzir uma segunda parte no valor do imposto devido sobre a renda. Ou seja, o governo federal isentava o contribuinte duas vezes pelo mesmo depósito de apoio.

Assim, embora o recurso para as entidades culturais não viesse diretamente do orçamento da União, grande parte da sua origem era totalmente

pública, mas tomando um trajeto extraorçamentário. Além do mais, a suposta participação do recurso privado na área da cultura, pela não dedução integral das modalidades patrocínio (80%) e investimento (50%), foi minimizada pela duplicidade de incidência da isenção fiscal – como despesa operacional e dedução do imposto devido sobre a renda.

Contudo, a maior crítica enfrentada pela Lei Sarney (Lei N.º 7.505/1986) foi quanto à falta de controle na aplicação do recurso destinado às entidades culturais. Para ser beneficiária do mecanismo de mecenato a pessoa jurídica de natureza cultural, com ou sem fins lucrativos, realizava um cadastro no Ministério da Cultura. Após a aprovação do cadastro e emissão do certificado de qualificação, a entidade estava apta a receber recurso, independentemente de projeto ou plano de trabalho. Nesse sentido, a entidade cultural tinha liberdade para gastar o recurso como bem entendesse (GRUMAN, 2011; SESI, 2007; DURAD *et al.*, 1997).

Nos quase quatro anos que esteve em vigor¹⁹ (1986-1990), estima-se que cerca de 7.200 entidades culturais se habilitaram, mas os números financeiros ainda não são conhecidos. Segundo Gruman (2011) os recursos captados estariam em torno de R\$ 100 milhões, enquanto para Durad *et al.* (1997) teria chegado a aproximadamente US\$ 450 milhões, mas deste último montante, para o SESI (2007), apenas US\$ 112 milhões seriam realmente de origem pública. Vale destacar que a Secretaria da Receita Federal foi o órgão responsável pelo controle financeiro, enquanto o Conselho Federal de Cultura pela supervisão e acompanhamento da execução das ações culturais.

O contexto de incerteza financeira, associado à fraude fiscal, por conta da emissão de notas fiscais culturais sem o devido pagamento do contribuinte, levou à debilidade operacional do mecanismo. Ainda, somou-se ao problema de controle, a carência de critérios na utilização do recurso público, isto é, a falta de distinção entre as ações culturais que precisavam de apoio público das que tinham potencial comercial ou, até mesmo, daquelas com nítido interesse público.

No dia 15 de março de 1990 foi empossado o novo Presidente da República, Fernando Collor (PRN/AL), e, por meio da Medida Provisória N.º 150, foi

¹⁹ Com a promulgação do Decreto N.º 93.335, de 3 de outubro de 1986, a Lei Sarney (Lei N.º 7.505/1986) passou a vigorar, porém os depósitos de apoio realizados no ano calendário (1986, 1987, 1988, 1989, 1990) eram deduzidos no ano fiscal subsequente (1987, 1988, 1989, 1990, 1991). A suspensão da legislação no ano de 1990 impediu que novas destinações fossem feitas as entidades culturais e, por sua vez, comprometesse a arrecadação da União de 1991.

feita nova reestruturação da administração pública. O Ministério da Cultura perdeu o *status* ministerial e passou a funcionar como Secretaria da Cultura da Presidência da República. Várias entidades públicas ligadas à cultura também foram extintas, como a Fundação Nacional de Artes (Funarte), a Fundação Nacional de Artes Cênicas (Fundacen), a Fundação do Cinema Brasileiro (FCB), a Fundação Cultural Palmares (FCP), a Fundação Nacional Pró-Memória (Pró-Memória) e a Fundação Nacional Pró-Leitura (Pró-Leitura) (BRASIL, 1990a).

No mesmo dia da posse, outras 22 medidas provisórias²⁰ foram assinadas pelo novo presidente, número excessivo comparado ao exercício dos demais chefes do poder executivo no período democrático. A Medida Provisória N.º 161 alterou a legislação do Imposto sobre a Renda e suspendeu, por tempo indeterminado, todos os incentivos fiscais (BRASIL, 1990b). Assim, além do desmonte da estrutura estatal para a cultura, o setor também teve paralisado a sua política de financiamento, a Lei Sarney (Lei N.º 7.505/1986). Ressalta-se que a grande maioria destas medidas provisórias foi posteriormente acatada pelo Congresso Nacional e convertida em lei, demonstrando o consenso do poder legislativo com a política em curso.

O decorrer do ano de 1990 foi marcado por um vácuo na política nacional de cultura, de forma que os Estados e Municípios passaram a sofrer pressão para a criação de legislação própria de apoio cultural. A cidade de São Paulo saiu à frente, com a Lei Municipal N.º 10.923, de 30 de dezembro de 1990, conhecida como Lei Mendonça (SESI, 2007).

Esta legislação se inspirou na Lei Sarney (Lei N.º 7.505/1986), buscando criar a figura do mecenas cultural, mas tentou corrigir alguns dos erros de controle financeiro, observados no âmbito federal. Novamente foi estimulado o apoio do setor privado à área cultural por meio de isenção fiscal, porém o recurso deveria estar vinculado a um projeto previamente aprovado pela Secretaria Municipal de Cultural de São Paulo. A dedução fiscal também não seria integral, ficando limitada ao valor de 70% do montante apoiado, o qual seria descontado da quantia a ser paga pelo contribuinte no ISSQN e/ou no IPTU (SÃO PAULO, 1990).

Todavia, as experiências locais não suprimiram a carência de uma política nacional, tanto que no dia 10 de março de 1991 o Secretário da Cultura da

²⁰ As medidas provisórias do governo do Presidente Fernando Collor (PRN/AL), assim como demais atos públicos do poder executivo como um todo, podem ser acompanhados no *site* da Casa Civil da Presidência da República. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/>.

Presidência da República, Ipojuca Pontes, foi substituído pelo sociólogo Sérgio Paulo Rouanet. Sob nova direção, a secretária apresentou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei N.º 1.448²¹, de 22 de agosto de 1991, visando reformar a suspensa Lei Sarney (Lei N.º 7.505/1986).

O projeto tramitou com pedido de urgência e no dia 23 de dezembro daquele ano deu origem à Lei N.º 8.313, que restabelecia os princípios da Lei Sarney (Lei N.º 7.505/1986) e criava o Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC). A nova legislação ficou popularmente conhecida como Lei Rouanet (Lei N.º 8.313/1991), por ter sido promulgada no mandado do respectivo secretário.

De acordo com Sarkovas (2011, p.51) o Secretário Sérgio Rouanet tinha consciência de que o “financiamento público à cultura não poderia ser regulado exclusivamente pelos interesses mercadológicos e/ou pessoais inerentes ao patrocínio”, por isso, além do mecanismo de mecenato cultural, incluiu à proposta de lei a criação de outros mecanismos para incentivar projetos.

Art. 2º O PRONAC será implementado através dos seguintes mecanismos:
I - Fundo Nacional da Cultura (FNC);
II - Fundos de Investimento Cultural e Artístico (FICART);
III - Incentivo a projetos culturais [mecenato cultural] (BRASIL, 1991, p.1).

O antigo Fundo de Promoção Cultural (FPC), criado pela Lei Sarney (Lei N.º 7.505/1986) e que pouco funcionou, por ser uma opção concorrente ao mecanismo de mecenato cultural, foi transformado em Fundo Nacional de Cultura (FNC). Agora, além do recurso de isenção fiscal depositado pelo contribuinte, o fundo também contava com recurso direto do Tesouro Nacional, percentual das loterias federais, saldo remanescente de projetos do mecenato cultural, dentre outras formas (BRASIL, 1991a).

O fundo seria administrado pela Secretaria da Cultura da Presidência da República e tinha como diretriz o apoio a projetos culturais com importante caráter de identidade e diversidade nacional, mas que, ao mesmo tempo, também possuísem baixo atrativo comercial. Os projetos selecionados não seriam financiados integralmente com o recurso público, pois estava previsto o apoio de até 80% do recurso oriundo do fundo e o percentual restante como contrapartida da

²¹ Trâmite do projeto de lei disponível em:
<<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=192259>>.

entidade cultural. Cabe salientar que a contrapartida poderia ser mensurada monetariamente por meio de bens ou serviços oferecidos pela entidade cultural (BRASIL, 1991a).

A versão de Fundo Nacional de Cultura (FNC) trazida pela Lei Rouanet (Lei N.º 8.313/1991) conseguiu se operacionalizar por possuir fonte de arrecadação independente da destinação direta do contribuinte. Porém, o montante financeiro originário do Tesouro Nacional e das demais fontes de fomento ainda era escasso diante da diversidade de demandas culturais.

Para Sarkovas (2011) outro problema enfrentado pelo Fundo foi a carência de princípio público na gestão do recurso, como a falta de transparência nos critérios de seleção de projetos e o discutível mérito cultural das propostas escolhidas. Além disso, em muitas vezes, o poder executivo era o maior beneficiário do próprio Fundo, ao destinar recurso para as suas entidades subsidiárias, ao invés de apoiar a produção cultural de iniciativa da sociedade civil.

A outra modalidade de fomento criada pela Lei Rouanet (Lei N.º 8.313/1991), o Fundo de Investimento Cultural e Artístico (FICART), visava transformar alguns projetos culturais em objetos lucrativos no mercado financeiro de ações. Para isso, o projeto aprovado seria convertido em um fundo monetário (condomínio), sem personalidade jurídica, e, em seguida, dividido em várias quotas. As quotas seriam ofertadas a investidores no mercado financeiro de ações que, mediante o sucesso na execução do projeto, poderia receber os dividendos (distribuição do lucro) com isenção do Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou relativas aos Títulos ou Valores Mobiliários (IOF). A administração das quotas seria feita por instituição financeira cadastrada e fiscalizada pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM) (BRASIL, 1991a).

Este mecanismo tem tido pouca operação, inclusive havendo dúvida quanto à sua viabilidade. A princípio porque os projetos culturais são de curto prazo de execução (máximo de 24 meses), mas negociados em um mercado que visa o retorno do investimento a médio e longo prazos (acima de 24 meses). O mercado de ações também vive da especulação no curto prazo, porém esta não seria uma característica aplicável ao negócio cultural. Por outro lado, ainda existe a falta de conhecimento e popularidade do mercado financeiro de ações para a grande maioria das entidades culturais e dos apoiadores, o que poderia afastar o aporte de recurso.

A terceira modalidade de incentivo prevista tratava da reformulação da antiga modalidade de mecenato cultural criada pela Lei Sarney (Lei N.º 7.505/1986), porém inspirada nas alterações operacionais feitas pela Lei de Incentivo à Cultura da Cidade de São Paulo - Lei Mendonça (Lei Municipal N.º 10.923/1990). O apoio do contribuinte passava a ser vinculado a um projeto cultural previamente aprovado pela Comissão Nacional de Incentivo à Cultura, órgão colegiado ligado à Secretaria da Cultura da Presidência da República.

Apenas os apoios fiscais doação e patrocínio são mantidos na nova legislação de mecenato cultural, porém sem a existência de dedução integral dos valores. No caso de apoiador pessoa física, era permitida a dedução no Imposto sobre a Renda (IR) de 80% do valor das doações e 60% do valor dos patrocínios, observando o limite percentual de 3% do imposto ainda devido à Secretaria da Receita Federal. Já a pessoa jurídica, tributada na modalidade lucro real, poderia deduzir 40% do valor das doações e 30% do valor dos patrocínios, observando inicialmente o limite de 1% do imposto devido. Para este último contribuinte também era permitido lançar o valor do apoio (doação ou patrocínio) como despesa operacional, havendo novamente a dupla incidência de isenção fiscal (BRASIL, 1991a).

Apesar da rápida aprovação da Lei Rouanet (Lei N.º 8.313/1991) no Congresso Nacional, o decreto que deveria regulamentar a lei teve prazo mais longo. A difícil negociação do decreto no poder executivo, com concomitante escândalo de corrupção envolvendo o Presidente da República, que mais tarde deu início ao processo de *impeachment* de Fernando Collor (PRN/AL), deixou a temática da cultura em segundo plano. Somente no dia 26 de fevereiro de 1992 foi publicado o Decreto N.º 455, que estabelecia as regras de funcionamento da política de financiamento da cultura.

No dia 29 de setembro de 1992, a Câmara dos Deputados acatou o pedido de *impeachment* de Fernando Collor (PRN/AL), afastando-o temporariamente da presidência. No dia 2 de outubro o vice-presidente Itamar Franco (PMDB/MG) assumiu interinamente o cargo de chefe do poder executivo federal e fez a troca do secretário Sérgio Rouanet pelo intelectual literário Antônio Houaiss.

A Medida Provisória N.º 309, de 16 de outubro de 1992, fez a nova reestruturação administrativa do governo federal e a Cultura novamente volta a ser tema ministerial, com a recriação do Ministério da Cultura (BRASIL, 1992a). O agora

ministro de cultura Antônio Houaiss tinha como missão reorganizar a política de Estado para a área cultural.

Contudo, a nova conjuntura governamental privilegiou um segmento da área cultural. No dia 11 de junho de 1993 foi enviado ao Congresso Nacional o Projeto de Lei N.º 3.908²² que buscava criar um mecanismo de fomento reservado ao audiovisual. Para Sarkovas (2011), os diretores e atores do setor cinematográfico brasileiro, por uma maior proximidade com o presidente em exercício, conseguiram espaço para discutir um mecanismo de financiamento exclusivo, que viesse suprir o vácuo estatal deixado pela extinta Empresa Brasileira de Filmes (EMBRAFILME).

Ao verificar a disposição administrativa do recriado Ministério da Cultura, notamos a presença de uma secretaria restrita ao segmento – Secretaria para o Desenvolvimento Audiovisual, diferindo das outras três que eram de temáticas gerais – Secretaria de Informações, Estudos e Planejamento; Secretaria de Intercâmbio e Projetos Especiais e Secretaria de Apoio à Cultura. Ainda em relação aos órgãos estatais ligados ao ministério, foi criada a Comissão Nacional de Incentivo à Cultura, para discutir a política de financiamento do setor cultural, mas paralelamente a ela, funcionava também a Comissão de Cinema, a fim de debater unicamente sobre o audiovisual. Aparentemente, a organização estatal privilegiava o setor audiovisual (BRASIL, 1992).

Independente das motivações, o Projeto de Lei N.º 3.908/1993 tramitou em regime de urgência no Congresso Nacional e foi aprovado no dia 20 de julho de 1993, dando origem à Lei N.º 8.685, popularmente conhecida como Lei do Audiovisual. O modelo de fomento idealizado pela legislação visava à criação da figura do mecenas, por meio de duas modalidades de isenção fiscal ao contribuinte do Imposto sobre a Renda (IR).

Na primeira modalidade, contida no Art. 1º da Lei do Audiovisual (Lei N.º 8.685/1993), o projeto de produtora independente²³, previamente aprovado pelo Ministério da Cultura, estaria apto a receber recurso de pessoa física ou jurídica. O valor do apoio poderia ser deduzido integralmente até o limite de 3% do imposto

²² Trâmite do projeto de lei disponível em:

<<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=217037>>.

²³ As produtoras independentes são agências de audiovisual que possuem autonomia no desenvolvimento no seu conteúdo, devido à falta de vínculo com empresas programadoras, distribuidoras e/ou emissoras de televisão. Além disso, não possuem contrato de veto ou exclusividade comercial que impeça comercialização de suas obras para terceiros.

devido sobre a renda de pessoa física e o limite de 1% para pessoa jurídica. O mesmo valor autorizado de dedução também poderia ser lançado como despesa operacional, diminuindo a quantia do IR a ser pago pelo contribuinte (BRASIL, 1993b).

Na prática, o mecanismo gerava um benefício fiscal ao contribuinte apoiador, pois a dupla incidência de dedução gerava um abatimento de 125% do valor apoiado. Além do mais, o apoiador pode se tornar proprietário do direito de comercialização sobre a obra cinematográfica, tendo participação no lucro auferido, desde que a operação de apoio tenha sido feita em corretora no mercado financeiro de ações.

Esta modalidade de mecenato cultural repetia a fórmula de financiamento da Lei Sarney (Lei N.º 7.505/1986), com dupla incidência de isenção fiscal no valor apoiado, mas “inovava”, uma vez que permitia ao contribuinte ser remunerado pelo sucesso do projeto. Além de não existir recurso privado aplicado no setor audiovisual, o Estado brasileiro ainda permitia ao apoiador receber recurso com o investimento público.

A segunda modalidade, criada pelo Art. 3º da lei, teve como objetivo incentivar o produtor estrangeiro à coprodução de obras nacionais cinematográficas (longa, média e curta-metragem), telefilmes, minisséries ou a investir no desenvolvimento de projetos cinematográficos brasileiros de longa-metragem. Para isso, o produtor estrangeiro, que paga o Imposto sobre a Renda (IR), por conta da exploração comercial da sua obra audiovisual em território nacional, poderia apoiar projetos de produtoras independentes, aprovados pelo Ministério da Cultura. O valor do apoio poderia ser integralmente deduzido, observando o limite de 70% do imposto devido (BRASIL, 1993b).

Esta segunda modalidade de mecenato do audiovisual tinha uma lógica mais coerente com o interesse público, pois pensava em atrair o produtor internacional para o cenário brasileiro, incentivando a troca de experiência. A possibilidade de construção de conhecimento e tecnologia cinematográfica nacional poderia dar autonomia futura ao setor do audiovisual.

Com a aprovação da Lei do Audiovisual (Lei N.º 8.685/1993) faltava a publicação do decreto do poder executivo para a política passar a funcionar. Paradoxalmente, a questão financeira também era um problema vivenciado na gestão do Ministério da Cultura, tanto que a insatisfação com o baixo orçamento,

somada aos problemas de saúde, fizeram Antônio Houaiss deixar o cargo de ministro, em 1º de setembro de 1993. Ficou por conta do ministro Jerônimo Moscardo aprovar o Decreto N.º 974, em 8 de novembro de 1993, que habilitava o pleno funcionamento da legislação do mecenato do audiovisual.

De acordo com Sarkovas (2011) o mecanismo de mecenato do audiovisual não trouxe recurso imediato para o setor, pois o teto autorizado de 1% do imposto devido sobre a renda da pessoa jurídica era baixo para o apoio exclusivo de projetos – apoiador exclusivo. Também faltava divulgação do mecanismo, o qual não era conhecido de grande parte dos produtores e apoiadores.

Dificuldade similar na mobilização de recurso também foi percebida na Lei Rouanet (Lei N.º 8.313/1991) (SESI, 2007). Tal constatação pode ser observada nos números disponíveis no sistema do Ministério da Cultura²⁴, quando apenas dois apoiadores participaram (R\$ 21.212,78), em 1993 e sete apoiadores (R\$ 533.751,57), em 1994.

A passagem de Jerônimo Moscardo pelo Ministério da Cultura foi rápida e, em 15 de dezembro de 1993, ele foi sucedido pelo advogado Luiz Roberto Nascimento Silva, que havia colaborado com a implantação da legislação de apoio ao audiovisual. A nomeação do novo ministro de cultura, além de mostrar a força do setor do audiovisual no governo do presidente Itamar Franco (PMDB/MG), também vai ao encontro da afirmação de Rubim (2011) sobre a instabilidade da política estatal de cultura, entre os anos de 1985 a 1993 nomeou dez chefes diferentes para a pasta.

A posse do novo Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso (PSDB/SP), em janeiro de 1995, não alterou a estrutura ministerial no governo federal, porém novos nomes passaram a ocupar os cargos dos primeiros escalões. O cientista político Francisco Weffort passou a exercer o cargo de Ministro da Cultura, com a tarefa de dinamizar a política de financiamento da área e encorajar a parceria entre entidade cultural e iniciativa privada (SESI, 2007).

Em 17 de maio deste ano foi publicado o Decreto N.º 1.494, que trazia nova regulamentação da Lei Rouanet (Lei N.º 8.313/1991), mas sem grandes alterações. Foi uma atualização de nomenclaturas, devido à alteração de nome das

²⁴ Sistema da Lei Federal de Incentivo à Cultura.
Disponível em: <<http://sistemas.cultura.gov.br/salicnet/>>

entidades supervisionadas pelo Ministério da Cultura e da própria pasta, que à época do antigo decreto era Secretaria da Cultura da Presidência da República (BRASIL, 1995b).

A primeira alteração relevante veio dois dias depois da promulgação do decreto, com a publicação da Medida Provisória N.º 1.003, ampliando o teto da isenção fiscal cultural de 2% do imposto devido da pessoa jurídica, 1% na Lei Rouanet (Lei N.º 8.313/1991) e 1% na Lei do Audiovisual (Lei N.º 8.685/1993), para o somatório de 5% (BRASIL, 1995c). Em de 20 de junho de 1995 a medida provisória foi acatada pelo Congresso Nacional e convertida na Lei N.º 9.064.

No dia 22 de novembro daquele ano, o Decreto N.º 1.711 regulamentou o Art. 34 da Lei Rouanet (Lei N.º 8.313/1991), criando a Ordem do Mérito Cultural. Esta foi uma condecoração nacional às pessoas de notória contribuição à cultura do país, tendo na figura do Presidente da República o Grão-Mestre e o Ministro de Estado da Cultura o Chanceler da ordem. Embora não tivesse impacto direto no funcionamento do mecanismo de financiamento, foi uma medida estatal para reforçar a figura pessoal do mecenas cultural (BRASIL, 1995d).

A Medida Provisória N.º 1.515, de 7 de novembro de 1996, fez nova alteração no limite percentual da isenção fiscal de pessoa jurídica, mas agora para o mecanismo de mecenato do audiovisual. O valor que anteriormente era de 1% passou para 3%, sem concorrer diretamente com o percentual da Lei Rouanet (Lei N.º 8.313/1991). A pessoa jurídica tributada na modalidade lucro real estava autorizada a destinar até 8% do valor do imposto devido sobre a renda para a área cultural (BRASIL, 1996a).

O limite ampliado do audiovisual teve vida curta, porque o Congresso Nacional, na conversão da medida provisória na Lei N.º 9.323, de 5 de dezembro de 1996, vetou o aumento (BRASIL, 1996b). A motivação foi o conflito de normas, uma vez que o somatório de 8% ultrapassava a autorização existente de 5% na legislação do Imposto sobre a Renda (IR). Logo, voltou a vigorar o percentual de 4% para a Lei Rouanet (Lei N.º 8.313/1991) e mais 1% na Lei do Audiovisual (Lei N.º 8.685/1993).

Outra alteração pra movimentar financeiramente o setor cultural foi a efetivação da transferência do recurso das loterias federais para o Fundo Nacional de Cultura (FNC), regulamentada pelo Decreto N.º 2.290, de 4 de agosto de 1997 (BRASIL, 1997a). Esta foi uma opção estratégica de receita periódica e contínua ao

fundo, tendo em vista o débil repasse direto do Tesouro Nacional. No entanto, a escolha por uma fonte de receita extraorçamentária (lucro das loterias federais), reflete um enfraquecimento no debate do elemento social no seio do orçamento público, local onde são definidas as prioridades das políticas do Estado brasileiro.

O Ministério da Cultura continuava a estudar alterações na política de financiamento cultural, para dar mais vigor ao mecanismo de mecenato cultural. Assim, em 24 de setembro de 1997, foi publicada a Medida Provisória N.º 1.589 com o intuito de modernizar e simplificar os trâmites dos projetos (BRASIL, 1997b). A medida provisória foi encaminhada ao Congresso Nacional, junto com o ofício de justificativa²⁵.

[...] busca-se os procedimentos simplificar os procedimentos administrados de tramitação dos processos, eliminando-se a submissão e a aprovação dos projetos culturais a órgãos colegiados, como o Comitê Assessor e a Comissão Nacional de Incentivo à Cultura [...] (BRASIL, 1997c, p.15.659).

A extinção do Comitê Assessor, órgão formado exclusivamente por servidores públicos e responsável por representar o interesse estatal na política, simbolizou a redução da intervenção do Estado brasileiro na decisão dos rumos da política de financiamento cultural. Porém, a supressão do órgão não foi acompanhada pela criação de uma diretriz pública para o mecenato cultural, o que acabou elevando o peso das escolhas do setor privado na alocação e direcionamento do recurso público.

O segundo eixo de alterações, proposto pela Medida Provisória N.º 1.589/1997, teve como ênfase criar maior atrativo ao setor privado, aumentando o percentual de dedução fiscal do apoio e privilegiando as manifestações culturais que o Ministério da Cultura julgou mais frágeis naquele momento (BRASIL, 1997b).

As mudanças promoveram o funcionamento de dois mecanismos de mecenato cultural dentro da Lei Rouanet (Lei N.º 8.313/1991). O primeiro, regido pelo Art. 18, permitia que os projetos de a) artes cênicas; b) livros de valor artístico, literário ou humanístico; c) música erudita ou instrumental; d) circulação de exposições de artes plásticas; e) doações de acervos para bibliotecas públicas e

²⁵ O ofício “E.M Interministerial N.º 018/97” acompanhou a proposta de alteração da Lei Rouanet (Lei N.º 8.313/1991) encaminhada pelo Ministério da Cultura ao Presidente da República que, por sua vez, também o despachou ao Congresso Nacional como carta de motivação do poder executivo. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/1997/medidaprovisoria-1589-24-setembro-1997-376673-exposicaodemotivos-146331-pe.html>>.

para museus tivessem 100% de dedução fiscal. Já os projetos das demais categorias culturais seriam guiados pelo Art. 26, que previa a dedução fiscal de 80% nas doações e 70 % nos patrocínios de pessoa física, e 40% nas doações e 30% nos patrocínios de pessoa jurídica. Mas, para esta última contribuinte, também era permitido o lançamento do apoio como despesa operacional (BRASIL, 1997).

Segundo Sarkovas (2011) a escolha das manifestações culturais do Art. 18 foi feita de forma arbitrária e levou em consideração apenas o relacionamento que alguns segmentos culturais tinham com o atual governo. Por sua vez, Brant (2004) argumenta que a dedução integral das áreas indicadas pelo Art. 18 foi uma forma de privilegiar a cultura tradicionalmente institucionalizada e tida como sinônimo de culta, em detrimento das manifestações culturais populares, negligenciadas durante toda a gestão do ministro Francisco Weffort.

A Medida Provisória N.º 1.589/1997 ainda autorizou a inclusão do pagamento de serviço especializado para a elaboração de proposta e captação de recurso, por meio do acréscimo do parágrafo único no Art. 28. Este serviço deixava de ser interpretado como intermediação do objeto da proposta, como acontecia anteriormente, e passava a ser considerado um *lobby* autorizado para aproximar a entidade cultural das empresas privadas. O serviço foi autorizado a ser incluído como despesa do projeto cultural e custeado, em grande parte, com recurso público (BRASIL, 1997b).

De acordo com o SESI (2007) o profissional prestador deste serviço era detentor do conhecimento das áreas tributária, de finança e de *marketing*, ainda não dominadas pela maioria das entidades culturais. Por isso, este profissional permitiu uma maior interlocução do setor cultural com as empresas, contribuindo para criar um mercado de negócios culturais (*marketing* cultural) e de fortalecimento de imagem institucional.

A consolidação normativa de todas as mudanças da Medida Provisória N.º 1.589/1997 não foi tema fácil para o próprio poder executivo. Tanto que a ela foi reeditada duas vezes (N.º 1.589-1, de 23/10/1997 e N.º 1.589-2, de 20/11/1997) e antes do término legal para sua votação no Congresso Nacional foi alterada pelas Medidas Provisórias N.º 1.611 (reeditada 12 vezes), N.º 1.739 (reeditada 6 vezes) e N.º 1871 (reeditada 4 vezes), até dar origem à Lei N.º 9.847, de 23 de novembro de 1999.

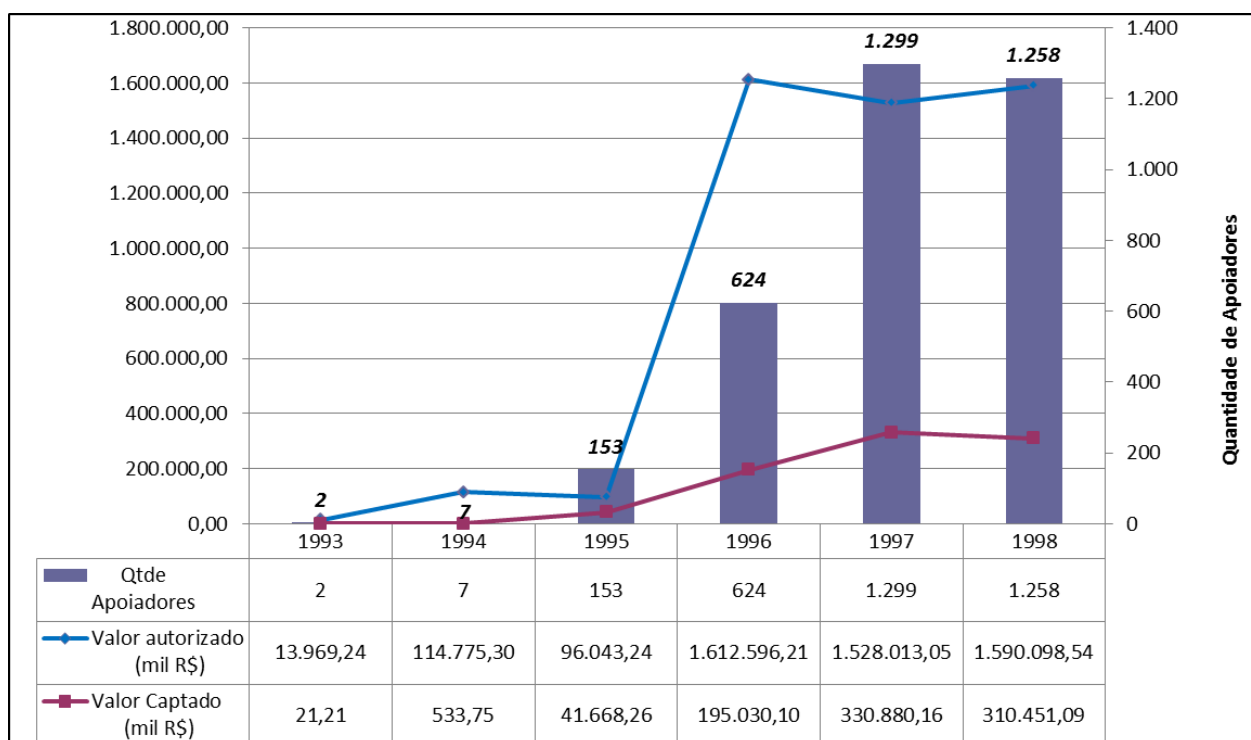
As alterações iniciadas em 1997 fizeram circular mais recurso financeiro no mecanismo de mecenato cultural. Todavia, o receio do governo federal em ultrapassar a meta da renúncia fiscal prevista para o ano (1997) o levou à publicação da Medida Provisória N.º 1.602, de 14 de novembro de 1997, alterando, mais uma vez, o percentual de limite da isenção fiscal dos contribuintes. O valor de apoio da pessoa jurídica foi ajustado em 4% do imposto devido sobre a renda para a Lei Rouanet (Lei N.º 8.313/1991), mas com 1% autorizado pela Lei do Audiovisual (Lei N.º 8.685/1993) concorrente. Mais tarde a medida provisória foi convertida na Lei N.º 9.532, em 10 de dezembro de 1997 (BRASIL, 1995d).

Segundo Brant (2004), para além do pressuposto de modernização e celeridade do mecanismo de mecenato cultural, as mudanças na legislação foram uma resposta do governo federal para o mercado, que estava bastante tendencioso a apoiar apenas os projetos de audiovisual, devido o maior benefício fiscal.

O conjunto de mudanças no mecanismo de mecenato surtiu efeito, pois foi crescente o número de projetos aprovados e efetivamente captados, além do aumento na quantidade de apoiadores, conforme pode ser observado nos números disponíveis no sistema do Ministério da Cultura. Para Moisés (1998) o governo federal também contribuiu com o crescimento do mecenato cultural, participando ativamente com as empresas públicas.

Apesar de o gráfico demonstrar a evolução no mecanismo de mecenato cultural, devemos lembrar que grande parte do recurso circulante é de origem pública, oriunda da isenção fiscal. Desta forma, potencialmente o recurso financeiro existiria por meio do recolhimento do Imposto sobre a Renda (IR), porém não teria garantia de aplicação integral na área da cultura, uma vez que a alocação dependeria do debate que envolve a construção do orçamento público.

Gráfico 1 – Desempenho da Lei Rouanet no período de 1993 a 1998



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do Ministério da Cultura, atualizado em 29 de maio de 2016.

Por isso, a escolha por uma via extraorçamentaria deve ser regularmente avaliada pelo Ministério da Cultura, pelo Congresso Nacional, pelo Conselho Nacional de Cultura e demais órgãos de participação mista (sociedade civil e poder público), pois se trata de um recurso público que não possui as tradicionais amarras do Estado.

Gruman (2011) chama a atenção para não se perder de vista a finalidade da legislação em atrair capital privado para a área, porém alerta para a excessiva mercantilização da cultura durante o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (PSDB/SP). Para o autor, a cultura perde a identidade de elemento social da cidadania e passa a ser tratado como mercadoria a ser enquadrada às “leis de mercado”.

A reeleição do presidente Fernando Henrique Cardoso (PSDB/SP) e a manutenção do Ministério da Cultura, na reestruturação administrativa feita pela Medida Provisória N.º 1.651-43, de 5 de maio de 1998, marcam um período de estabilidade na área estatal da cultura (BRASIL, 1998b). Para Rubim (2011) um dos grandes problemas no período foi que o mecenato cultural virou um quase sinônimo

da política cultural, muito embora esta segunda fosse mais ampla e necessária para direcionar o financiamento do setor.

Em 6 de setembro de 2001, a Medida Provisória N.º 2.228 criou a Política Nacional do Cinema e a Agência Nacional do Cinema (ANCINE), além de outros órgãos do setor para dar direcionamento à política de financiamento cinematográfico brasileiro (BRASIL, 2001b). A medida provisória poderia sinalizar para uma alteração na gestão da cultura, com maior regulação do Estado brasileiro, porém, na verdade, foi uma resposta pontual ao “Diagnóstico da cadeia produtiva do audiovisual”, que apontava para o fracasso do mecanismo para criar a sustentabilidade do setor (SARKOVAS, 2011, p.53). A medida provisória também prorrogou a vigência da Lei do Audiovisual (Lei N. 8.685/1993), que estava prevista para durar 10 anos, ou seja, até 2003.

O decorrer da gestão do ministro Francisco Weffort não trouxe outras novidades para a área cultural, a não ser o contínuo esvaziamento da importância do Ministério da Cultura, o qual, segundo Rubim (2011), fechou o ano de 2002 com o percentual de 0,14% de participação no orçamento público da União. Enquanto isso, o mecanismo de mecenato cultural seguia funcionando sem contingenciamento de despesas e com valor de renúncia fiscal quase igualado à dotação orçamentária do ministério (SESI, 2007).

A eleição e posse do presidente Luís Inácio Lula da Silva (PT/SP), em 2002, manteve o *status* ministerial para a cultura, porém teve o compositor e cantor Gilberto Gil como o primeiro Ministro de Estado de Cultura desta gestão. Para Rubim (2011) o novo ministro buscou resgatar o protagonismo do Estado no desenvolvimento de uma política nacional de cultura e ampliar a concepção da área para além do tradicional erudito e clássico.

Em relação à reforma e aprimoramento da Lei Rouanet (Lei N.º 8.313/1991), Sarkovas (2011) comenta que o processo de visita e consulta democrática a vários municípios do país, movimento denominado Cultura para Todos, iniciado pelo ministro Gilberto Gil, foi bastante longo e pouco efetivo devido à falta de um plano estratégico.

Todavia, no dia 27 de abril de 2006 foi publicado o Decreto N.º 5.76, trazendo nova regulamentação à Lei Rouanet (Lei N.º 8.313/1991). No Art. 2º são listadas 13 finalidades para o apoio da política de financiamento, o que caracteriza uma iniciativa do poder executivo em traçar uma diretriz pública ao mecanismo. Foi

criada para o Fundo Nacional de Cultura uma comissão exclusiva, formada por servidores públicos, para avaliar os projetos e definir critérios para a liberação do recurso, atendendo a uma antiga reivindicação do setor cultural por mais transparência na gestão (BRASIL, 1997e).

Por sua vez, no dia 12 de dezembro de 2007 foi publicado o Decreto N.º 6.304, trazendo novo regramento ao funcionamento da Lei do Audiovisual (Lei N.º 8.685/1993). O decreto não alterou a forma de operação do mecanismo de mecenato do audiovisual, porém trouxe maior institucionalidade ao apresentar regras que estavam expressas apenas em portarias ou instruções normativas.

O ministro Gilberto Gil continuou no cargo até o dia 30 de julho de 2008, quando acabou se afastando por motivos pessoais. Foi substituído pelo Secretário Executivo Juca Ferreira, que ficou até o final do mandato do Presidente da República Luís Inácio Lula da Silva (PT/SP). O ministro Juca Ferreira também teve passagem no governo da Presidente da República Dilma Rousseff (PT/DF), no período de 1º de janeiro de 2015 a 12 de maio de 2016, e tem como marca o discurso sobre o resgate da contrapartida de capital privado na Lei Rouanet (Lei N.º 8.313/1991). Este debate passa pelo enfretamento do tema no poder legislativo, mas encontra restrição no próprio setor cultural por receio de queda de recurso para a área.

Enfim, apesar da posse de um governo de matriz mais igualitária e de intervenção do Estado nas áreas sociais, a política de financiamento ao setor cultural continuou tendo grande vínculo com o modelo de mecenato. Buscou-se democratizar o acesso ao mecanismo para novos segmentos culturais, porém a fórmula de investimento quase integral de recurso público pela via extraorçamentária continuou intacta.

3.2 A criação do mecenato esportivo

Podemos notar que o percurso de elaboração da política de financiamento da cultura não foi linear, nem tampouco seguiu uma diretriz de desenvolvimento. Foi construída por uma confluência de atores e pressões setoriais, que variaram durante os governos. Mas, ao longo de todo o período, uma

característica se manteve comum a todos os governantes, a busca de promoção das entidades culturais através da aproximação com o setor privado.

A princípio, a promoção se daria pelo incentivo à criação da figura do mecenas cultural, tendo como plano de fundo a dificuldade econômica vivida pelo Estado brasileiro. Porém, a instabilidade estatal na área da cultura, marcada pela sucessiva troca de ministros e pela criação/extinção de entidades responsáveis pela regulação dos setores culturais, esmaeceu o objetivo primordial do mecanismo de fundir recurso privado ao capital público investido.

Várias reformas foram realizadas no mecenato cultural e, aos poucos, o Estado brasileiro foi se afastando da posição de orientador do financiamento cultural. Ao mesmo tempo em que os recursos públicos se distanciavam mais, mais era injetado de forma indireta no setor, por meio da ampliação nos atrativos fiscais para o setor privado. A missão do mecanismo migrava do foco de atrair capital privado, para estimular um forte mercado cultural baseado no *marketing* e no fortalecimento de marcas institucionais.

A maior oferta de recurso expandiu a produção cultural no país, mas também reforçou desigualdades geográficas e de manifestações. Problemas de concentração de recurso em regiões onde tradicionalmente já tinham boa estrutura institucional e a carência de apoio financeiro às expressões populares, são dilemas a serem superados pela sociedade e pelo Estado por conta dos arranjos da política de financiamento (GRUMAN, 2011).

Contudo, independente das imperfeições de funcionamento, o mecanismo de mecenato tem sido um modelo ágil para levar o recurso às iniciativas oriundas da sociedade civil organizada. Tanto que tem sido foco de expansão para outras áreas de política social, como esporte, saúde, idoso, criança e adolescente, pesquisa, etc. Mas a proliferação do mecanismo de mecenato não pode eliminar o enfretamento que a sociedade e o poder legislativo, *lócus* do debate público, têm que fazer para garantir os rumos de desenvolvimento da cidadania social.

O esporte foi o segundo elemento social a buscar um mecanismo de financiamento pela via da isenção fiscal e aproximação com o setor privado, nos moldes da Lei Sarney (Lei N.º 7.505/1986). Ainda durante as discussões de elaboração do novo texto constitucional, o Deputado Federal Antônio Carlos Mendes

Thame (PSDB/SP) apresentou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei N.º 418²⁶, de 2 de março de 1988, tratando sobre benefícios fiscais para o esporte amador.

Como justificativa, o autor da proposta mencionou o apreço da população pela prática esportiva, reforçando a perspectiva do objeto como elemento social da cidadania, conforme estava sendo trabalhado na Assembleia Nacional Constituinte. Por outro lado, o deputado exibiu o setor privado como importante provedor deste direito, haja vista que a “assistência governamental faz-se de modo desorganizado e quase insignificante” (BRASIL, 1988b, p.438). Por isso, a necessidade de ampliar o financiamento às entidades esportivas, como meio de expandir o acesso da população ao esporte.

O projeto teve trâmite rápido nas Comissões de Constituição e Justiça, de Esporte e Turismo e de Finanças na Câmara dos Deputados, imprimindo apenas uma emenda ao texto original. No dia 14 de setembro de 1988 o relator, Deputado Federal Márcio Braga (PMDB/RJ), apresentou na plenária da casa a aprovação do mérito da proposta. Porém, ao pronunciar sobre o tema, argumentou acerca do deferimento, fazendo uma relação direta entre o baixo investimento no esporte amador e a falta de profissionalismo do setor. Ou seja, o deputado estava defendendo o esporte amador como uma sequência evolutiva para o esporte profissional, e não como duas possíveis expressões do fenômeno esportivo.

Na sua justificação, o ilustre representante revela o seu intuito de proteger o esporte amador, prática extremamente apreciada pelo povo e que tem suprido, geralmente, a ausência de recursos para o profissionalismo. Somente as entidades particulares contribuem para essa atividade esportiva, sem qualquer assistência do Estado. Não pode o Poder Público ignorar o amadorismo desportivo no País, motivo dos nossos modestos desempenhos nos jogos olímpicos.

Não temos como e nem por que discordar da justificação, muito menos dos termos do Projeto, que prevê, detalhadamente, sua própria execução, não faltando a penalogia para os infratores. Far-se-ia, com o desporto amador, o mesmo que o Presidente Sarney tem buscado fazer pela cultura (BRASIL, 1988c, p.2.465).

Apesar da contradição terminológica do relator, o projeto foi aprovado na sessão e encaminhado para apreciação do Senado Federal. No dia 25 de novembro de 1988 o projeto retornou à Câmara dos Deputados com nove emendas ao texto original. Poucos dias depois, foi reapresentado na sessão plenária da casa e

²⁶ Projeto de Lei N.º 418. Disponível em:
<<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=176602>>

aprovado com todas as indicações do Senado Federal. O projeto seguiu para a promulgação do Presidente José Sarney (PMDB/MA), mas no dia 21 de dezembro foi vetado sob a justificativa de incompatibilidade técnica da legislação, tendo em vista a recente reforma da lei do Imposto sobre a Renda (IR).

O projeto que visava criar a figura do mecenas para o esporte pelo estímulo fiscal, mas também tinha isenção do Imposto sobre Produto Industrializado (IPI) e Imposto sobre Importação (II), para a aquisição de equipamentos esportivos e autorização de envio de recurso financeiro livre de imposto para atleta ou entidade esportiva, que estivesse fora do país participando de competição internacional, foi avaliado como excessivo. O conjunto de desoneração tributária e a dificuldade de controle fiscal reforçaram a justificativa de veto do presidente (BRASIL, 1988d).

No retorno do projeto à Câmara dos Deputados foi instituída Comissão Parlamentar Mista para avaliar o veto presidencial. No dia 22 de março de 1989 o Deputado Federal Denisar Arneiro (PMDB/RJ) fez um discurso na sessão plenária, defendendo os benefícios do Projeto de Lei N.º 418/1988. No entanto, mais uma vez, a defesa do incentivo fiscal não estava na garantia do direito social ao esporte, agora já consagrado no Art. 217 da Constituição Federal de 1988, mas na necessidade de massificar a prática esportiva, visando aumentar a base do esporte de alto rendimento.

Sr. Presidente, Sr.^a e Srs. Deputados, o que é necessário para a "Fabricação" de um atleta? Por que defendemos que o Brasil precisa urgentemente igualar-se às Grandes nações esportivas do mundo? Por considerarmos que está em nossas mãos a solução que julgamos simples de contarmos com a boa vontade, hoje, do Congresso Nacional, rejeitando o veto do Sr. Presidente da República ao Projeto de Lei N.º 418-D/88.

Poderíamos nos estender mais, dando alguns parâmetros para a formação de um atleta que não é tão simples como parece, mas que depende de uma massificação esportiva, a fim de revelar novos valores. Teríamos depois a avaliação dos atletas, com um período de adestramento, que depende de: a) tratamento médico; b) alimentação adequada; c) escolaridade necessária de assimilação mental; d) desenvolvimento técnico e tático; e) manutenção do indivíduo para poder competir; f) família com suporte emocional do atleta (BRASIL, 1989a, p.1400)

Em 5 de abril de 1989, a Câmara dos Deputados rejeitou o veto presidencial e manteve a aprovação do texto com as várias isenções fiscais. O projeto foi reencaminhado ao presidente José Sarney (PMDB/MA), que não se pronunciou sobre o tema e, tão pouco, promulgou a lei. Por esgotamento do prazo legal para manifestação do poder executivo, o projeto foi convertido na Lei N.º 7.752,

de 14 de abril de 1989, pelo presidente do Senado Federal, Nelson Carneiro (PMDB/RJ).

Desta forma, em aparente desacordo entre poder executivo e legislativo, foi aprovada a primeira lei de incentivo fiscal ao esporte no país, a Lei Mendes Thame (Lei N.º 7.752/1989). A nova legislação autorizava três modalidades de apoio ao esporte: doação, patrocínio e investimento. A primeira tratava da transferência definitiva de bens ou dinheiro à entidade esportiva, mas sem retorno financeiro ou publicitário para o apoiador. O suporte financeiro à categoria de base esportiva até o nível Junior também tinha *status* de doação, logo sendo permitida a dedução integral do valor apoiado. O patrocínio caracterizava pela promoção do apoiador, por meio da atividade esportiva, mas sem proveito financeiro ou patrimonial direto. Nesta modalidade era permitida a dedução de até 80% do valor patrocinado. Já o investimento permitia que o apoiador tivesse retorno financeiro ou patrimonial sobre a ação esportiva. Por isso, era autorizada a dedução máxima de 50% da quantia investida (BRASIL, 1989b).

Nas modalidades patrocínio e investimento a pessoa jurídica ainda tinha o incentivo de acumular anualmente mais 5% de dedução fiscal, até alcançar o percentual similar à doação (100%), para cada ano de apoio ininterrupto a projeto esportivo. Desta maneira, o apoio posterior a dez anos na modalidade investimento ou 4 anos na patrocínio, geraria a dedução integral e, apesar da criação do vínculo da entidade esportiva com o setor privado, o financiamento passaria a ser todo de origem pública pela via da isenção fiscal.

A pessoa física estava autorizada a apoiar até o limite de 10% da sua renda bruta, enquanto a pessoa jurídica o valor de apoio era de 4% do imposto devido sobre a renda. A legislação, além de criar o mecanismo de mecenato esportivo de forma bastante parecida com a idealizada pela Lei Sarney (Lei N.º 7.505/1986), também criava benefícios tributários à cadeia do esporte de rendimento. O atleta em competição oficial fora do país e com devida autorização do Conselho Nacional de Desportos (CND) ficava dispensado do pagamento de qualquer imposto sobre empréstimo financeiro, operação de câmbio e compra de passagem internacional. Por sua vez, a entidade esportiva teria isenção integral do Imposto sobre Importação (II) para a aquisição de equipamento esportivo de fabricação estrangeira que não tivesse similar nacional. Mais tarde, a Lei N.º 7.988,

de 28 de dezembro de 1989, alterou a isenção de 100% do Imposto sobre Importação (II) para 50%.

A Lei Mendes Thame (Lei N.º 7.752/1989) exibiu no Art. 2º as áreas de intervenção, onde podemos notar ações tanto de estímulo ao esporte amador quanto ao de rendimento, muito embora a legislação se anunciasse como exclusiva para o esporte amador.

Art. 2º Para os objetivos da presente Lei, consideram-se atividades desportivas:

I - a firmação desportiva, escolar e universitária;

II - o desenvolvimento de programas desportivos para o menor carente, o idoso e o deficiente físico;

III - o desenvolvimento de programas desportivos nas próprias empresas em benefício de seus empregados e respectivos familiares;

IV - conceder prêmios a atletas nacionais em torneios e competições realizados no Brasil;

V - doar bens móveis ou imóveis a pessoa jurídica de natureza desportiva, cadastrada no Ministério da Educação;

VI - o patrocínio de torneios, campeonatos e competições desportivas amadoras;

VII - erigir ginásios, estádios e locais para prática de desporto;

VIII - doação de material desportivo para entidade de natureza desportiva;

IX - prática de jogo de xadrez;

X - doação de passagens aéreas para que atletas brasileiros possam competir no exterior;

XI - outras atividades assim consideradas pelo Ministério da Educação (BRASIL, 1989b, p.1, grifo nosso para destacar o incentivo ao esporte de rendimento).

O controle no cadastro das entidades esportivas e na operacionalização da Lei Mendes Thame (Lei N.º 7.752/1989) ficou sob a responsabilidade do Conselho Nacional de Desportos (CND), na época órgão do Ministério da Educação. A discussão no poder executivo perdurou durante o ano de 1989 e, somente no dia 18 de dezembro, foi publicado o Decreto N.º 98.595, regulamentando o funcionamento do mecanismo de mecenato esportivo. Cabe ressaltar que o decreto ao invés de utilizar o termo esporte amador usou a expressão esporte não profissional, como maneira de delimitar a não utilização do recurso para o esporte profissional e de alto rendimento.

Em 13 de março de 1990, a Instrução Normativa N.º 31 da Secretaria da Receita Federal normatizou a forma dos depósitos de apoio ao mecenato esportivo, autorizando o pleno funcionamento do mecanismo (BRASIL, 1990c). Todavia, dois dias depois, com a posse do novo Presidente da República Fernando Collor (PRN/AL), foi publicada a Medida Provisória N.º 161, alterando a legislação do

Imposto sobre a Renda (IR) e suspendendo por tempo indeterminado todos os incentivos fiscais (BRASIL, 1990b).

Algumas isenções fiscais voltaram a vigorar no país, como o caso do mecenato cultural, mas a política de financiamento para o esporte, criada pela Lei Mendes Thame (Lei N.º 7.752/1989), não foi mais debatida. Parte do esquecimento desta legislação tem haver com a divergência de conceitos em relação ao debate conduzido na Assembleia Nacional Constituinte. Isto é, a Lei Mendes Thame (Lei N.º 7.752/1989) tinha grande fundamentação na Lei Nº 6.251/1975, a qual era entendida como ultrapassada para a nova concepção do fenômeno esportivo. Desta forma, era necessário discutir a legislação esportiva antes de pensar em uma política de financiamento para o setor.

A nova organização estatal dada pela Medida Provisória N.º 150, de 15 de março de 1990, criou uma estrutura que apoiava o desenvolvimento do esporte nacional. Cabe mencionar que enquanto o setor cultural amargava o rebaixamento do Ministério da Cultura ao *status* de Secretaria da Cultura da Presidência da República, o setor esportivo comemorava a criação da Secretaria do Desporto da Presidência da República²⁷ (BRASIL, 1990a).

Somente após a superação na elaboração de uma norma geral (Lei Zico - Lei N.º 8.672/1993 e depois Lei Pelé - Lei N.º 9.615), a elevação do tema a nível ministerial (Ministério do Esporte e Turismo: 1999 a 2002; Ministério do Esporte: a partir de 2003), a formalização de uma política de fomento ao esporte de alto rendimento (Lei Agnelo/Piva - Lei N.º 10.264/2001) e a organização de dois fóruns nacionais de debate (a 1ª Conferência Nacional de Esporte em 2004 e a 2ª Conferência Nacional de Esporte em 2006), a área do esporte se mostrou madura, para reivindicar mais recurso por meio da ampliação da política de financiamento.

Os primórdios do corrente modelo de mecenato esportivo surgiram do Projeto de Lei N.º 1.367²⁸, de 01 de julho de 2003, do Deputado Federal Bismarck Maia (PSDB/CE). O projeto teve trâmite demorado, pois várias outras propostas²⁹ de

²⁷ Antes da criação da Secretaria do Desporto da Presidência da República, a temática do esporte era atribuída à Secretaria de Educação Física e Desporto, órgão vinculado ao Ministério da Educação.

²⁸ Trâmite do projeto de lei disponível em:

<<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=122383>>

²⁹ Os demais projetos de lei que foram apresentados na Câmara dos Deputados e apreciados para compor o texto final do Projeto de Lei N.º 1.367/2003 foi: PL N.º 1.663 (12/08/2003) - Deputado Federal Antônio Carlos Mendes Thame (PSDB/SP); PL N.º 2.331 (21/10/2003) - Deputado Federal Ronaldo Vasconcellos (PTB/MG); PL N.º 4.207 (06/10/2004) - Deputado Federal Takayama

conteúdo similar foram apresentadas e incorporadas ao texto original, durante sua análise na Comissão do Turismo e Desporto da Câmara dos Deputados.

Em setembro de 2003, o Deputado Federal Bismarck Maia (PSDB/CE) solicitou à presidência da Câmara dos Deputados a realização de uma audiência pública com os representantes do Comitê Olímpico Brasileiro (COB), da Comissão Nacional de Atletas (CNA) e da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, para auxiliarem no parecer da comissão. O que demonstra que mesmo após o esporte de rendimento já ter conquistado uma fonte exclusiva de financiamento, pela Lei Agnelo/Piva (Lei N.º 10.264/2001), seus atores continuavam a ser peça fundamental para a formulação e aprovação do mecanismo de mecenato esportivo.

Do período de 19 de agosto de 2003 a 22 de junho de 2005, o projeto esteve em discussão na Comissão do Turismo e Desporto, verificando o mérito da proposta. Nos dois pareceres emitidos pela respectiva comissão foi citada a Lei Agnelo/Piva (Lei N.º 10.264/2001), como um mecanismo de financiamento benéfico ao setor do esporte de rendimento, porém insuficiente para suprir à demanda da diversidade e da abrangência territorial do país. Além disso, a legislação vigente negligenciava as modalidades não olímpicas, inclusive as genuinamente nacionais previstas no inciso IV, do Art. 217, e as manifestações esportivas educacionais e de participação. Nesse sentido, a Lei Sarney (Lei N.º 7.505/1986) e a Lei Rouanet (Lei N.º 8.313/1991) eram lembradas como alternativa de política de financiamento para suprir a deficiência de recurso para as lacunas deixadas pela Lei Agnelo/Piva (Lei N.º 10.264/2001).

Cabe ressaltar que o Projeto de Lei N.º 1.367/2003 previa duas modalidades de apoio por meio de isenção no imposto devido sobre a renda: a doação sem vantagem financeira ou patrimonial para o apoiador, permitindo 100% de dedução fiscal, e o patrocínio com vantagem promocional ao apoiador, com autorização de 75% de dedução.

O projeto de mecenato esportivo somente tomou corpo com o envio ao Congresso Nacional do Projeto de Lei N.º 6.999, de 08 de maio de 2006, acompanhado de pedido de urgência. Esta era uma medida do Ministério do Esporte

para ser apresentada na 2ª Conferência Nacional do Esporte, como possibilidade de mecanismo de fomento para a área.

A proposta de iniciativa do poder executivo foi agregada ao Projeto de Lei N.º 1.367/2003 e depois de uma rápida passagem pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para apreciação da constitucionalidade, foi encaminhada à Comissão de Finanças e Tributação, para análise de viabilidade operacional.

Do dia 14 de junho a 2 de agosto de 2006, o projeto esteve na pauta de discussões da Comissão de Finanças e Tributação, tendo como relator o Deputado Federal Luiz Carlos Hauly (PSDB-PR). Além das reuniões da comissão, o projeto de lei foi debatido por seis vezes na plenária da Câmara dos Deputados. O parecer³⁰ do relator da comissão se mostrou favorável à proposta, apesar alertar sobre as críticas que o sistema de mecenato havia recebendo.

Os incentivos fiscais, de outra parte, têm sido vistos com certa desconfiança, pelos doutrinadores que se dedicam ao estudo das finanças públicas, porque trazem distorções na aplicação dos recursos do Estado, em prejuízo, na sua visão, de aspectos como a isonomia, a transparência e a segurança quanto à correta realização das despesas. Não se pode negar, no entanto, que tais incentivos têm representado impulso importantíssimo em várias áreas, como no Desenvolvimento Regional, por exemplo, ou na Pesquisa Tecnológica, ou no já mencionado campo da Cultura, demonstrando que, a despeito dos questionamentos teóricos, configuram solução eficaz para os setores beneficiados. Assim, uma vez providenciados mecanismos que garantam a regularidade da realização da despesa e a transparência dos critérios de concessão dos benefícios, parece claro que os incentivos em questão podem contribuir para o desenvolvimento do desporto e do para desporto em nosso País (BRASIL, 2006c, p.6).

Contudo, o maior problema não estava no modelo de financiamento escolhido, mas na falta de um estudo prévio que demonstrasse o impacto na arrecadação da União que um mecanismo de isenção fiscal ao esporte poderia trazer de imediato. Além disso, a incerteza financeira da medida contrariava o Art. 99 da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2006 (LDO N.º 11.178/2015) e o Art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar N.º 101/2000), que exigiam estimativa de renúncia de receita para o ano de início da vigência e nos dois

³⁰ Parecer da Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados, emitido pelo Deputado Federal Luiz Carlos Hauly (PSDB-PR), sobre o Projeto de Lei N.º N.º 1.367/2003 que trata do mecanismo de financiamento ao esporte (Lei Federal de Incentivo ao Esporte). Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=403294&filename=Tramitacao-PL+1367/2003>.

subsequentes, como garantia de não haver prejuízo às metas fiscais do governo federal (BRASIL, 2006c).

Nesse sentido, o relator propôs três soluções para o impasse. A primeira seria prever a queda de receita na Lei Orçamentária Anual de 2007, sem impacto na meta fiscal. Todavia, não foi uma solução possível devido à falta de previsibilidade financeira do novo mecanismo. A segunda alternativa consistia em diminuir despesas de outras áreas que compensasse o financiamento no esporte. Porém, mais uma vez, a solução esbarrava na inexistência de previsão financeira para poder realizar cortes, além da tradicional falta de prestígio do esporte na pauta orçamentária. A terceira e selecionada solução foi a de incluir o novo mecanismo de financiamento junto à previsão de renúncia orçamentária já existente para outras políticas de isenção fiscal.

A primeira dessas condições é a comprovação de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e que não afetará as metas de resultados fiscais previstos no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias. A outra, que a proposição contemple medidas de compensação, no período mencionado, por meio da redução de outras despesas ou do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação de base de cálculo, majoração ou criação de tributo, ficando a entrada em vigor do benefício condicionada à implementação dessas medidas.

Os projetos ora sob análise, assim como as emendas apresentadas em Plenário, deixaram de oferecer medidas compensatórias para a renúncia de receita decorrente dos benefícios fiscais propostos, de modo que apenas se podem reputar adequadas as proposições que evidenciem, ainda que implicitamente, terem sido consideradas na estimativa da receita orçamentária. Tal condição atende apenas as que limitam as reduções do tributo devido por doações, patrocínios ou investimentos realizados com finalidade desportiva ao teto já estabelecido em lei para outras doações, patrocínios e investimentos, uma vez que, nesses casos, o valor máximo da renúncia fiscal não se altera, permanecendo válidas as previsões de arrecadação consignadas na Lei Orçamentária (BRASIL, 2006c, p.5).

Inicialmente, os parlamentares escolheram colocar o mecanismo de mecenato esportivo junto à renúncia orçamentária prevista para a Lei Rouanet (Lei N.º 8.313/1991). Entretanto, o compartilhamento despertou o descontentamento da ala cultural do país, receosa com a perda de recurso. Também existia o temor da migração do apoio cultural para o esporte, principalmente pela sua capacidade em gerar mídia espontânea, o que poderia ser um atrativo a mais ao benefício fiscal.

No dia 28 de novembro de 2006, o projeto foi apresentado na plenária da Câmara dos Deputados, onde recebeu emendas ao texto legal e acabou retornando às comissões para correção. Com o texto atualizado, o projeto foi encaminhado ao

Senado Federal para apreciação, no dia 06 de dezembro daquele ano. O Senado Federal sugeriu duas emendas ao texto do projeto de lei, sendo que uma delas visava minimizar a repercussão negativa da legislação com o setor cultural.

Foi sugerido alterar a origem da renúncia orçamentária da previsão da Lei Rouanet (Lei N.º 8.313/1991) para a do Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT)³¹. O tema foi levado à discussão na sessão extraordinária da Câmara dos Deputados, em 20 de dezembro de 2006. Esta era a última sessão do ano, antes do recesso do legislativo, e caso o projeto de lei não fosse aprovado não teria como entrar em vigor no ano fiscal de 2007.

Após uma calorosa discussão entre os parlamentares e o impasse sobre a origem da renúncia fiscal, o Deputado Federal Agnelo Queiroz (PCdoB/DF) esclareceu a todos sobre as opções de voto para a resolução da aprovação da lei de financiamento ao esporte.

Sr. Presidente [Aldo Rabelo], é preciso que a Casa [Câmara dos Deputados] seja esclarecida definitivamente.

A emenda do Senado coloca a isenção do esporte com o Programa de Alimentação do Trabalhador, que, com 30 anos de existência, teve, ano passado [2005], desconto de 207 milhões, ou seja, 0,3% do total a que tem direito - 4%.

Portanto, o projeto não retira dinheiro do PAT coisa nenhuma, porque esse programa já está consolidado há 30 anos. Temos de tomar providências para ampliá-lo. É esse o compromisso que todos temos de ter presente. Colocar a isenção do esporte com o PAT não retira dinheiro de recurso do trabalhador.

Agora, o projeto da Câmara representa uma outra opção, isto é, ficar com a cultura. A cultura teve isenção de 600 milhões no ano passado [2005], montante muito superior aos 200 milhões do PAT.

Esclarecidos os números, vamos optar a favor do acordo feito no Senado, que é junto com o PAT, e não tira dinheiro dele, ou optar pelo texto da Câmara, que é junto com a cultura, e também não tira dinheiro da cultura (BRASIL, 2006d, p. 56.726).

Assim, a Câmara dos Deputados votou pela rejeição das emendas do Senado Federal e o projeto de lei foi aprovado tendo como renúncia orçamentária o compartilhamento da previsão de R\$ 600 milhões para o esporte e cultura. Depois de alguns dias de trâmite administrativo interno e recesso de Natal, o Projeto de Lei

³¹ O Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT) estimula a empresa, por meio de isenção fiscal, a manter serviço próprio de refeição ou distribuir alimentos (cesta básica, ticket alimentação, etc.) para atendimento aos trabalhadores de baixa renda (que recebam até cinco salários mínimos mensais). Para isso, a Lei Nº 6.321, de 14 de abril de 1976, que foi posteriormente regulamentada pelo Decreto Nº 5, de 14 de janeiro de 1991, permite que a empresa tributada na modalidade lucro real destine até 4% do seu imposto devido sobre a renda para o programa.

N.º 1.367/2003 foi convertido na Lei N.º 11.438, em 29 de dezembro de 2006, que ficou popularmente conhecida como Lei Federal de Incentivo ao Esporte.

Porém, no mesmo dia da publicação de criação do mecenato esportivo, o poder executivo encaminhou a Medida Provisória N.º 342 alterando o teto do percentual de contribuição do imposto devido sobre a renda da pessoa jurídica, passando de 4% para 1%. Também vinculou o valor da renúncia de receita do orçamento da União a ato público do poder executivo, resolvendo o problema do compartilhamento de recurso entre cultura e esporte para o ano de 2007 (BRASIL, 2006e).

Esta medida provisória foi convertida na Lei N.º 11.472, de 2 de maio de 2007, alterando o texto legal da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006). Durante o trâmite de conversão ainda foi acrescentado o Art. 13-C, o qual exigia do Ministério do Esporte a apresentação de relatório detalhado sobre a aplicação do recurso de isenção fiscal ao Congresso Nacional. Esta foi uma maneira encontrada para gerar controle legislativo ao recurso do esporte, que fazia uma clara opção pelo financiamento público, mas por uma via fora do orçamento direto da União. No dia 3 de agosto de 2007 o poder executivo publicou o Decreto N.º 6.180 regulamentando o funcionamento do mecenato esportivo, que no mesmo ano já teve os primeiros projetos apoiados.

Percebemos que depois do surgimento de interesse do poder executivo em criar o mecenato esportivo como atendimento à expectativa do setor para a 2ª Conferência Nacional de Esporte, o trâmite até sua efetivação foi relativamente rápido. Entretanto, a experiência dos anos de operacionalização do mecenato cultural com a Lei Sarney (Lei N.º 7.505/1986) e Lei Rouanet (Lei N.º 8.313/1991) associada às discussões da Lei Mendes Thame (Lei N.º 7.752/1989) quase não foi incorporada à elaboração da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006). Desta forma, problemas de concentração de recurso já anunciados na política cultural tendem a se reproduzir na área do esporte.

Por outro lado, grande parte do debate no poder legislativo se concentrou em aspectos técnicos de viabilização do mecanismo, enquanto o conteúdo sobre a missão e objetivo da legislação acabou perdendo relevância. Este cenário vai impactar na ausência de diretriz para o financiamento público do esporte, de maneira similar ao que aconteceu com a política cultural quando foi extinto o Comitê Assessor.

Por isso, nos capítulos seguintes passaremos a explorar a legislação do mecenato esportivo e o seu resultado, atentando para a atribuição do esporte como elemento social da cidadania brasileira.

4. LEI FEDERAL DE INCENTIVO AO ESPORTE: DA TEORIA DA NORMA AOS NÚMEROS DA PRÁTICA

4.1 Os passos iniciais

No segundo capítulo, resgatamos o trajeto que conduziu a elevação do esporte ao *status* de direito social constitucional e sua posterior estruturação estatal para elaboração de uma política pública de esporte. No terceiro capítulo, o foco foi buscar o contexto de formação e desenvolvimento da política de financiamento da cultura, a qual foi precursora do modelo de mecenato no país. A partir da compreensão dos significados que envolveram a escolha do mecenato cultural, passamos a verificar a arena de debate que levou a criação da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006).

Neste capítulo, o objetivo foi investigar a operacionalidade da legislação do mecenato esportivo e o seu desdobramento prático no período de 2007 a 2014. A partir de uma visão geral da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006), por meio da análise da lei, decreto, portaria e Relatório de Gestão Interna do Ministério do Esporte, pretendemos ter maior subsídio para, no capítulo seguinte, aprofundar na investigação do mecanismo na localidade de Belo Horizonte.

Cabe ressaltar que o esforço de observação ampliada do mecenato esportivo foi necessário devido à incipiente pesquisa acadêmica sobre o tema, valendo destacar a iniciativa de Matias *et al.* (2015), Seixas (2015), Bernardo *et al.* (2011), Cavazzani *et al.* (2010), Cabral (2010), França Júnior e Frasson (2010) e Monteiro (2010).

O Art. 1º da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006) estipula o prazo de vigência da legislação, inicialmente previsto de 2007 a 2015. No entanto, o Ministério do Esporte, entendendo que a legislação de mecenato esportivo não havia atingido seu objetivo pleno de promoção do esporte e que a revogação traria nova lacuna no seu financiamento, enviou ao Congresso Nacional a Medida Provisória N.º 671³², de 19 de março de 2015, sugerindo alteração do prazo.

³² A Medida Provisória N.º 671, de 19 de março de 2015, foi convertida na Lei N.º 13.155, de 4 de agosto de 2015, também conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal do Esporte. Pois, além de prorrogar a vigência da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006), também

A medida provisória foi acatada e transformada na Lei N.º 13.155, de 4 de agosto de 2015, que estendeu o mecanismo até ano de 2022 (BRASIL, 2015b).

Embora exista a percepção do mecenato esportivo não ter alcançado a plenitude de seu objetivo – argumento, inclusive, reproduzido por um membro do Ministério do Esporte durante minha visita à Brasília para a coleta de dados, não localizei documento oficial que expresse formalmente a finalidade da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006). Nesse sentido, este é um dos primeiros pontos a serem questionados sobre o mecanismo de mecenato esportivo. Pois, aparentemente, ele tem se apresentado como uma mera alternativa de financiamento esportivo, tomando a via extraorçamentária, o que é extremamente limitado para uma política pública de Estado.

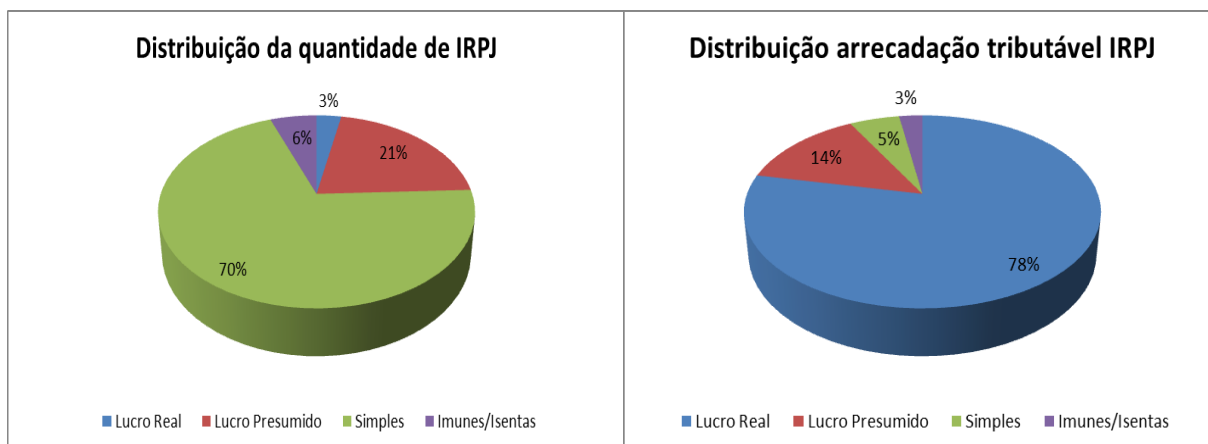
O Art. 1º ainda menciona quem são os mecenas ou, melhor, os potenciais apoiadores do esporte brasileiro. A legislação escolheu os contribuintes do Imposto sobre a Renda (IR), sendo autorizado que a pessoa física declarante da modalidade completa possa destinar até 6% do seu imposto devido, enquanto a pessoa jurídica optante da modalidade lucro real possa destinar o limite de 1%.

As demais modalidades de tributação do Imposto sobre a Renda (IR) não tiveram permissão de usufruir da isenção fiscal, pois a Secretaria da Receita Federal entende que já aplica uma alíquota de desconto sobre o valor do imposto devido pelo contribuinte. Entretanto, a alegação é questionável, uma vez que o valor da isenção fiscal não visa beneficiar o contribuinte, mas o elemento da cidadania social para o qual o recurso é destinado. Isto é, o mecenato esportivo gera alternativa de alocação do recurso público, seja por meio do recolhimento do imposto ao Tesouro Nacional ou pela escolha de um projeto esportivo cancelado pelo Ministério do Esporte.

Por outro lado, a motivação para a escolha exclusiva da modalidade de tributação lucro real pode ser encontrada na tabela de dados da Declaração do Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas, disponibilizada pela Secretaria da Receita Federal. Os números mostram que apesar das empresas desta modalidade representarem apenas 3% do universo empresarial do país, são responsáveis por

aproximadamente 78% da arrecadação do Imposto sobre a Renda (IR) de pessoa jurídica³³.

Gráfico 2 – Comparativo entre a quantidade de empresas declarantes do imposto sobre a renda (IRPJ) e a arrecadação tributável apurada no ano fiscal de 2013.



Fonte: Secretaria da Receita Federal. Acesso aos dados no dia 30 de abril de 2016, referente ao ano fiscal de 2013 - elaboração própria.

Situação similar também pode ser observada na Declaração do Imposto sobre a Renda de Pessoa Física³⁴, quando 42% das pessoas optam pela modalidade completa, embora o percentual represente 67% do imposto devido. Vale fazer a distinção entre o imposto devido e o recolhido na fonte. No caso do mecanismo de mecenato esportivo, o contribuinte somente pode apoiar os projetos com um percentual do valor do imposto ainda devido ao Estado brasileiro, pois a quantia já recolhida não entra no cálculo da permissão da isenção fiscal.

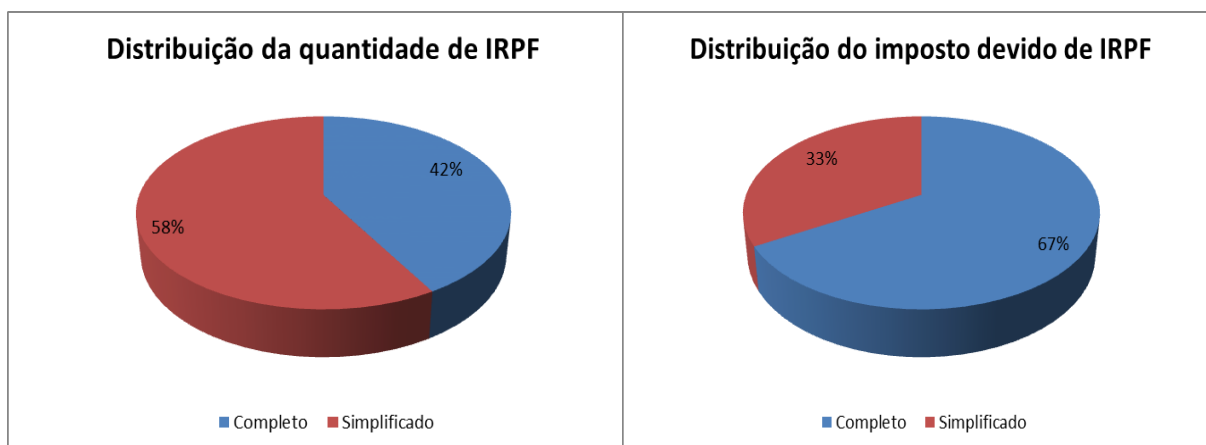
³³ Relatório de dados setoriais de 2009 a 2013 da Declaração de Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas. Disponível em:

<<http://idg.receita.fazenda.gov.br/dados/receitadata/estudos-e-tributarios-e-aduaneiros/estudos-e-estatisticas/estudos-diversos/dados-setoriais-2009-2013.pdf>>. Acesso em 2 de maio de 2016.

³⁴ Os dados para elaboração do gráfico foram retirados da “Tabela 1 - Resumo das Declarações Por Tipo de Formulário” do banco de dados “Grandes Números DIRPF 2014 – Ano-calendário 2013”. Disponível em:

<<http://idg.receita.fazenda.gov.br/dados/receitadata/estudos-e-tributarios-e-aduaneiros/estudos-e-estatisticas/11-08-2014-grandes-numeros-dirpf/grandes-numeros-dirpf-capas>>. Acesso em 2 de maio de 2016.

Gráfico 3 – Comparativo entre a quantidade de pessoas física declarantes do imposto sobre a renda (IRPF) e o imposto devido no momento da entrega da declaração de rendimento no ano-calendário de 2013.



Fonte: Secretaria da Receita Federal. Acesso aos dados no dia 30 de abril de 2016, referente ao ano fiscal de 2013 - elaboração própria.

Apesar dos números mostrarem supremacia de arrecadação do imposto devido para estas duas modalidades, existe um movimento encampado pelas entidades culturais para a ampliação dos apoiadores a outras modalidades de tributação do Imposto sobre a Renda (IR). A justificativa seria a compreensão de que o mecanismo de mecenato é, também, um instrumento de empoderamento e participação social e, por isso, não poderia haver segregação dos apoiadores.

Diferentemente do mecenato cultural (manifestações do Art. 26), o Art. 1º da lei apresenta como vedação o lançamento do apoio como despesa operacional, evitando uma dupla incidência da isenção fiscal e redução na base de cálculo do imposto devido. Além disso, a legislação não permite apoio de projeto próprio da empresa, ou que seus gestores estejam vinculados direta ou indiretamente.

Art. 1º [...]

§ 5º Consideram-se vinculados ao patrocinador ou ao doador:

I - a pessoa jurídica da qual o patrocinador ou o doador seja titular, administrador, gerente, acionista ou sócio, na data da operação ou nos 12 (doze) meses anteriores;

II - o cônjuge, os parentes até o terceiro grau, inclusive os afins, e os dependentes do patrocinador, do doador ou dos titulares, administradores, acionistas ou sócios de pessoa jurídica vinculada ao patrocinador ou ao doador, nos termos do inciso I deste parágrafo;

III - a pessoa jurídica coligada, controladora ou controlada, ou que tenha como titulares, administradores acionistas ou sócios alguma das pessoas a que se refere o inciso II deste parágrafo (BRASIL, 2006b, p.1).

Mas este tipo de vedação é de difícil controle, pois o confronto de informação é feito pelo nome dos dirigentes da entidade proponente, contidos na ata de posse da diretoria, que deve acompanhar o projeto esportivo, e o nome do responsável da empresa, disponível no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) da Secretária da Receita Federal. Assim, outros dirigentes com poder de decisão na empresa podem assumir algum vínculo com a entidade proponente e haver benefício direto na indicação de projeto.

O Art. 1º ainda destaca que a isenção fiscal proporcionada pela Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006) não exclui ou reduz outros benefícios fiscais em vigor. Desta forma, a pessoa física está autorizada pelo Congresso Nacional a utilizar até 8% do seu imposto devido sobre a renda em mecanismos fiscais de cidadania social, podendo mesclar 6% em cultura, esporte, direito do idoso e/ou direito da criança e adolescente, mais 1% exclusivo para a área da pessoa com deficiência (PRONAS/PCD³⁵) e outro 1% para a área da oncologia (PRONON). Por sua vez, a pessoa jurídica pode utilizar o somatório de até 9% do seu imposto devido, observando o limite de cada lei.

Tabela 1 – Distribuição do incentivo de isenção fiscal no âmbito federal

	Fundo da Infância e Adolescência	Fundo do Idoso	Lei Rouanet	Lei do Áudio-Visual	Lei de Incentivo Esporte	PRONON	PRONAS
Pessoa Física	6%					1%	1%
Pessoa Jurídica	1%	1%	4%		1%	1%	1%

Fonte: Elaboração própria.

No Art. 2º da lei, as três manifestações esportivas surgidas na discussão da Constituição Federal de 1988 e consolidadas com a Lei Zico (Lei N.º 8.672/1993) e Lei Pelé (Lei N.º 9.615/1998) são citadas como foco do incentivo fiscal. Nesse sentido, mostra que a legislação tinha um caráter amplo de financiamento ao esporte, situação oposta a Lei Agnelo/Piva (Lei N.º 10.264/2001) que teve como

³⁵ O Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica (PRONON) e o Programa Nacional de Apoio à Atenção da Saúde da Pessoa com Deficiência (PRONAS/PCD) foram instituídos pela Lei N.º 12.715/2012 e trazem o mecanismo de mecenato para a área da saúde, tendo o Ministério da Saúde como órgão regulador.

marca ser uma política focal ao esporte de rendimento. O Decreto N.º 6.180/2007, que regulamenta o mecenato esportivo, apresenta descritivo das manifestações suplementando o texto legal da Lei Pelé (Lei N.º 9.615/1998).

Art. 2º [...]

I - desporto educacional, cujo público beneficiário deverá ser de alunos regularmente matriculados em instituição de ensino de qualquer sistema, nos termos dos arts. 16 a 20 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, evitando-se a seletividade e a hipercompetitividade de seus praticantes, com a finalidade de alcançar o desenvolvimento integral do indivíduo e a sua formação para o exercício da cidadania e a prática do lazer;

II - desporto de participação, caracterizado pela prática voluntária, compreendendo as modalidades desportivas com finalidade de contribuir para a integração dos praticantes na plenitude da vida social, na promoção da saúde e educação e na preservação do meio ambiente; e

III - desporto de rendimento, praticado segundo regras nacionais e internacionais, com a finalidade de obter resultados, integrar pessoas e comunidades do País e estas com as de outras nações (BRASIL, 2007a, p.1).

Neste ponto, sobre as manifestações esportivas, é interessante chamar a atenção para a recente alteração no decreto que regulamenta a Lei Pelé (Lei N.º 9.615/1998), o Decreto Nº 7.984, de 8 de abril de 2013, que trouxe como novidade uma subdivisão da manifestação esporte educacional, conforme previa Tubino (2001).

§ 1º O desporto educacional pode constituir-se em:

I - esporte educacional, ou esporte formação, com atividades em estabelecimentos escolares e não escolares, referenciado em princípios socioeducativos como inclusão, participação, cooperação, promoção à saúde, co-educação e responsabilidade; e

II - esporte escolar, praticado pelos estudantes com talento esportivo no ambiente escolar, visando à formação cidadã, referenciado nos princípios do desenvolvimento esportivo e do desenvolvimento do espírito esportivo, podendo contribuir para ampliar as potencialidades para a prática do esporte de rendimento e promoção da saúde (BRASIL, 2013a, p.1 – grifo nosso).

A subdivisão permitiu a inclusão de princípios competitivos e de alto rendimento para dentro do ambiente escolar, sugerindo uma expansão da manifestação rendimento e um retorno ao padrão atlético de prática esportiva. A aplicação desta subdivisão na Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006) pode mascarar ações de esporte de rendimento, pela via escolar, dentro da manifestação educacional, gerando imprecisão na análise da distribuição do recurso para a área estritamente educacional.

Meses depois da publicação do decreto, foi aprovada no Congresso Nacional a Lei N.º 12.868, de 15 de outubro de 2013, que aumentou o regramento ao financiamento público para projetos de manifestação rendimento, com a inclusão do Art. 18 - A na Lei Pelé (Lei N.º 9.615/1998) (BRASIL, 2013b). Este aumento na dificuldade para o acesso ao recurso de projetos de esporte de rendimento pode corroborar para a migração de ações para a subdivisão de esporte escolar, principalmente na prática esportiva de categoria de base, agravando o problema da distinção na distribuição do recurso entre manifestações.

Contudo, a nova legislação foi uma tentativa do Estado brasileiro de aumentar o controle e fiscalização sobre o recurso público repassado de forma extraorçamentária às entidades representativas do esporte. Cabe ressaltar que a norma não feria a autonomia de funcionamento das entidades esportivas, conquistada na Constituição Federal de 1988, pois estava atrelada ao repasse de recurso público. Isto é, a entidade esportiva que não tivesse receita pública não tinha a obrigatoriedade de realizar adequação estatutária.

Art. 18-A [...]

I - seu presidente ou dirigente máximo tenham o mandato de até 4 (quatro) anos, permitida 1 (uma) única recondução;

[...]

VII - estabeleçam em seus estatutos:

a) princípios definidores de gestão democrática;

b) instrumentos de controle social;

c) transparência da gestão da movimentação de recursos

d) fiscalização interna;

e) alternância no exercício dos cargos de direção

f) aprovação das prestações de contas anuais por conselho de direção, precedida por parecer do conselho fiscal;

g) participação de atletas nos colegiados de direção e na eleição para os cargos da entidade; e

VIII - garantam a todos os associados e filiados acesso irrestrito aos documentos e informações relativos à prestação de contas, bem como àqueles relacionados à gestão da respectiva entidade de administração do desporto, os quais deverão ser publicados na íntegra no sítio eletrônico desta (BRASIL, 2013b, p.1).

A mudança teve impacto direto nos projetos de rendimento apresentados na Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006). No dia 15 de abril de 2014, após a análise e emissão do parecer N.º 104/2014 da Consultoria Jurídica do Ministério do Esporte (CONJUR/ME), os projetos em análise no mecenato esportivo foram paralisados para o envio de diligência para adequação documental (BRASIL, 2014a). Mas, somente no dia 18 de setembro, a Portaria Ministerial N.º 224

estabeleceu procedimentos para verificação do cumprimento das exigências do Art. 18-A da Lei Pelé (Lei N.º 9.615/1998) e a análise dos projetos de rendimento foi normalizada (BRASIL, 2014b).

Art. 3º [...]

III - prever, em seu estatuto social:

- a) instrumentos de controle social;
- b) transparência na gestão da movimentação de recursos e de fiscalização interna;
- c) a garantia de existência e autonomia de seu conselho fiscal;
- d) a aprovação das prestações de contas anuais por conselho de direção, precedida por parecer do conselho fiscal;
- e) a garantia de acesso irrestrito a todos os associados e filiados aos documentos e informações relativos à prestação de contas, bem como àqueles relacionados à gestão da respectiva entidade de administração do desporto, os quais deverão ser publicados na íntegra no sítio eletrônico desta.
- f) a garantia de representação da categoria de atletas:
 - 1) no âmbito dos órgãos e conselhos técnicos incumbidos da aprovação de regulamentos das competições por elas eventualmente organizadas;
 - 2) nos colegiados de direção e na eleição para os cargos da entidade.
- g) a alternância no exercício dos cargos de direção, sem prejuízo da limitação da duração do mandato de seu presidente, ou dirigente máximo, a 4 (quatro) anos, permitida 1 (uma) única recondução;
- h) a vedação à eleição do cônjuge e parentes consanguíneos ou afins, até o 2º (segundo) grau ou por afinidade do presidente ou dirigente máximo da entidade; e
- i) a determinação para aplicação integral de seus recursos na manutenção e desenvolvimento dos seus objetivos sociais (BRASIL, 2014b, p.89).

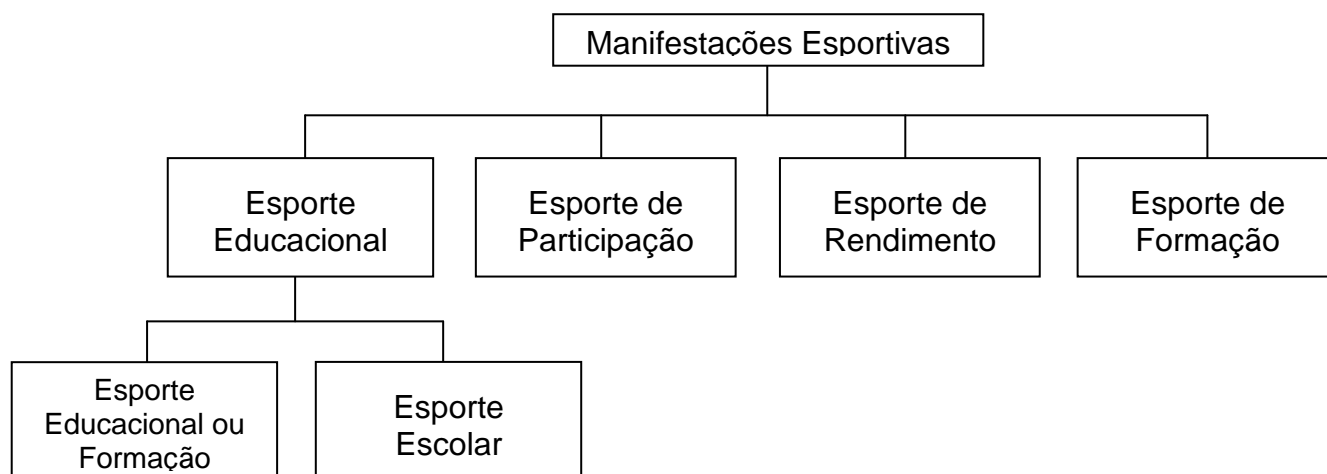
Além da conduta expressa no estatuto social, a Portaria Ministerial N.º 224/2014 também solicitou várias declarações por parte do representante legal da entidade esportiva, com a finalidade de garantir a idoneidade institucional. Cabe mencionar que a declaração de informações falsas poderia acarretar em crime penal ao representante legal, o que não deixaria de ser uma maneira de controle e punição ao mau uso do patrimônio público.

Outra recente mudança nas manifestações esportivas foi gerada pela aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal do Esporte (Lei nº 13.155/2015), a mesma que alterou o prazo de vigência do mecenato esportivo. A legislação acrescentou uma quarta manifestação na Lei Pelé (Lei N.º 9.615/1998), exclusiva para a qualificação profissional e produção de conhecimento na área do esporte (BRASIL, 2015b). Esta alteração ainda não foi absorvida na legislação da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006), muito embora pudesse ser contemplada em uma visão ampliada de atividade do esporte educacional.

Art. 3º [...]

IV - desporto de formação, caracterizado pelo fomento e aquisição inicial dos conhecimentos desportivos que garantam competência técnica na intervenção desportiva, com o objetivo de promover o aperfeiçoamento qualitativo e quantitativo da prática desportiva em termos recreativos, competitivos ou de alta competição (BRASIL, 2015b, p.1 – grifo nosso).

Figura 2 – Diagrama atualizado das manifestações esportivas no âmbito federal



Fonte: Inspirado em BRASIL (1998a, p.1); BRASIL (2013a, p.1); BRASIL (2015b, p.1) – elaboração própria.

Retornando a discussão específica do texto legal da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006), o Art. 2º trata da vedação de remuneração a atletas profissionais. O Decreto N.º 6.180/2007 complementa o artigo trazendo a interpretação de remuneração dos Arts. 457 e 458 da Consolidação das Leis Trabalhistas – CLT (Decreto-Lei N.º 5.452/1943), os quais englobam remuneração como o salário em dinheiro, o abono de férias, o décimo terceiro salário, as gratificações, os prêmios e mais qualquer tipo de benefício que integre por força de contrato ou de costume a relação da entidade esportiva com o atleta profissional (BRASIL, 2007b; BRASIL, 1943).

Um ponto de extrema confusão no país é quanto a caracterização do que seria esporte profissional. A Lei Pelé (Lei N.º 9.615/1998) indica como esporte de rendimento organizado ou praticado de modo profissional aquele “caracterizado pela remuneração pactuada em contrato formal de trabalho entre o atleta e a entidade de prática desportiva”. Enquanto o esporte não profissional é “identificado pela

liberdade de prática e pela inexistência de contrato de trabalho, sendo permitido o recebimento de incentivos materiais e de patrocínio” (BRASIL, 1998a, p.1).

Nesse sentido, o pagamento financeiro ao atleta não profissional nos projetos de esporte de rendimento na Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006) aconteceria pela formalização de contrato, devido à necessidade documental para a prestação de contas. O contrato poderia evidenciar um possível vínculo de atleta e se converter na vedação trazida pela legislação. Por isso, o Ministério do Esporte passou a adotar a nomenclatura “bolsa”, com caráter indenizatório (ressarcimento de despesas) e não mais remuneratório para o pagamento de atleta não profissional. Esta tipologia de subsídio ao atleta não profissional foi, inclusive, legitimada pelo parágrafo único, inciso III, Art. 4º do Decreto N.º 7.984/2013.

Art. 4º [...]

Parágrafo único. Consideram-se incentivos materiais, na forma disposta no inciso II do caput, entre outros:

I - benefícios ou auxílios financeiros concedidos a atletas na forma de bolsa de aprendizagem, prevista no § 4º do art. 29 da Lei nº 9.615, de 1998;

II - Bolsa-Atleta, prevista na Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004;

III - bolsa paga a atleta por meio de recursos dos incentivos previstos na Lei nº 11.438, de 29 de dezembro de 2006, ressalvado o disposto em seu art. 2º, § 2º; e

IV - benefícios ou auxílios financeiros similares previstos em normas editadas pelos demais entes federativos (BRASIL, 2013a, p.1 – grifo nosso).

No entanto, o Decreto N.º 6.180/2007 não parou na normatização da proibição de remuneração ao atleta profissional e estendeu o veto à equipe e competição profissional.

Art. 5º [...]

§ 2º É vedada, ainda, a utilização dos recursos de que trata o caput para o pagamento de quaisquer despesas relativas à manutenção e organização de equipes desportivas ou paradesportivas profissionais de alto rendimento, nos termos do inciso I do parágrafo único do art. 3º da Lei N.º 9.615, de 1998, ou de competições profissionais, nos termos do parágrafo único do art. 26 daquela Lei (BRASIL, 2007b, p.3 – grifo nosso).

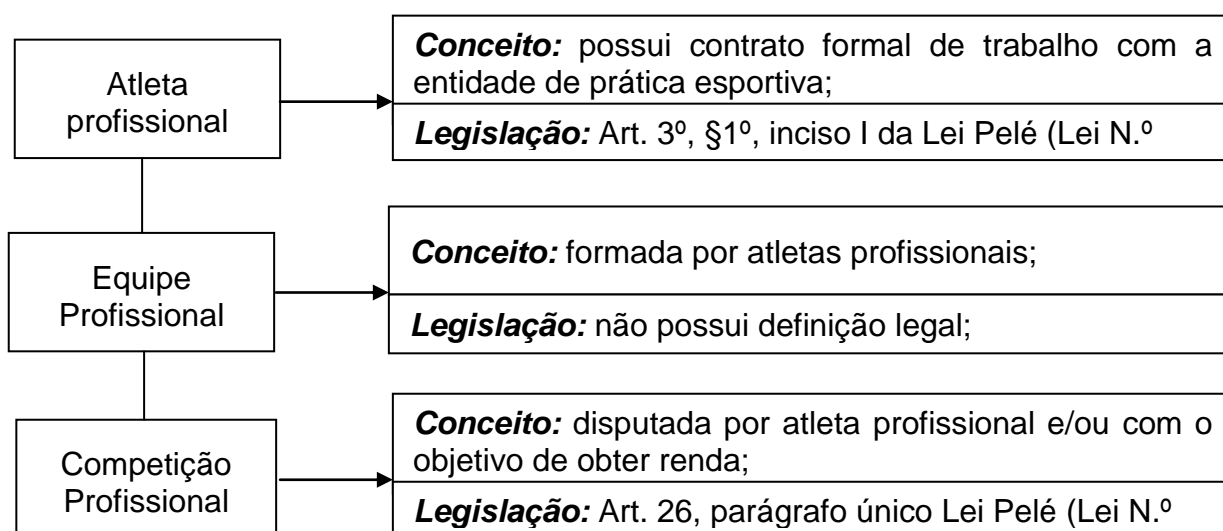
A Lei Pelé (Lei N.º 9.615/1998) define, no Art. 26, a competição profissional como “aquela promovida para obter renda e disputada por atletas profissionais cuja remuneração decorra de contrato de trabalho desportivo” (BRASIL, 1998a, p.1). Se a Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006) restringe

apenas a remuneração, logo, estariam autorizados projetos de competição, desde que o pagamento dos atletas profissionais fosse oriundo de outra fonte.

O caso de equipe profissional carece de uma definição legal, porém poderíamos recorrer a processo análogo, ou seja, o mecenato esportivo permitiria o pagamento da comissão técnica (técnico, preparador físico, fisioterapeuta, etc.), desde que a remuneração do atleta profissional não estivesse vinculada ao projeto.

Os dois casos podem sugerir ato de ilegalidade, uma vez que o decreto está extrapolando o texto da lei. Por outro lado, aparentemente, marca um posicionamento do Ministério do Esporte em privilegiar ações da manifestação educacional e de participação, haja vista que a manifestação rendimento possui a Lei Agnelo/Piva (Lei N.º 10.264/2001) para financiamento exclusivo.

Figura 3 – Diagrama da cadeia produtiva do esporte profissional



Fonte: inspirado em BRASIL (1998a, p.1) – elaboração própria.

O Art. 3º da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006) apresenta a distinção entre os termos patrocínio e doação. O primeiro envolve a aplicação financeira com finalidade promocional e de publicidade do apoiador, enquanto o segundo tem um caráter filantrópico e isento de intencionalidade. O decreto que regulamenta a legislação em nada acrescenta sobre as definições.

Apesar da distinção, as duas modalidades permitem 100% de dedução fiscal. Os termos são vestígios da discussão da legislação no Congresso Nacional, quando, inicialmente, o patrocínio permitiria deduzir apenas 75% do valor apoiado e

os 25% restantes seriam de capital privado atraído para a área do esporte (BRASIL, 2006c).

Independente da similaridade funcional, uma segunda vertente questiona a viabilidade dos termos pela transposição da semântica de caráter privado para o espaço público. O patrocínio seria o ato de colocar recurso particular em um objeto que possa dar retorno em publicidade ou agregar valor simbólico a uma marca, enquanto a doação seria a transferência de recurso particular a outra pessoa, sem nenhuma vantagem direta ou indireta. Mas como o valor do apoio (patrocínio ou doação) pode ser integralmente deduzido, estamos lidando com aplicação de recurso público indireto e não particular. Neste contexto, o termo mais indicado seria destinação de recurso, pois cabe ao apoiador escolher a alocação do imposto entre projeto esportivo chancelado pelo Ministério do Esporte ou Tesouro Nacional.

A ausência de recurso privado no mecanismo coloca em suspeita as chances de criação da figura do mecenas esportivo. No entanto, a manutenção do termo mecenato esportivo para o formato de política de financiamento se torna importante para não perder de vista que a finalidade inicial do diálogo com o setor privado era agregar mais recurso ao setor esportivo e não apenas transferir a tomada de decisão de alocação pública para o particular.

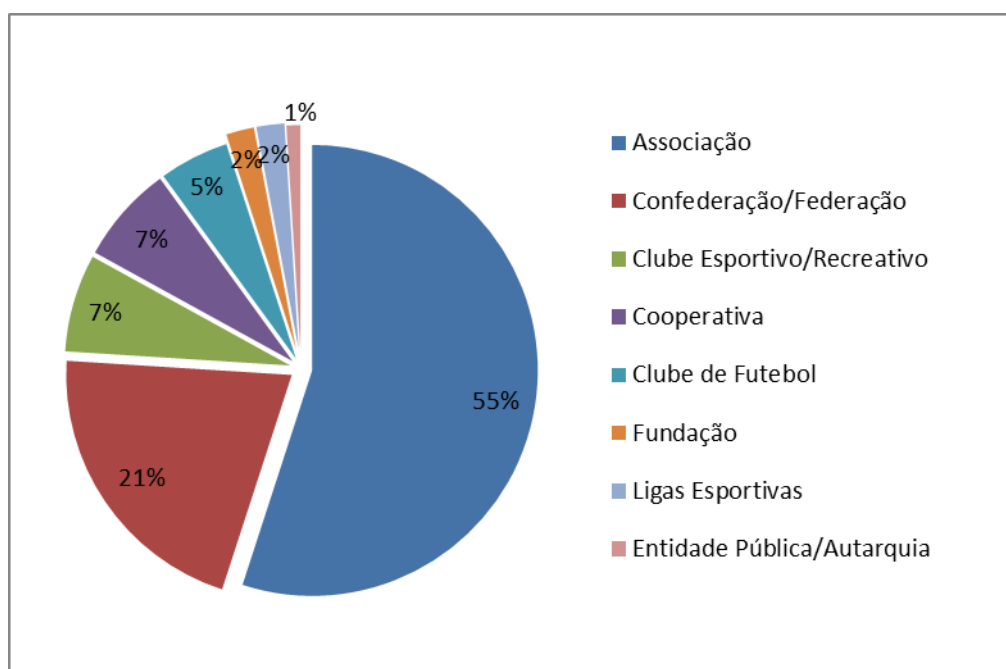
O Art. 3º da lei ainda demarca que a “pessoa jurídica de direito público, ou de direito privado com fins não econômicos [sem fins lucrativos], de natureza esportiva” pode ser proponente de ações na Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006) (BRASIL, 2006b, p.1). Entidades esportivas e secretarias municipais e estaduais de esporte disputariam o mesmo recurso. Porém, em tese, um órgão público teria maior poder de “barganha” visto que tem acesso a informações fiscais privilegiadas do setor privado em sua área de abrangência.

A princípio, poderia parecer uma competição desleal, principalmente pela incipiente profissionalização das entidades esportivas. Mas, ao verificar os dados do Relatório de Gestão Interna da Lei Federal de Incentivo ao Esporte de 2014³⁶, notamos que o sucesso na captação de recurso das organizações de direito público é baixa, apenas 1% do montante total captado em 2014.

³⁶ Para apuração da tipologia da proponente, o Ministério do Esporte adota a classificação do nome fantasia ou razão social da entidade esportiva. Todavia, esta classificação pode gerar erros aos distinguir ONG, associação e demais tipologias, sendo que todas possuem a personalidade jurídica de associação. Neste sentido foi reorganizado levando em consideração a natureza jurídica e a similaridade de função social.

Outra questão quanto à natureza da proponente está na impossibilidade do próprio atleta apresentar um projeto. Para se ter ideia, na proporção do atleta individual na cadeia esportiva, das 42 modalidades previstas para acontecer nos Jogos Olímpicos do Rio de Janeiro³⁷, 31 delas são disputas individuais. Além disso, se a Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006) foi baseada na experiência do mecenato cultural, que permite a participação do artista individual e produtor cultural, por que não permitir a participação do atleta individual? Parte da resposta está na dificuldade do Estado brasileiro em penalizar a pessoa física por mau uso do recurso público.

Gráfico 4 – Distribuição da captação de recurso financeiro pela tipologia de proponente na Lei Federal de Incentivo ao Esporte no ano de 2014



Fonte: Ministério do Esporte, dados atualizados em 27 de março de 2015 – adaptado.

O Art. 4º da lei menciona a criação da Comissão Técnica, órgão colegiado ligado ao Ministério do Esporte e responsável pela aprovação dos projetos esportivos. A comissão é formada por membros governamentais, designados pelo próprio ministro, e representantes do setor esportivo, indicados pelo Conselho Nacional de Esporte (CNE). O Decreto N.º 6.180/2007 suplementa sobre distribuição das vagas da comissão.

³⁷ Disponível em: <www.rio2016.com>

Art. 7º - A Comissão Técnica será composta por seis membros, da seguinte forma:

I - três representantes governamentais, indicados pelo Ministro de Estado do Esporte; e

II - três representantes dos setores desportivo e paradesportivo, indicados pelo Conselho Nacional do Esporte (BRASIL, 2007b, p.3).

De acordo com o decreto, o presidente da comissão será um dos três representantes do poder público e terá como responsabilidade dirigir as reuniões ordinárias, que têm acontecido mensalmente em Brasília, e por convocar a reunião extraordinária quando julgar necessário. O cargo de presidente dá direito ao voto de qualidade no caso de empate das votações. Tradicionalmente, o diretor do Departamento de Incentivo e Fomento ao Esporte (DIFE), órgão ligado a Secretaria-Executiva do Ministério do Esporte, tem sido indicado como presidente da Comissão Técnica, embora não exista regra explícita sobre a situação (BRASIL, 2007b).

No caso da Lei Rouanet (Lei N.º 8.313/1991), o Ministério da Cultura tem optado por realizar uma reunião ordinária da comissão de aprovação de projetos em Brasília e uma subsequente em alguma capital do país. Esta foi uma estratégia adotada pela pasta da cultura para a divulgação e disseminação do mecanismo de mecenato cultural. Medida itinerante similar poderia ser adotada pelo Ministério do Esporte para dar maior visibilidade ao mecenato esportivo, principalmente pelo problema de concentração de projetos e recurso na região Sudeste do país.

Outra medida bastante interessante e de baixo custo de democratização tem sido adotada pela Secretaria do Esporte, Lazer e Juventude do Estado de São Paulo. O órgão tem gravado as reuniões da “Comissão de Análises e Aprovação de Projetos” da Lei Paulista de Incentivo ao Esporte e disponibilizado no seu canal institucional no *YouTube*³⁸. Além de dar mais transparência ao processo de discussão e aprovação de projetos, a utilização da ferramenta digital permite que mais pessoas tenham acesso à reunião, já que, atualmente, as vagas são limitadas à capacidade física da sala de reunião. Este tipo de recurso tecnológico também permite que as proponentes se manifestem, mesmo que *a posteriori*, sobre as discussões realizadas pela comissão, haja vista que na reunião presencial não é permitida a participação ativa.

³⁸ Canal do *YouTube* da Secretaria do Esporte, Lazer e Juventude do Estado de São Paulo, onde é possível assistir as gravações das reuniões da “Comissão de Análises e Aprovação de Projetos” da Lei Paulista de Incentivo ao Esporte. Disponível em:
<<https://www.youtube.com/playlist?list=PLNqAR3y4NKpDAdQoQfdRvpv4YSmaUSvsl>>

4.2 Elaboração da proposta esportiva

A partir do Art. 5º da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006), abordaremos o processo de cadastro e apresentação de projetos. Grande parte do procedimento está contida no Decreto N.º 6.180/2007 e Portaria Ministerial N.º 120/2009.

O primeiro passo trazido pelo decreto se refere ao cadastro das entidades esportivas junto ao Ministério do Esporte para acesso ao sistema da Lei Federal de Incentivo ao Esporte. Este procedimento é feito no próprio *site* do Ministério do Esporte com o preenchimento do formulário *on-line*³⁹ com dados da entidade esportiva e de seu representante legal. Ao final do cadastro, é gerado um número de usuário e senha para acesso ao sistema.

Embora a etapa seja bastante simples, ela tem sido foco de várias críticas, porque não é necessário envio de nenhuma documentação comprobatória. Todavia, todo projeto precisa ter anexado em sua parte documental “cópias autenticadas do CNPJ, do estatuto e das respectivas alterações, da ata da assembleia que empossou a atual diretoria, do Cadastro de Pessoa Física - CPF e do documento Registro Geral - RG dos diretores ou responsáveis legais”, conforme consta no inciso II, Art. 9º do Decreto N.º 6.180/2007 (BRASIL, 2007b, p.4-5).

Cada entidade esportiva pode apresentar até seis projetos por ano⁴⁰. Como cada proposta tem que ser acompanhada de documentos institucionais autenticados, gera-se um gasto excessivo com cartório de nota e ofício e uma duplicidade de documentos institucionais da proponente. Além disso, o trâmite interno do Ministério do Esporte, até a análise dos projetos pela equipe técnica, tem sido bastante demorado. Esta morosidade ocasiona o vencimento de alguns documentos e, por meio de diligência documental, precisam ser reenviados autenticados para habilitar a análise de mérito da proposta.

³⁹ Link para cadastro no sistema da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º11.438/2006) disponível em: <<http://www.esporte.gov.br/index.php/institucional/secretaria-executiva/lei-de-incentivo-ao-esporte/cadastro-de-proponente>>

⁴⁰ O limite de apresentação de projetos por ano consta no Art. 22º do Decreto N.º 6.180/2007 e no Art. 8º da Portaria N.º 120/2009.

Figura 4 – Formulário digital de cadastro da proponente para acesso ao sistema da Lei Federal de Incentivo ao Esporte

Identificação do Proponente			
Pessoa Jurídica de natureza esportiva			
<input type="radio"/> De Direito Público <input checked="" type="radio"/> De direito privado sem fins econômicos			
Proponente: * (sem símbolos. Ex. @, °, º, ", -)	<input type="text"/>		
Nome Abreviado: *	<input type="text"/>		
CNPJ: *	<input type="text"/>	Data de Emissão: *	<input type="text"/>
Endereço: *	<input type="text"/>		
UF: *	Selecione ▼	Município: *	Selecione ▼
Cidade: *	<input type="text"/>	CEP: *	<input type="text"/>
DDD: *	<input type="text"/>	Telefone: *	<input type="text"/>
DDD: *	<input type="text"/>	Fax: *	<input type="text"/>
Email: *	<input type="text"/>		
Site do proponente (se existir):	<input type="text"/>		
Informações do Responsável Legal			
Nome: *	<input type="text"/>		
CPF: *	<input type="text"/>		
CI: *	<input type="text"/>	Órgão Expedidor: *	<input type="text"/>
Cargo / Função: *	<input type="text"/>		
E-mail: *	<input type="text"/>		
Endereço Residencial: *	<input type="text"/>		
UF: *	Selecione ▼	Município: *	Selecione ▼
Cidade: *	<input type="text"/>	CEP: *	<input type="text"/>
DDD: *	<input type="text"/>	Telefone: *	<input type="text"/>
DDD: *	<input type="text"/>	Celular: *	<input type="text"/>

* Campos Obrigatórios.

Salvar

Fonte: Ministério do Esporte, 2016.

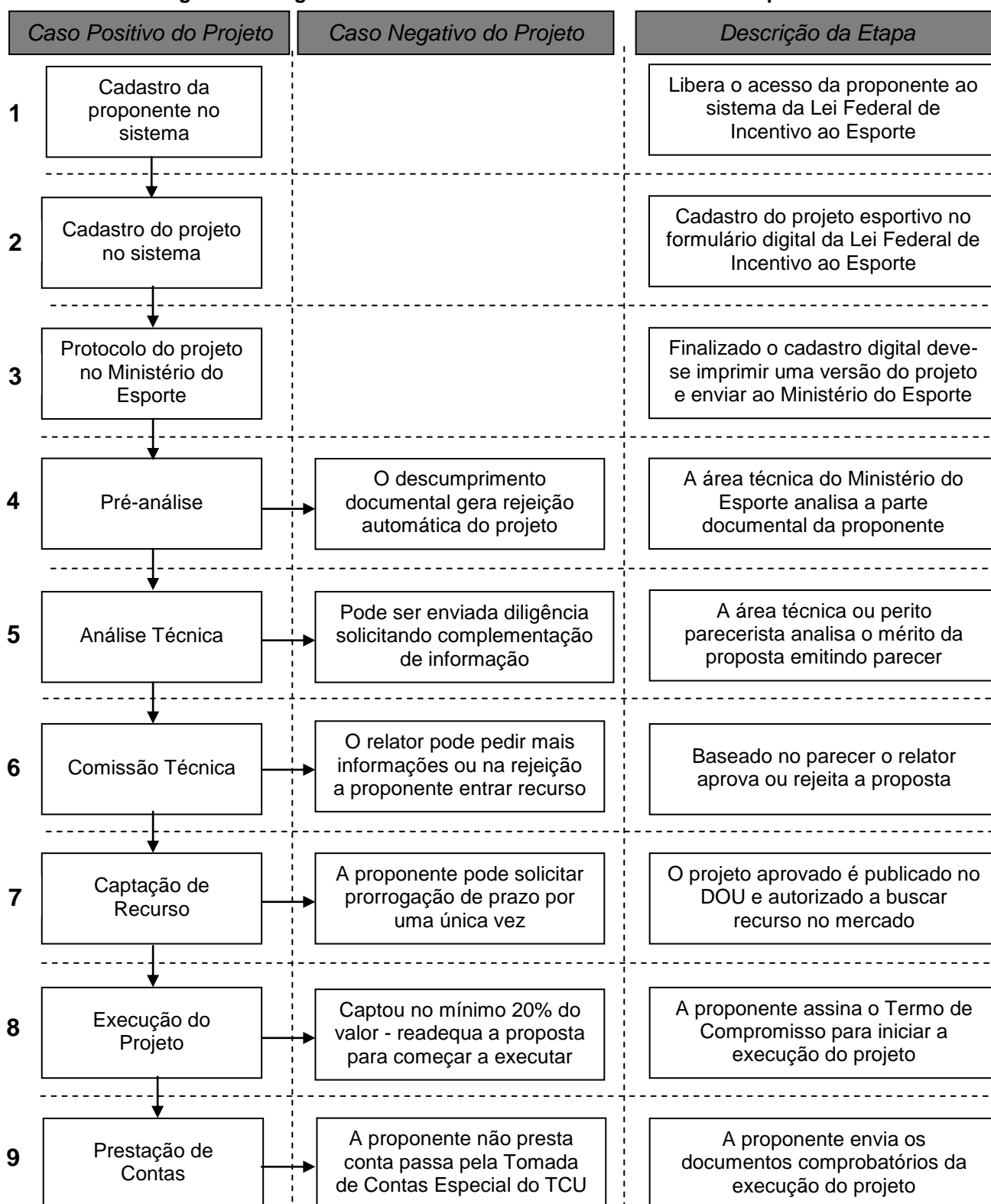
Uma alternativa processual mais eficiente seria solicitar essa documentação durante o cadastro da proponente para acesso ao sistema de mecenato esportivo. A documentação recebida pelo Ministério do Esporte organizaria um grande banco de dados sobre as entidades esportivas auxiliando, inclusive, na elaboração futura de um diagnóstico sobre o perfil das entidades esportivas participantes da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006).

A atualização dos dados ficaria a cargo do representante legal da proponente e, com isso, a documentação institucional seria enviada uma única vez. Em outras palavras, a documentação estaria vinculada ao cadastro da entidade esportiva e não mais diretamente ao projeto. Procedimento similar foi adotado pela Secretaria de Estado de Esporte de Minas Gerais para a gestão da sua lei de incentivo fiscal⁴¹.

A fim de facilitar a compreensão sobre os procedimentos que cercam o trâmite da Lei Federal de Incentivo ao Esporte foi elaborado o diagrama a seguir.

⁴¹ Na lei de incentivo ao esporte de Minas Gerais (Minas Esportiva Incentivo ao Esporte), a Secretaria de Estado de Esporte (SEESP) adotou o Cadastro Geral de Convenientes (CAGEC) como a plataforma ativa de conferência das informações das entidades esportivas. Assim, as entidades proponentes mantêm suas informações documentais e fiscais ativas nesta plataforma única do Estado de Minas Gerais.

Figura 5 – Diagrama de fluxo da Lei Federal de Incentivo ao Esporte



Fonte: Inspirado em BRASIL (2006b, p.1); BRASIL (2007b, p.1); BRASIL (2009a, p.1) – elaboração própria.

Após o cadastro no sistema, o passo seguinte indicado no Decreto N.º 6.180/2007 refere-se às informações necessárias para a apresentação de um projeto esportivo. Todos os itens exigidos constam no Art. 9º e iremos dividi-los em elemento Documental, Orçamentário e Técnico-operativo, levando em consideração a tipologia do conteúdo e a forma de organização dos processos pelo Ministério do Esporte (BRASIL, 2007b, p.4-5).

Figura 6 – Elementos necessários para a apresentação de projeto esportivo à Lei Federal de Incentivo ao Esporte, conforme Art. 9º do Decreto Nº. 6.180/2007, e respectiva fase de análise.

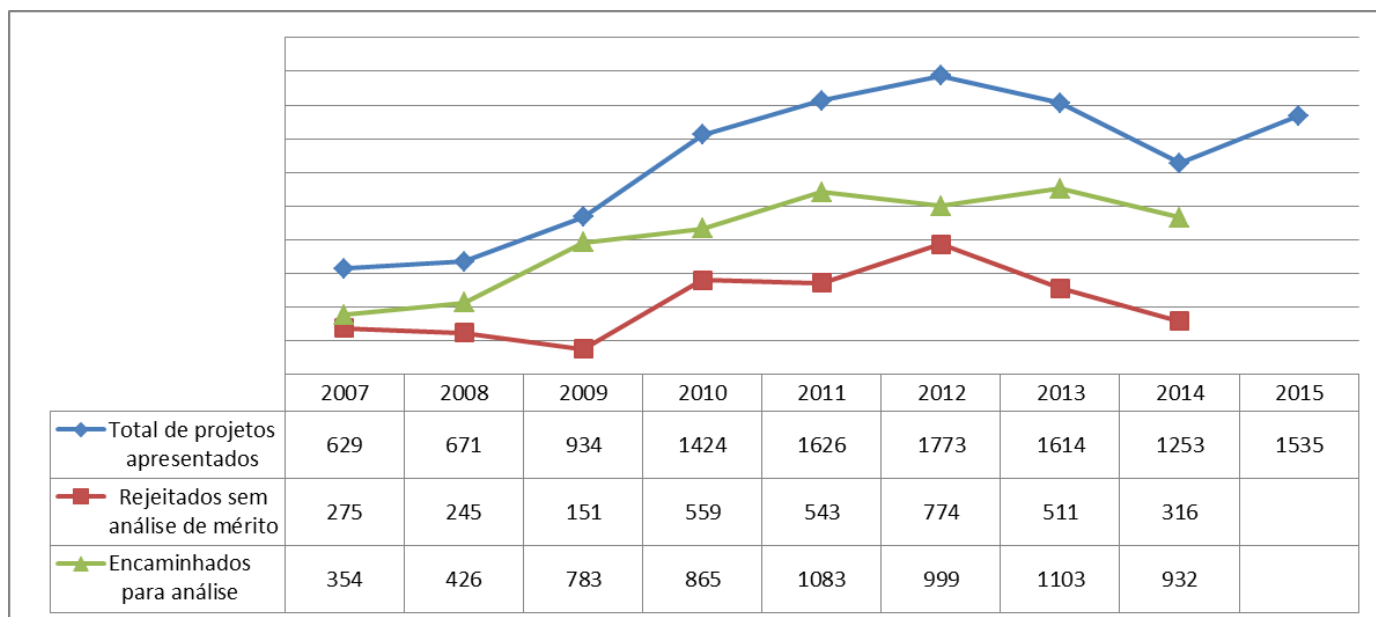
<i>Elemento Documental</i>	<i>Elemento Orçamentário</i>	<i>Elemento Técnico-operativo</i>
<p>I - pedido de avaliação do projeto à Comissão Técnica;</p> <p>II - cópias autenticadas do CNPJ, estatuto social, ata de posse da diretoria, CPF e RG do responsável legal;</p>	<p>IV - orçamento de preços compatíveis com a prática de mercado;</p>	<p>III - descrição do projeto: justificativa, objetivos, cronograma de execução físico-financeiro, estratégias de ação, metas qualitativas e quantitativas e plano de aplicação dos recursos;</p> <p>V - capacidade técnico-operativa da proponente;</p>
Fase: Pré-análise	Fase: Pré-análise e Análise Técnica	Fase: Análise Técnica

Fonte: inspirado em BRASIL (2007b, p.4-5) – elaboração própria.

A parte documental são os documentos da instituição e do seu responsável legal - os mesmos que, há pouco, argumentávamos que não deveriam acompanhar o projeto, mas um cadastro único das entidades esportivas. Ressalta-se que assim que os projetos esportivos chegam ao Ministério do Esporte passam por uma triagem para verificação desta documentação, etapa chamada de pré-análise. A falta de algum documento ou de sua autenticação em cartório impede a avaliação do projeto, levando a rejeição por não cumprimento do Art. 9º do Decreto N.º 6.180/2007.

O gráfico a seguir, elaborado a partir dos dados do Relatório de Gestão Interna da Lei Federal de Incentivo ao Esporte de 2014 e extrato da Nota Presidencial de 2016, mostra como é restritiva a etapa documental para o processo de funcionamento do mecanismo.

Gráfico 5 – Situação dos projetos esportivos apresentados à Lei Federal de Incentivo ao Esporte durante o período de 2007 a 2014



Fonte: Ministério do Esporte, dados atualizados em 11 de março de 2016 – elaboração própria.

Notamos que 34,0% (3374) dos projetos são rejeitados sem a análise do mérito da proposta. Ou seja, os números reforçam a proposição de alteração do procedimento documental para o momento do cadastro da proponente, pois, atualmente, tem gerado um trabalho adicional ao Ministério do Esporte (análise e rejeição documental na etapa de pré-análise), o que podemos considerar como uma forma ampliada de desperdício de recurso público. Por outro lado, também não podemos descartar a necessidade do Ministério do Esporte promover capacitações às entidades esportivas para minimizar a incidência das rejeições.

Já o elemento orçamentário está relacionado ao balizamento dos preços dos itens solicitados para a execução do projeto.

Art. 9º [...]

IV - orçamento analítico e comprovação de que os preços orçados são compatíveis com os praticados no mercado ou enquadrados nos parâmetros estabelecidos pelo Ministério do Esporte; (BRASIL, 2007b, p.5).

O parágrafo único do Art. 5º da Portaria Ministerial N.º 120/2009 estabelece que o limite de preço de cada despesa não pode ser superior à média aritmética do valor apresentado nos três orçamentos (BRASIL, 2009a). Por isso, na

etapa de pré-análise, é feito um relatório⁴² com todas as despesas, suas respectivas cotações de preço e valor da média aritmética para auxiliar na análise técnica e emissão do parecer conclusivo.

A falta de algum item orçamentário não gera a rejeição imediata do projeto. Nesta situação, a entidade esportiva será notificada, por meio de diligência técnica, sobre a necessidade de apresentação de orçamento ou explicar o motivo da ausência dos três orçamentos. Uma das possibilidades de não apresentação de todos os orçamentos é o caso de fornecedor único (ex.: taxas de federações, encargos sociais e trabalhistas, etc.), assim sendo autorizado o envio de orçamento exclusivo com a devida justificativa.

Cabe salientar que a análise orçamentária foi um dos pontos destacados como frágeis no “Relatório de Auditoria do Tribunal de Contas da União” à Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006).

Em todos os projetos da amostra, verificou-se a realização de análise de custos baseada unicamente nos orçamentos enviados pelos proponentes, não havendo aferição, por parte do Ministério, da adequação dos preços a partir de outras fontes, bem como da possibilidade de aquisição de itens semelhantes, de custo mais baixo (BRASIL, 2013c, p.9-10).

A escolha da amostra de orçamento pode influenciar no distanciamento entre o valor solicitado e o preço real praticado pelo mercado, principalmente porque o Ministério do Esporte não possui um sistema de conferência da compatibilidade dos preços. No entanto, a Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006) funciona em uma plataforma digital, onde todas as proponentes têm que cadastrar as propostas e o valor de compra dos materiais. Bastaria um ajuste operacional para transformar a plataforma em um enorme banco de dados de preço.

Sabendo que alterações na plataforma digital demandam tempo e dispêndio financeiro, no curto prazo seria interessante que o Ministério do Esporte selecionasse *sites* confiáveis de pesquisa de preço para o balizamento dos produtos esportivos. Cabe ressaltar que prática similar já tem sido adotada pela área técnica para consultar o salário dos profissionais contratados nos projetos.

⁴² Na parte de anexos desta pesquisa encontra-se acostado um modelo do “Relatório de Pré-análise”, o qual é utilizado como lista de checagem documental e relatório consolidado de preços dos materiais solicitados.

Independente da estratégia adotada pelo Ministério do Esporte, é de suma importância dar maior celeridade ao processo de análise dos projetos. Atualmente, um projeto pode tramitar anos no Ministério do Esporte até a emissão do parecer final. Desta forma, o preço apresentado pode não corresponder à realidade do mercado, indiferentemente de ter sido compatibilizado ou não. Inclusive, esta pode ser uma explicação para as proponentes apresentarem orçamento acima do valor de mercado, como foi destacado no mesmo relatório de auditoria (BRASIL, 2013c).

O último elemento do projeto é sua fundamentação na ação esportiva propriamente dita, além dos documentos que comprovem a viabilidade técnica e operacional da proponente.

Art. 9º [...]

III - descrição do projeto contendo justificativa, objetivos, cronograma de execução física e financeira, estratégias de ação, metas qualitativas e quantitativas e plano de aplicação dos recursos; [...]


V - comprovação da capacidade técnico-operativa do proponente; [...]

VII - nos casos de construção ou reforma de imóvel, comprovação de pleno exercício dos poderes inerentes à propriedade do respectivo imóvel ou da posse, conforme dispuser o Ministério do Esporte; (BRASIL, 2007b, p.4-5)

A descrição do projeto, conforme preconiza o inciso III, Art. 9º do Decreto N.º 6.180/2007, é preenchida em formulário digital no sistema da Lei Federal de Incentivo ao Esporte. Neste formulário temos:

1. Identificação: Título do projeto; Objeto; Locais de Execução; Manifestação esportiva; Beneficiários (quantitativo e faixa-etária); dentre outros;
2. Descrição dos Objetivos: Objetivo (Geral e Específico) e Metodologia;
3. Justificativa;
4. Metas: Metas Qualitativas e Quantitativas;
5. Orçamento: Atividade fim e Atividade meio;
6. Ações: Atividade fim e Atividade meio;
7. ANEXOS: Fases de Execução com Cronograma de atividades, Quadro de horário das aulas e dos profissionais, Calendário de eventos e/ou competições, Comprovação de Capacidade Técnica e Termo de Cessão de Uso do Espaço Esportivo ou Registro de Posse do Imóvel.

Figura 7 – Formulário digital de identificação do projeto esportivo no sistema da Lei Federal de Incentivo ao Esporte.

Descrição do Projeto			
Título do Projeto: (sem símbolos. Ex. @, #, %, -)			
Objetivo Resumido do Projeto:			
Período de Execução Previsto:	Início:	Data da Assinatura do Termo de Compromisso	Duração: <input type="text" value="Selecione ▼"/>
A Captação do Projeto é somente de Pessoa Física?	<input type="radio"/> Sim <input checked="" type="radio"/> Não		
Obra: *O art. 66 da Portaria ME nº 120/09 veta ação para aquisição de imóvel	<input type="radio"/> Sim <input checked="" type="radio"/> Não		
Declaração de Patrocínio ou Doação:	<input type="radio"/> Sim <input checked="" type="radio"/> Não		
Local(is) de Execução do Projeto:			
Local(is) Incluído(s): <small>* para excluir o Local do Projeto clique no Botão Incluir Local e retire a seleção do local incluído.</small>	<input type="button" value="Incluir/Retirar Local"/>		
Manifestação Esportiva			
Manifestação:	<input type="text" value="Selecione ▼"/>		
Tipo:	<input type="checkbox"/> Desportivo <input type="checkbox"/> Para desportivo		
Breve Descrição do Público Beneficiário 			
Público Alvo:	Crianças <input type="text" value="0"/>	Adolescentes <input type="text" value="0"/>	
	Adulto <input type="text" value="0"/>	Idosos <input type="text" value="0"/>	Pessoas com Deficiência <input type="text" value="0"/>
Beneficiário Direto:	<input type="text" value="0"/> <small>Soma do Público Alvo informado</small>		
Informações da Conta Corrente do Projeto			
Banco:	<input checked="" type="radio"/> Banco do Brasil <input type="radio"/> Caixa Econômica		
Agência: (**)	<input type="text"/>	DV da Agência:	<input type="text"/>

** Indique uma agência (Banco do Brasil ou Caixa Econômica), de preferência da Entidade para abertura de conta específica para o Projeto. As contas serão abertas e monitoradas pelo ME.
*** As contas Bloqueada e a de Livre Movimentação serão informadas quando o Projeto for Aprovado e Publicado no Diário Oficial.


Fonte: Ministério do Esporte, 2016.

Cada um dos campos de fundamentação do projeto possui um cabeçalho explicativo e, em seguida, o espaço para a proponente descrever a informação. Entretanto, as questões norteadoras são bastante amplas e não contribuem para a proponente inexperiente formatar um texto de qualidade. Assim, seria interessante a subdivisão destes campos e a inclusão de mais perguntas norteadoras. No campo Metodologia, por exemplo, caberiam questões como: Descrição de Público-alvo; Critério de seleção dos beneficiários; Descrição das condições de acessibilidade; Organização das atividades/aulas/treinamentos, dentre várias outras.

Por outro lado, a carência argumentativa e de conteúdo observada nos projetos analisados nesta pesquisa também refletem uma incipiente profissionalização do setor esportivo. Desta forma, o mecanismo de mecenato

esportivo pode contribuir para a profissionalização da área, por meio da exigência de um planejamento formal da ação esportiva. O âmbito profissionalizante deveria ser encarado como uma das possíveis missões da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/11), porém existe uma tendência por considerá-la como uma simples política de financiamento ao esporte - distribuição de recurso público.

Figura 8 – Formulário digital de descrição do Objeto/Metodologia do projeto esportivo no sistema da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Continua)

Descrição dos Objetivos 					
<p>OBJETIVOS - Citar o OBJETO do projeto e apresentar de forma clara e objetiva o que se pretende alcançar com o seu desenvolvimento.</p> <p>Página Objetivos/Metodologia</p> <p>Essa página apresenta dois campos de preenchimento:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Descrição dos Objetivos/Metodologia <p>Neste campo o Proponente deve inserir dois textos independentes:</p> <p>a) Descrição dos Objetivos</p> <p>b) Descrição da Metodologia</p> <p>Deixe bem clara a separação entre os dois textos. Uma dica é digitar antecipadamente em um editor de textos, e em seguida copiar e colar na tela do SLIE.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Anexos <p>Neste campo o Proponente deve anexar arquivos PDF referentes à Metodologia.</p> <p>Descrição dos Objetivos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Objetivo é o que se pretende atingir com o cumprimento do Objeto. • Para se chegar a uma boa definição dos Objetivos, procure responder à seguinte frase: Aonde se pretende chegar com o desenvolvimento do projeto? <p>Atenção: Não confunda Objetivos com Objeto. O objeto já deve ter sido previamente inserido na página Identificação. Objetivos são elementos diferentes. Exemplos:</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 50%; text-align: left;">Objeto:</th> <th style="width: 50%; text-align: left;">Objetivo:</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="vertical-align: top;"> <ul style="list-style-type: none"> • Realização de corrida de rua. • Treinamento equipe de basquetebol. • Realização de aulas de ginástica. • Execução de aulas de atividade esportiva. • Participação em competição internacional de judô. </td> <td style="vertical-align: top;"> <ul style="list-style-type: none"> • Oferecer oportunidade de competição para corredores de diferentes níveis técnicos. • Formar uma equipe de basquete apta a disputar competições locais e revelar novos talentos na modalidade. • Promover a saúde, o bem-estar e a integração da comunidade atendida pelo projeto. • Promover, no contra-turno escolar, o ensino e prática de diferentes modalidades esportivas. • Viabilizar as condições necessárias para que a equipe brasileira possa competir no Campeonato Mundial de Judô. </td> </tr> </tbody> </table>		Objeto:	Objetivo:	<ul style="list-style-type: none"> • Realização de corrida de rua. • Treinamento equipe de basquetebol. • Realização de aulas de ginástica. • Execução de aulas de atividade esportiva. • Participação em competição internacional de judô. 	<ul style="list-style-type: none"> • Oferecer oportunidade de competição para corredores de diferentes níveis técnicos. • Formar uma equipe de basquete apta a disputar competições locais e revelar novos talentos na modalidade. • Promover a saúde, o bem-estar e a integração da comunidade atendida pelo projeto. • Promover, no contra-turno escolar, o ensino e prática de diferentes modalidades esportivas. • Viabilizar as condições necessárias para que a equipe brasileira possa competir no Campeonato Mundial de Judô.
Objeto:	Objetivo:				
<ul style="list-style-type: none"> • Realização de corrida de rua. • Treinamento equipe de basquetebol. • Realização de aulas de ginástica. • Execução de aulas de atividade esportiva. • Participação em competição internacional de judô. 	<ul style="list-style-type: none"> • Oferecer oportunidade de competição para corredores de diferentes níveis técnicos. • Formar uma equipe de basquete apta a disputar competições locais e revelar novos talentos na modalidade. • Promover a saúde, o bem-estar e a integração da comunidade atendida pelo projeto. • Promover, no contra-turno escolar, o ensino e prática de diferentes modalidades esportivas. • Viabilizar as condições necessárias para que a equipe brasileira possa competir no Campeonato Mundial de Judô. 				
<p>Metodologia</p> <p>Metodologia é o planejamento organizacional e pedagógico, com detalhamento das atividades gerais, específicas e complementares, que deverão ser realizadas a fim de atingir os objetivos propostos.</p> <p>Descrição da Metodologia:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Descreva e detalhe o método, o planejamento e a execução de todas as atividades propostas. • Demonstre que o projeto se enquadra à manifestação desportiva a que se destina. • ATENÇÃO: Deverão constar ações visando proporcionar condições de acessibilidade a pessoas idosas e portadoras de deficiência. • Se o projeto previr alojamento para menores: <ul style="list-style-type: none"> ◦ Comprove como serão garantidos os direitos previstos no ECA (Estatuto da Criança e do Adolescente), principalmente os relacionados à educação, à saúde e ao lazer. ◦ Demonstre como será formalizada a relação entre o proponente e os pais dos menores que ficarão sob regime de internação. ◦ Junte ao projeto o registro da entidade junto ao CMDCA (Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente) e fotos do local onde os menores serão alojados. <p>Anexos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ◦ Anexe arquivos detalhando os seguintes itens: <ul style="list-style-type: none"> • Fases de Execução (com cronograma de atividades para cada período). • Grade Horária (com modalidades, número de turmas, número de beneficiários por turma e frequência semanal, de acordo com turnos e faixas etárias). • Quadro de Horários dos Profissionais (com frequência semanal, atribuições de cada um e critério de seleção desses profissionais). • Calendário de Eventos e/ou Atividades do Projeto (a participar ou executar). • Critérios de Seleção de Público-Alvo. • Atividades Complementares (como conferências, palestras, cursos, passeios etc, com informações, justificativas e detalhamentos) • Modelos para preenchimento dos arquivos a serem anexados estão disponíveis na página do sistema. Basta clicar no ao lado do campo Anexos. <p>i. No campo Anexos, selecione o Tipo no menu, e clique PROCURAR para anexar o arquivo previamente salvo no seu computador. Em seguida clique em ANEXAR.</p> <p>ii. Repita a operação para os demais itens a serem anexados.</p>					

ATENÇÃO: É possível que nem todos os itens acima sejam pertinentes ao seu projeto, mas o sistema EXIGE ao menos três deles.

Anexo(s)	
Tipo:	Selecione ▼
Arquivo:	<input type="button" value="Escolher arquivo"/> Nenhum arquivo selecionado

Nenhum registro encontrado.

Fonte: Ministério do Esporte, 2016.

O sistema da Lei Federal de Incentivo ao Esporte também exige que a proponente inclua no mínimo três anexos na etapa de elaboração da proposta para habilitar a opção “salvar”. Mas não existe disponível no *site* do Ministério do Esporte modelo ou padrão destes documentos (Fase de execução; Grade Horária; Quadro Horário dos profissionais; Calendário de Evento; Critério de Seleção de Beneficiário; Atividade Complementar). Fica a cargo de cada proponente criar seu formulário anexo e, mais uma vez, a qualidade das informações pode ficar comprometida ou dificultar a análise técnica.

Figura 9 – Inclusão de anexo ao projeto esportivo no sistema da Lei Federal de Incentivo ao Esporte.

Anexo(s)	
Tipo:	Selecione ▼
Arquivo:	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p style="background-color: #0070C0; color: white; margin: 0;">Selecione</p> <p style="margin: 0;">Fases de Execução do Projeto.</p> <p style="margin: 0;">Grade horária.</p> <p style="margin: 0;">Quadro de horário dos profissionais com frequência semanal.</p> <p style="margin: 0;">Calendário de Eventos e/ou atividades do projeto.</p> <p style="margin: 0;">Critérios de seleção de público alvo.</p> <p style="margin: 0;">Atividades Complementares.</p> </div>

Fonte: Ministério do Esporte, 2016.

Vale destacar que no *site* do Ministério do Esporte existe uma série de manuais, instruções, declarações e modelos de formulários⁴³. As únicas exceções são os documentos necessários como anexo na etapa de elaboração da proposta esportiva. Ou seja, ocorreu uma preocupação elevada do Ministério do Esporte nas demais fases do mecenato esportivo, mas a etapa de planejamento da ação sendo parcialmente negligenciada.

Com relação à capacidade técnica da proponente, a Portaria Ministerial N.º 120/2009 acrescenta dois parágrafos, admitindo a comprovação por meio de portfólio e fotos das atividades já desenvolvidas pela entidade esportiva ou pelo currículo dos profissionais que estarão diretamente envolvidos no projeto esportivo (BRASIL, 2009a).

Art. 6º [...]

§ 1º A capacidade técnico-operativa de que trata o caput poderá ser comprovada por meio de informações anexas ao projeto apresentado, que esclareçam as características, propriedades e habilidades do proponente, dos membros ou de terceiros associados envolvidos diretamente na execução do projeto apresentado.

§ 2º A comprovação da capacidade técnico-operativa de que trata o caput poderá ser validamente aceita, desde que o objeto a ser executado no projeto desportivo ou paradesportivo apresentado seja próprio das atividades regulares e habituais desenvolvidas pelo proponente (BRASIL, 2009a, p.2).

A cobrança para a proponente apresentar relatório, currículo de profissionais e documentos das atividades realizadas visa minimizar o risco do poder público na aplicação do recurso financeiro. Entretanto, como a própria proponente é responsável pela organização destas informações, existe possibilidade de sobrestimar a sua capacidade operacional. Logo, esta é uma exigência frágil para a comprovação operativa da entidade esportiva.

Se assumirmos que uma das possibilidades (ou objetivos) do mecenato esportivo é a qualificação da cadeia produtiva do esporte e não apenas fomento as suas práticas, o estímulo do Art. 6º da Portaria Ministerial N.º 120/2009 para a proponente organizar seus feitos e realizações é extremamente benéfico. O documento deixa de ter um caráter único e exigível de comprovação de capacidade para ser uma atividade inicial no processo de profissionalização da entidade

⁴³ Na margem esquerda do *site* do Ministério do Esporte, que trata sobre a Lei Federal de Incentivo ao Esporte, possui o *link* para vários documentos modelos do mecenato esportivo. Disponível em: <<http://www.esporte.gov.br/index.php/institucional/secretaria-executiva/lei-de-incentivo-ao-esporte>>

esportiva. Isto é, um mínimo necessário para a proponente mostrar sua capacidade de administrar o recurso público na execução da sua atividade finalística.

Nas duas interpretações levantadas para o artigo de comprovação de capacidade técnico-operativa, é de extrema relevância que o Ministério do Esporte realize a fiscalização *in loco* para resguardar o interesse público no recurso investido. No caso de foco da política como mero instrumento de financiamento, a fiscalização objetiva controlar os desvios de função e a apropriação privada do recurso. Por sua vez, o foco na profissionalização das entidades esportivas visa garantir que o recurso siga o cronograma de ação e crie materialidade da sua execução.

No entanto, a fiscalização *in loco* é um dos “gargalos” do controle da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006). O “Relatório de Auditoria do Tribunal de Contas da União” mostrou que, no final de 2009, o Ministério do Esporte nunca havia feito fiscalização presencial aos projetos em execução. Passados cinco anos da auditoria, o extrato da Nota Presidencial de 2016⁴⁴ informou que em 2015 foram iniciados 499 novos projetos, porém feito visita a apenas 36 (7,2%), ou seja, um número ainda pequeno de fiscalização (BRASIL, 2013c).

O Decreto N.º 6.180/2007 autoriza que 15% do recurso dos projetos possa ser utilizado na atividade meio, ou seja, ações administrativas ou complementares necessárias para o desenvolvimento do projeto, mas que não possuam vínculo direto com o objeto esportivo⁴⁵. Também existe permissão para a inclusão das despesas de encargos sociais e trabalhistas dos funcionários ligados diretamente ao projeto (BRASIL, 2007a).

Para esta última permissão, a proponente tem que deixar expresso no projeto a escolha pela modalidade de trabalho (empregado ou autônomo) e, ainda, discriminar os tributos que serão recolhidos. O tema trabalhista é recorrente fonte de problema nas propostas, tanto que são comuns as diligências técnicas solicitando esclarecimento sobre a forma de contratação – empregado seguindo as normas da

⁴⁴ Devido a não divulgação do desempenho da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006) em 2015, até o fechamento da pesquisa, parte das informações foram extraídas da Nota enviada pelo Ministério do Esporte à Presidente da República.

⁴⁵ Geralmente, a atividade meio é composta por serviços de terceiros, tais como assessoria contábil, jurídica, administrativa, consultoria de lei de incentivo fiscal ou profissionais contratados via projeto para executar estas mesmas funções. Também pode compor a atividade meio serviços de limpeza, manutenção e outros, que mesmo tendo maior proximidade com a atividade fim, não são consideradas essenciais para a execução do objeto esportivo.

Consolidação da Legislação Trabalhista (CLT) e incidindo os encargos sociais e trabalhistas (FGTS, INSS, PIS, 13º salário, férias, abono férias, rescisão de trabalho, etc.); ou como autônomo seguindo contrato de prestação de serviço e os encargos sociais (INSS).

Vale lembrar que qualquer trabalho desempenhado por pessoa física em que haja pessoalidade, subordinação jurídica, onerosidade, não eventualidade (habitualidade) e/ou exclusividade de fonte pagadora configura relação de emprego⁴⁶ regida pela CLT. Por sua vez, o trabalho de profissional autônomo é caracterizado pela liberdade da pessoa física no desenvolvimento do serviço para o qual foi contratado de forma eventual (BRASIL, 1943).

O consentimento no pagamento dos encargos sociais e trabalhistas com recurso da isenção fiscal e a orientação do Ministério do Esporte via diligência técnica pode ser avaliado como uma iniciativa para a profissionalização e formalização do setor esportivo. Esta é uma ação importante visto que o mercado de trabalho no esporte é marcado pela informalidade (SEBRAE, 2013). Por outro lado, este quadro reforça o potencial profissionalizante do mecanismo de mecenato esportivo, o qual deve ser mais bem explorado.

O decreto estabelece como vedação a contratação de um terceiro para executar o projeto, o que caracterizaria a intermediação de atividade. Este ato é tipificado pela transferência da responsabilidade do objeto de pactuação com o Ministério do Esporte para uma pessoa física ou jurídica diferente da proponente. Mas, da mesma maneira como acontece no mecenato cultural, a contratação de pessoa física ou jurídica responsável por auxiliar na elaboração do projeto e realizar a captação de recurso financeiro não é designada como intermediação. Desta forma, existe um mercado paralelo de serviço especializado nos mecanismos de leis de incentivo fiscal atuando em todas as etapas do processo – elaboração de proposta, captação de recurso e prestação de contas (BRASIL, 2007b).

⁴⁶ O Art. 3º do Decreto-Lei N.º 5.452, de 1º de maio de 1943, denominado Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), define os elementos da formalização do vínculo empregatício. São: 1) Pessoalidade - o trabalhador deve ser pessoa física que assume, em caráter intransferível, a prestação continuada do serviço; 2) Subordinação – o trabalhador está subordinado hierarquicamente às ordens do empregador, como determinação do lugar, da forma, do modo e do tempo (dia e hora) da execução do trabalho; 3) Onerosidade - é a contraprestação (remuneração) devida ao trabalhador pelos serviços prestados; 4) Habitualidade - a continuidade na prestação de serviço, independente da periodicidade, ou seja, um trabalho não eventual; 5) Exclusividade - o trabalhador possui como única fonte de renda o serviço prestado a um empregador exclusivo, mantendo uma relação de dependência.

O pagamento deste tipo de serviço pode ser incluído como uma despesa da proposta esportiva. O seu custo é calculado como um percentual do valor total do projeto, com alíquota máxima vinculada a manifestação esportiva (5% para esporte de rendimento, 7% para esporte de participação e 10% para esporte educacional) ou até o teto bruto de R\$ 100.000,00 por proposta (BRASIL, 2009a). Ressalta-se que a própria proponente não pode se remunerar por este tipo de serviço, pois obrigatoriamente tem que ser uma pessoa externa.

Este *lobby* autorizado pelo Estado brasileiro, apesar de ampliar as chances de efetivação dos projetos devido ao relacionamento das entidades especializadas com os grandes apoiadores, tende a fortalecer o vínculo mercantilista da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006). Neste escopo, as ações esportivas tomam forma de produto a ser comercializado no mercado de responsabilidade social e fortalecimento de marca. O interesse comercial dos potenciais apoiadores passa a influenciar diretamente o conteúdo e sucesso das propostas esportivas, deixando a necessidade e demanda das entidades esportivas em segundo plano.

Outra vedação apresentada pelo decreto é quanto à aquisição de espaço publicitário, em qualquer meio de comunicação, com o recurso da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006). A cobrança de valor pecuniário (dinheiro) dos beneficiários de projetos de prática esportiva continuada, como as “escolinhas esportivas”, por exemplo, também apresentam restrição normativa. No entanto, o Ministério do Esporte tem aceitado a cobrança de taxa de inscrição, mensalidade e/ou ingresso no caso de eventos esportivos, por não ter o caráter de ação permanente. Mas tem estipulando valores acessíveis, uma vez que a finalidade do recurso incentivado é democratizar o acesso ao esporte (BRASIL, 2007b).

O recurso arrecadado pela proponente com a execução do projeto esportivo deve ser utilizado em ações da própria proposta, inclusive a estimativa de receita deve ser indicada no sistema da Lei Federal de Incentivo ao Esporte.

Figura 10 – Formulário digital de Receita Prevista dos projetos esportivos no sistema da Lei Federal de Incentivo ao Esporte.

Lei de Incentivo ao Esporte

■ Cadastrar Projeto - Orçamento

Identificação | Objetivos/Metodologia | Justificativa | Metas | Orçamento | Ações | Finalização

Proponente:
Titular ou Responsável Legal:
Título do Projeto:

Orçamento - Incluir/Editar Ações

Despesas - Atividade Fim

Operação realizada com sucesso

Ação	Início	Duração	*Retardo de Início	Fontes
Selecione ▼	Data da Assinatura do Termo de Compromisso	Selecione ▼	Selecione ▼	Pleito Efeito da Lei 11.438/06 Pleito Efeito da Lei 11.438/06 Recursos Próprios Recursos Públicos Outros Incentivos Fiscais Outros Recursos Receitas Previstas

* Se a Ação não iniciar junto com a Data de Assinatura do Termo de Compromisso informar quanto tempo, após esta data, ela será iniciada.

- Clique na figura para Incluir/Editar Detalhamento de Ações

Nº	Ações	Duração	Fontes	Incluir/Editar Detalhamento das Ações	**Total (R\$)	Excluir
Total: R\$0,00						
Total Outras Fontes: R\$0,00						

**Total: Valor calculado de acordo com o detalhamento das Ações.

Fonte: Ministério do Esporte, 2016.

A arrecadação dos projetos de isenção fiscal é tema polêmico. Um primeiro ponto trata da dificuldade em apurar a quantidade real de beneficiários em eventos de esporte, principalmente da manifestação participação, o que pode gerar uma subestimação entre a arrecadação declarada e a realizada (receita real). A variabilidade na quantidade de beneficiários durante o planejamento, somada a falta de uma fiscalização *in loco*, possibilita a apropriação indevida da receita gerada pelo projeto por parte da proponente.

Como alternativa ao distanciamento do poder público na execução dos projetos, o Ministério da Saúde, por exemplo, exigiu como requisito obrigatório no seu mecanismo de isenção fiscal (PRONON e PRONAS/PCD) a existência de uma auditoria independente, inserida como despesa do próprio projeto. Estratégia similar poderia ser adotada pelo Ministério do Esporte para aumentar o controle da receita e despesa realizada pelos projetos esportivos. Além disso, seria uma maneira de minimizar erros operacionais da proponente e ser um tipo de primeiro filtro para a

prestação de contas, diminuindo (ou facilitando) o trabalho do setor responsável pela análise das contas no Ministério do Esporte.

O segundo ponto de controversa tem a ver com o potencial comercial de alguns eventos esportivos incentivados pelo mecenato esportivo. Grandes circuitos de corrida de rua, por exemplo, tidos como autossustentáveis e/ou que já tinham realizado outras edições, passaram a se beneficiar do recurso da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006) com a motivação de democratização do acesso. A questão foi discutida pelo Tribunal de Contas da União com argumentação de vedação sustentada pelo inciso II, do Art. 24 do Decreto 6.180/2007 (BRASIL, 2013c).

Art. 24. É vedada a concessão de incentivo a projeto desportivo:

[...]

II - em que haja comprovada capacidade de atrair investimentos, independente dos incentivos de que trata este Decreto (BRASIL, 2007b, p.7).

Para os membros do Ministério do Esporte questionados no “Relatório de Auditoria do Tribunal de Contas da União”, existe dificuldade de rejeição das propostas esportivas, porque a comprovada capacidade de atrair investimento seria materializada com o patrocínio formalizado em conta bancária ou em outros fatos e documentos concretos. Caso contrário, seria meramente especulativa a capacidade do projeto ou proponente de atrair patrocínio (BRASIL, 2013c).

O Tribunal de Contas da União concordou com a falta de critérios objetivos para definir a “capacidade de atrair investimentos”, porém sugeriu ao Ministério do Esporte que levasse em consideração o contexto e cenário das propostas. Assim, parâmetros como o apelo comercial da proposta, o público que visa atingir e se já teve versão anterior custeado com recurso não incentivado deveriam ser observados. Além disso, orientou:

[...] a Comissão Técnica não deve esperar que a comprovação da capacidade de atrair investimento dependa unicamente da declaração dada pelo proponente sobre a existência de outros patrocinadores em formulário exigido na inscrição. Aliás, a análise do projeto como um todo não deve se apoiar apenas nas informações trazidas pelo proponente, mesmo que a Lei, em seus arts. 10 e 11, disponha sobre sua penalização em caso de agir com dolo, fraude ou simulação (BRASIL, 2013c, p.33).

A discussão mostra a deficiência nos objetivos do mecanismo de mecenato esportivo, o qual, se apresentando como mera política de financiamento, permite que qualquer proposta que atenda ao vago preceito normativo seja alvo de incentivo público. Desta forma, a democratização do acesso ao direito social ao esporte e a promoção das manifestações educacional e de participação, prioridades constitucionais, são fragilizadas diante da falta de diretriz.

Nesta situação também observamos uma tendência de transferência do custeio de ações esportivas já existentes para o poder público. Tanto que o relatório de auditoria apresenta o incômodo do Tribunal de Contas da União sobre a capacidade do mecanismo de mecenato esportivo de iniciar uma relação comercial entre entidade esportiva e setor privado, uma vez que “após a entrada em vigência da Lei 11.438/2006, muitas empresas optaram pelo financiamento de projetos esportivos somente mediante o incentivo fiscal” (BRASIL, 2013c, p.37).

Então fica a dúvida sobre a existência de um “recurso novo”, de caráter privado, incentivando o objeto esportivo ou se é apenas um aumento no montante público para a área. Esta é uma indagação fundamental para mensurar o resultado da política pública, que optou pela escolha de financiamento extraorçamentário – isenção fiscal – com o intuito de criar um vínculo comercial entre entidade esportiva e setor privado, ou seja, a figura do mecenas esportivo.

Ainda na temática do conteúdo técnico-operativo da proposta esportiva, o Decreto N.º 6.180/2007 determina que 50% dos beneficiários de projetos da manifestação educacional devem estar “regularmente matriculados no sistema público de ensino”. Por sua vez, todos os projetos incentivados com recurso de isenção fiscal, independente de manifestação esportiva, devem “proporcionar condições de acessibilidade a pessoas idosas e com deficiência” (BRASIL, 2007b, p.7).

A Portaria Ministerial N.º 120/2009 não agregou nenhuma normativa a temática da acessibilidade, por isso, as propostas esportivas tem se limitado a citar que o espaço físico atende a prerrogativa do Art. 16 do Decreto N.º 6.180/2007.

Art. 16 - Nos projetos desportivos e paradesportivos, desenvolvidos com recursos oriundos dos incentivos previstos no art. 1º, deverão constar ações com vistas a proporcionar condições de acessibilidade a pessoas idosas e portadoras de deficiência (BRASIL, 2007b, p.7 – grifo nosso).

Mais uma vez, o Ministério do Esporte se baseia apenas na informação fornecida pela proponente, sem um relatório fotográfico, descritivo detalhado ou parecer de profissional especializado (engenheiro ou arquiteto) para atestar que o local do projeto possui infraestrutura com condições de acessibilidade. Além disso, a norma de acessibilidade é ampla (deficiência visual, auditiva, locomoção, etc.) e não ficam claras as medidas estruturais que foram tomadas pelas proponentes para o cumprimento da exigência do Art. 16.

O “Relatório de Auditoria Operacional do Tribunal de Contas da União: Acessibilidade nos órgãos públicos federais⁴⁷” demonstra que, mesmo existindo dotação orçamentária e orientação para adaptação à acessibilidade em obras de reforma, ampliação ou construção na administração pública federal, direta e indireta, ainda há um grande déficit no atendimento da universalização da acessibilidade (BRASIL, 2012). No entanto, realidade diferente parece ser encontrada na área do esporte, pois a maioria das proponentes declara atender, mesmo que genericamente, as condições estruturais de acessibilidade.

Por outro lado, também chama atenção a restrição do termo acessibilidade a adaptações exclusivamente estruturais e arquitetônicas por parte das proponentes, pois o Art. 16 do Decreto N.º 6.180/2007 menciona “ações” com vista à acessibilidade (BRASIL, 2007b). Ou seja, o desenvolvimento de uma turma exclusiva para pessoa com deficiência ou idosa, reserva de ingressos em evento esportivo, dentre uma variedade de outras ações, pode gerar uma condição de acessibilidade mais efetiva a este grupo de necessidades especiais.

Para induzir a efetividade desta política inclusiva nas propostas esportivas da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006), o Ministério do Esporte poderia acrescentar no formulário digital um campo de descrição das ações a serem desenvolvidas pela proponente. Como exemplo, temos a medida adotada na Lei Municipal de Incentivo à Cultura de Belo Horizonte⁴⁸. Na oportunidade, a Fundação Municipal de Cultura incluiu no edital de seleção de projetos o critério acessibilidade, o qual passou a pontuar de 0 a 5 e o resultado integrar o somatório da nota final da

⁴⁷ O “Relatório de Auditoria Operacional do Tribunal de Contas da União: Acessibilidade nos órgãos públicos federais” é um documento conclusivo sobre o trabalho de apuração de questionário eletrônico a seis órgãos e entidades federais (Caixa, Correios, INSS, Ministério do Trabalho e Emprego, Receita Federal e Defensoria Pública da União) de atendimento ao cidadão. Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A24F0A728E014F0B24E1417E4B>>

⁴⁸ Disponível em: <<http://bhfazcultura.pbh.gov.br/>>

proposta (nota máxima de 100 pontos). O formulário de projeto passou a ter o campo “proposta de acessibilidade” e o conteúdo avaliado pela comissão julgadora.

Para encerrar a temática sobre o grupo de necessidades especiais, destacamos o caráter discriminatório do formulário digital da Lei Federal de Incentivo ao Esporte à pessoa com deficiência. Na parte de “Breve Descrição do Público Beneficiário” o Ministério do Esporte adota o critério faixa-etária para quantificar o número de atendidos. No caso da pessoa com deficiência, a faixa etária é ignorada e tratada como uma categoria a parte. Porém, ações esportivas desenvolvidas para o público com deficiência também devem variar em relação à faixa-etária, logo, suprimir esta informação demonstra, no mínimo, desconsideração com este segmento populacional.

Figura 11 – Formulário de identificação do público beneficiário do projeto esportivo no sistema da Lei Federal de Incentivo ao Esporte.

Breve Descrição do Público Beneficiário			
Público Alvo:	Crianças <input type="text" value="0"/>	Adolescentes <input type="text" value="0"/>	
	Adulto <input type="text" value="0"/>	Idosos <input type="text" value="0"/>	
		Pessoas com Deficiência <input type="text" value="0"/>	
Beneficiário Direto:	<input type="text" value="0"/>		
	Soma do Público Alvo informado		
Nº de Estudantes Beneficiados:	<input type="text" value="0"/>	Nº de Estudantes em Escola Públicas:	<input type="text" value="0"/>
			o Nº de Estudantes em Escolas Pública não poderá ser menor que 50% do nº de Estudantes Beneficiados.

Fonte: Ministério do Esporte, 2016.

Cabe ressaltar que apesar do formulário digital exibir as faixas-etárias como categorias: 1) Crianças, 2) Adolescentes, 3) Adulto e 4) Idosos, na versão impressa do projeto, que deve ser enviada ao Ministério do Esporte, estas também apresentam a delimitação das idades: 1) Crianças (0 a 12 anos); 2) Adolescentes (10 a 18 anos); 3) Adultos (18 a 59 anos); 4) Idosos (a partir de 60 anos). Mas a correta faixa-etária da categoria adolescente seria 13 a 17 anos, conforme consta no Art. 2º do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei N.º 8.069/1990).

4.3 O trâmite do projeto esportivo no Ministério do Esporte

Encerradas as exigências técnico-operativas para a etapa de elaboração e lançamento da proposta esportiva no sistema, a proponente deve protocolar o

projeto junto ao Ministério do Esporte. Isto é, mesmo com o projeto lançado no sistema da Lei Federal de Incentivo ao Esporte, a entidade esportiva ainda precisa gerar uma cópia impressa, anexando corretamente todos os documentos e orçamentos, e enviar ao Ministério do Esporte via correspondência com aviso de recebimento (AR) ou pessoalmente no setor de protocolo.

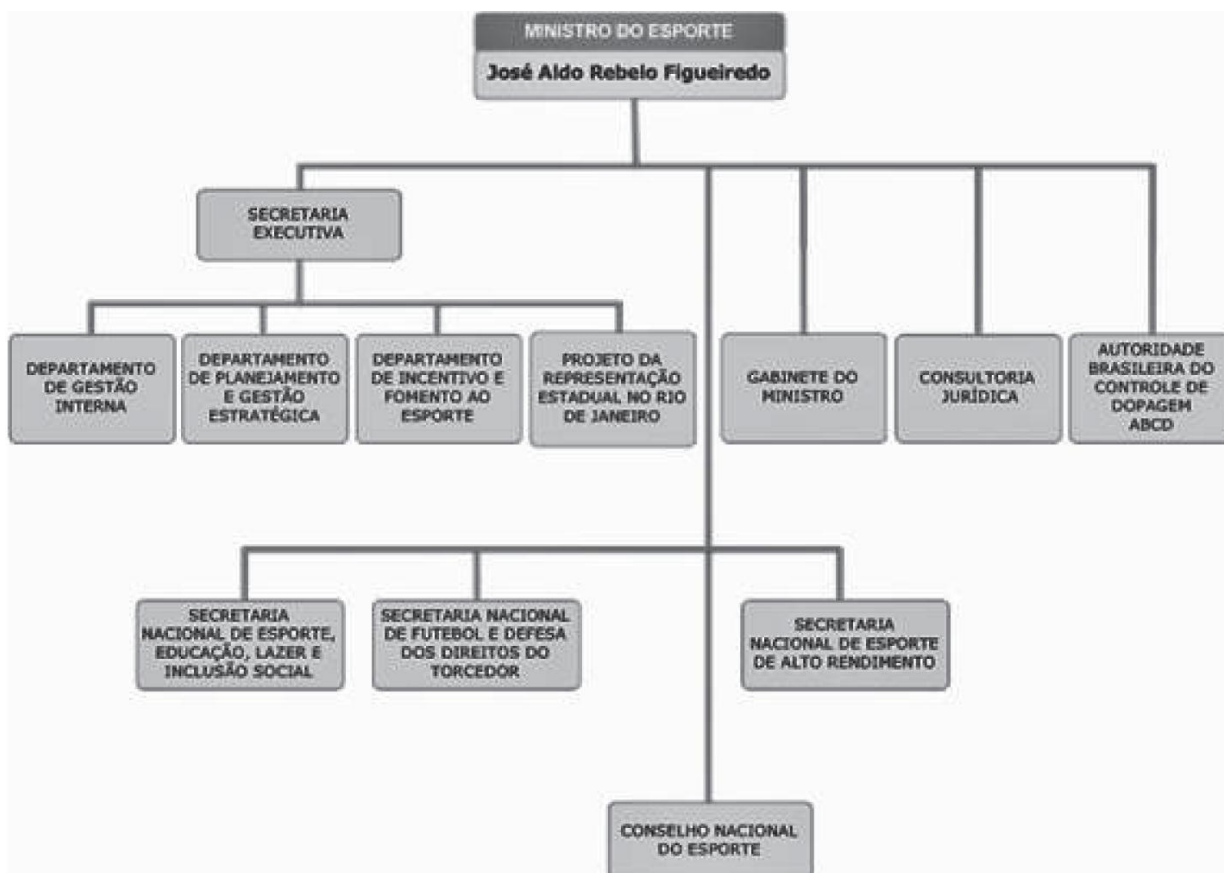
A etapa seguinte descrita pelo Decreto N.º 6.180/2007 como “Análise e Aprovação dos Projetos”, começa com o recebimento do projeto pelo setor de protocolo do Ministério do Esporte. O setor tem dois dias úteis para registrar um número de processo interno e encaminhar o projeto para a pré-análise, setor responsável pela conferência documental (BRASIL, 2007b; BRASIL, 2009a). Caso a documentação esteja de acordo com o Art. 9º do decreto, o projeto segue para a área técnica para análise do mérito esportivo. Não existe um prazo determinado entre a pré-análise e a análise técnica, sendo que a segunda é, hoje, o maior “gargalo” do processo, pois o Ministério do Esporte não conta com um número satisfatório de analistas.

Em 2009, o “Relatório de Auditoria do Tribunal de Contas da União” registrou a carência de equipe técnica especializada para análise dos projetos de mecenato esportivo (BRASIL, 2013c). Naquela época, os projetos eram avaliados pela Secretaria Nacional de Esporte Educacional (SNEE), Secretaria Nacional de Esporte e Lazer (SNEL) e Secretaria Nacional de Esporte de Rendimento (SNER), dependendo do tipo de manifestação esportiva apresentada pelo projeto.

A partir de 21 de julho de 2011, o Decreto N.º 7.529 reestruturou a parte administrativa do Ministério do Esporte e criou o Departamento de Incentivo e Fomento ao Esporte (BRASIL, 2011). O órgão, ligado à Secretaria-executiva do ministério, passou a contar com equipe própria para o funcionamento da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006) e dar apoio operacional a Comissão Técnica, conforme previa o §4º, inciso III, do Art. 7º do Decreto N.º 6.180/2007.

Apesar da criação de uma estrutura específica para a gestão da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006), a auditoria realizada pela Controladoria-Geral da União no Ministério do Esporte, em 2013, indicou que o órgão precisaria de um número superior de servidores para atender a demanda. O relatório da auditoria ainda apresentou que 51% do grupo de funcionários lotados no órgão eram do tipo terceirizado e outros 15%, estagiários, demonstrando a fragilidade institucional para a execução da política pública (BRASIL, 2014c).

Figura 12 – Organograma institucional do Ministério do Esporte a partir da reformulação do Decreto N.º 7.529/2011



Fonte: BRASIL (2012, p.1), *apud* por Starepravo *et al.* (2015, p.224).

Para tentar agilizar o trâmite das propostas esportivas e minimizar o passivo de projetos aguardando análise de mérito, em 2 de dezembro de 2013, a Portaria Ministerial N.º 295 divulgou 63 nomes de profissionais autônomos habilitados para atuar como perito parecerista no mecenato esportivo (BRASIL, 2013d). Estratégia similar já vinha sendo utilizada pelo Ministério da Cultura para dar maior celeridade à análise de projetos na Lei Rouanet (Lei N.º 8.313/1991).

Em 29 de fevereiro de 2016, a Portaria Ministerial N.º 50 reafirmou o modelo de ampliação do corpo técnico do Ministério do Esporte com a habilitação/renovação de 59 peritos pareceristas (BRASIL, 2016b). Todavia, o aumento no apoio operacional do Ministério do Esporte aconteceu, mais uma vez, sem ampliação na quantidade de servidor público, o que não sana a debilidade institucional.

Cabe frisar que fui habilitado nos dois editais de seleção de perito parecerista do Ministério do Esporte (Portaria Ministerial N.º 295/2013 e N.º 50/2016) e, por conta disso, pude vivenciar parcialmente o trâmite interno dos projetos na Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006).

A fase da análise técnica do mérito da proposta esportiva pode ser feita pela equipe técnica do Departamento de Incentivo e Fomento do Ministério do Esporte (DIFE) ou por perito parecerista, mas este último supervisionado por um servidor público que assina junto o parecer conclusivo.

A carência de perguntas norteadoras no formulário digital da Lei Federal de Incentivo ao Esporte e a incipiente profissionalização das entidades esportivas dificultam a emissão de um parecer conclusivo na primeira análise da grande maioria dos projetos. Então, é comum o envio de diligência técnica a proponente solicitando esclarecimento e mais informações sobre a proposta. Nesta etapa também pode ser solicitado orçamentos extras ou explicações sobre a memória de cálculo dos materiais e serviços contratados, ou seja, análise do elemento orçamentário do projeto.

Para exemplificar o desalinhamento entre Ministério do Esporte e proponente durante a fase de elaboração, o qual acaba refletindo em solicitação de esclarecimentos na etapa subsequente de análise de mérito, recorreremos a alguns itens costumeiros nas diligências técnicas. Por parte do Ministério do Esporte existe uma série de exigências normativas que a proponente deve atender, tais como informar que usará o selo da Lei Federal de Incentivo ao Esporte e demais logomarcas oficiais; informar as condições de acessibilidade a pessoas idosas e com deficiência; informar se haverá alguma fonte de recurso advinda da realização do projeto. Se estas questões estivessem explícitas no formulário digital, poderia evitar o trabalho adicional de diligenciar as entidades esportivas. Lembrando que o trabalho adicional realizado por servidor público devido à falha de processo pode ser considerado uma forma ampliada de desperdício de recurso público.

Por parte das proponentes, às vezes, falta coerência entre objetivos e metas, sendo que algumas metas podem extrapolar a capacidade de intervenção do projeto. Um exemplo é “diminuir a evasão escolar”⁴⁹. Ora, os projetos de esporte

⁴⁹ Todos os trechos entre aspas deste parágrafo foram extraídos de projetos em que realizei análise como perito parecerista da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006), no período de 2014 a 2015.

educacional podem influenciar na retenção dos seus beneficiários, mas o problema da evasão escolar envolve toda a comunidade escolar e não apenas os atendidos pela ação esportiva. Assim, é necessário cautela nos objetivos e metas para não reproduzir de forma simplista o discurso salvacionista enraizado no esporte. Outra meta recorrente foi a “melhora na qualidade de vida”. Neste caso, o termo qualidade de vida é bastante amplo e de cunho subjetivo e individual, gerando uma dificuldade técnica para mensurar o cumprimento desta meta. Um terceiro exemplo seria “Impulsionar o desenvolvimento da indústria nacional”. Por mais que a compra de materiais seja relevante para alguns projetos esportivos, uma única ação gerar um impacto na cadeia produtiva do esporte nacional parece exagero. Enfim, cabe uma reflexão sobre a adequação entre os objetivos e metas e a real viabilidade do resultado a ser mensurado.

Neste contexto, os projetos usualmente são insuficientes de informação sobre a ação esportiva pleiteada ou apresentam problemas técnicos. Após notificação da entrega da diligência técnica, a proponente passa a ter 15 dias úteis para manifestar resposta, podendo o prazo ser estendido pelo mesmo período uma única vez (BRASIL, 2009a). A falta de resposta à diligência dentro do prazo leva a rejeição do projeto esportivo, conforme consta no Art. 26º do Decreto N.º 6.180/2007.

Art. 26. Nos casos de não-atendimento tempestivo de diligência requerida ao proponente, indeferimento do projeto ou do pedido de reconsideração, o projeto será rejeitado e devolvido ao interessado (BRASIL, 2007b, p.7).

Somente após sanar todas as dúvidas e problemas é possível a emissão de um parecer conclusivo. O parecer consta de: 1) histórico da entidade esportiva junto ao mecanismo de Lei Federal de Incentivo ao Esporte; 2) análise da viabilidade técnica do projeto, a partir das informações descritivas apresentadas no formulário e resposta de diligência técnica; 3) análise orçamentária, onde se verifica o quantitativo e o balizamento de preço dos itens solicitados para operacionalização do projeto; 4) comprovação da capacidade técnico-operativa da proponente; e, por fim, 5) conclusão final argumentando pela aprovação, aprovação parcial (exclusão de alguns itens) ou rejeição do projeto.

Vale ressaltar que o parecer conclusivo tem caráter sugestivo, pois a decisão final é realizada pela Comissão Técnica através da votação aberta dos seus

seis membros. Para nortear o voto dos membros, o inciso I, do Art. 21, do Decreto N.º 6.180/2007 sinaliza para um possível princípio democrático (não concentração) de escolha, de maneira a não levar em consideração apenas o mérito das propostas.

Art. 21. Quando da análise dos projetos apresentados, a Comissão Técnica observará os seguintes parâmetros:

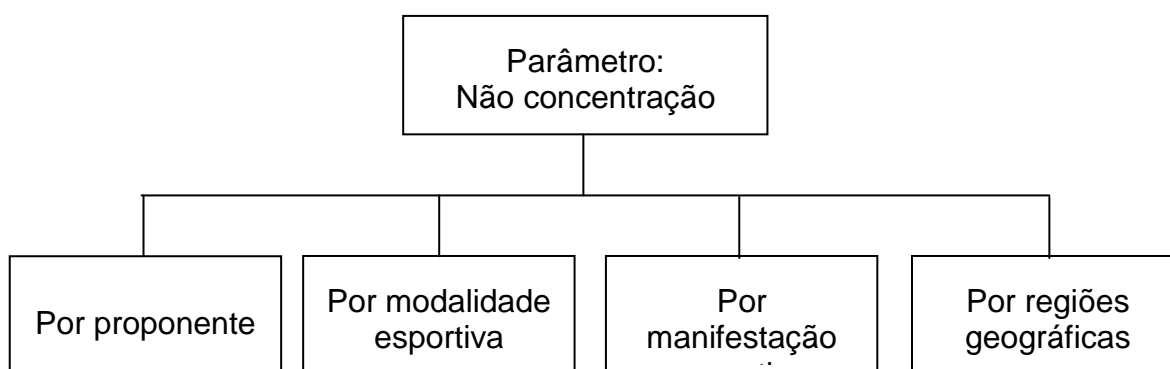
I - não-concentração por proponente, por modalidade desportiva ou paradesportiva, por manifestação desportiva ou paradesportiva ou por regiões geográficas nacionais;

II - capacidade técnico-operativa do proponente;

III - atendimento prioritário a comunidades em situação de vulnerabilidade social;

IV - inexistência de outro patrocínio, doação ou benefício específico para as ações inseridas no projeto (BRASIL, 2007b, p.7 – grifo nosso).

Figura 13 – Diagrama de parâmetro para a escolha e aprovação dos projetos esportivos na Lei Federal de Incentivo ao Esporte

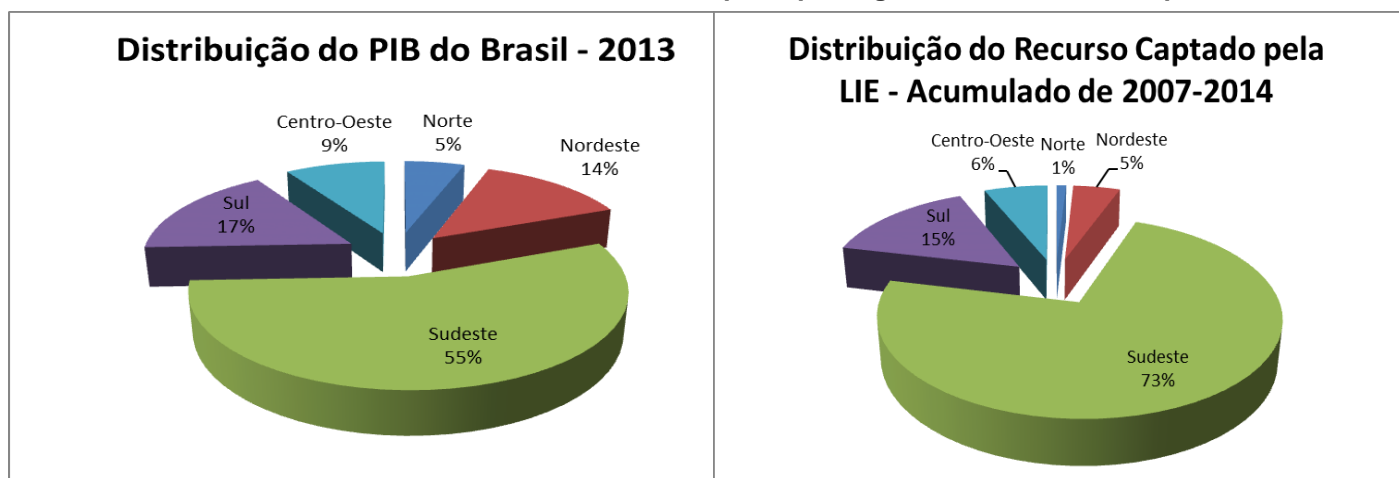


Fonte: Inspirado em BRASIL (2007b, p.7) – elaboração própria.

Contudo, os gráficos a seguir, elaborados a partir do “Relatório de Gestão da Lei Federal de Incentivo ao Esporte de 2014” e das “Contas Regionais do Brasil 2010-2013” do IBGE⁵⁰, mostram que existe uma alta concentração de incentivo fiscal para o esporte na região Sudeste do país, superior, inclusive, à distribuição percentual do Produto Interno Bruto (PIB). Ou seja, apesar da orientação pela não concentração em região geográfica, nota-se que o mecanismo de mecenato esportivo tem reproduzido e, até mesmo, reforçado o mapa da desigualdade econômica do país.

⁵⁰ Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv94952.pdf>>.

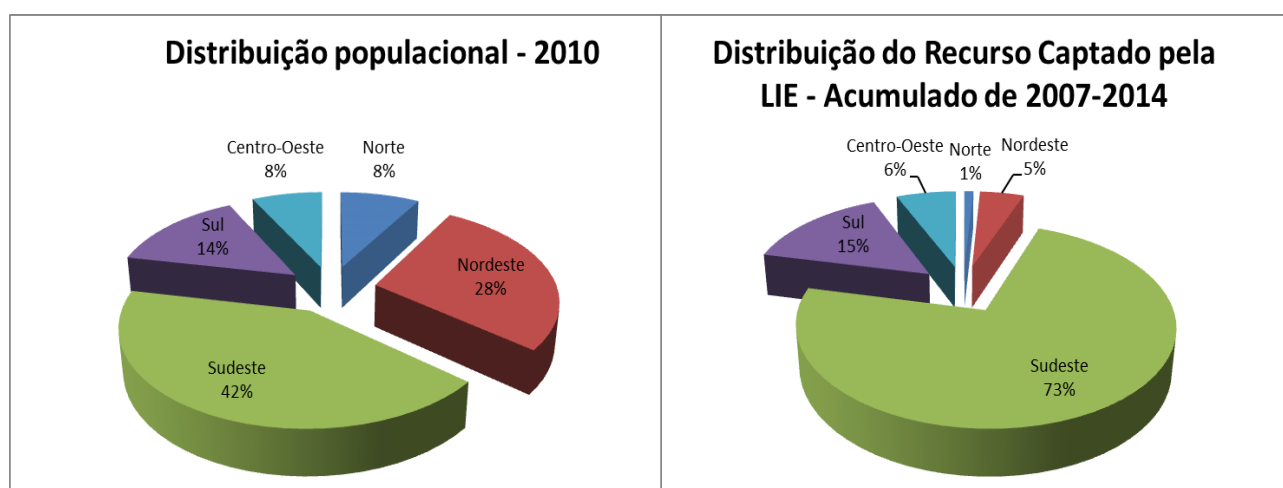
Gráfico 6 – Comparativo entre a distribuição do PIB brasileiro e o acumulado da Captação de Recurso na Lei Federal de Incentivo ao Esporte por região administrativa do país.



Fonte: IBGE (2013, p.12). Ministério do Esporte, dados atualizado em 27 de março de 2015 – elaboração própria.

Há espaço para contra argumentar que a maior distribuição do recurso na região Sudeste teria relação com a concentração da população. Porém, ao se verificar a distribuição territorial da população nas regiões administrativas do país, referenciada pelo Censo do IBGE de 2010⁵¹, não percebemos similaridade entre os percentuais. Logo, a orientação de não concentração do mecenato esportivo por região geográfica não tem sido cumprida pela Comissão Técnica.

Gráfico 7 – Comparativo entre a distribuição populacional e o acumulado da Captação de Recurso na Lei Federal de Incentivo ao Esporte por região administrativa do país.



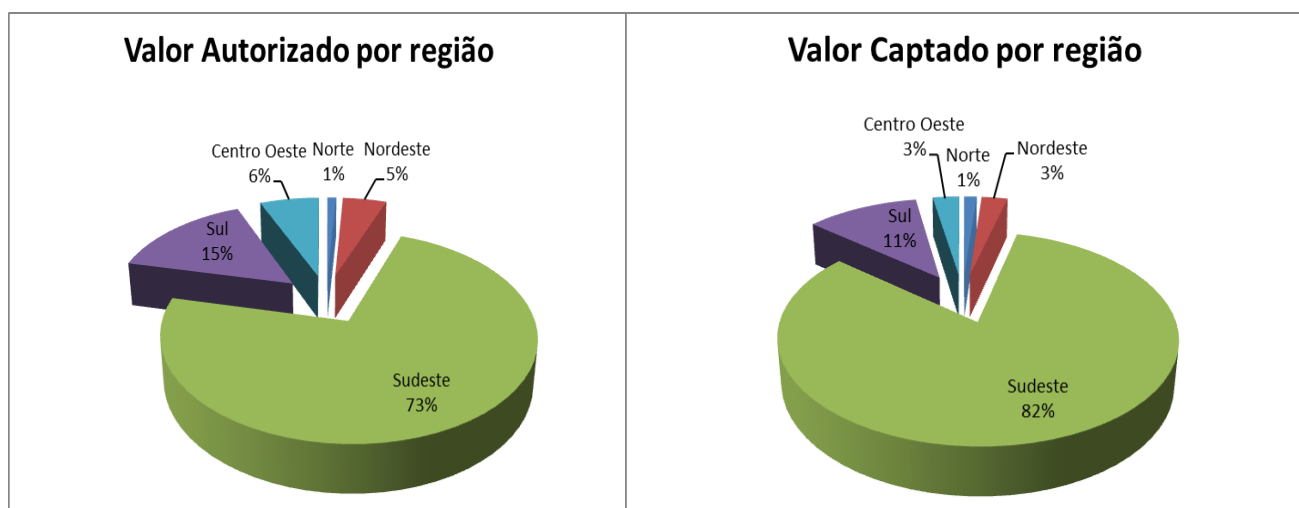
Fonte: IBGE, acesso ao SIDRA no dia 4 de março de 2016, referente a dados de 2013; Ministério do Esporte, dados atualizado em 27 de março de 2015 – elaboração própria.

⁵¹ Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br>>.

O “Relatório de Auditoria do Tribunal de Contas da União”, em 2009, já alertava o Ministério do Esporte sobre a concentração de recurso e projetos na região Sudeste. Na época, o Ministério do Esporte se retratou justificando a dificuldade em favorecer as demais regiões administrativas do país, uma vez que as diferenças culturais e econômicas historicamente presentes no país favoreciam uma maior apresentação de projetos da região Sudeste (BRASIL, 2013c).

Ao observar o valor aprovado pelo mecenato esportivo por região administrativa do país no período acumulado de 2007 a 2014, notamos que o montante autorizado diminuiu para 73,1% (R\$ 3.092.623.493,00) na região Sudeste quando comparado ao percentual de 78,9% (R\$ 386.845.136,22) calculado em 2009 (BRASIL, 2013c, p.26). Porém, a quantia que foi realmente captada e efetivada em ação esportiva mostrou um aumento nocivo na desproporcionalidade regional, sendo 82,3% (R\$ 1.121.932.485,00) destinado à região Sudeste. Ou seja, o somatório do recurso financeiro captado por todas as demais regiões (R\$ 241.267.173,00) durante o acumulado no período de 2007 a 2014 foi inferior ao que se aplica no Sudeste.

Gráfico 8 – Comparativo entre a distribuição do acumulado de 2007 a 2014 do recurso autorizado e captado pela Lei Federal de Incentivo, por região administrativa do país.



Fonte: Ministério do Esporte, dados atualizado em 27 de março de 2015 – elaboração própria.

Desta forma, embora o mecanismo de mecenato esportivo tenha levado um “recurso novo” para a área do esporte, ele tem sido incapaz de minimizar desigualdades regionais e levar o direito social ao esporte para locais onde, tradicionalmente o Estado brasileiro tem pequena presença, como Norte e Nordeste (MATIAS *et al.*, 2015). Portanto, como uma política pública nacional, torna-se

importante que o Ministério do Esporte reflita sobre estratégias para pulverizar o recurso e dar oportunidade às entidades esportivas sediadas nas demais regiões do país.

O mecanismo de mecenato cultural da Lei Rouanet (Lei N.º 8.313/1991) apresenta limitação geográfica similar, porém, a legislação também conta com o Fundo Nacional de Cultura (FNC), que recebe resíduo financeiro de projetos, recurso direto do orçamento da União, dentre outras fontes⁵². O Fundo Nacional de Cultura (FNC) possibilita a abertura de editais direcionados e o investimento em localidades em que o incentivo fiscal não consegue chegar, seja por falta de apoiadores (empresas tributadas pela modalidade lucro real ou pessoas com declaração completa do Imposto sobre a Renda) ou de pouca visibilidade comercial (BRASIL, 1991a).

No caso do esporte, o inciso I, do Art. 56 da Lei Pelé (Lei N.º 9.615/1998) prevê a criação do Fundo Desportivo, porém, até o momento, não regulamentado (BRASIL, 1998a). O Fundo Desportivo poderia ser viabilizado, inicialmente, com os resíduos financeiros da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006), como, por exemplo, o recurso captado por projetos que não atingiram o patamar mínimo de executabilidade (20% do valor total) ou o rendimento da aplicação financeira dos projetos executados. Atualmente, os resíduos do mecenato esportivo são recolhidos ao Tesouro Nacional por meio da Guia de Recolhimento da União (GRU). Neste trabalho não foi possível mensurar o montante financeiro alusivo a este resíduo, mas trata-se de uma alternativa de direcionamento público à política de financiamento ao esporte.

O mecanismo de incentivo ao esporte de Minas Gerais adotou artifício similar para minimizar o impacto da concentração de recurso e projeto na região metropolitana de Belo Horizonte, centro político e administrativo do estado. A

⁵² O Art. 5º da Lei Rouanet define a origem do recurso constituinte do Fundo Nacional de Cultura como sendo: 1) Tesouro Nacional; 2) doações; 3) legados; 4) subvenções e auxílios de entidades de qualquer natureza, inclusive de organismos internacionais; 5) saldos não utilizados na execução dos projetos; 6) devolução de recursos de projetos não iniciados ou interrompidos, com ou sem justa causa; 7) 1% da arrecadação dos Fundos de Investimentos Regionais, a que se refere a Lei nº 8.167, de 16 de janeiro de 1991, obedecida na aplicação a respectiva origem geográfica regional; 8) 3% da arrecadação bruta dos concursos de prognósticos e loterias federais, deduzindo-se este valor do montante destinados aos prêmios; 9) reembolso das operações de empréstimo realizadas através do fundo, a título de financiamento reembolsável, observados critérios de remuneração que, no mínimo, lhes preserve o valor real; 10) resultado das aplicações em títulos públicos federais; 11) conversão da dívida externa com entidades e órgãos estrangeiros, unicamente mediante doações; 12) saldos de exercícios anteriores; 13) recursos de outras fontes.

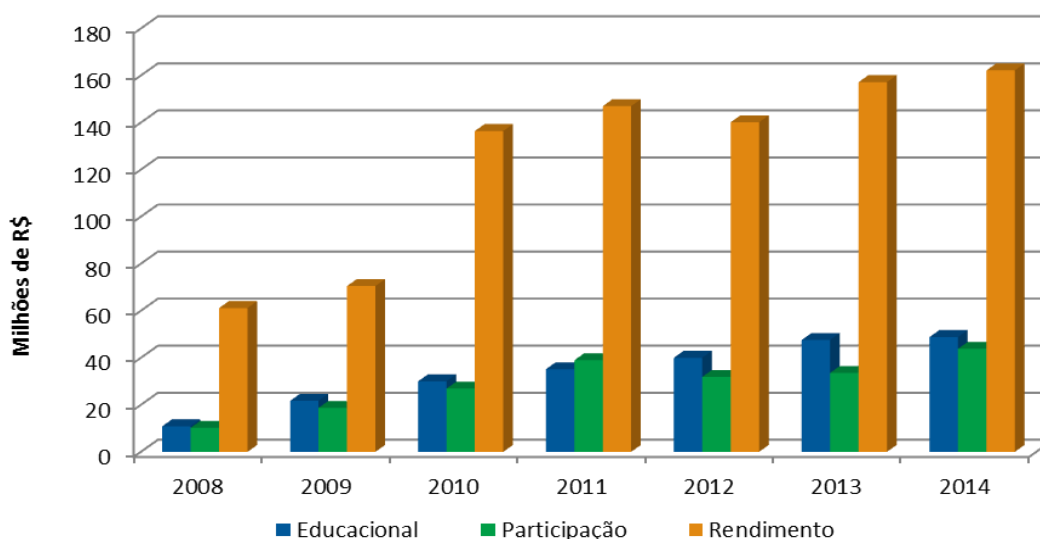
legislação do Minas Esportiva Incentivo ao Esporte (Lei Estadual N.º 20.284/2013) criou uma fonte de arrecadação para a Secretaria de Estado de Esporte, depositada em um fundo específico para o esporte estadual. Assim, 10% do valor total captado por todos os projetos são recolhidos neste fundo e disponibilizado em editais específicos, dando oportunidade de financiamento àqueles projetos com maior dificuldade de captação e entidades esportivas sediadas em municípios com menor Índice de Desenvolvimento Humano (IDHm) (MINAS GERAIS, 2013).

Para fins de suposição, se a Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006) tivesse acolhido estratégia de criação de fundo esportivo idêntica a de Minas Gerais, o recolhimento do percentual de 10% do valor captado na região Sudeste (R\$ 112.193.249,00) daria um montante superior ao somatório da quantia conseguida pelas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste (R\$ 88.759.976,00), no acumulado de 2007 a 2014.

Todavia, a formação de fundo esportivo com recurso de origem da própria captação pode ser benéfica para a distribuição regional, mas impacta negativamente no aumento no valor total do projeto. Projetos mais caros podem dificultar ainda mais a captação de recursos das pequenas entidades esportivas e daquelas propostas com baixo potencial comercial. Ademais, as entidades esportivas passam a ser captadoras de recurso para a pasta do esporte (fundo público do esporte), recolhendo tributo pela via extraorçamentária, quando, na verdade, o debate do fomento e alocação do recurso público deveria estar abrigado no debate de formação do orçamento público.

Uma segunda orientação do Decreto N.º 6.180/2007 para a aprovação de projetos pela Comissão Técnica é a não concentração por manifestação esportiva (BRASIL, 2007b). No entanto, mais uma vez, os dados do “Relatório Gerencial da Lei federal de Incentivo ao Esporte de 2014”, Nota Presidencial de 2016 e do “Relatório de Auditoria do Tribunal de Contas da União” demonstram uma disfunção no funcionamento do mecanismo de mecenato esportivo (BRASIL, 2015c; BRASIL, 2013c).

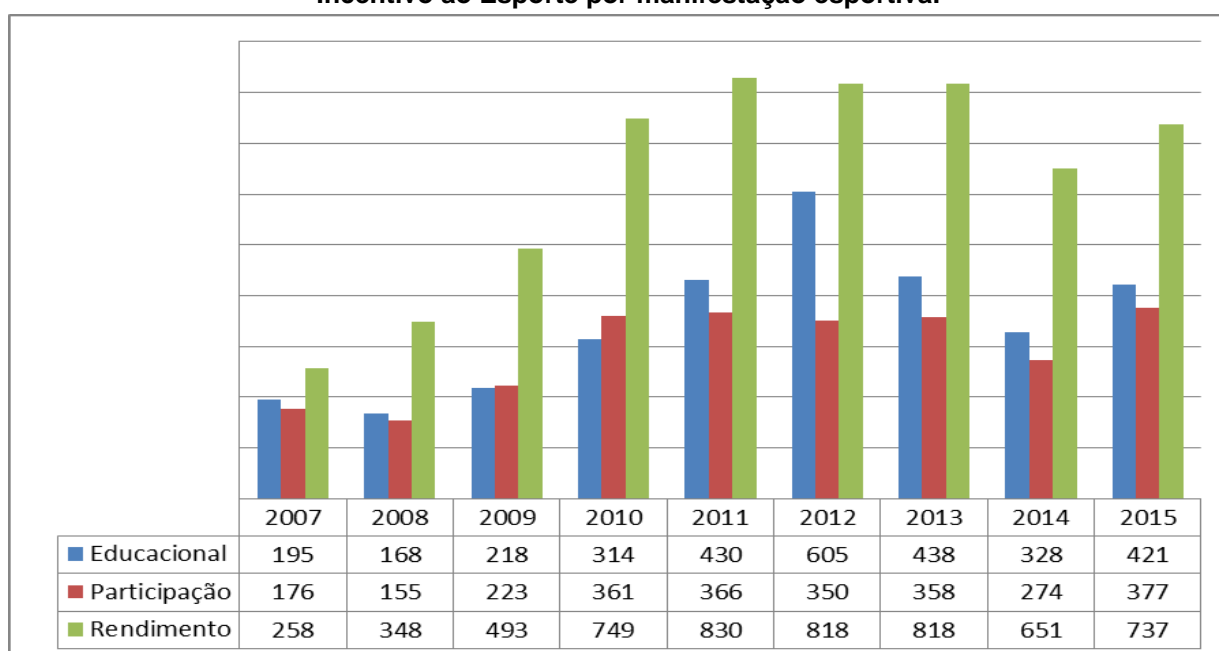
Gráfico 9 – Distribuição do recurso autorizado e captado pelos projetos esportivos da Lei Federal de Incentivo ao Esporte por manifestação esportiva.



Fonte: Ministério do Esporte, dados atualizados em 27 de março de 2013.

Apesar de uma suposta priorização do mecanismo de isenção fiscal ao esporte educacional e de participação, por conta da vedação do Art. 5º, do Decreto N.º 6.180/2007 ao pagamento de remuneração a atleta profissional, o impedimento foi incapaz de restringir a supremacia na apresentação dos projetos de esporte de rendimento.

Gráfico 10 – Distribuição da quantidade dos projetos esportivos apresentados na Lei Federal de Incentivo ao Esporte por manifestação esportiva.



Fonte: Ministério do Esporte, dados atualizado em 11 de março de 2016 – elaboração própria.

Nota-se que o ano de 2007 foi o de menor participação percentual dos projetos na manifestação rendimento, com 41,0% do total apresentado. Enquanto o ano de 2009 exibiu a maior proporção, com 52,8% do montante de projetos. A média geral da proporção de projetos apresentados na manifestação rendimento foi de 49,8%, calculada pelo acumulado de 2007 a 2015 das propostas apresentadas por esta manifestação (5.702) e o total geral de projetos do mecanismo (11.459).

A concentração de projetos e recurso financeiro na manifestação rendimento é justificada pelo Ministério do Esporte como fruto do histórico cultural do país, que tem no atleta e no esporte competitivo oportuno meio de transmissão de valores morais para a construção da sociedade (BRASIL, 2013c).

Aliado à questão cultural, ainda devemos considerar que a obrigatoriedade de profissionalização esportiva existe apenas para o futebol e para o peão de rodeio, segundo consta no Art. 94 da Lei Pelé (Lei N.º 9.615/1998) e Lei N.º 10.220/2001, respectivamente (BRASIL, 1998a; BRASIL, 2001c). Nas demais modalidades do esporte, a profissionalização tem um caráter facultativo e, por conta disso, pode permitir o acesso das tradicionais entidades de rendimento ao recurso da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006). Tal constatação exhibe a necessidade de ter precisão no objetivo e missão do mecenato esportivo, pois as manifestações educacional e de participação, formulações mais recentes e ainda frágeis de materialidade, estão disputando espaço em par de igualdade com o já consolidado esporte de rendimento.

Como medida preventiva para minimizar o impacto na concentração de recurso no esporte de rendimento, o Ministério do Esporte acordou com a Secretaria da Receita Federal um ato normativo (Decreto N.º 6.338/2007 e Decreto N.º 6.684/2008⁵³) para fixar limite de isenção fiscal entre as manifestações (BRASIL, 2007c; BRASIL, 2008). A designação do valor de isenção fiscal também visava

⁵³ De acordo com a consulta realizada ao Ministério do Esporte, em 12 de abril de 2016, através da Lei de Acesso a Informação (Lei N.º 12.527/2011), me foi informado que o Decreto N.º 6.684/2008 continua em vigência estipulando o valor do teto da renúncia fiscal ao esporte. No entanto, o decreto trata expressamente do ano-fiscal de 2008 e não possui registro de alteração do seu texto. Desta forma, este ato expirou a validade e não possui legalidade para fixar o teto do mecanismo de mecenato esportivo, apesar de ser sido informado pelo ministério. O que existe atualmente é uma tabela da Secretaria da Receita Federal que acompanha o projeto de Lei Orçamentária Anual (LOA), onde existe uma estimativa da renúncia fiscal do ano vigente baseada no recurso captado no ano antecedente. Contudo, a falta de um ato do Poder Executivo fixando expressamente o valor anual da renúncia descumpra a exigência do Art. 13-A da Lei Federal de Incentivo ao Esporte. Disponível em: <<http://idg.receita.fazenda.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/previsoes-ploa/arquivos-e-imagens/demonstrativos-dos-gastos-tributarios-dgt>>

atender as exigências do Art. 13-A da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006).

Art. 1º - O valor máximo das deduções do imposto sobre a renda devido, a título de patrocínios ou doações, no apoio direto a projetos desportivos e paradesportivos de que trata o art. 1º da Lei nº 11.438, de 29 de dezembro de 2006, é fixado, para o ano-calendário de 2008, em R\$ 400.000.000,00 (quatrocentos milhões de reais), sendo que desse valor:

I - R\$ 200.000.000,00 (duzentos milhões de reais) correspondem [...] projetos desportivos e paradesportivos na área do desporto educacional;

II - R\$ 53.320.000,00 (cinquenta e três milhões, trezentos e vinte mil reais) correspondem [...] projetos desportivos e paradesportivos na área do desporto de participação; e

III - R\$ 146.680.000,00 (cento e quarenta e seis milhões, seiscentos e oitenta mil reais) correspondem [...] projetos desportivos e paradesportivos na área do desporto de rendimento. (BRASIL, 2008, p.1)

No entanto, o mecanismo de mecenato esportivo ainda se encontra distante do teto fiscal de R\$ 400 milhões, assim, o ato teve pouco impacto como medida disciplinadora. Não obstante, é importante o Ministério do Esporte ponderar outras estratégias para minimizar a concentração na modalidade rendimento, pois, além de contrariar o parâmetro de não concentração do Decreto N.º 6.180/2007, ainda tem como agravante divergir do Art. 217 da Constituição Federal de 1988, o qual recomenda prioridade de investimento no esporte educacional e de participação.

Uma alternativa, tendo em vista a embrionária profissionalização das entidades esportivas, seria a elaboração de cartilha educativa, oferta de curso e seminário sobre a Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006), focando na distinção das manifestações esportivas. Outra possibilidade seria a aproximação do Departamento de Incentivo e Fomento ao Esporte com a secretaria gestora dos programas Segundo Tempo (PST) e Esporte e Lazer da Cidade (PELC), seguida pela disponibilização de um projeto modelo destes programas para auxiliar a elaboração das proponentes inexperientes.

O terceiro parâmetro indicado pelo Decreto N.º 6.180/2007 trata da não concentração por proponente (BRASIL, 2007b). Mas os dados do “Relatório Gerencial da Lei Federal de Incentivo ao Esporte de 2014” mostram que, no período de 2007 a 2014, apenas 24 proponentes concentraram 46,6% (aproximadamente R\$ 617.777.000,00) de todo o montante captado pelo mecanismo de mecenato esportivo (R\$ 1.327.119.143,00) (BRASIL, 2015c).

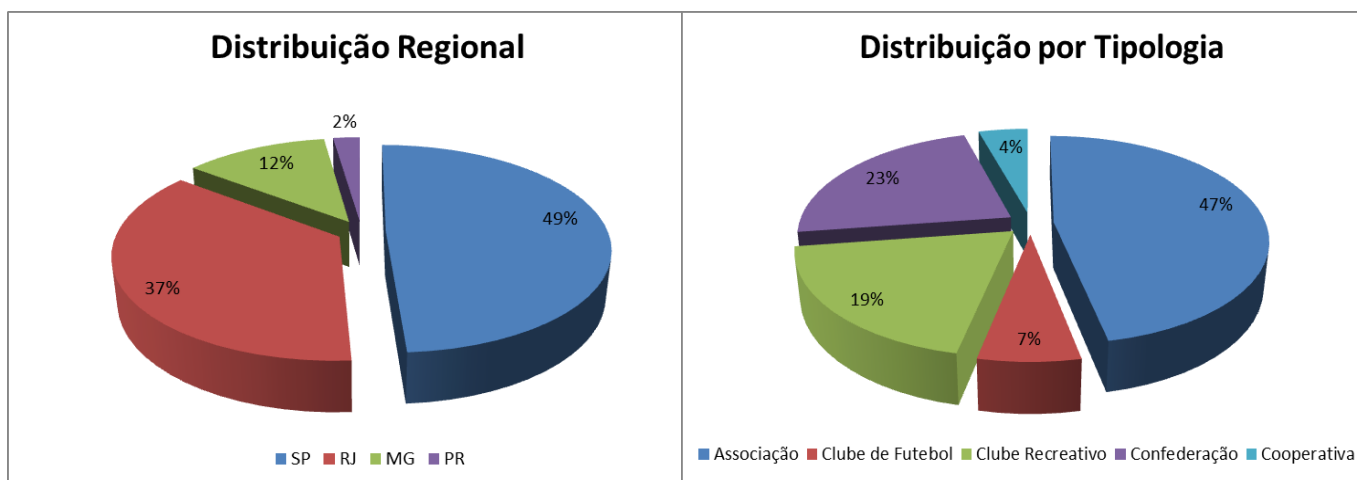
Quando analisamos este grupo de sucesso, notamos que 10 entidades esportivas estão no estado de São Paulo e são responsáveis por 49,0% (aproximadamente R\$ 302.837.000,00) do recurso. Ou seja, as 10 proponentes paulistas concentram quase $\frac{1}{4}$ de todo o recurso acumulado no período de 2007 a 2014. O grupo é formado por outras 10 proponentes do Rio de Janeiro que acumulam 36,4% (aproximadamente R\$ 224.916.000,00) e mais três proponentes de Minas Gerais, que somaram 12,3% (aproximadamente R\$ 75.920.000,00) do montante. Fechando o grupo das 24 proponentes, temos uma única integrante que está no Paraná, responsável pelo percentual de 2,3% (aproximadamente R\$ 14.104.000,00) do recurso.

Percebemos que este seleto grupo de 24 proponentes está predominantemente sediado na região Sudeste, o que contribuiu para reforçar a concentração regional que verificamos anteriormente. Contudo, chama a atenção, quando verificamos a tipologia destas proponentes. O percentual de 22,9% (aproximadamente R\$ 141.241.000,00) do recurso está distribuído para seis confederações ou entidades representativas do esporte nacional. No entanto, estas são entidades que já recebem recurso público da Lei Agnelo/Piva (Lei N° 10.264/2001) para promoção do esporte de rendimento.

No dia 11 de março de 2016, por meio do *site* do Ministério do Esporte, consultamos sobre a manifestação esportiva das propostas recentemente aprovadas por estas seis entidades (período de 01/08/2013 a 31/12/2015). Apesar da baixa confiabilidade⁵⁴ do *site*, verificamos a quantia de 20 propostas, sendo 19 de rendimento e uma de esporte educacional. Desta forma, estimamos que estas entidades representativas do esporte estejam contribuindo para a concentração de recurso na manifestação rendimento, tendo em vista o histórico das últimas propostas aprovadas e o sucesso acumulado na captação de recurso.

⁵⁴ Durante a pesquisa foi identificada inconformidade entre as informações fornecidas pelo relatório interno do sistema da Lei Federal de Incentivo ao Esporte e o disponibilizado no *site* do Ministério do Esporte. O problema de confiabilidade do sistema também foi observado no “Relatório de Auditoria Anual de Contas da Controladoria-Geral da União”, em 2013, o qual, ainda, comenta sobre a utilização excessiva de planilhas eletrônicas pelos servidores para o controle do programa (BRASIL, 2013).

Gráfico 11 – Distribuição financeira acumulada (2007 a 2014) das 24 proponentes com maior sucesso na captação na Lei Federal de Incentivo ao Esporte



Fonte: Ministério do Esporte, dados atualizado em 27 de março de 2015 – elaboração própria.

Também temos dois clubes recreativos/esportivos concentrando 19,4% (aproximadamente R\$ 119.934.000,00) de todo o recurso captado pelo grupo. Trata-se de um clube de São Paulo e outro de Minas Gerais. O massivo financiamento em apenas um clube regional pode criar uma discrepância de desempenho tão grande com relação aos seus pares que os torneios perdem em competitividade e gera-se um quase monopólio esportivo e, conseqüente, disfunção na cadeia produtiva do esporte de rendimento.

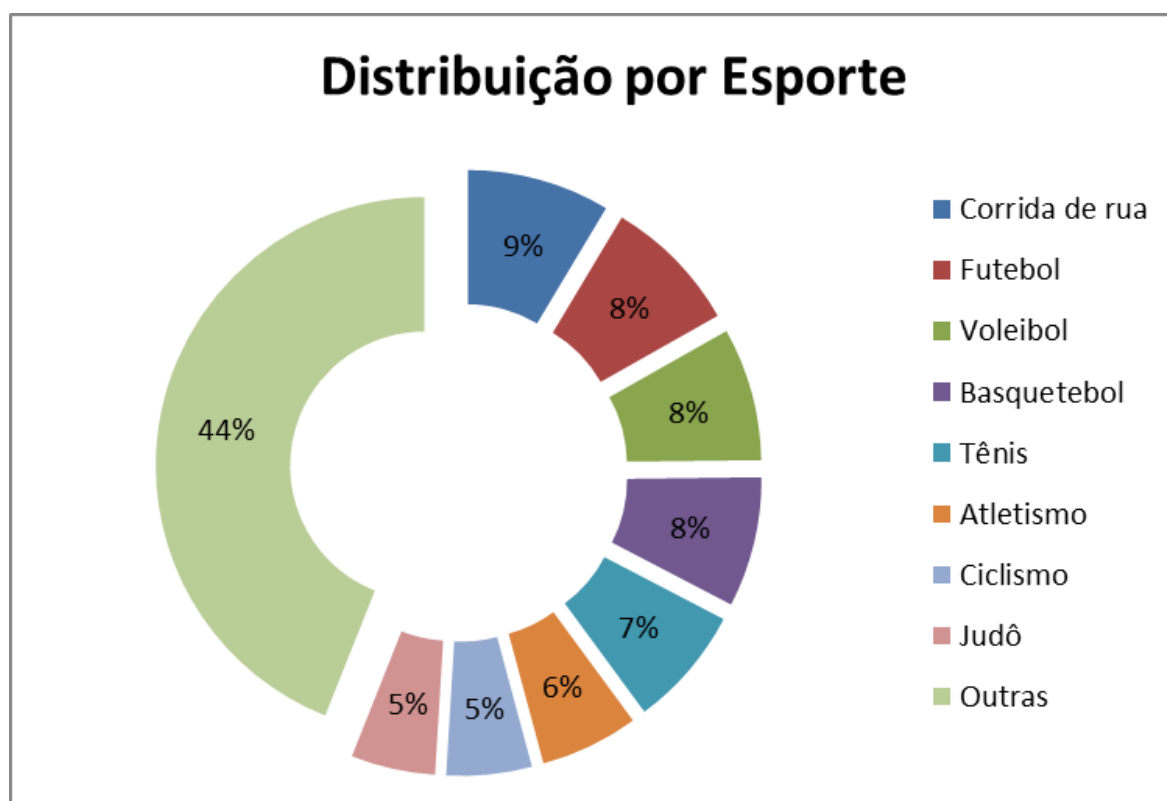
O grupo das proponentes de sucesso ainda é formado por mais dois clubes de futebol com 6,5% (aproximadamente R\$ 39.927.000,00) do recurso, seguido por uma cooperativa com 4,4% (aproximadamente R\$ 27.316.000,00). Cabe ressaltar que esta última, apesar da monta, não foi localizado *site* para verificar a experiência com projetos esportivos. Por fim, 13 entidades esportivas tinham a personalidade jurídica de associação e foram responsáveis por 46,8% (aproximadamente R\$ 289.329.000,00) de todo o recurso do grupo.

A análise na concentração de recurso por proponente permitiu verificar impacto direto e negativo na concentração por região e de manifestação esportiva. Nesse sentido, seria interessante o Ministério do Esporte estabelecer um teto de participação deste grupo na captação de recurso para limitar o aumento das desigualdades. Por outro lado, seria interessante aprofundar na compreensão deste grupo, verificando suas estratégias de sucesso e avaliando o resultado dos projetos na promoção (ou não) do direito social ao esporte.

O quarto, e último, parâmetro trata da não concentração por modalidade esportiva. No formulário digital da Lei Federal de Incentivo ao Esporte foi possível identificar 183 modalidades de esporte. Entretanto, alguns itens são apenas categorias ou derivações da “modalidade raiz”, como o motociclismo que desponta com 7 distinções: 1) Enduro; 2) Enduro de Regularidade; 3) Rally; 4) Trial; 5) Motocross; 6) Moto Jump; 7) Motovelocidade. Desta maneira, para facilitar a compreensão do fenômeno, as categorias foram agrupadas em torno da modalidade raiz.

De acordo com o “Relatório de Gestão da Lei Federal de Incentivo ao Esporte de 2014”, oito modalidades captaram 56,0% (R\$ 142.718.719,00) de todo o montante arrecadado para o ano de 2014 (R\$ 254.753.705,00). Para este cálculo, as modalidades vôleibol (R\$ 11.680.370,00) e vôlei de praia (R\$ 8.697.910,00) foram agrupadas, assim como ciclismo (R\$ 7.755.465,00) e *bike* (R\$ 5.316.614,00) (BRASIL, 2015c).

Gráfico 12 – Distribuição financeira da captação de recurso de 2014 na Lei Federal de Incentivo ao Esporte, por modalidade esportiva.



Fonte: Ministério do Esporte, dados atualizado em 27 de março de 2015 – elaboração própria.

A corrida de rua não foi integrada ao atletismo, apesar de ser considerada uma derivação desta, pois gostaríamos de chamar atenção para esta categoria. Em 2013, a corrida de rua aparecia na 5ª colocação entre as modalidades mais incentivadas, com o valor de R\$ 12.259.048,00. Mas, em 2014, a corrida de rua superou o futebol, tradicionalmente o 1º colocado, com a monta de R\$ 21.871.016,00 (BRASIL, 2014d; BRASIL, 2015c).

A preocupação com a saúde e a facilidade da prática esportiva, que não requer muitos equipamentos, foram fatores cruciais para a popularização da corrida de rua. No entanto, o que pode ser duvidoso neste processo é a quantidade de eventos de corrida de rua incentivados com recurso público. Vários desses eventos eram tidos como autossustentáveis e geradores de renda para seus organizadores. No entanto, mesmo assim, passaram a solicitar apoio do mecanismo de mecenato esportivo e a cobrar taxa ou inscrição de participação dos seus beneficiários. Mesmo sendo do conhecimento de todos que a receita gerada deve ser aplicada na própria ação esportiva, notou-se uma proliferação destes eventos na Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006). Nesse sentido, seria interessante o Ministério do Esporte manter-se atento a fiscalização de processo e de resultado destes projetos.

Por outro lado, o Ministério do Esporte também deve se indagar sobre o limite de recurso público a ser investido em uma modalidade ou em uma categoria desta modalidade. Somente para exemplificar, a Lagoa da Pampulha, tradicional espaço de lazer em Belo Horizonte, chegou a ter seu calendário de 2014 saturado⁵⁵ por eventos de corrida de rua. Para comportar excessiva demanda, os organizadores passaram a realizar corridas tanto pela manhã quanto pela noite. Diante deste surto de eventos de corrida de rua, fica a dúvida sobre a necessidade de aplicação de recurso da isenção fiscal para ampliar a oferta desta categoria do atletismo.

A partir da análise dos quatro parâmetros orientadores da decisão da Comissão Técnica, observamos problemas de harmonia na distribuição do recurso público no mecanismo de mecenato esportivo. Logo, cabe ao Ministério do Esporte suprir os seis membros da Comissão Técnica de subsídios da realidade operacional

⁵⁵ O exemplo utilizado não remete necessariamente a projetos de corrida incentivados pelo mecanismo de mecenato esportivo. Foi uma situação para refletir sobre o limite de recurso e eventos na área da corrida de rua e para a promoção do direito social ao esporte.

do mecanismo para que tomem as decisões mais assertivas, uma vez que a palavra final sobre a aprovação, aprovação parcial ou rejeição é deliberada por este comitê.

4.4 Aprovação de projeto e Captação de Recurso

O presidente da Comissão Técnica é responsável por montar a pauta da reunião deliberativa e realizar o sorteio de distribuição dos projetos aos membros. Cada integrante da Comissão Técnica torna-se relator de um projeto e utiliza o parecer conclusivo da área técnica ou do perito parecerista para basear seu voto. Antes de votar, o membro relator apresenta um resumo da proposta esportiva aos demais membros para que todos tenham subsídio para o voto.

Caso o membro relator não esteja convicto das informações ou durante o debate surjam novas dúvidas sobre a ação esportiva, o projeto pode retornar à área técnica do Ministério do Esporte para envio de diligência técnica adicional à proponente. Os demais membros também podem “pedir vista” do projeto, o que representa fazer uma análise mais apurada, por meio de leitura integral do parecer conclusivo e do projeto como um todo. Assim, a proposta esportiva é encaminhada ao membro solicitante e retorna para deliberação na próxima sessão da Comissão Técnica.

Sanada a questão de conteúdo e exposição do mérito da ação esportiva pelo membro relator, o presidente da Comissão Técnica abre para votação da aprovação do projeto. O primeiro voto é do membro relator, seguido pelos demais. O projeto é aprovado com maioria simples dos votos e no caso de empate, uma vez que são seis membros, cabe ao presidente o voto de qualidade.

No caso de rejeição da proposta esportiva, o Art. 25 do Decreto N.º 6.180/2007 prevê que a proponente tem cinco dias úteis, após notificação, para interpor um recurso com contra argumentação (BRASIL, 2007b). Este recurso será analisado pela área técnica e incluído aos autos do processo do projeto no Ministério do Esporte. Em seguida, o processo é encaminhado ao presidente para incluir na pauta da próxima sessão deliberativa, onde os membros da Comissão Técnica votarão pela rejeição definitiva ou acolhimento da argumentação com aprovação integral ou parcial.

A aprovação parcial, independente de recurso ou em projeto de primeira votação, consiste na proposta que tem seu mérito esportivo referendado pela Comissão Técnica, mas tem a exclusão (glosa) ou redução de valores de algum item. Mais uma vez é possível a proponente entrar com recurso para contra argumentar.

Já a aprovação simples reside no acolhimento integral da proposta apresentada pela proponente. Cabe salientar que, durante as diligências técnicas, a proponente vai adequando o projeto às exigências do Ministério do Esporte, de forma que a versão final encaminhada à Comissão Técnica pode ser diferente da primeira versão protocolada no órgão. Todas as alterações ficam registradas no processo do projeto.

Após o projeto esportivo passar pela arena de debate da política pública (sessão da Comissão Técnica), retorna para a área técnica, que irá solicitar e conferir a comprovação da regularidade fiscal e tributária da proponente nos âmbitos federal, estadual e municipal, conforme orienta o Art. 27, do Decreto N.º 6.180/2007. Confirmada a regularidade, o projeto aprovado tem sua publicação no Diário Oficial da União (DOU), chancelando a proponente a buscar recurso público no setor privado.

Art. 27. Publicar-se-á no Diário Oficial da União extrato do projeto aprovado, contendo:

I - título do projeto;

II - número de registro no Ministério do Esporte;

III - instituição proponente e respectivo CNPJ;

IV - manifestação desportiva beneficiada;

V - valor autorizado para captação, especificando-se se patrocínio ou doação;

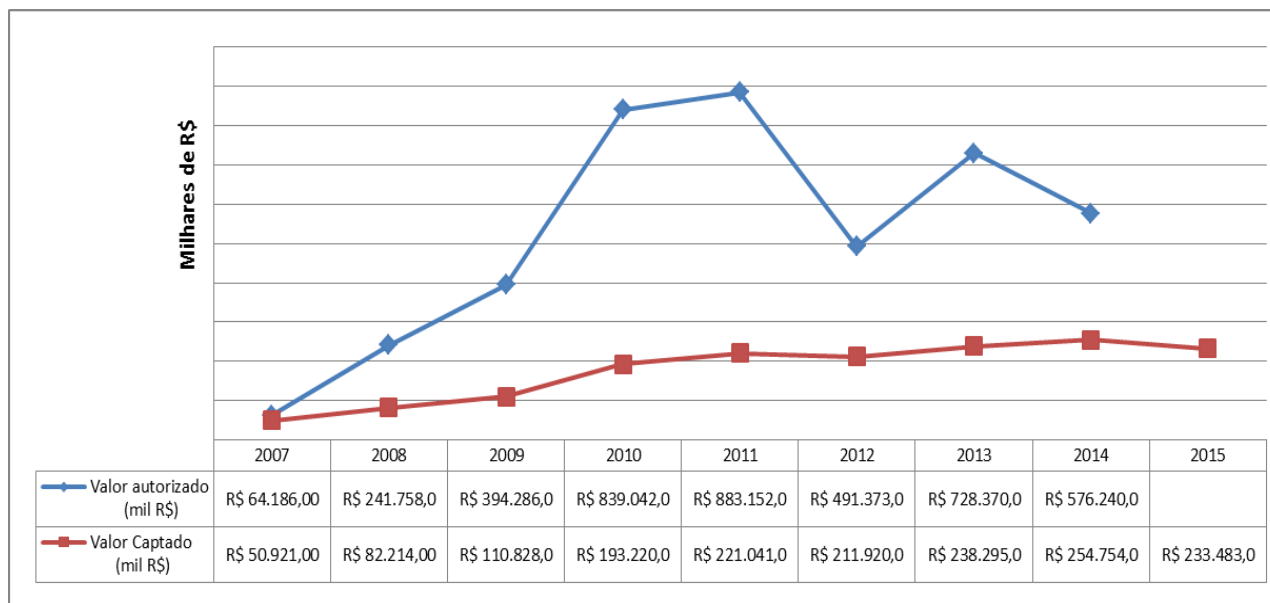
VI - prazo de validade da autorização para captação (BRASIL, 2007b, p.7)

Com o extrato do projeto publicado, a proponente passa para a etapa de captação de recurso. Os dados do “Relatório de Gestão da Lei Federal de Incentivo ao Esporte de 2014” e a Nota Presidencial de 2016 exibem que a captação de recurso é um dos grandes “gargalos” do mecenato esportivo, pois se aprova um valor em projetos muito superior ao montante que é efetivamente captado (BRASIL, 2015c).

No entanto, observamos que o valor efetivo de captação de recurso vem aumentando ano após ano, com exceção dos anos de 2012 e 2015, que registraram

queda. Mas, o valor captado ainda está distante da autorização de R\$ 400 milhões registrada nos Decretos N.º 6.338/2007 e N.º 6.684/2008.

Gráfico 13 – Comparativo entre o valor autorizado e captado no período de 2007 a 2014 na Lei Federal de Incentivo ao Esporte.



Fonte: Ministério do Esporte, dados atualizado em 27 de março de 2015 – elaboração própria.

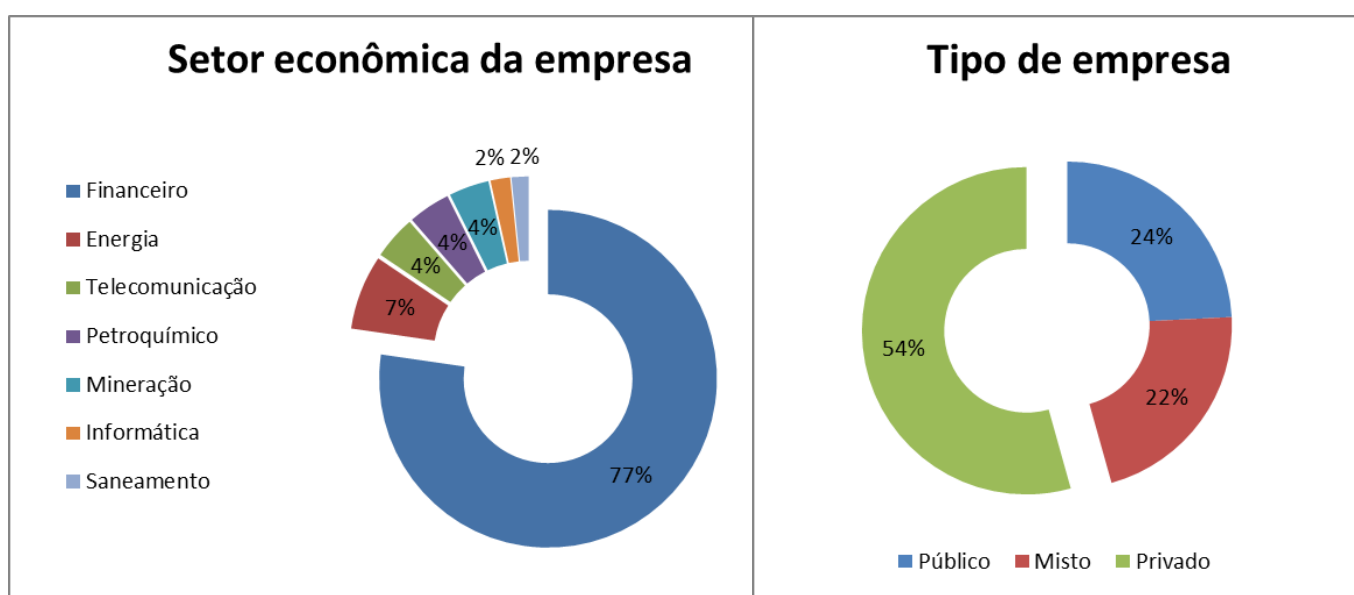
O Ministério do Esporte tem adotado a estratégia de aprovar mais projetos que o teto da renúncia fiscal como maneira de ampliar a oferta de ações esportivas ao setor privado. Todavia, o ano de 2007 foi o que registrou a maior taxa de sucesso entre a relação aprovação e captação, 79,3%, seguido por 2014 com o patamar de 44,2%. A média geral de sucesso na captação de recurso está em 32,3%, calculada pelo somatório autorizado no período de 2007 a 2014 (aproximadamente R\$ 4.218.407.000,00) e o total geral captado (aproximadamente R\$ 1.363.193.000,00).

No ano de 2014, o mecenato esportivo contou com a participação de 2.586 empresas e 2.664 pessoas físicas destinando recurso aos projetos esportivos. Inclusive, este foi o primeiro ano que o número de pessoas físicas superou o de empresas, muito embora a quantia financeira acumulada por esta última ainda seja maior⁵⁶.

⁵⁶ Nesta pesquisa não foi possível apurar o valor financeiro da captação de recurso da pessoa jurídica e da pessoa física para o mecenato esportivo. No entanto, o “Relatório de dados setoriais de 2009 a 2013 da Declaração de Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas” e “Tabela 1 - Resumo das Declarações Por Tipo de Formulário” permitem verificar que o montante de imposto de renda, devido ou arrecadado na fonte, é extremamente superior na pessoa jurídica do que na pessoa física.

Ao verificar o grupo dos maiores apoiadores, identificamos que os 25 primeiros foram responsáveis por destinar 38,5% (aproximadamente R\$ 97.989.871,00) do total captado no ano de 2014 (R\$ 254.753.705,00). Ao analisar este seletivo grupo, optamos por reduzi-lo para 18 empresas, pois algumas pessoas jurídicas faziam parte do mesmo grupo econômico, logo, com objetivos e metas comerciais compartilhadas.

Gráfico 14 – Comparativo entre o setor econômico de atuação e tipo de empresa do grupo dos 18 maiores apoiadores da Lei Federal de Incentivo ao Esporte no ano de 2014.



Fonte: Ministério do Esporte, dados atualizado em 27 de março de 2015 – elaboração própria.

Desta forma, examinamos que oito empresas do setor financeiro destinaram 77,3% (R\$ 75.742.093,00) do recurso deste grupo. Seguido por duas empresas do setor de energia elétrica com representação de 7,1% (R\$ 6.995.103,00), duas do setor de telecomunicação com 4,2% (R\$ 4.085.695,00), duas do setor petroquímico com 4,0% (R\$ 3.958.379,00), duas do setor de mineração e metalurgia com 3,8% (R\$ 3.768.601,00), uma do setor de informática e eletrônico com 1,9% (R\$ 1.840.000,00) e, por fim, uma do setor de saneamento com 1,6% (R\$ 1.600.000,00). Cabe destacar que, em 2013, uma destas empresas do setor petroquímico estava entre as maiores apoiadoras do mecenato esportivo, mas, devido à crise financeira, diminuiu sua destinação de recurso.

Porém, o fato que chama atenção surge quando verificamos a origem do capital das empresas. Quase $\frac{1}{4}$ do recurso destinado por este grupo, mais

especificadamente 24,2% (R\$ 23.719.183,00), tem origem de duas empresas públicas. Percentual parecido, 21,5% (R\$ 21.027.626,00), é destinado por cinco empresas de capital misto, isto é, aquelas que têm o poder público como maior acionista e detentor da tomada de decisão, muito embora também trabalhe com acionista de capital privado. Completando a amostra, temos um conglomerado de 11 empresas privadas que destinam 54,3% (R\$ 53.243.062,00) do recurso do grupo.

Assim, além da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006) funcionar exclusivamente com a destinação de recurso público e ter no próprio Estado brasileiro a figura do mecenas, ela ainda apresenta no rol dos maiores apoiadores as próprias empresas públicas. Nesse sentido, o Estado é simultaneamente donatário e beneficiário da política de financiamento do esporte.

O resultado simbólico desta trama é o Estado brasileiro assumindo o dever constitucional de fomento do direito social ao esporte, porém, retirando este elemento social da cidadania da arena de debate do legislativo e do orçamento público, por optar pelo caminho da isenção fiscal. Ao mesmo tempo, o Estado deixa a execução das ações esportivas para o setor privado, sem fins lucrativos, e a tomada de decisão do que deve ser promovido nas “mãos” do mercado.

No entanto, apenas fazendo um contraponto na participação das empresas públicas no mecenato esportivo, esta pode ser uma ação estratégica e pedagógica do poder executivo para dar funcionalidade ao mecanismo e demonstrar para o mercado o benefício de unir sua a marca ao esporte.

Ainda em relação à etapa de captação de recurso, a Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006) não determina prazo legal ao projeto, assim, ficando a critério da Comissão Técnica o período de chancelada do Estado. Geralmente, os projetos recebem autorização de um ano para buscar recurso no mercado, sendo permitido prorrogá-lo por duas vezes, após solicitação formal, conforme orienta o Art. 64 da Portaria Ministerial N.º 120/2009 (BRASIL, 2009a).

A proponente tem doze meses para buscar a captação de recurso, porém, grande parte dos depósitos bancários de apoio acontece nos últimos meses do ano, pois é quando as empresas tributadas na modalidade lucro real estão fechando o balanço patrimonial e apurando lucro ou prejuízo do exercício fiscal. Também existe uma pequena parcela de empresas que são tributadas na modalidade lucro real trimestral, isto é, faz fechamento de balanço patrimonial e demonstrativo de resultado a cada três meses. Estas últimas teriam uma chance maior de pulverizar

seu apoio ao longo do ano, todavia, trata-se de uma quantidade menor de empresas neste universo tributário.

A pessoa física também pode destinar seu apoio durante todo o ano, porém a maior dificuldade é a cultura de apurar o imposto devido dentro do próprio ano fiscal. Normalmente, o brasileiro preocupa-se com o Imposto sobre a Renda (IR) na proximidade do envio da Declaração de Informes de Rendimento de Pessoa Física, que finaliza até o dia 30 de abril de todos os anos. Porém, neste informe à Secretaria da Receita Federal, a pessoa física está declarando sua movimentação financeira do ano anterior. Desta forma, o depósito de apoio ao projeto esportivo já deveria ter acontecido. Então, o desafio de fazer a pessoa física participar do mecanismo de mecenato esportivo é criar esta cultura de ter uma estimativa do imposto a pagar ou a apuração das suas despesas ainda no ano fiscal.

Cada projeto aprovado possui uma conta bancária exclusiva, denominada conta captação, para receber os depósitos dos apoiadores. Esta conta bancária é aberta pelo próprio Ministério do Esporte e a proponente não tem acesso a sua movimentação. Apesar desta medida gerar controle financeiro dos projetos, pois vincula cada proposta a uma conta bancária, ela contraria o princípio da unidade do orçamento público, que determina que o orçamento deve ser único para cada exercício fiscal. Assim, passa a coexistir com o orçamento público aprovado pelo legislativo, vários mini-orçamentos de esporte controlados e fiscalizados pelo Ministério do Esporte.

A proponente que tem êxito e consegue captar o recurso financeiro integral da sua proposta precisa apenas enviar um ofício avisando o Ministério do Esporte e aguardar a elaboração e assinatura do Termo de Compromisso, o qual consta no mínimo de:

Art. 27 [...]

I – preâmbulo, com os dados cadastrais do Ministério do Esporte, do proponente e dos respectivos representantes legais;

II - cláusulas que disponham sobre o objeto, as obrigações das partes, os valores aprovados, prestação de contas, eficácia, vigência e foro; e

III - assinatura dos representantes legais das partes e duas testemunhas.

§1º - No ato da assinatura do Termo de Compromisso, o proponente deverá apresentar cronograma físico-financeiro do projeto a ser executado.

§2º- No caso de renovação de projeto, a assinatura do Termo de Compromisso fica condicionada à apresentação de laudo técnico favorável relativo ao projeto já executado (BRASIL, 2009a, p.8).

De acordo com o Art. 37 da Portaria Ministerial N.º 120/2009, a proponente que conseguir captar a quantia mínima de 20% do valor total do projeto pode solicitar uma readequação da proposta para a sua nova realidade financeira (BRASIL, 2009a). É permitido alterar apenas valores e quantidades de serviços/produtos da proposta original, sem inclusão de novos itens para evitar a alteração do objeto inicialmente aprovado. Com a readequação avaliada pela área técnica do Ministério do Esporte e aprovada pela Comissão Técnica, esta proponente também passa a aguardar a elaboração e assinatura do Termo de Compromisso.

Com o Termo de Compromisso assinado entre Ministério do Esporte e proponente, nova conta bancária é aberta com o nome de conta de livre movimentação. Parte do recurso da conta bloqueada do projeto é transferida para esta nova conta, onde a proponente irá realizar os pagamentos de despesas da ação esportiva. O repasse do restante do recurso da conta bloqueada está condicionado à apresentação da prestação de contas parcial por parte da proponente, ainda durante a execução do projeto (BRASIL, 2009a).

A partir da assinatura do Termo de Compromisso e abertura da conta de livre movimentação, inicia-se a etapa de execução do projeto, seguida da prestação de contas (parcial e final) (BRASIL, 2009a). Porém, como estas etapas não são foco da análise do objeto desta pesquisa, vamos nos ater até as etapas descritas no momento.

Contudo, o processo de análise parcial dos dados gerais da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006) foi necessário para se ter uma melhor compreensão do desenvolvimento da política de financiamento no âmbito nacional. Esta etapa foi importante para dar subsídio à análise em recorte municipal (Belo Horizonte), principalmente pela escassez de trabalhos acadêmicos sobre o tema.

Neste contexto, observamos que existem procedimentos que podem ser aperfeiçoados para dar maior celeridade, segurança e transparência ao mecanismo de mecenato esportivo. A agilidade e simplicidade processual são pré-requisitos para a democratização da política de financiamento ao esporte, haja vista a diversidade socioeconômica das entidades no país que atuam com este elemento social da cidadania. As alternativas abordadas neste capítulo já foram colocadas em prática, seja em outras leis de incentivo fiscal no governo federal ou por outros entes

federativos (Estados Subnacionais e Municípios), por isso, possuem materialidade para avaliação de resultado e referência para serem replicadas.

Por outro lado, o contínuo desenvolvimento do mecenato esportivo também depende da reflexão sobre a missão da sua existência, porque atualmente tem se configurado como uma corriqueira política de distribuição de recurso público ao esporte. Mas esta visão é extremamente limitada para uma política estatal, principalmente tratando da promoção de um elemento da cidadania social.

Nesse sentido, é essencial questionar os objetivos do mecenato esportivo, mas também traçar diretrizes do que se quer incentivar no esporte e o público que se quer atingir, pois no formato vigente tem se percebido um reforço das desigualdades já existentes no país. Isto é, tem acontecido uma concentração de recurso na manifestação rendimento (49,8% do valor captado de 2007-2014) e um maciço investimento na região Sudeste (73% do valor captado de 2007-2014). Este cenário de distribuição desigual ainda é influenciado diretamente pelo acúmulo de recurso em um restrito grupo de entidades esportivas (24 proponentes responsáveis por 49,0% do valor captado de 2007-2014), das quais algumas são beneficiárias de outra fonte de recurso público (Lei Agnelo/Piva – Lei N.º 10.264/2001).

5. O MECENATO ESPORTIVO EM BELO HORIZONTE: DISSECANDO OS PROJETOS E CONHECENDO A POLÍTICA NO TERRITÓRIO

5.1 Dados consolidados dos projetos em Belo Horizonte

Neste capítulo, vamos nos debruçar nos projetos apresentados e aprovados pelas entidades esportivas sediadas em Belo Horizonte para verificar a distribuição do recurso público ao esporte no âmbito municipal (análise microespacial). A partir dos elementos de estudo levantados no capítulo anterior, onde foi observada uma concentração de recurso em região geográfica, por manifestação e modalidade esportiva, todas fortemente influenciadas pelo acúmulo de recurso em algumas poucas proponentes, verificaremos se fenômeno similar acontece na capital mineira. Por último analisaremos o conteúdo das propostas aprovadas na Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006) para avaliar o seu potencial de democratização do direito social ao esporte.

Para a formalização da investigação da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006) no território de Belo Horizonte foi enviado, no dia 30 de outubro de 2014, um ofício do Colegiado de Pós-graduação em Estudos do Lazer da Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional da UFMG ao Sr. Paulo Vieira, na época diretor do Departamento de Incentivo e Fomento ao Esporte (DIFE), órgão do Ministério do Esporte responsável pela gestão do mecenato esportivo. Não obtivemos resposta escrita, mas tacitamente foi comunicado por telefone que estava autorizado o acesso às informações do banco de dados do Ministério do Esporte.

Desta forma, no dia 13 de janeiro de 2015, fui recebido presencialmente pela coordenação do departamento para a primeira coleta dos dados. Tendo em vista o prazo do Ministério do Esporte para consolidação das informações referentes ao mecanismo de mecenato esportivo no ano de 2014, recém-encerrado, e, concomitantemente, ao moroso processo burocrático estatal até o esgotamento do ciclo de vida dos projetos, optou-se, para esta pesquisa, como recorte temporal a análise das propostas esportivas apresentadas em 2013. Assim, nesta primeira visita, foram coletados 23 projetos aprovados por entidades esportivas sediadas em Belo Horizonte, além de seus respectivos anexos cadastrados no sistema da Lei

Federal de Incentivo ao Esporte e o relatório de captação de recurso financeiro de cada proposta.

Contudo, a conjuntura política do país que se seguiu a *posteriori* dificultou a obtenção de novas informações oficiais do sistema da Lei Federal de Incentivo ao Esporte. O Ministério do Esporte passou por mudança de três ministros de estado⁵⁷ e o Departamento de Incentivo e Fomento ao Esporte (DIFE) acumulou três trocas de diretores, além dos sucessivos diretores interinos. O departamento ainda contou com mudança de endereço físico, que levou a sua paralisação parcial de atividades, no final de 2015 e início de 2016.

Durante este conturbado período, realizei outras três visitas presenciais (03/11/2015, 28/01/2016 e 15/04/2016) para atualização dos dados, porém, sem sucesso. A revisão das informações e inclusão de nove novos projetos à amostra, que foram aprovados durante o desenvolvimento da pesquisa, somente foi possível por meio da Lei de Acesso a Informação (Lei N.º 12.527/2011). No entanto, apesar do respaldo da lei, a maioria das informações não foi obtida em solicitação de 1ª instância, sendo, portanto, necessário contra argumentar à instância superior⁵⁸. A dificuldade imposta pelos servidores do departamento ao acesso à informação pública foi registrada em reclamação na ouvidoria do Ministério do Esporte, na tentativa de aumentar a transparência aos dados da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006).

Neste contexto, a amostra de projetos coletados para a pesquisa consiste em 32 propostas aprovadas até o dia 15 de fevereiro de 2016, do total de 83 enviadas por entidades esportivas sediadas em Belo Horizonte no ano de 2013. Para a análise dos projetos foi montado uma ficha de padronização de conteúdo, tendo: 1) Manifestação esportiva; 2) Modalidade esportiva; 3) Local de execução; 4)

⁵⁷ Durante o início desta pesquisa, o Ministério do Esporte foi gerido pelo Deputado Federal Aldo Rebelo (PCdoB/SP). Já durante a coleta de dados, o ministro foi o Deputado Federal George Hilton (PRB/MG), seguido pela passagem rápida do administrador público Ricardo Leyser e, por fim, o também Deputado Federal Leonardo Picciani (PMDB/RJ). Por sua vez, o Departamento de Incentivo e Fomento ao Esporte, ao início da pesquisa, teve como diretor o Sr. Paulo Prado, sucedido por Marcos César Garcia, e atualmente, de forma interina, o Sr. Newton Koji Uchida.

⁵⁸ Nem todas as informações solicitadas via Lei de Acesso a Informação (Lei N.º 12.527/2011) foram atendidas na 1ª instância, sendo necessário entrar com recurso para o nível hierárquico superior. A justificativa utilizada pela 1ª instância argumentava possível conflito de interesse entre a minha habilitação como perito parecerista e o trabalho de pesquisador, muito embora não existisse vedação legal e de fato para tal afirmação. Cabe ressaltar que a qualidade das informações fornecidas pelo Ministério do Esporte foi descritivamente inferior às obtidas do Ministério da Cultura e Secretaria da Receita Federal, tendo em vista o mesmo sistema de solicitação (e SIC – Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão, disponível em: <<http://www.acessoainformacao.gov.br/>>).

Tempo de execução do projeto; 5) Quantidade de beneficiários; 6) Valor aprovado; 7) Valor captado; 8) Valor do serviço de captação de recurso; 9) Início do prazo de captação de recurso; 10) Final do prazo de captação de recurso; 11) Objetivo do projeto; 12) Público-alvo; 13) Metodologia; 14) Justificativa; 15) Metas Qualitativas; 16) Metas Quantitativas; 17) Tipos de anexos. Todos estes campos contam com um espaço adicional para comentário e registro de observações.

As categorias de análise foram consolidadas para se ter uma noção geral do trajeto de desenvolvimento do mecenato esportivo em Belo Horizonte. Também, sempre que possível, foi feita uma análise comparativa entre os resultados no território da capital mineira com os mensurados nacionalmente, tendo como base o capítulo anterior desta pesquisa e o “Relatório de Geração da Lei Federal de Incentivo ao Esporte de 2013 e 2014”. Para verificar a fase em que o projeto se encontrava, dentro do ciclo de vida da política pública, foi examinado o “Relatório interno de *status* dos projetos⁵⁹”, o qual foi gerado por servidor com senha de administrador do sistema da Lei Federal de Incentivo ao Esporte.

Partindo para a análise dos dados, observamos que no ano de 2013 a Lei Federal de Incentivo ao Esporte recebeu 1614 propostas de todo o país. Destas, 511 (31,7%) foram rejeitadas por ter algum tipo de problema documental previsto no Art. 9º, do Decreto N.º 6.180/2007. Este patamar de rejeição encontra-se próximo da média nacional de 34,0%, mensurada a partir dos valores acumulados no período de 2007 a 2014.

Da monta de projetos de 2013, 83 (5,24%) foram enviados por entidades esportivas sediadas em Belo Horizonte, sendo que 18 (21,6%) delas foram rejeitadas por situação semelhante de problema documental, até o dia 15 de fevereiro de 2016.

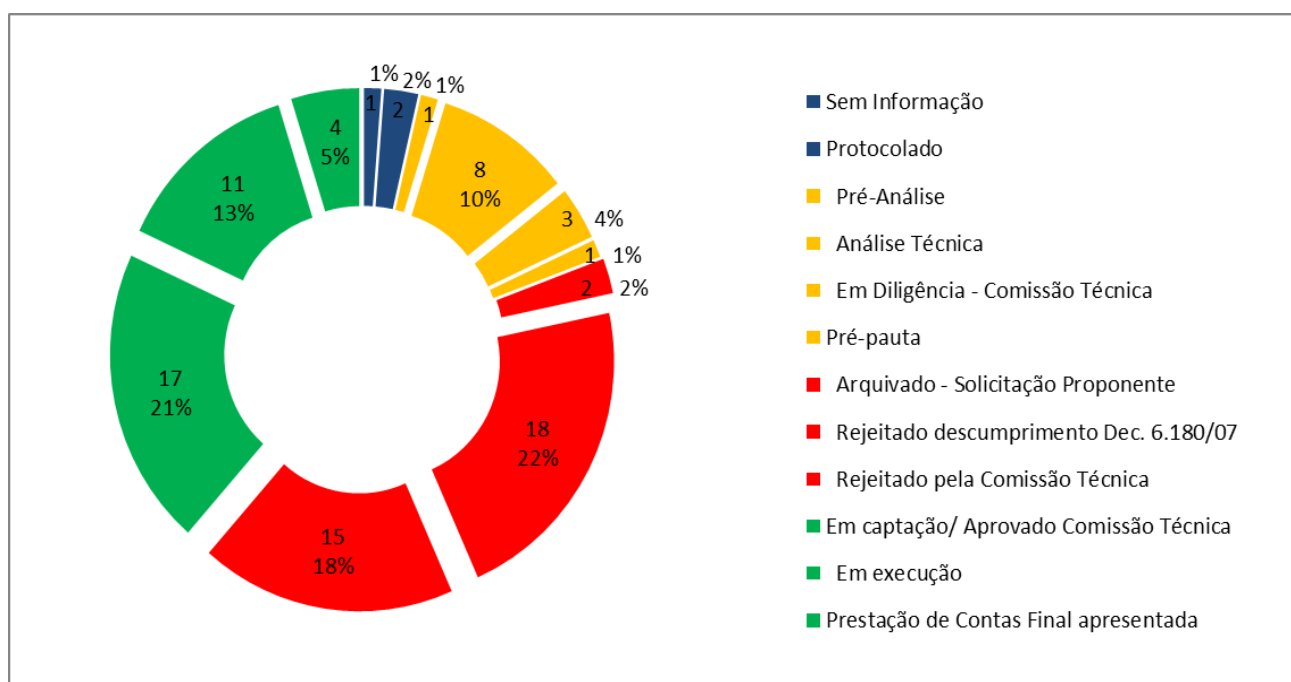
Aparentemente, os números belorizontinos podem sugerir uma maior capacidade técnica das entidades esportivas, uma vez que o percentual de rejeição documental está 63,5% abaixo da média nacional. Entretanto, ao se verificar as demais possibilidades de *status* dos projetos, no Gráfico 15, notamos que 15 (18,1%) propostas tiveram seu mérito esportivo rejeitado pela Comissão Técnica. O

⁵⁹ O “1º Relatório interno de status dos projetos” foi gerado no dia 13 de janeiro de 2015 e indicou 23 projetos aprovados, enquanto a sua segunda versão, emitida em 15 de fevereiro de 2016, apontou 32 propostas aprovadas para as entidades esportivas sediadas em Belo Horizonte. Além de sinalizar para os projetos aprovados, também era possível verificar o status das outras 51 propostas, do total de 83 apresentadas no ano de 2013.

grupo de insucesso, incluído por outros dois (2,4%) projetos em que a proponente desistiu do pleito e solicitou o seu arquivamento, alcança o patamar de 35 (42,2%) propostas (marcação gráfica em vermelho).

Ou seja, por mais que as entidades sediadas em Belo Horizonte tenham tido um percentual menor de rejeição documental, em 2013, a quantidade de projetos que são reprovados (rejeição documental, de mérito ou desistência) ao longo do processo é extremamente relevante e, até mesmo, superior ao número de aprovações - 32 (38,6%) projetos com sucesso na aprovação (marcação gráfica em verde). Então, a suposta supremacia técnica das entidades de Belo Horizonte é refutada com a sequência dos dados.

Gráfico 15 – Distribuição dos *status* dos projetos esportivos enviados em 2013 para a Lei Federal de Incentivo ao Esporte, por entidades sediadas em Belo Horizonte.



Fonte: Ministério do Esporte, dados atualizado em 15 de fevereiro de 2016 – elaboração própria.

Os demais grupos de categorias são representados por “proposta de *status* indefinida” (marcação gráfica em azul), trazendo três (3,6%) projetos sem informação ou identificado como protocolado, e “propostas em trâmite” (marcação gráfica em amarelo) com 13 (15,6%) projetos ainda em análise documental (Pré-

análise) ou de mérito (Análise Técnica, Em diligência – Comissão Técnica; Pré-pauta⁶⁰).

A maior representatividade dos projetos reprovados em relação aos demais grupos de categorias reforça a constatação dos dados nacionais que sugerem que o Ministério do Esporte amplie a interlocução com as proponentes a fim de aumentar a familiaridade com as exigências legais e diminuir a quantidade de rejeições. Porém, esta mudança no tratamento com as proponentes passa pela alteração no entendimento da política pública por parte do Ministério do Esporte. Isto é, não tratar o mecenato esportivo apenas como uma política de distribuição de recurso financeiro, mas também como um potencial instrumento de profissionalização das entidades esportivas espalhadas por todo o país.

Por outro lado, também é preciso refletir sobre o processo burocrático estatal, pois passados dois anos fiscais completos (2014 e 2015), ainda existem projetos belorizontinos sem a emissão de um parecer conclusivo por perito parecerista ou pela área técnica do Ministério do Esporte. Nesse sentido, a expectativa de investigar os projetos do ano de 2013 pelo esgotamento do seu ciclo de vida não foi observado e, por isso, a pesquisa acabou adotando a data da última coleta de dados como linha de corte temporal para a análise.

Cabe ressaltar que o longo prazo de tramitação dos projetos pode defasar aspectos documentais e orçamentários das propostas iniciais e, mesmo que sejam posteriormente aprovados, inviabilizar financeiramente a execução. Somente para se ter uma ideia sobre a variação de preços nos dois anos, o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA)⁶¹, calculado pelo IBGE, para o acumulado do período destes 24 meses (2014 e 2015), está em 16,84%. Ou seja, em média, o conjunto dos produtos e materiais orçados pelas proponentes em 2013 já sofreu um reajuste de preço de quase 1/6 do seu valor original.

A morosidade na análise, associada ao incerto prazo de efetivação da captação de recurso, talvez corrobore para apresentação de orçamentos de fornecedores acima do preço de mercado, conforme foi identificado no “Relatório de

⁶⁰ De acordo com conversa telefônica mantida com membro do Ministério do Esporte, todas as categorias citadas no “Relatório interno de *status* de projetos” são atualizadas manualmente, podendo haver erro entre o lançamento e a fase real do projeto. O sistema da Lei Federal de Incentivo ao Esporte também não possui categorias pré-definidas, tendo o servidor público a liberdade na escrita da fase do projeto.

⁶¹ Disponível em:

http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/precos/inpc_ipca/ipca-inpc_201602_1.shtm

Auditoria do Tribunal de Contas da União à Lei Federal de Incentivo ao Esporte” (BRASIL, 2013c). A maior celeridade na análise das propostas esportivas poderia contribuir para uma maior confluência entre preço orçado e o necessário para a execução do projeto.

Conjuntamente, o Ministério do Esporte deveria focar na criação de um sistema de referência de preços⁶², pois, além de ser uma das exigências documentais mais trabalhosas para a proponente, também amplia o controle do gasto público. Cabe ressaltar que, atualmente, o balizamento de preço fica a mercê da seleção da amostra de orçamento feita pela proponente, uma estratégia extremamente precária para o controle do dispêndio de recurso público.

Ao adentrar no universo dos projetos apresentados em 2013, pelas entidades sediadas em Belo Horizonte, foi averiguada a participação de 46 proponentes distintas. Estas entidades foram agrupadas tendo em vista os projetos aprovados, rejeitados e em trâmite. Como cada proponente poderia enviar até seis projetos por ano, é possível que uma mesma entidade faça parte dos três grupos, fazendo com que o somatório de participantes seja superior ao registro de 46 proponentes.

Tabela 2 – Distribuição de projetos esportivos apresentados em 2013 na Lei Federal de Incentivo ao Esporte, por entidades sediadas em Belo Horizonte.

Quantidade proponente	Proponente c/ projeto aprovado	Proponente c/ projeto rejeitado	Proponente c/ projeto em trâmite
46 (83)	20 (32)	25 (35)	9 (13)

() quantidade de projetos na categoria; 1 proponente não possui informação de *status* sobre o seu único projeto; 2 projetos identificados como protocolados não puderam ser categorizados por inconsistente no *status*;

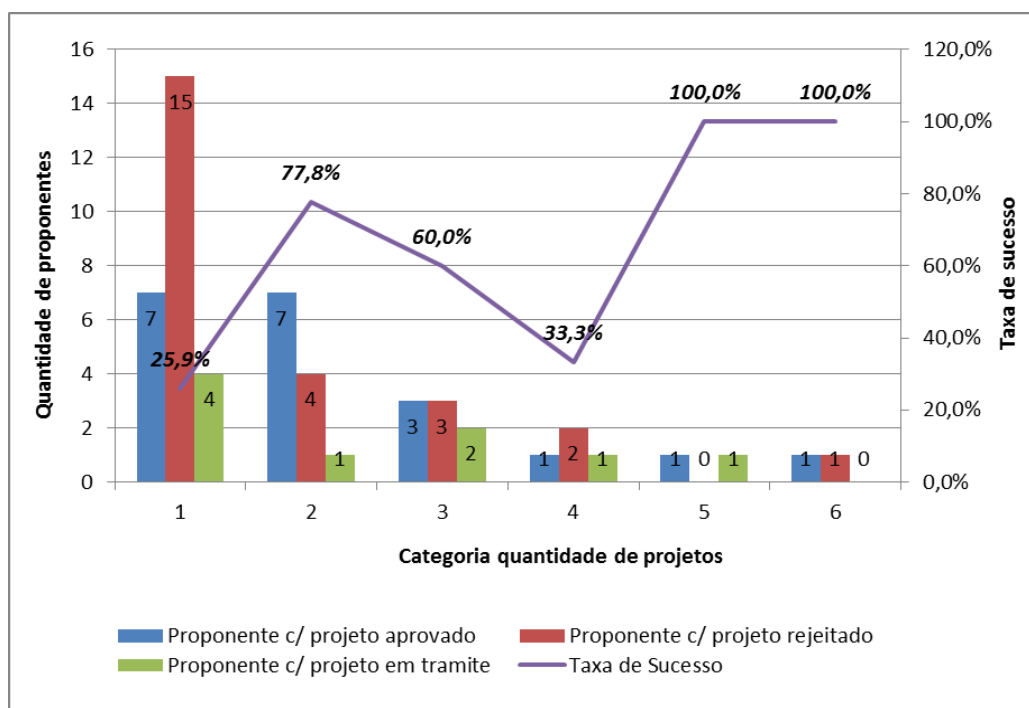
Fonte: Ministério do Esporte, dados atualizado em 15 de fevereiro de 2016 – elaboração própria.

⁶² Como foi mencionado no capítulo anterior o próprio sistema da Lei Federal de Incentivo ao Esporte poderia ser utilizado como banco de referência de preço, uma vez que todas as informações orçamentárias são digitadas pelas proponentes. Procedimento similar foi adotado pelo governo federal no âmbito da saúde com a criação do SIGEM (Sistema de Informação e Gerenciamento de Equipamentos e Materiais). Disponível em: <<http://www.fns.saude.gov.br/visao/pesquisarEquipamentos.jsf>>

Notamos que 20 proponentes tiveram êxito na aprovação de seus projetos, o que representa um montante de 32 propostas das 83 apresentadas no ano de 2013. Neste grupo ainda temos uma proponente que tem, simultaneamente ao seu projeto aprovado, um projeto em trâmite e outro rejeitado, três proponentes com quatro projetos rejeitados e duas proponentes com cinco projetos ainda em trâmite. Por sua vez, o grupo de projetos rejeitados é formado por 25 proponentes que somam propostas esportivas, seguido pelo grupo de projetos em trâmite com nove proponentes e 13 projetos.

Para verificar se o êxito na aprovação de projetos teve alguma relação com a quantidade de propostas apresentadas por cada proponente, foi criado o indicador “taxa de sucesso”. Esta medida é a relação entre a quantidade de proponente com projeto aprovado na categoria e sua respectiva população, sendo o resultado apresentado em uma escala percentual de 0 a 100. Mais uma vez, as categorias superiores a 1 projeto poderiam ter proponente registrando-se, simultaneamente, nas três possibilidades das propostas – aprovada, rejeitada, tramite.

Gráfico 16 – Distribuição das proponentes pela quantidade de projetos esportivos apresentados e taxa de sucesso em 2013 na Lei Federal de Incentivo ao Esporte.



Obs.: 1 proponente não possui informação de *status* sobre o seu único projeto; 2 projetos identificados como protocolados não puderam ser categorizados por inconsistente no *status*;

Fonte: Ministério do Esporte, dados atualizado em 15 de fevereiro de 2016

Observamos que a medida modal das entidades esportivas de Belo Horizonte foi a apresentação de um projeto na Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006). Apesar de mais da metade das entidades esportivas apresentarem uma única proposta, apenas sete delas tiveram seus projetos aprovados, enquanto outras 15 (27,2%) obtiveram indeferimento das propostas. Este resultado mostra que a taxa de sucesso para um único projeto foi a menor registrada entre as categorias, com apenas 25,9% de êxito. Contudo, as informações coletadas nesta pesquisa não permitiram verificar se o projeto enviado pelas 27 entidades esportivas da categoria tratava-se da primeira participação na Lei Federal de Incentivo ao Esporte. Ou seja, apurar o nível familiaridade da proponente com o mecanismo de mecenato esportivo.

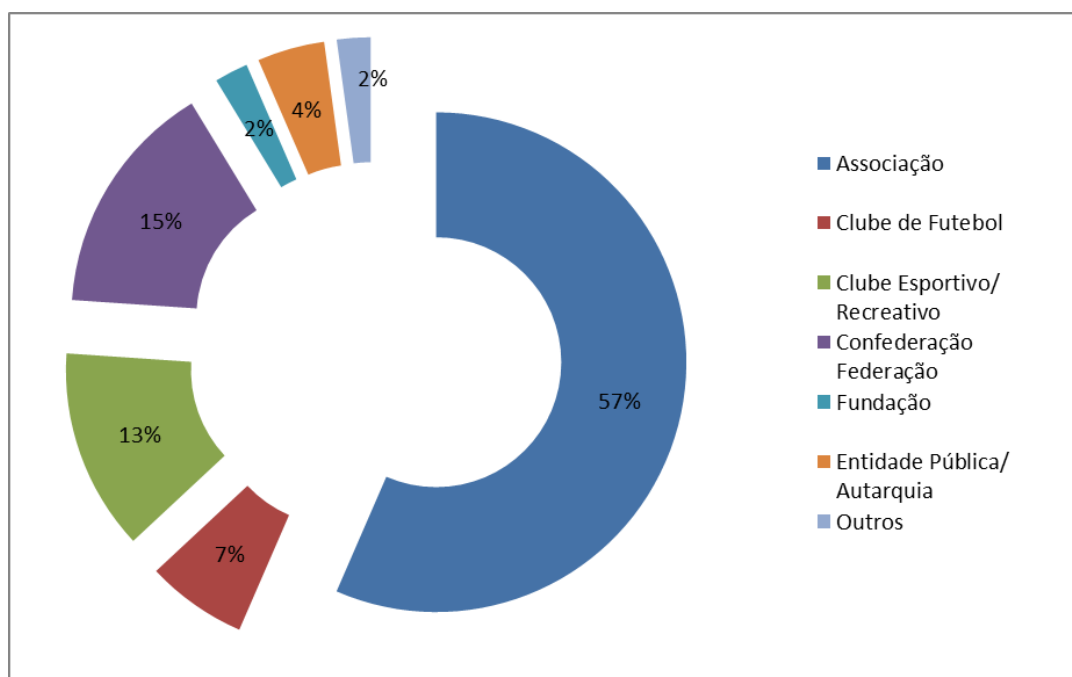
As categorias 5 e 6 projetos, que apresentaram a maior taxa de sucesso (100,0%) e estão representadas cada uma por uma única proponente, apesar de terem êxito na aprovação de projetos esportivos, não tiveram todas as suas propostas contempladas. Do somatório de 11 propostas apresentadas por estas categorias, cinco foram aprovadas, quatro estavam em trâmite e duas rejeitadas (uma por problema documental e outra por mérito). Assim, a suposta *expertise* que as entidades esportivas que almejam uma quantidade maior de projetos não representou necessariamente em êxito total na aprovação das suas propostas. Valendo destacar, mais uma vez, uma rejeição de projeto por problema documental.

Na tentativa de traçar um perfil institucional das entidades que estão propondo ações esportivas⁶³, a presente pesquisa adotou a classificação pelo tipo de personalidade jurídica: 1) Entidade pública/autarquia para tratar de qualquer personalidade jurídica de direito público; 2) Associações e 3) Fundações para tratar da personalidade jurídica de direito privado, mas sem fins lucrativos. Embora as classificações seguintes pudessem estar inclusas na categoria 2) ou 3), iremos diferenciá-las devido a algumas particularidades de natureza de funcionamento. Assim, teremos: 4) Confederação/Federação por ser uma associação de caráter representativo da modalidade esportiva; 5) Clube esportivo/recreativo por ser uma

⁶³ O Ministério do Esporte adota as seguintes categorias no seu relatório gerencial da Lei Federal de Incentivo ao Esporte: 1) ONG's; 2) Associações; 3) Fundações; 4) Institutos; 5) Clube esportivo/recreativo; 6) Cooperativa; 7) Clube de Futebol; 8) Liga Esportiva; 9) Federação; 10) Confederação; 11) Prefeituras/universidades. O critério adotado para a organização desta informação é o nome fantasia ou denominação da própria entidade. No entanto, formatos como ONG's, institutos e associações são classificados de forma distinta, embora todos tenham a personalidade jurídica de associação privada, conforme consta no Código Civil brasileiro (Lei N.º 10.406/2002).

associação de desenvolvimento do esporte de base e de lazer; 6) Clube de Futebol por ser uma associação com grande representativa na cultura brasileira; 7) Outros para personalidades jurídicas atípicas (originárias por lei).

Gráfico 17 – Distribuição das proponentes sediadas em Belo Horizonte quanto à personalidade jurídica e natureza de funcionamento



Fonte: Ministério do Esporte, dados atualizado em 15 de fevereiro de 2016 – elaboração própria.

Analisando as 46 entidades, temos que 26 (56,5%) delas são associações que possuem o desenvolvimento do esporte como objeto em seu estatuto social ou pelo menos deveriam ter, como apontou a possibilidade de falha documental por parte do Ministério do Esporte, no “Relatório de Auditoria do Tribunal de Contas da União à Lei Federal de Incentivo ao Esporte” (BRASIL, 2013c).

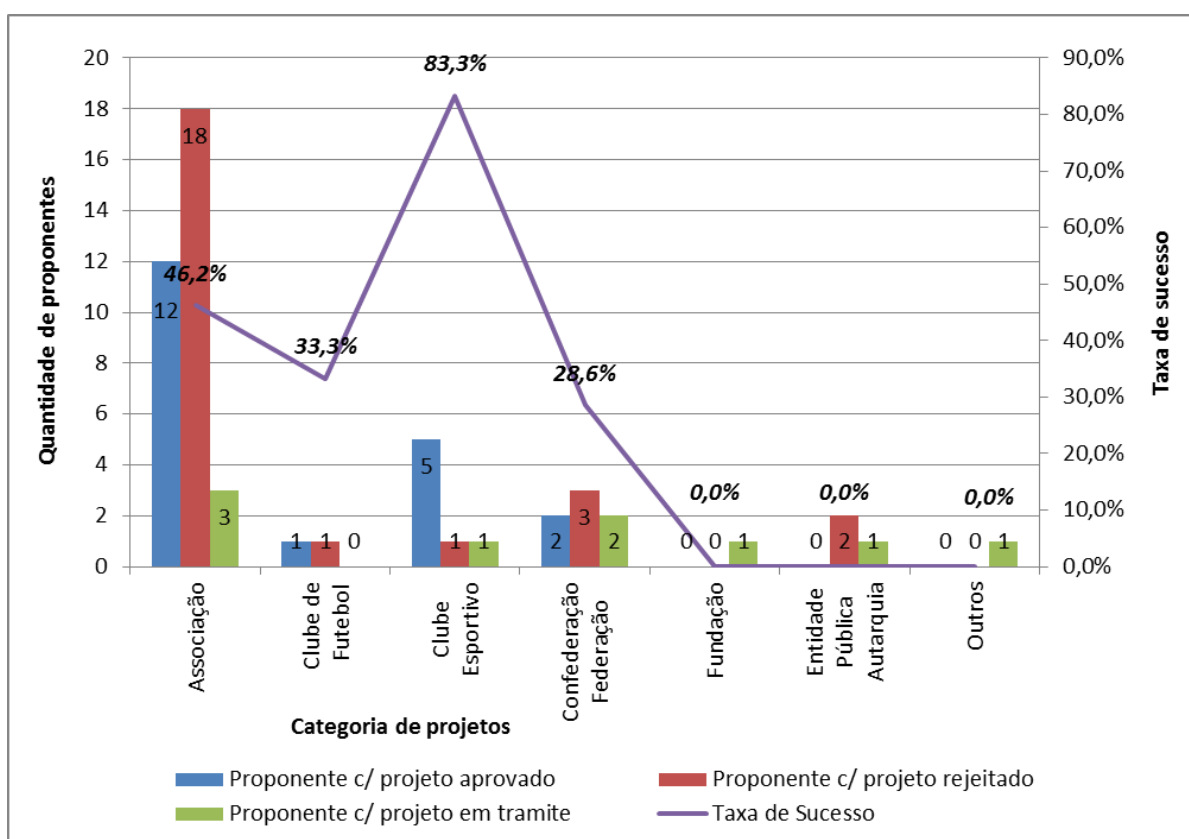
Em seguida, temos sete (15,2%) federações esportivas estaduais e seis (13,0%) tradicionais clubes esportivos/recreativos de Belo Horizonte. A quantidade de federações participando do mecanismo de mecenato esportivo foi aparentemente baixa, tendo em vista que grande parte destas entidades representativas do esporte de Minas Gerais encontra-se sediada na capital mineira⁶⁴. Além disso, contraria a

⁶⁴ No site da Secretaria de Estado de Esporte de Minas Gerais (SEESP) constam 38 federações esportivas listadas, das quais 35 estão sediadas em Belo Horizonte, 1 em Contagem, 1 em Betim e 1

tendência nacional, tendo em vista que a categoria das Confederações e Federação foi a segunda em participação na captação de recurso em 2014, com aproximadamente 21% de todo o montante da Lei Federal de Incentivo ao Esporte.

Novamente optamos por utilizar o indicador “taxa de sucesso” para verificar a possível relação entre o êxito na aprovação de projetos e a personalidade jurídica da proponente. O resultado varia em escala percentual de 0 a 100, sendo o menor valor o insucesso da categoria na aprovação e o escore maior, o sucesso.

Gráfico 18 – Distribuição das proponentes sediadas em Belo Horizonte quanto à natureza de funcionamento e taxa de sucesso



Obs.: 1 proponente não possui informação de status sobre o seu único projeto; 2 projetos identificados como protocolados não puderam ser categorizados por inconsistente no status;

Fonte: Ministério do Esporte, dados atualizado em 15 de fevereiro de 2016 – elaboração própria.

Apesar das associações serem maioria, tanto na tipologia de personalidade jurídica (26 proponentes) quanto na concentração de propostas (50 projetos), não apresentaram a maior taxa de sucesso (46,2%). Ao verificar as 12

proponentes com projetos aprovados nesta categoria, observamos que quatro delas tiveram cinco propostas rejeitadas, enquanto outras duas ainda aguardavam o trâmite de cinco propostas. Outras 14 proponentes e mais 20 projetos se juntam ao grupo de propostas rejeitas que ajudam a diminuir a eficiência desta categoria.

Contudo, a categoria associação trata de um universo de entidades de porte e estrutura bastante variada. Somente para termos ideia da diferença, uma das associações deste grupo está na 18ª colocação das entidades que mais captaram recurso no acumulado de 2007 a 2014, com o valor aproximado de R\$ 15.020.000,00, segundo o “Relatório de Gestão da Lei Federal de Incentivo ao Esporte de 2014”.

Os clubes esportivos/recreativos foram os que tiveram a maior taxa de sucesso (83,3%), mesmo apresentando uma população de apenas seis proponentes. O maior êxito desta categoria também é observado quando calculamos a taxa de sucesso em relação ao quantitativo de projetos aprovados (75,0%). Assim, quase $\frac{3}{4}$ dos projetos apresentados pelos clubes esportivos/recreativos foram aprovados no mecanismo de mecenato esportivo.

Foi verificado que das nove propostas aprovadas pelos clubes esportivos/recreativos, apenas três não tinham provisionado o percentual autorizado para pagamento de serviço de terceiros – auxílio na elaboração do projeto e captação de recurso. Destas três propostas, duas eram de uma tradicional entidade esportiva de Belo Horizonte, a qual possui um departamento especializado na elaboração e acompanhamento das suas propostas. A *expertise* deste clube esportivo/recreativo também pode ser observada pelo 3º lugar ocupado no *rank* nacional acumulado (2007 a 2014) de captação de recurso, com o valor de aproximadamente R\$ 47.102.000,00. Mas, mesmo já possuindo estrutura especializada, identificamos que na sua terceira proposta apresentada e aprovada em 2013 havia a solicitação do teto legal da captação de recurso (R\$ 100.000,00). Cabe ressaltar que existe vedação legal para se autorremunerar por este tipo de serviço.

Outras cinco propostas aprovadas tinham o percentual para a captação de recurso, sendo que quatro delas, referentes a duas proponentes, tinham características de escrita e organização do conteúdo bastante similar, sugerindo ter sido auxiliada por mesma pessoa ou empresa especializada.

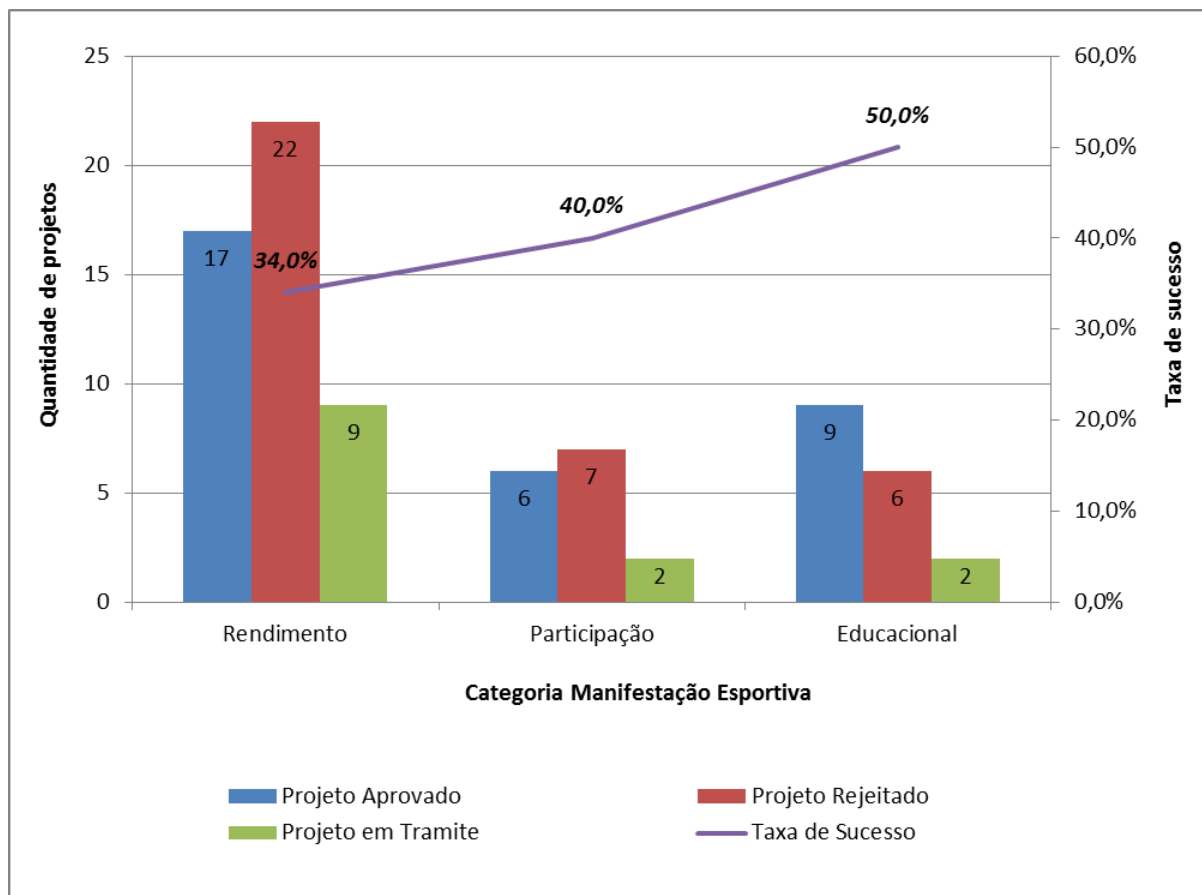
Neste contexto, podemos inferir que a utilização do percentual de auxílio na elaboração e captação de recurso por parte dos clubes esportivos/recreativos pode ter influenciado na maior taxa de sucesso da categoria. Contudo, fica a dúvida se a contratação deste tipo de serviço tem contribuído para a transferência de conhecimento e profissionalização das entidades esportivas ou se está acontecendo apenas uma delegação de responsabilidade sobre o projeto a ser apresentado.

Ainda sobre o quesito personalidade jurídica, chamou a atenção a falta de êxito (0,0%) da entidade pública/autarquia na aprovação das suas propostas esportivas, uma vez que se esperava maior familiaridade da pessoa jurídica de direito público com o trâmite burocrático estatal. As duas proponentes participantes desta categoria são órgãos da administração pública diretamente responsáveis pela gestão esportiva nas suas áreas de abrangência. Dos cinco projetos apresentados por esta categoria, quatro deles foram rejeitados por problemas documentais e um último continuava em trâmite.

Estes dados colaboram para a tese de revisão das exigências documentais no processo do mecenato esportivo, pois o próprio poder público, em instâncias subnacionais, está tendo dificuldade na aprovação das suas propostas. Por outro lado, pode-se levantar a hipótese de incipiente profissionalização da área esportiva estatal, assim como é percebido no setor privado sem fins lucrativos, o que, por sua vez, influenciaria o elevado índice de rejeição de projetos. Porém, mesmo que esta última situação seja verdadeira, não isenta o Ministério do Esporte da sua responsabilidade de órgão indutor do comportamento social e de buscar na Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006) o seu potencial profissionalizante e não a restrita função distributiva de recurso.

A análise seguinte agrupou os 83 projetos pelo tipo de manifestação esportiva. Mais uma vez adotou-se o indicador “taxa de sucesso” para mensurar a relação de êxito na aprovação de projeto e a manifestação esportiva. O resultado calculado varia em escala percentual de 0 a 100, sendo que quanto mais próximo da nota máxima (100%), maior a chance de sucesso na aprovação da proposta.

Gráfico 19 – Distribuição dos projetos apresentadas pelas entidades esportivas sediadas em Belo Horizonte na Lei Federal de Incentivo ao Esporte por manifestação esportiva



Obs.: 2 projetos foram descartados por não apresentarem *status* válido para mensurar a situação (sem informação e protocolado); 1 projeto foi descartado por não apresentar *status* válido para mensurar a situação (protocolado);

Fonte: Ministério do Esporte, dados atualizado em 15 de fevereiro de 2016 – elaboração própria.

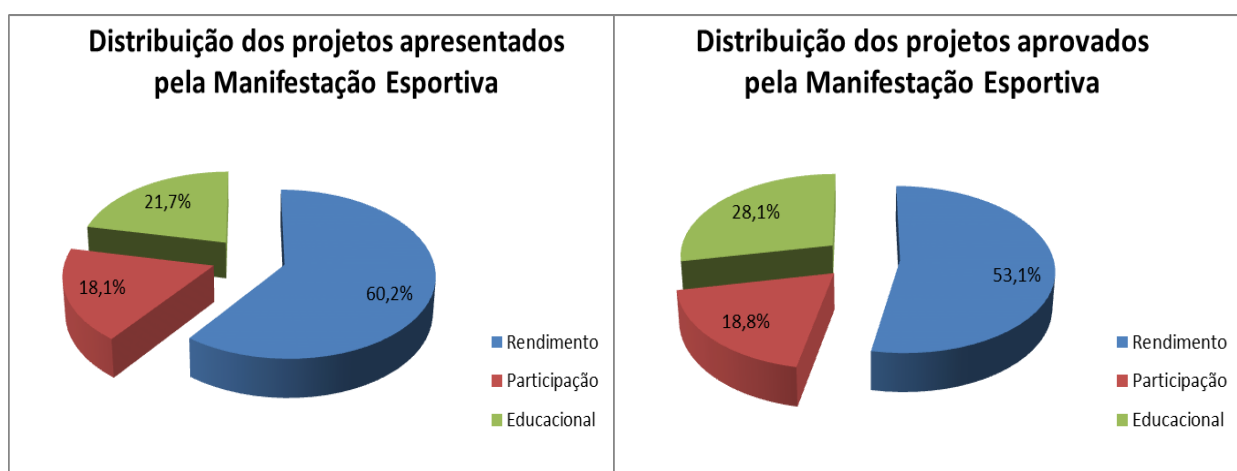
A maioria das propostas apresentadas (60,2%) pelas entidades sediadas em Belo Horizonte é da manifestação esportiva de rendimento. Este quadro reproduz a realidade nacional da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006), e se verifica que aproximadamente metade dos projetos apresentados (49,8%) no período acumulado de 2007 a 2015 foi de ações de rendimento. No entanto, ao se investigar a taxa de sucesso desta manifestação, em Belo Horizonte, observamos que foi a que apresentou o menor êxito em aprovação (34,0%), seguido pelo esporte de participação (40,0%) e esporte educacional (50,0%).

Esperávamos que o esporte de rendimento tivesse uma taxa de sucesso maior, pois se trata de um tipo de manifestação esportiva mais tradicional e consolidada na sociedade brasileira. Ao examinar os projetos rejeitados da

manifestação rendimento notamos que 11 propostas (nove proponentes) tiveram rejeição do mérito esportivo, nove projetos (oito proponentes) por problemas documentais e dois projetos (um proponente) a entidade esportiva desistiu da solicitação de pleito.

A maior taxa de sucesso dos projetos educacionais e de participação foi benéfica para diminuir a representatividade das propostas da manifestação rendimento. No entanto, o somatório das duas primeiras ainda não alcança a participação dos projetos de rendimento, seja em números relativos ou absolutos. Tal fato mostra o longo caminho a ser percorrido até a harmonização e equilíbrio das manifestações esportivas na sociedade.

Gráfico 20 – Comparativo da distribuição dos projetos esportivos das entidades sediadas em Belo Horizonte na Lei Federal de Incentivo ao Esporte pela manifestação esportiva.



Fonte: Ministério do Esporte, dados atualizado em 15 de fevereiro de 2016 – elaboração própria.

A supremacia da manifestação rendimento também expõe a fragilidade do poder público diante desta política pública para atender os preceitos constitucionais do Art. 217, ou seja, de priorizar o esporte educacional e de participação (BRASIL, 1988a). Pois, a demanda da política pública é feita pela necessidade segmentada da entidade esportiva e interesse comercial do setor privado com fins lucrativos, sem muito instrumento de regulação por parte do Ministério do Esporte.

Desta forma, acaba acontecendo o que Marshall (1967) descreve como uma categorização do direito civil. Isto é, aqueles grupos com maior poder de negociação pressionam o Estado pela ampliação dos seus benefícios, sem

realmente haver uma discussão do direito social, porque este último precisa do consenso coletivo e pacto da sociedade como um todo.

5.2 Análise financeira dos projetos

Na etapa subsequente, foi feita análise das 32 propostas aprovadas para mensurar o possível impacto da política pública no território de Belo Horizonte. Este grupo de projetos foi aprovado por 20 entidades esportivas e somou o montante financeiro de R\$ 27.814.287,28, o que representa 3,8% de todo o recurso autorizado (aproximadamente R\$ 728.370.000,00) na Lei Federal de Incentivo ao Esporte no ano de 2013.

O valor autorizado para as entidades esportivas sediadas em Belo Horizonte estava distribuído em 89,8% (R\$ 24.974.346,21) para atividade fim, que envolve o desenvolvimento da ação esportiva propriamente dita, e 6,0% (R\$ 1.682.785,79) para a atividade meio, que são ações complementares e administrativas necessárias para a execução do projeto esportivo. Ainda, temos 4,2% (R\$ 1.157.155,28) destinados ao pagamento do serviço de terceiros – auxílio na elaboração e captação de recurso.

Cabe ressaltar que três projetos aprovados previam agregar recurso de origem distinta da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006) em um total de R\$ 8.087.216,62. Um quarto projeto possuía previsão de receita de R\$ 254.999,69, pela cobrança de inscrição, a qual, no entanto, deveria ser reinvestida na própria ação esportiva aprovada. Todos estes valores não foram contabilizados para a análise desta pesquisa, pois o foco da averiguação foi o recurso autorizado diretamente pelo mecanismo de mecenato esportivo, isto é, o recurso público potencialmente aplicado aos projetos.

Do valor autorizado para os 32 projetos, temos que R\$ R\$ 10.688.928,43 foram efetivamente captados pelas proponentes até a data de 15 de fevereiro de 2016. Este valor está distribuído em 20 propostas distintas, das quais duas (total de R\$ 213.000,00) não atingiram o percentual mínimo de 20% do recurso para solicitar readequação do projeto. Dos outros 18 projetos, quatro já haviam sido executados e apresentado prestação de contas final, 11 estavam em execução e três mantinham-

se ativos na busca de recurso financeiro, embora já tivessem atingido o percentual mínimo de 20%.

Figura 14 – Quadro comparativo entre valor autorizado e captado dos projetos esportivos de 2013 das entidades sediadas em Belo Horizonte na Lei Federal de Incentivo ao Esporte

Total Autorizado: R\$ 27.814.287,28		Total Captado: R\$ 10.688.928,43	
Atividade Fim:	R\$ 24.974.346,21 (89,8%)	02 projetos abaixo de 20%:	R\$ 213.000,00 (2,0%)
Atividade Meio:	R\$ 1.682.785,79 (6,0%)	04 em prestação de contas:	R\$ 4.480.690,73 (41,9%)
Serviço de Captação:	R\$ 1.157.155,28 (4,2%)	11 projetos em execução:	R\$ 5.271.325,99 (49,3%)
		03 acima 20% em captação:	R\$ 723.911,71 (6,8%)
Total de projetos:	32	Total de projetos:	20
Total de proponentes:	20	Total de proponentes:	12

Fonte: Ministério do Esporte, dados atualizados em 15 de fevereiro de 2016 – elaboração própria

Aplicando o indicador “taxa de sucesso” para mensurar a relação entre o valor autorizado e o captado dos projetos das entidades sediadas em Belo Horizonte, temos o valor de 38,4% de êxito, na escala que vai de 0 a 100. Este percentual está acima dos 32,3% calculados como média nacional acumulada (2007 a 2014), mas abaixo do valor nacional para os anos de 2007 (79,3%), 2012 (43,1%) e 2014 (44,2%).

Tabela 3 – Comparativo entre o valor autorizado e captado na Lei Federal de Incentivo ao Esporte em todo o Brasil e no ano de 2013 pelas entidades sediadas em Belo Horizonte (* em Reais)

Ano fiscal	Valor autorizado (mil reais)	Valor captado (mil reais)	Taxa de Sucesso (%)
2007	R\$ 64.186,00	R\$ 50.921,00	79,3
2008	R\$ 241.758,00	R\$ 82.214,00	34,0
2009	R\$ 394.286,00	R\$ 110.828,00	28,1
2010	R\$ 839.042,00	R\$ 193.220,00	23,0
2011	R\$ 883.152,00	R\$ 221.041,00	25,0
2012	R\$ 491.373,00	R\$ 211.920,00	43,1
2013	R\$ 728.370,00	R\$ 238.295,00	32,7
2014	R\$ 576.240,00	R\$ 254.754,00	44,2
Total	R\$ 4.218.407,00	R\$ 1.363.193,00	32,3
2013 (BH)	R\$ 27.814.287,28*	R\$ 10.688.928,43*	38,4

Fonte: Ministério do Esporte, dados atualizado em 15 de fevereiro de 2016 – elaboração própria.

No entanto, devemos destacar que o suposto maior êxito das entidades esportivas de Belo Horizonte pode ter sido influenciado pela presença das duas proponentes que compõem o *rank* da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006) como maiores captadores de recurso no acumulado de 2007 a 2014. Ao descartar da amostra os sete projetos aprovados por estas duas proponentes, temos uma queda da taxa de sucesso para 26,5%, com valor autorizado de R\$ 14.986.039,20 e captado de R\$ 3.965.865,55.

Por sua vez, a amostra formada apenas por estas duas proponentes tem uma taxa de sucesso de 52,4%, com valor autorizado de R\$ 12.828.248,08 e captado de R\$ 6.723.062,88. Ou seja, duas proponentes (uma associação e um clube esportivo/recreativo) tem tido papel de relevância no direcionamento da política do mecenato esportivo em Belo Horizonte.

Tabela 4 – Comparativo entre o Grupo 1 e Grupo 2 na Lei Federal de Incentivo ao Esporte em 2013

Grupo	Quantidade Proponente	Quantidade Projetos	Valor autorizado (Reais)	Valor captado (Reais)	Taxa de Sucesso (%)
1	2	7	R\$ 12.828.248,08	R\$ 6.723.062,88	52,4
2	18	25	R\$ 14.986.039,20	R\$ 3.965.865,55	26,5
Total	20	32	R\$ 27.814.287,28	R\$ 10.688.928,43	38,4

Grupo 1 – entidades esportivas participantes do *rank* de maiores captadores de recurso no período de 2007-2014; Grupo 2 – demais entidades sediadas em Belo Horizonte com projeto aprovado.

Fonte: Ministério do Esporte, dados atualizado em 15 de fevereiro de 2016 – elaboração própria.

Estes dados estão em consonância com os resultados nacionais, quando foi identificado que 24 proponentes concentravam quase metade (46,6%) do recurso captado no acumulado de 2007 a 2014 e influenciavam para a preponderância do mecenato esportivo na região Sudeste e na manifestação rendimento.

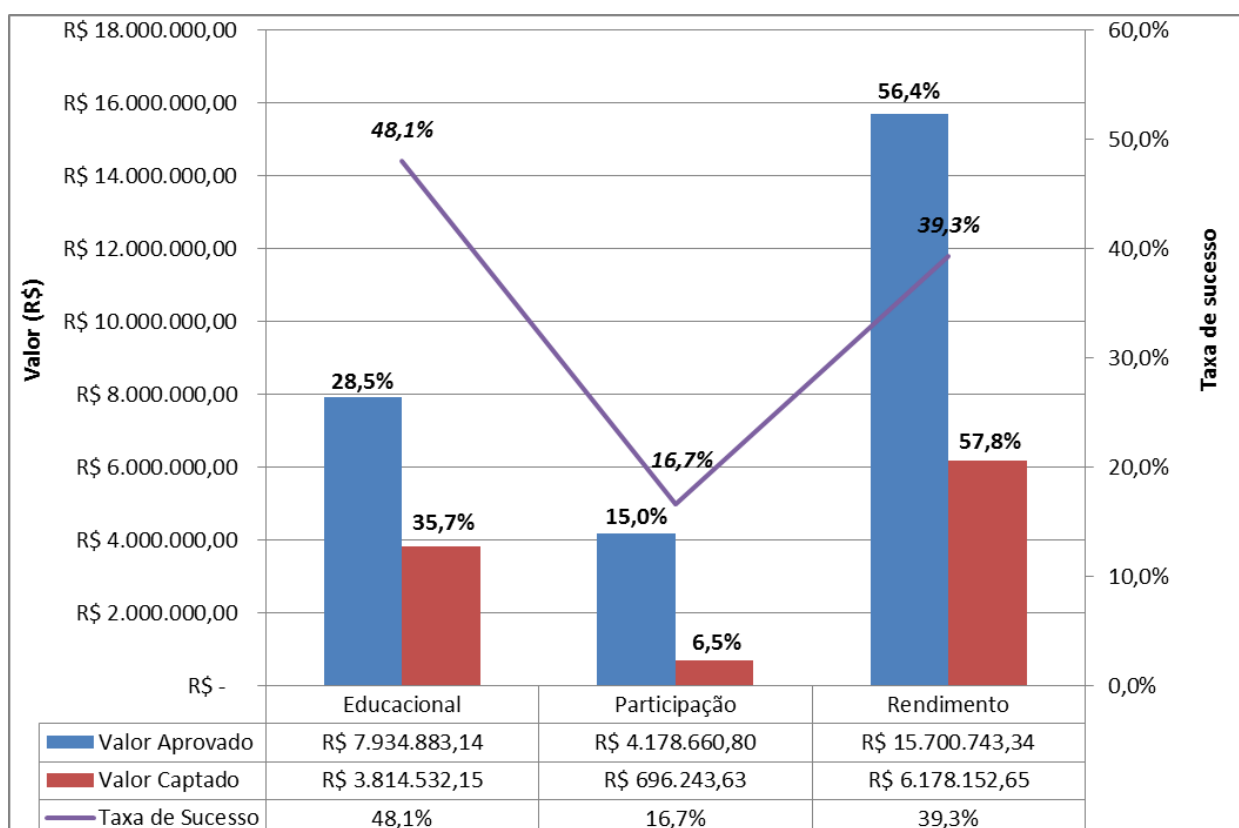
Nesse sentido é importante que o Ministério do Esporte reflita sobre a diretriz e objetivo da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006), uma vez que a proposição dos projetos fica a cargo das entidades esportivas e, atualmente, um pequeno grupo tem sido responsável por efetivar a política pública.

Verificando a distribuição do recurso em relação à manifestação esportiva, temos, mais uma vez, uma preponderância financeira para o esporte de rendimento, registrando R\$ 15.700.743,34 (17 projetos) autorizados e R\$ 6.178.152,65 (11

projetos) captados. Já o esporte educacional ficou em segundo lugar com R\$ 7.934.883,14 (nove projetos) aprovados e R\$ 3.814.532,15 (cinco projetos) captados, seguido pela manifestação de participação com R\$ 4.178.660,80 (seis projetos) e R\$ 696.243,63 (quatro projetos), respectivamente.

Ao aplicar o indicador “taxa de sucesso” para mensurar a relação entre os valores autorizados e captados, observamos que o esporte rendimento teve um percentual de 39,3% de êxito. Este valor foi inferior aos 48,1% calculados para a manifestação educacional, o que contribuiu para uma melhor harmonização entre as manifestações. Contudo, a quantia captada pelo esporte de rendimento (R\$ 6.178.152,65) continua sendo superior ao somatório dos valores efetivados pelos projetos de esporte educacional e participação (R\$ 4.510.775,78), muito embora o quantitativo de projetos seja muito parecido - 11 projetos captados na manifestação rendimento contra nove captados no somatório de educacional e participação.

Gráfico 21 – Distribuição dos projetos apresentadas pelas entidades esportivas sediadas em Belo Horizonte na Lei Federal de Incentivo ao Esporte por manifestação esportiva



Fonte: Ministério do Esporte, dados atualizado em 15 de fevereiro de 2016 – elaboração própria

Novamente, ao descartar as duas proponentes que compõem o *rank* de maiores captadores de recurso da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006) no período de 2007 a 2014, temos alteração nos resultados. Foi registrada uma brusca queda na taxa de sucesso do esporte educacional que passou de 48,1% para 13,7% de êxito na captação. Tal constatação aconteceu porque uma das proponentes do grupo de sucesso foi responsável pela aprovação de quatro propostas dessa manifestação (R\$ 4.651.497,70) e captação total ou parcial de todas (R\$ 3.363.452,15). Ao que tudo indica, esta proponente se especializou no desenvolvimento de projetos de esporte educacional e, por isso, alcançou uma taxa de sucesso de 72,3%. Cabe ressaltar que, apesar da *expertise* da proponente, foi identificada a rejeição de outras duas propostas apresentadas no ano de 2013, uma por problema documental (projeto educacional) e outra por mérito (projeto de participação).

Já a segunda proponente participante do *rank* também impactou no desempenho do esporte de rendimento, fazendo a taxa de sucesso cair de 39,3% para 35,7%. Mas a maior diferença foi percebida na distribuição financeira, pois enquanto os dois projetos de rendimento aprovados por esta proponente alcançaram o montante efetivado de R\$ 3.359.610,73, outras sete (nove projetos) conseguiram apenas o somatório de R\$ 2.818.541,92.

Tabela 5 – Comparativo entre o Grupo 1 e Grupo 2 pelo tipo de manifestação esportiva nos projetos na Lei Federal de Incentivo ao Esporte em 2013

Grupo	Quantidade Proponente	Quantidade de Projetos	Manifestação Esportiva	Valor autorizado (Reais)	Valor captado (Reais)	Taxa de Sucesso (%)
1	2	2	Rendimento	R\$ 7.809.191,63	R\$ 3.359.610,73	43,0
		4	Educacional	R\$ 4.651.497,70	R\$ 3.363.452,15	72,3
		1	Participação	R\$ 367.558,75	-	0,0
Total	2	7		R\$ 12.828.248,08	R\$ 6.723.062,88	52,4
2	18	15	Rendimento	R\$ 7.891.551,71	R\$ 2.818.541,92	35,7
		5	Educacional	R\$ 3.283.385,44	R\$ 451.080,00	13,7
		5	Participação	R\$ 3.811.102,05	R\$ 696.243,63	18,3
Total	28	25		R\$ 14.986.039,20	R\$ 3.965.865,55	26,5
Geral	20	32		R\$ 27.814.287,28	R\$ 10.688.928,43	38,4

Grupo 1 – entidades esportivas participantes do *rank* de maiores captadores de recurso no período de 2007-2014; Grupo 2 – demais entidades sediadas em Belo Horizonte com projeto aprovado.

Fonte: Ministério do Esporte, dados atualizado em 15 de fevereiro de 2016 – elaboração própria

Nesse sentido, mais uma vez, os números mostram como estas duas proponentes têm influenciado no direcionamento do mecenato esportivo em Belo Horizonte. Como uma delas atuou no desenvolvimento do esporte educacional, acabou interferindo na melhora dos dados da manifestação. No entanto, este resultado proveniente da participação exclusiva de uma proponente deve ser avaliado com cuidado, pois pode ocultar a fragilidade das demais entidades do segmento. Exemplo disso é que as outras quatro proponentes (cinco projetos) que também tiveram projetos de esporte educacional aprovado (R\$ 3.283.385,44) conseguiram captar somente R\$ 451.080,00, registrando uma das piores taxa de sucesso, com o valor de 13,7%.

Investigando a origem do recurso captado pelos 20 projetos (12 proponentes) que conseguiram algum montante financeiro, observou-se o registro de 406 depósitos bancários, sendo 283 (69,7%) realizados por pessoa física e 123 (30,3%) por pessoa jurídica.

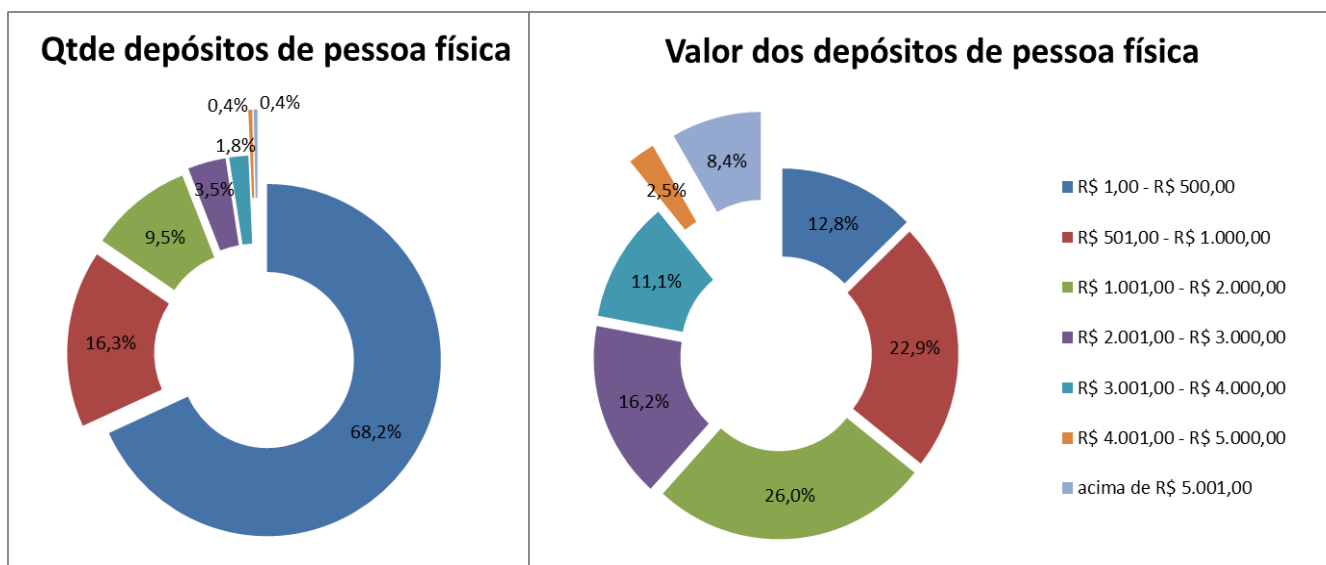
Do grupo das pessoas físicas, 280 depósitos apoiavam um mesmo projeto esportivo, somando a quantia de R\$ 162.791,51. Este projeto tinha como proponente um tradicional clube esportivo/recreativo de Belo Horizonte, o qual, provavelmente, realizou campanha entre seus associados. As outras três pessoas físicas que completam este grupo somaram um montante de R\$ 4.043,07, disperso em três propostas esportivas distintas.

Tabela 6 – Distribuição dos depósitos feitos por pessoa física aos projetos esportivos das entidades sediadas em Belo Horizonte na Lei Federal de Incentivo ao Esporte, no ano de 2013.

Categoria	Quantidade depósitos	Distribuição (%)	Total (R\$)	Distribuição (%)	Distribuição Acumulada (%)
R\$ 1,00 - R\$ 500,00	193	68,2	21.283,92	12,8	12,8
R\$ 501,00 - R\$ 1.000,00	46	16,3	38.248,66	22,9	35,7
R\$ 1.001,00 - R\$ 2.000,00	27	9,5	43.430,00	26,0	61,7
R\$ 2.001,00 - R\$ 3.000,00	10	3,5	27.072,00	16,2	77,9
R\$ 3.001,00 - R\$ 4.000,00	5	1,8	18.600,00	11,1	89,1
R\$ 4.001,00 - R\$ 5.000,00	1	0,4	4.200,00	2,5	91,6
acima de R\$ 5.001,00	1	0,4	14.000,00	8,4	100,0
Total Geral	283	100,0	166.834,58	100,0	

Fonte: Ministério do Esporte, dados atualizado em 15 de fevereiro de 2016 – elaboração própria.

Gráfico 22 – Comparativo da distribuição da quantidade e valores dos depósitos feitos por pessoa física aos projetos esportivos das entidades sediadas em Belo Horizonte na Lei Federal de Incentivo ao Esporte, no ano de 2013.



Fonte: Ministério do Esporte, dados atualizado em 15 de fevereiro de 2016 – elaboração própria.

O maior valor aportado por pessoa física foi de R\$ 14.000,00, enquanto o menor foi de R\$ 5,00. A média dos valores de depósito foi calculada em R\$ 589,52 e a moda encontrada foi de R\$ 25,00, com 34 depósitos. Foram 58 categorias de valores de depósito apuradas no cálculo da moda.

Os dados mostram que a partir do agrupamento de pessoa física é possível gerar um montante significativo para o investimento em projetos do mecenato esportivo. No entanto, o potencial de Imposto sobre a Renda (IR) devido de pessoa física é bastante inferior ao da pessoa jurídica, o que restringe a capacidade de efetivar uma quantidade suficiente de propostas esportivas e, até mesmo, levanta dúvida sobre a eficácia deste apoiador como fonte de financiamento da política pública. Em contrapartida, a inserção da pessoa física como estratégia de participação na “coisa pública” é extremamente educativa e válida.

Já, o grupo das pessoas jurídicas representa aproximadamente 1/3 dos apoiadores de Belo Horizonte, porém, em valores monetários, concentra 98,4% (R\$ 10.522.093,85) de todo o recurso aplicado nos projetos. Deste montante, R\$ 6.621.330,22 (62,9%) foi destinado por 72 empresas privadas e R\$ 3.900.763,63 (37,1%) por seis empresas de capital misto (público e privado). Cabe destacar que

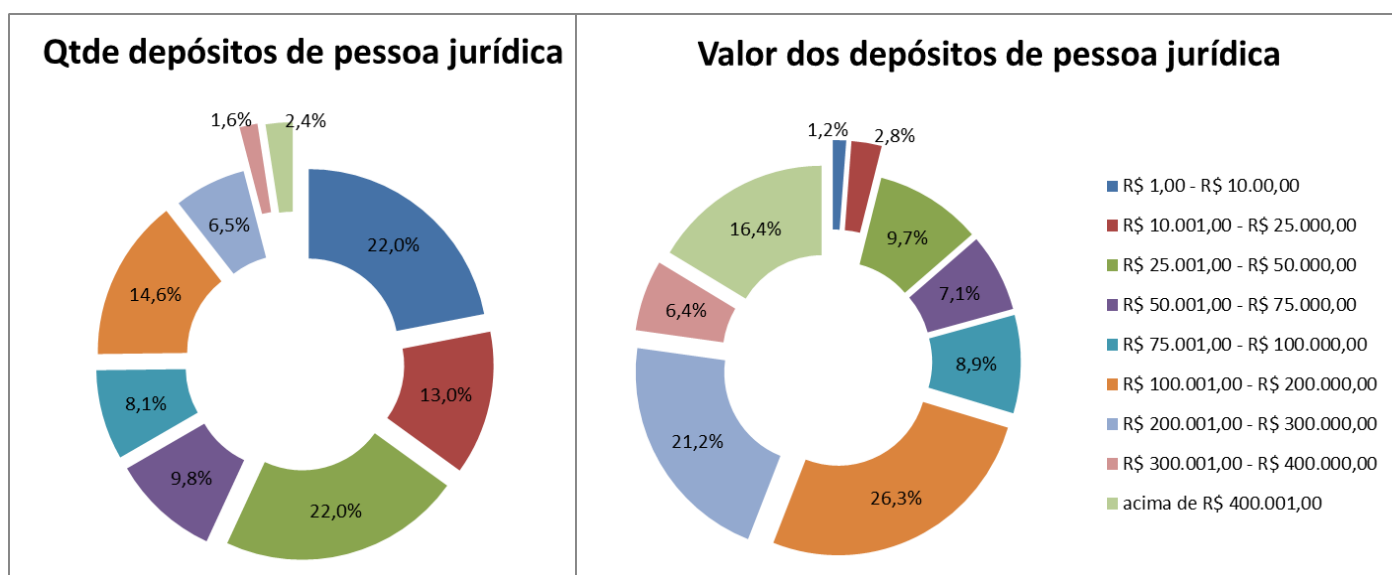
uma única empresa de capital misto foi responsável pelo investimento de R\$ 2.386.013,63, isto é, 22,3% de todo o investimento nos projetos esportivos.

Tabela 7 – Distribuição dos depósitos feitos por pessoa jurídica aos projetos esportivos das entidades sediadas em Belo Horizonte na Lei Federal de Incentivo ao Esporte, no ano de 2013

Categoria	Quantidade depósitos	Distribuição (%)	Total (R\$)	Distribuição (%)	Distribuição Acumulada (%)
R\$ 1,00 - R\$ 10.00,00	27	22,0	127.102,29	1,2	1,2
R\$ 10.001,00 - R\$ 25.000,00	16	13,0	289.538,87	2,8	4,0
R\$ 25.001,00 - R\$ 50.000,00	27	22,0	1.022.903,90	9,7	13,7
R\$ 50.001,00 - R\$ 75.000,00	12	9,8	745.316,70	7,1	20,8
R\$ 75.001,00 - R\$ 100.000,00	10	8,1	933.035,46	8,9	29,6
R\$ 100.001,00 - R\$ 200.000,00	18	14,6	2.771.013,63	26,3	56,0
R\$ 200.001,00 - R\$ 300.000,00	8	6,5	2.233.683,00	21,2	77,2
R\$ 300.001,00 - R\$ 400.000,00	2	1,6	674.500,00	6,4	83,6
acima de R\$ 400.001,00	3	2,4	1.725.000,00	16,4	100,0
Total Geral	123	100,0	10.522.093,85	100,0	

Fonte: Ministério do Esporte, dados atualizado em 15 de fevereiro de 2016 – elaboração própria.

Gráfico 23 – Comparativo da distribuição da quantidade e valores dos depósitos feitos por pessoa física aos projetos esportivos das entidades sediadas em Belo Horizonte na Lei Federal de Incentivo ao Esporte, no ano de 2013.



Fonte: Ministério do Esporte, dados atualizado em 15 de fevereiro de 2016 – elaboração própria

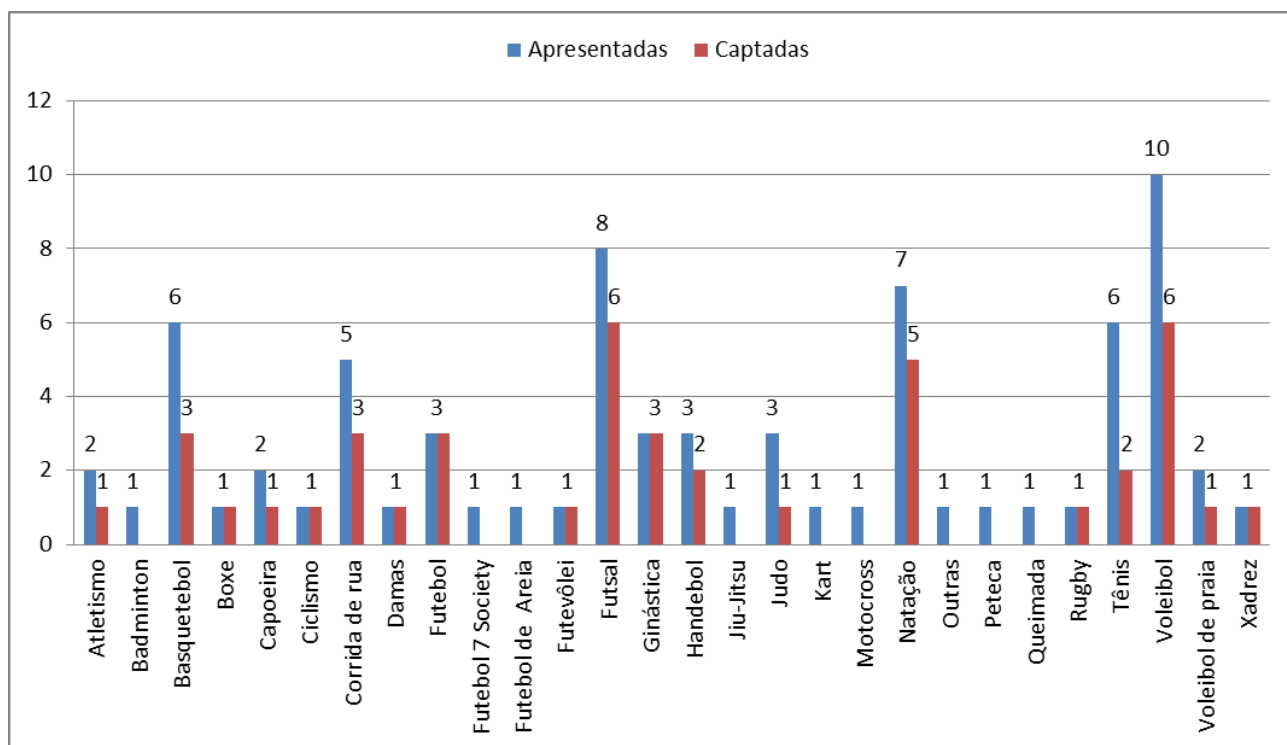
Da mesma forma que acontece no âmbito nacional, as empresas administradas pelo poder público são destaque no apoio aos projetos do mecenato esportivo em Belo Horizonte. Todavia, se um dos princípios da lei é (ou deveria ser) aproximar as entidades esportivas do mercado para que mais capital privado venha a se juntar ao recurso público aportado na causa do esporte, não faz sentido que a política tenha no poder público beneficiário e donatário ao mesmo tempo. Inclusive, caberia uma investigação para avaliar a forma de seleção dos projetos apoiados pela empresa pública, de maneira que o mecenato esportivo não se transforme em um instrumento de apadrinhamento político-partidário.

Como alternativa para dar transparência à participação das empresas públicas, Costa (2011) sugere o estímulo a editais de seleção pública de projetos. Inclusive, esta deveria ser uma prática adotada tanto para empresa de capital público como privado, haja vista que grande parte do financiamento do mecanismo de mecenato é de origem pública – fruto da isenção fiscal.

Ainda em relação aos depósitos de pessoa jurídica, observamos que o maior valor aportado foi de R\$ 700.000,00, enquanto o menor foi de R\$ 1.200,00. A média dos valores de depósito foi calculada em R\$ 85.545,48 e a moda encontrada foi de R\$ 30.000,00, com sete depósitos realizados. Foram 84 categorias de valores de depósito apurado no cálculo da moda.

A análise seguinte considerou a amostra das 32 propostas aprovadas e investigou as modalidades esportivas pleiteadas. Foram contabilizadas 28 modalidades esportivas distintas, sendo que apenas o basquetebol e tênis solicitaram também a sua versão paraolímpica. Tivemos um total de 75 citações de modalidade, sendo a mais lembrada o Voleibol (10), seguido do Futsal (8), Natação (7), Basquetebol (6) e Tênis (6). Quando comparamos este panorama esportivo com as propostas que tiveram êxito na captação de recurso, temos uma redução para 43 citações, distribuídas em 19 modalidades esportivas, conforme pode ser observada no gráfico a seguir.

Gráfico 24 – Distribuição das modalidades esportivas apresentadas e captadas pelos projetos das entidades esportivas sediadas em Belo Horizonte na Lei Federal de Incentivo ao Esporte em 2013.



Fonte: Ministério do Esporte, dados atualizado em 15 de fevereiro de 2016 – elaboração própria.

Cada projeto poderia trabalhar mais de uma modalidade esportiva, porém a apuração da moda registrou que 23 propostas optaram por ser ação exclusiva de uma modalidade esportiva. Deste grupo 16 projetos eram da manifestação rendimento, cinco de esporte de participação e dois de esporte educacional. O caráter de especialização do esporte de rendimento contribuiu para a preponderância desta manifestação no grupo de única modalidade esportiva.

Por sua vez, das nove propostas que visam desenvolver mais de uma modalidade esportiva, sete são da manifestação educacional, uma de participação e uma de rendimento. Cabe ressaltar que um projeto educacional pretendia desenvolver 13 modalidades esportivas.

Tabela 8 – Distribuição das modalidades esportivas por projeto apresentado por entidade esportiva sediadas em Belo Horizonte na Lei Federal de Incentivo ao Esporte no ano de 2013

Categoria	Quantidade projetos	Manifestação Educacional	Manifestação Participação	Manifestação Rendimento
1 modalidade esportiva	23	2	5	16
2 modalidades esportivas	1	1	-	-
3 modalidades esportivas	2	2	-	-
4 modalidades esportivas	2	1	1	-
6 modalidades esportivas	2	1	-	1
10 modalidades esportivas	1	1	-	-
13 modalidades esportivas	1	1	-	-
Total Geral	32	9	6	17

Fonte: Ministério do Esporte, dados atualizado em 15 de fevereiro de 2016 – elaboração própria.

A maior representatividade do esporte educacional nas propostas que visam desenvolver mais de uma modalidade esportiva sugere um cuidado das proponentes deste segmento em diversificar a cultura esportiva dos beneficiários. Esta pluralidade e ampliação na oferta das modalidades esportivas são características importantes para garantia do direito social ao esporte, por isso reforça a relevância no pleito da manifestação educacional no mecanismo de mecenato esportivo.

Vale destacar que a única proponente que apresenta o desenvolvimento de mais de uma modalidade esportiva na manifestação rendimento é um tradicional clube esportivo/recreativo de Belo Horizonte. Ao investigar a sua proposta, não fica claro se o projeto está ampliando as ações já realizadas ou está havendo uma transferência no custeio das suas ações esportivas para a Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006).

O projeto em questão também apresenta uma contrapartida da proponente no valor de R\$ 5.256.865,99, porém não existe informação sobre a origem do recurso. Como a proponente possui outras formas de repasse de recurso público (convênio, termo de parceria, etc.), existe a possibilidade da contrapartida não ter origem privada. A ausência deste lastro da contrapartida financeira pode sinalizar para a sobreposição de atividades e financiamento, ou seja, a proponente receber recurso público de entes federativos distintos (União, Estados e Municípios) para desenvolver a mesma ação esportiva.

Para a próxima análise, os 32 projetos foram agrupados pelo tipo de ação esportiva, sendo que a pesquisa levantou as seguintes categorias: 1) Escola de esporte - visa o ensino e aprendizagem de uma modalidade esportiva sem foco no alto rendimento ou participação de competição oficial; 2) Evento e/ou Competição - propõe a realização de um evento de promoção de uma prática esportiva ou a organização de uma competição esportiva; 3) Treinamento de equipe - objetiva a repetição contínua e sistematizada do conteúdo esportivo na busca da melhoria do desempenho competitivo; e 4) Viagem para competições - viabilizar a participação de equipes esportivas em competições oficiais.

Além disso, foi contabilizada a quantidade de recurso humano solicitado pela proponente para a execução da ação esportiva. Para efeito deste cálculo foram descartados os serviços terceirizados da atividade meio, prestado por pessoa jurídica, tais como assessoria contábil, jurídica, administrativa ou similar, porém consideramos as pessoas físicas vinculadas diretamente ao projeto.

Tabela 9 – Distribuição dos recursos humanos pelo tipo de ação esportiva desenvolvida no projeto aprovado por entidade sediadas em Belo Horizonte na Lei Federal de Incentivo ao Esporte no ano de 2013.

Categoria	Total de profissionais	Qtde profis. Manifestação Educacional	Qtde profis. Manifestação Participação	Qtde profis. Manifestação Rendimento
Escola de Esporte	160 (12)	133 (9)	27 (3)	-
Evento e/ou competição	172 (5)	-	137 (3)	35 (2)
Treinamento de equipe	159 (13)	-	-	159 (13)
Viagem para competição	- (2)	-	-	- (2)
Total Geral	491 (32)	133 (9)	164 (6)	194 (17)
Média Profissional Contratada	15,3	14,8	27,3	11,4

() quantidade de projetos na categoria;

Fonte: Ministério do Esporte, dados atualizado em 15 de fevereiro de 2016 – elaboração própria.

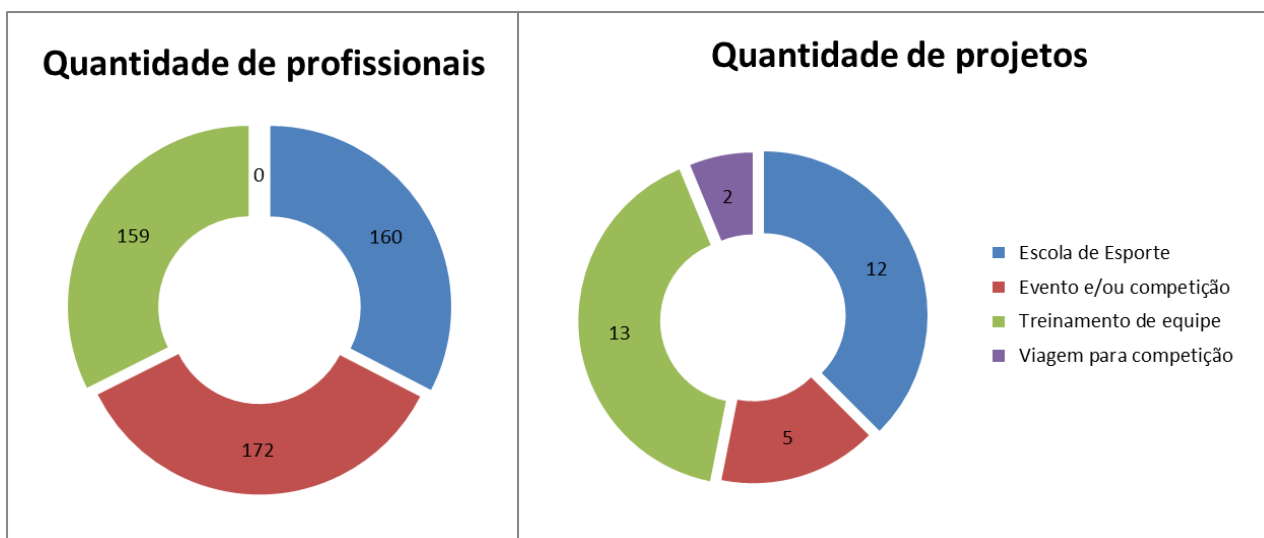
Desta forma, 30 projetos encaminharam a contratação de recurso humano, totalizando um montante de 491 profissionais contratados no sistema de CLT e/ou como autônomos (RPA). As duas propostas que não solicitaram contratação de profissionais pleiteavam custeio de viagem de equipe para participar de competição oficial. A primeira viagem era para a categoria de base de um dos grandes clubes de futebol de Belo Horizonte, enquanto a segunda era para a

categoria máster de um clube esportivo/recreativo participar de um torneio internacional de voleibol.

A viagem internacional de equipe máster de voleibol se adequa ao conceito de esporte de rendimento do Inciso III, do Art. 3º, da Lei Pelé (Lei N.º 9.615/1998), quando trata da “finalidade de obter resultados e integrar pessoas e comunidades do País e estas com as de outras nações”. Porém, é necessário avaliar o impacto real da participação desta equipe para a imagem do país ou a integração das nações.

Além disso, o grupo participante aparenta ter poder aquisitivo alto, por fazer parte de um importante segmento econômico do país, o que levanta a dúvida sobre a real necessidade do recurso público para esta viagem. Ademais, o projeto não apresenta critério de seleção dos atletas, logo não fica claro se serão atendidos apenas os usuários do clube esportivo/recreativo ou será feita uma convocação para representar o país neste evento.

Gráfico 25 – Comparativo entre a distribuição dos profissionais e dos projetos pelo tipo de ação esportivas apresentada na proposta das entidades esportivas sediadas em Belo Horizonte na Lei Federal de Incentivo ao Esporte em 2013



Fonte: Ministério do Esporte, dados atualizado em 15 de fevereiro de 2016 – elaboração própria.

O valor modal encontrado foi a contratação de cinco profissionais por projeto, presente em cinco propostas, seguido de 11 profissionais (quatro propostas), quatro profissionais (três propostas) e três profissionais (três propostas). Nesta análise foram contabilizadas 17 categorias, sendo 127 profissionais a maior

quantidade de contratados em um projeto. Trata-se de uma competição de motocross, dividida em quatro etapas, e que a proponente contrata vários *staffs* para auxiliar na logística de execução.

Ao observar a distribuição do recurso humano nos projetos de rendimento, verificamos um valor absoluto maior (194), mas no cálculo da média apresentou o menor escore (11,4 profissionais) entre as manifestações. Este valor médio contraria a expectativa do projeto de rendimento possuir uma quantidade maior de profissionais devido à especialização da comissão técnica (fisioterapeuta, técnico, preparador físico, psicólogo, etc.).

Contudo, ao apurar a quantidade de profissionais nos 20 projetos que tiveram êxito na captação de recurso⁶⁵, notamos uma elevação na média de profissionais envolvidos nos projetos de rendimento (13,4 profissionais), porém o valor continua abaixo da média de profissionais dos projetos educacionais (aprovado 14,8 profissionais e captado 15,0 profissionais).

Tabela 10 – Distribuição dos beneficiários, valor total e *per capita*, recurso humano pela manifestação esportiva nos projetos aprovados por entidades esportivas sediadas em Belo Horizonte na Lei Federal de Incentivo ao Esporte no ano de 2013.

Descrição	Total	Manifestação Educacional	Manifestação Participação	Manifestação Rendimento
Beneficiários Diretos	35.066 (32)	11136 (9)	16116 (6)	7814 (17)
Valor Aprovado (R\$)	27.814.287,28	7.934.883,14	4.178.660,80	15.700.743,34
Valor <i>per capita</i> Aprovado (R\$)	793,20	712,54	259,29	2.009,31
Quantidade de Profissionais	491	133	164	194
<i>Média Profissional Contratado</i>	15,3	14,8	27,3	11,4
<i>Responsabilidade profissional</i>	71,4	83,7	98,3	40,3
Beneficiários Diretos	23.184 (20)	6.058 (5)	15.396 (4)	1.730 (11)
Valor Captado (R\$)	10.688.928,43	3.814.532,15	696.243,63	6.178.152,65
Valor <i>per capita</i> Captado (R\$)	461,05	629,67	45,22	3.571,19
Quantidade de Profissionais	248	75	26	147
<i>Média Profissional Contratado</i>	12,4	15,0	6,5	13,4
<i>Responsabilidade profissional</i>	93,5	80,8	592,2	11,8

() quantidade de projetos na categoria;

Fonte: Ministério do Esporte, dados atualizado em 15 de fevereiro de 2016 – elaboração própria.

⁶⁵ Este cálculo é uma estimativa, pois a análise está levando em consideração os projetos originalmente aprovados. No entanto, aquelas propostas que não captaram 100% do recurso autorizado podem solicitar readequação do projeto e, logo, alteração na quantidade de profissionais e beneficiários. De acordo com informação de um membro do Ministério do Esporte, o sistema da Lei Federal de Incentivo ao Esporte não armazena a versão readequada do projeto.

Uma vez que a média de profissionais contratados não mostrou diferenças entre as manifestações esportivas e na comparação de valor autorizado e captado, foi feita nova análise, mas agora levando em consideração a quantidade de beneficiários. O indicador criado foi o de “responsabilidade profissional”, que representa a quantidade de beneficiários que fica sobre a supervisão e responsabilidade de um profissional contratado. O cálculo foi realizado pela divisão aritmética da quantidade de beneficiários pela quantidade de profissionais.

Notamos que, nos projetos de esporte de rendimento, cada profissional orienta em média 40,3 (projeto aprovado) e 11,8 (projeto captado) beneficiários, enquanto no esporte educacional a média está em torno de 80 beneficiários (83,7 no projeto aprovado e 80,8 no projeto captado). Já, para a manifestação de participação o valor variou bastante, ficando entre 98,3 (aprovado) e 592,2 (captado) beneficiários para cada profissional.

Nesse sentido, a diferença entre as manifestações esportivas dos projetos apresentados pelas entidades esportivas de Belo Horizonte não está na quantidade de profissionais pleiteados, mas no número de beneficiários atendidos por cada um destes profissionais. Assim, o nível de atenção e tempo despendido para cada beneficiário no esporte de rendimento tende a ser maior que o das demais manifestações, em contrapartida há um menor potencial de atendimento. Porém, a democratização do direito social ao esporte está no acesso a sua fruição, logo diminuir a capacidade de atendimento pode ter impacto negativo.

Outro indicador que mostrou grande diferença entre as manifestações esportivas foi o “valor *per capita*” dos projetos, isto é, o valor investido pelo projeto em cada beneficiário. Para o cálculo médio deste indicador, dividiu-se o montante financeiro dos projetos pela quantidade de beneficiários correspondente. O resultado encontrado é o valor financeiro médio investido em cada beneficiário por projeto. Observa-se que o investimento médio nos beneficiários do esporte de rendimento (projeto aprovado R\$ 2.009,31 e projeto captado R\$ 3.571,19) foi muito superior ao do esporte educacional (projeto aprovado R\$ 712,54 e projeto captado R\$ 629,67) e do esporte de participação (projeto aprovado R\$ 259,29 e projeto captado R\$ 45,22).

Tabela 11 – Descrição dos projetos aprovados pelas entidades esportivas sediadas em Belo Horizonte na Lei Federal de Incentivo ao Esporte nos quesitos quantidade de beneficiários, duração do projeto, valor *per capita* aprovado e captado.

Identificação do Projeto	Manifestação Esportiva	Quantidade de beneficiários	Duração projeto	Valor <i>Per capita</i> aprovado (R\$)	Valor <i>Per capita</i> captado (R\$)
10	Educacional	4050	12	13,39	-
15	Educacional	600	12	59,46	59,46
7	Educacional	3436	12	62,93	40,73
14	Educacional	1117	12	78,67	58,04
18	Educacional	605	12	79,08	65,81
29	Educacional	150	12	95,35	-
30	Educacional	400	12	106,12	-
20	Educacional	478	12	117,22	-
8	Educacional	300	12	355,32	125,30
Máximo		4050	12	355,32	125,30
Mínimo		150	12	13,39	58,04
Média		1237,3	12,0	107,50	69,87
25	Participação	12000	12	4,12	1,00
0	Participação	3000	2	32,52	32,52
28	Participação	200	12	59,23	59,23
17	Participação	520	11	64,26	-
19	Participação	196	12	320,95	91,41
31	Participação	200	12	885,76	-
Máximo		12000	12	885,76	91,41
Mínimo		200	2	4,12	1,00
Média		2686,0	10,1	227,81	46,04
12	Rendimento	5000	6	31,32	-
24	Rendimento	1000	6	36,09	-
2	Rendimento	210	12	108,24	108,24
5	Rendimento	150	12	424,30	372,22
9	Rendimento	96	13	438,27	247,60
1	Rendimento	210	12	486,21	277,78
13	Rendimento	50	13	523,11	523,11
26	Rendimento	64	12	536,63	7,16
27	Rendimento	40	12	692,69	-
4	Rendimento	150	12	774,73	115,28
11	Rendimento	710	10	865,21	347,83
3	Rendimento	40	12	917,80	454,17
6	Rendimento	10	12	1.132,34	797,92
22	Rendimento	32	5	1.933,60	-
21	Rendimento	10	12	3.040,61	-
16	Rendimento	40	9	4.628,32	2.472,22
23	Rendimento	2	12	8.204,81	-
Máximo		5000	13	8.204,81	2.472,22
Mínimo		2	5	31,32	7,16
Média		459,6	10,7	1457,31	520,32

Fonte: Ministério do Esporte, dados atualizado em 15 de fevereiro de 2016 – elaboração própria.

No entanto, independente da manifestação esportiva, os projetos são bastante distintos entre eles e o “valor *per capita*” médio torna-se apenas uma referência para comparações de projetos, sem levar em consideração o conteúdo ou mérito esportivo. Por isso, a tabela anterior apresentou um panorama geral dos 32 projetos aprovados até a data de 15 de fevereiro de 2016.

Cabe ressaltar que, na tabela, o cálculo do “valor *per capita*” levou em conta a quantia autorizada ou captada pelo projeto e sua relação com o montante de beneficiários a ser atendido, mas também o tempo de execução da proposta. Desta maneira, foi parametrizado o investimento mensal do projeto para o atendimento de cada beneficiário. Notamos que os valores calculados são bastante diferentes entre eles, porém os de rendimento são os que possuem os maiores registros, tanto que cinco projetos implicam em investimento mensal superior a R\$ 1.000,00 em cada atendido.

Não existe normativa sobre o investimento *per capita* em projetos, contudo, levando em consideração que um dos princípios para a existência da política de financiamento público ao esporte é gerar a democratização do acesso a este elemento da cidadania social, devemos observar se o valor empregado no projeto não é superior ao serviço similar ofertado pelo mercado. Isto é, um projeto de “escolinha de esporte” na manifestação educacional que tem um investimento mensal previsto em R\$ 355,32, como o de identificação número 8 na tabela, não está ofertando uma atividade esportiva igual à contratada no mercado, mas com valor superior?

Nesse sentido, o valor *per capita* pode ser utilizado como um quesito para comparação dos valores utilizados nos projetos com os praticados pelo mercado, funcionando como um balizador de preço. No entanto, torna-se necessário ter clareza no objetivo do mecanismo de mecenato esportivo, pois tanto autorizar projetos com chancela estatal a captar recurso de isenção fiscal quanto contratar um serviço privado com recurso público (direto ou indireto) podem gerar o mesmo resultado de acesso ao esporte. Porém, o impacto na profissionalização e na cadeia produtiva esportiva podem ser diferentes.

5.3 Local e público de atuação dos projetos

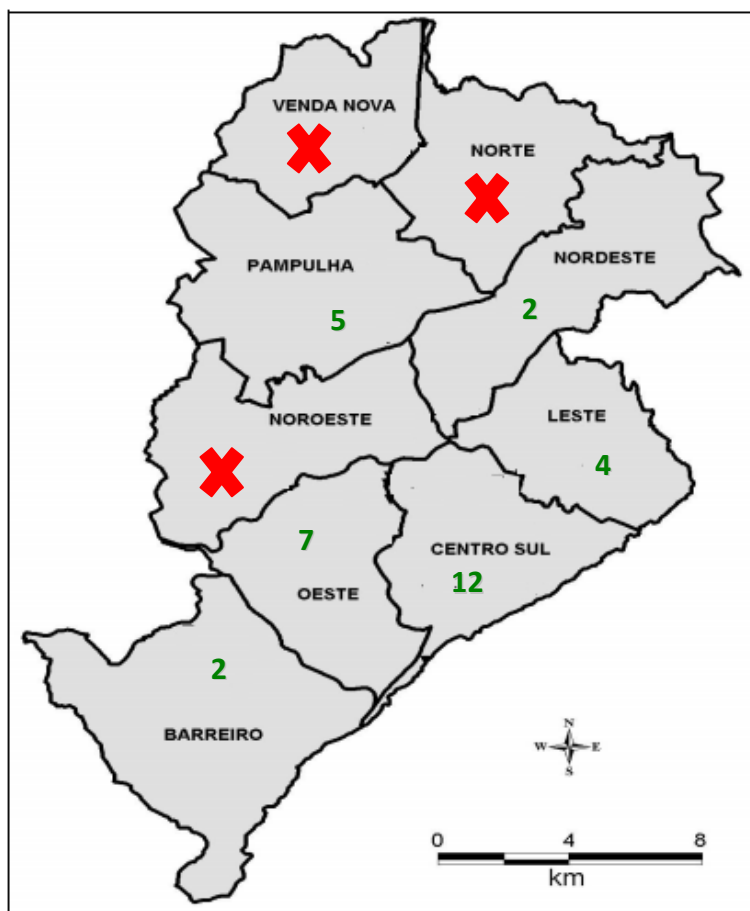
Uma das novas diretrizes trazidas pela Constituição Federal de 1988 foi a descentralização das políticas públicas, de maneira a proporcionar uma maior proximidade entre o poder estatal e os beneficiários da ação pública. Nesse sentido, busca-se uma maior cooperação entre os entes federativos (União, Estados Subnacionais e Municípios), mas o Estado brasileiro também passou a contar com o apoio da sociedade civil organizada (associação e fundações) para o desenvolvimento e execução das políticas públicas.

A participação das entidades civis tem sido avaliada pelos gestores públicos federais como benéfica devido à capacidade de fortalecimento da rede de solidariedade já existente, além de possibilitar a ampliação na abrangência territorial de atendimento das políticas públicas. Ademais, as entidades civis, por estarem envolvidas com a execução de ações sociais, são detentoras de uma *expertise* operacional que contribui no aprimoramento das políticas estatais (LOPEZ e ABREU, 2014).

Neste contexto, a Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006) pode ser considerada uma ferramenta de descentralização da política esportiva, pois permite que tanto a pessoa jurídica de direito público quanto de direito privado participe do cancelamento de projetos esportivos, sem restrição de lugar ou espaço para a prática.

Para verificar a distribuição territorial dos 32 projetos aprovados por entidades esportivas sediadas em Belo Horizonte, foi feito o levantamento das citações de locais de atividade. Como cada proposta poderia sugerir mais de um lugar de intervenção esportiva, o número consolidado foi superior a 32 indicações. Para a análise em Belo Horizonte levamos em consideração a organização do município em nove regionais administrativas, sendo: 1) Barreiro; 2) Centro-Sul; 3) Leste; 4) Nordeste; 5) Noroeste; 6) Norte; 7) Oeste; 8) Pampulha; 9) Venda Nova (BELO HORIZONTE, 2008).

Figura 15 – Mapa com as regionais administrativas de Belo Horizonte



Fonte: Belo Horizonte (2008, p.14) – Adaptado.

Registramos 34 locais de intervenção esportiva na cidade, sendo que a Regional Centro-Sul foi a mais lembrada com 12 citações, seguida pelas Regionais Oeste (7) e Pampulha (5). Por sua vez, as Regionais Venda Nova, Norte e Noroeste não receberam nenhuma citação, muito embora os dados do Censo do IBGE de 2010 mostrem que estão entre as quatro menores rendas domiciliares *per capita*⁶⁶ da cidade. Ou seja, as regionais administrativas que não estão sendo atendidas pela Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006) são as que abrigam pessoas com maior dificuldade financeira para acessar o direito social ao esporte pela via do mercado. Logo, a capacidade de capilarização da política esportiva para territórios de vácuo estatal não foi observado no cenário belorizontino.

⁶⁶ Dados do Censo do IBGE de 2010, mas acessadas no *site* da Prefeitura de Belo Horizonte. Disponível em: <<http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/files.do?evento=download&urlArqPlc=des-t072.xls>>.

Tabela 12 – Distribuição dos locais de atuação dos projetos esportivos das entidades sediadas em Belo Horizonte na Lei Federal de Incentivo ao Esporte, no ano de 2013

Belo Horizonte	Renda Domiciliar per capita	Citações	Distribuição (%)	Interior de Minas Gerais	Citações	Distribuição (%)
Barreiro	R\$ 675,37	2	5,0	Araguari	1	1,3
Centro-Sul	R\$ 3.337,43	12	15,0	Barroso	1	1,3
Leste	R\$ 1.088,78	4	5,0	Betim	2	2,5
Nordeste	R\$ 1.083,37	2	2,5	Brumadinho	3	3,8
Noroeste	R\$ 1.048,17	-	-	Contagem	2	2,5
Norte	R\$ 759,26	-	-	Ibirité	2	2,5
Oeste	R\$ 1.348,40	7	8,8	Ipatinga	4	5,0
Pampulha	R\$ 1.633,59	5	6,3	Itabirito	2	2,5
Venda Nova	R\$ 704,56	-	-	Naque	1	1,3
				Nova Lima	1	1,3
				Paracatu	1	1,3
				Patos de Minas	1	1,3
				Piriquito	2	2,5
				Poços de Caldas	1	1,3
				Santa Luzia	2	2,5
				São Gonçalo do Rio Abaixo	1	1,3
				Sarzedo	1	1,3
				Timóteo	1	1,3
				Três Corações	1	1,3
				Três Pontas	1	1,3
				Tupaciguara	1	1,3
				Uberlândia	1	1,3
				Varginha	1	1,3
				Vespasiano	1	1,3
				Outros Estados	11	13,8
Média/Total	R\$ 1.297,66	34	42,5	Total Geral	46	57,5

Fonte: Ministério do Esporte, dados atualizado em 15 de fevereiro de 2016 – elaboração própria.

A falta de ações esportivas nas regionais Venda Nova, Norte e Noroeste pode sugerir uma carência de qualificação das entidades sediadas nestas localidades, haja vista que Belo Horizonte possui 518 entidades privadas sem fins lucrativos de natureza recreativa, segundo dados do IBGE⁶⁷. Deste universo de entidades, apenas 46 apresentaram projetos no mecenato esportivo em 2013, sendo

⁶⁷ Disponível em:

<<http://www.cidades.ibge.gov.br/cartograma/mapa.php?lang=&coduf=31&codmun=310620&idtema=101&codv=v11&search=minas-gerais|belo-horizonte|sintese-das-informacoes->>>

que 20 tiveram êxito na aprovação, mas somente 12 conseguiram efetivar as suas ações. Trata-se de um número muito restrito de participação na Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006), principalmente para o contexto de uma das maiores capitais do país. Por isso, além de melhorar a divulgação do mecanismo, também se torna preciso capacitar as entidades esportivas, de forma que aquelas localizadas em regiões menos favorecidas tenham chances de competir em nível de igualdade.

Outro número que chamou a atenção na distribuição geográfica dos projetos foi há alta incidência de ações fora da capital. Foram contabilizadas 35 citações de atividade esportiva a serem realizadas em 24 cidades do interior de Minas Gerais, apesar de todas as entidades estarem sediadas na capital mineira. Este dado mostra a possibilidade de transferência de conhecimento e tecnologia esportiva para regiões interioranas por meio da execução de ações para além da cidade sede da proponente.

Contudo, este tipo de ação deve ser avaliado com certo cuidado, pois a falta de articulação com a rede de serviços do interior pode causar desestímulo para as entidades esportivas atuantes localmente. Assim, ao invés das ações do mecenato esportivo fortalecerem o que já existe, podem estar substituindo temporariamente o atendimento, sem haver troca de experiência, e, no futuro, criando um novo vácuo esportivo.

Ainda catalogamos ações esportivas em 10 cidades localizadas na Bahia e uma no Pará. Ao verificar os três projetos que pleiteavam atividades fora de Minas Gerais, observamos que todos eram de uma única proponente, a mesma que compunha o *rank* das maiores captadoras de recurso da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006).

Por conta da distância entre Belo Horizonte e as cidades destes outros estados, torna-se importante refletir sobre o impacto de uma entidade esportiva assumir uma responsabilidade de abrangência territorial tão grande. Cabe lembrar que uma das motivações para o Estado brasileiro utilizar das entidades civis para a execução de política pública é sua maior proximidade com a população beneficiária. Neste caso, a relação de afinidade pode ficar abalada ou, no mínimo, prejudicada.

A escolha do público-alvo do projeto é outra fonte de informação interessante para verificar o potencial de democratização do direito social ao esporte. Assim, o quantitativo de beneficiários dos 32 projetos aprovados foi

consolidado levando em consideração a faixa-etária e a manifestação esportiva. Como cada projeto poderia atender mais de uma categoria de faixa-etária, o somatório de incidência nas propostas pode ser um valor superior as 32 aprovações.

Tabela 13 – Distribuição do público-alvo dos projetos esportivos das entidades sediadas em Belo Horizonte na Lei Federal de Incentivo ao Esporte no ano de 2013

Faixa-etária	Quantidade Beneficiários	Distribuição (%)	Educacional	Rendimento	Participação
Criança (0 a 12 anos)	7739	22,1	7077 (9)	324 (9)	338 (1)
Adolescente (10 a 18 anos)*	7511	21,4	3878 (9)	2951 (13)	682 (3)
Adulto (18 a 59 anos)	16812	47,9	163 (5)	3249 (7)	13400 (5)
Idoso (a partir de 60 anos)	2250	6,4	-	750 (1)	1500 (2)
Pessoa com deficiência	754	2,2	18 (1)	540 (2)	196 (2)
Total Geral	35066	100,0	11136 (24)	7814 (32)	16116 (13)

* idades delimitadas pelo sistema da Lei Federal de Incentivo ao Esporte; () quantidade de projetos;

Fonte: Ministério do Esporte, dados atualizado em 15 de fevereiro de 2016 – elaboração própria.

Notamos que 43,5% (15250) dos projetos visa atender o segmento jovem, sendo que 71,8% (10955) deste montante está vinculado a manifestação de esporte educacional. Os números mostram a abrangência dos projetos educacionais para garantir o acesso do público jovem a este elemento social da cidadania.

Ao buscar nas nove propostas educacionais mais informações descritivas sobre a característica do público jovem, notamos que nenhuma trazia dado adicional à delimitação de idade. Desta forma, procuramos extrair os atributos dos beneficiários dos possíveis critérios de seleção para a participação na ação. Foi recorrente mencionar que o projeto atenderia jovens em situação de vulnerabilidade social (2) ou risco social (3), além da repetição da exigência legal de 50% de beneficiários matriculados em escola pública. Mas, apenas uma proposta indicou articulação com o Centro de Referência em Assistência Social (CRAS) da região para captar o público-alvo e demonstrar o cumprimento do atributo. Aparentemente, os demais projetos utilizaram os termos (vulnerabilidade e risco social) como maneira de dar relevância social a ação esportiva a ser realizada, pois não havia evidências de comprovação do contexto de fragilidade. Outras quatro propostas não acrescentaram nenhuma informação ao público-alvo do projeto.

Ter bom comportamento em sala, ter presença na escola e estarem dentro do perfil do projeto que é assistir crianças e adolescente de baixa renda e que moram em comunidades em situação de vulnerabilidade social (PROJETO 15, p.5).

[...] é um projeto sócio-educativo de cunho esportivo para crianças e adolescentes de 06 a 17 anos, em situação de risco social, em quadra de tênis próxima à escola dos participantes (PROJETO 20, p.4).

Esta debilidade argumentativa nas propostas aprovadas coloca em dúvida quem são os possíveis beneficiários dos projetos. Mas não foi um problema exclusivo dos projetos educacionais, pois esteve presente na grande maioria das propostas. No caso dos 13 projetos da manifestação esporte de rendimento que atenderiam o público jovem, ainda havia o agravante de um possível critério de desempenho prévio (7) ou já participar da entidade esportiva (4). Outras duas propostas nada acrescentaram sobre o público ou critério de seleção.

40 atletas jovens e adultos [da proponente] das categorias juvenil a sênior, com qualidades físicas e habilidades técnicas apropriadas para o desenvolvimento do esporte de alto rendimento na modalidade de natação (PROJETO 16; p.3 – entre colchetes substituiu o nome da proponente).

Atletas praticantes da modalidade futsal com comprovado domínio da prática deste esporte, 50% provenientes de escolas públicas de belo horizonte e região. Adolescentes, do sexo masculino, em sua parte estudantes de escolas públicas, com capacidade técnica comprovada para o desenvolvimento da modalidade, direcionado ao desporto de rendimento. Importante salientar que, por se tratar de grande parte de pessoas carentes, é de suma importância o auxílio transporte (PROJETO 26, p.4).

Nesse sentido, os jovens participantes dos projetos de rendimento já teriam que ter tido contato prévio com a modalidade, logo o direito social ao esporte deveria ter sido garantido por outra via que não fosse o mecenato esportivo. Contudo, a maior vedação está na seleção feita entre o público da própria proponente, ou seja, apesar do recurso ter caráter público existe uma condicionante de acesso à população em geral, como, por exemplo, o pagamento da mensalidade para ser associado do clube esportivo/recreativo.

Por outro lado, os projetos de rendimento também não deixam claro se o público a ser atendido é fruto de uma ampliação da ação desenvolvida pela proponente ou se está havendo apenas uma transferência do custeio de atividade já realizada. Neste segundo caso, o mecanismo de mecenato esportivo não traria nenhum benefício adicional à sociedade, haja vista que não proporcionaria ampliação de acesso ao esporte e tão pouco inovação para a área.

Enfim, a forma de distribuição do recurso no território associado à deficiência argumentativa na definição do público-alvo dos projetos aprovados exhibe uma fragilidade no desenvolvimento do mecenato esportivo na capital mineira. Grande parte da conjuntura poderia ser justificada pela incipiente profissionalização do setor esportivo. Entretanto, duas proponentes de destaque nacional na Lei Federal de Incentivo ao Esporte estão sediadas em Belo Horizonte e apresentaram problemas similares em suas propostas, embora tenham aprovado e captado. Logo, a questão não está apenas na profissionalização das entidades esportivas, mas também na relação que o Ministério do Esporte mantém com o mecanismo de mecenato esportivo. Isto é, tratar a política como meramente financeira quando, na verdade, ela tem uma responsabilidade de desenvolvimento do esporte e democratização do acesso a um elemento social da cidadania. Mas, para efetivar este segundo eixo, torna-se necessário discutir e propor uma diretriz para a política pública.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS: UM ENSAIO PARA PENSAR A POLÍTICA DE FINANCIAMENTO AO ESPORTE

A Constituição Federal de 1988 foi um marco para a sociedade brasileira, mas também para o setor esportivo brasileiro ao incluir, pela primeira vez, na história do país, o esporte como direito social. O novo *status* do esporte acarretou a obrigação do Estado de atuar de forma ativa na proposição de políticas públicas capazes de oportunizar o acesso e fruição deste objeto social a todos os cidadãos.

Ao investigar os documentos da Assembleia Nacional Constituinte, notamos que coube às tradicionais entidades representativas do esporte de rendimento o protagonismo na inclusão do tema no texto constitucional. Assim, o Art. 217 da Constituição Federal de 1988 representou a “carta de alforria” destas entidades, por prever autonomia e liberdade de funcionamento, ao mesmo tempo em que manteve a tradicional tutela do financiamento público estatal. Esta relação poderia ser considerada contraditória, não fosse o *status* de direito social. Isto é, o entendimento do esporte como elemento da herança social que agrega e gera pertencimento dos indivíduos à sociedade brasileira. Por isso, estabelece-se motivo para o financiamento do Estado às entidades colaboradoras.

No processo de reformulação do esporte também emergiu novas expressões: a manifestação educacional (Art. 217, inciso II) e esporte como promoção do lazer (Art. 217, inciso IV, § 3º), além do já tradicional esporte de rendimento (Art. 217, inciso II) (BRASIL, 1988a). Para Tubino (2005; 2010) estas possíveis manifestações implícitas no texto constitucional são, na verdade, uma consolidação das discussões realizadas pela Comissão de Reformulação do Desporto Nacional, quando os termos Esporte-Educação, Esporte-Lazer e Esporte-Rendimento apareceram. As novas manifestações são uma tentativa de expandir o conceito esportivo para além da conversadora expressão atlética de desempenho competitivo.

Contudo, até a criação da Secretaria de Desportos da Presidência da República, as novas manifestações esportivas não passavam de discussões no campo teórico. A nova estrutura estatal trouxe o esporte, mais uma vez, para a agenda pública e, no dia 6 de julho de 1993, foi aprovada a Lei Zico (Lei N.º 8.672/1993). A legislação, que se apresentava como norma geral do esporte, consolidou as três manifestações. Além disso, mostrou a força do setor do alto

rendimento ao conseguir flexibilizar, no Congresso Nacional, a eminente reforma administrativa das entidades do esporte profissional, principalmente no segmento do futebol.

A incapacidade da Lei Zico (Lei N.º 8.672/1993) de superar os problemas estruturais da cadeia esportiva nacional estimulou nova rodada de debate para reformulação da norma geral para a área. Depois de quase três anos de trâmite no Congresso Nacional, foi aprovada a Lei Pelé (Lei N.º 9.615/1998), que reafirmou as três manifestações esportivas: esporte de rendimento, esporte educacional e esporte de participação, além de trazer novas, mas limitadas, modernizações ao esporte.

Em 16 de julho de 2001 foi aprovada a Lei Agnelo/Piva (Lei N.º 10.264/2001), que alterou o Art. 56 da Lei Pelé (Lei N.º 9.615/1998) e possibilitou o repasse de parte da receita das loterias federais para o esporte. As beneficiárias do financiamento público foram as entidades representativas do esporte, sendo que um percentual maior do recurso ficou vinculado à manifestação rendimento. Assim, mesmo sendo o esporte educacional e de participação prioridades constitucionais (inciso II, do Art. 217), o esporte de rendimento foi o primeiro a conquistar uma fonte de financiamento pública. Este fato mostra a força e prestígio deste setor para influenciar os formuladores de política pública.

Somente com a posse do Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva (PT/SP) e criação do Ministério do Esporte com a Secretaria Nacional de Esporte Educacional (SNEE), a Secretaria Nacional de Esporte e Lazer (SNEL) e Secretaria Nacional de Esporte de Rendimento (SNER) foi possível uma estrutura para o desenvolvimento de todas as manifestações esportivas. O Programa Segundo tempo (PST) e Programa Esporte e Lazer da Cidade (PELC) foram as primeiras iniciativas para democratizar o esporte educacional e de participação, respectivamente. Estes programas também colocaram o Estado brasileiro no papel de executor de políticas públicas de esporte.

Talvez este seja o momento de maior materialização do direito social ao esporte na sociedade brasileira contemporânea, pois os novos programas permitiram a fruição do elemento social sem objetivo de formação do atleta, mas como uma possibilidade de acesso a herança social. Novos atores sociais surgem no campo do debate esportivo e passa a existir um diálogo com a localidade por meio de um processo de municipalização da política pública.

As duas Conferências Nacionais do Esporte (2004, 2006) que se seguem foram importantes para o amadurecimento do setor esportivo e acúmulo de capital de conhecimento. Especificadamente na segunda edição da conferência argumentou-se sobre alternativas de financiamento público para as entidades que contribuem para a promoção do esporte, havendo a sugestão de leis de incentivo fiscal nos três entes federativos (União, Estados Subnacionais e Municípios). Como estratégia modelo, o Ministério do Esporte havia encaminhado ao Congresso Nacional o Projeto de Lei N.º 6.999/2006, que tratava sobre incentivo fiscal para a área do esporte. O projeto não foi aprovado até a data da conferência, mas serviu de exemplo do governo federal para os demais governos subnacionais.

Apesar do envio do projeto pelo Ministério do Esporte, desde 2003 já tramitava no poder legislativo um projeto de lei similar de incentivo ao esporte, do Deputado Federal Bismarck Maia (PSDB/CE). O pedido de urgência do poder executivo agilizou o processo e no dia 29 de dezembro de 2006 foi aprovada a Lei N.º 11.438, popularmente conhecida como Lei Federal de Incentivo ao Esporte.

Durante a passagem do projeto no Congresso Nacional, foi recorrente a lembrança da Lei Sarney (Lei N.º 7.505/1986) e Lei Rouanet (Lei N.º 8.313/1991) como modelos de financiamento benéficos para o crescimento do setor cultural. No entanto, o mecanismo de mecenato cultural já apresentava problemas na maneira de distribuição do recurso. Grande parte dos impasses poderia ser minimizada com a elaboração de uma diretriz pública para o financiamento. Mas, independente da realidade posta na área cultural, o debate de criação do mecanismo de mecenato esportivo se restringiu quase exclusivamente à questão técnica orçamentária.

Somente no começo das discussões legislativas sobre a Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006) foi exibida a intenção do mecanismo em beneficiar apenas as manifestações de esporte educacional e de participação, além das modalidades não olímpicas do esporte de rendimento. Isso porque a Lei Agnelo/Piva (Lei N.º 10.264/2001) já canalizava recurso para o esporte olímpico. Contudo, este argumento logo perdeu força até transformar o mecenato esportivo em uma política de financiamento ao esporte no geral. Outro argumento presente apenas no princípio tratava da necessidade de contrapartida financeira do apoiador como maneira de ampliar o montante disponível para o setor esportivo. Esta opção perdeu espaço para a dedução integral do recurso apoiado, tanto que, no texto final da legislação, ficou sem sentido a distinção entre patrocínio e doação.

Cabe ressaltar que a Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006) não foi o primeiro mecanismo de mecenato esportivo aprovado na área, muito embora seja o primeiro a ser efetivado. No final da década de 1980 e início de 1990, o poder legislativo, em desacordo com o poder executivo, aprovou a Lei Mendes Thame (Lei N.º 7.752/1989), que criou três modalidades de apoio via mecanismo de mecenato esportivo. Mas a legislação vigorou apenas um dia por contada suspensão de todos os incentivos fiscais pelo recém-empossado Presidente da República Fernando Collor (PRN/AL). Entretanto, a discussão deste mecanismo de financiamento sequer foi lembrada durante a discussão da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006).

Neste contexto, notamos que o debate para aprovação da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006) se apropriou pouco do arcabouço teórico e prático existente sobre o funcionamento do mecanismo de mecenato. O resultado disso foi a reprodução de problemas experimentados na área cultural para o setor esportivo, tais como a concentração de recurso na manifestação rendimento (49,8% do valor captado de 2007-2014) e um maciço investimento na região Sudeste (73% do valor captado de 2007-2014). Este cenário de distribuição desigual ainda foi diretamente influenciado pelo acúmulo de recurso em um restrito grupo de 24 entidades esportivas (responsáveis por 49,0% do valor captado de 2007-2014), das quais seis são também beneficiárias da Lei Agnelo/Piva (Lei N.º 10.264/2001).

Ao analisar a conjuntura da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006) no ano de 2013 para as entidades esportivas sediadas em Belo Horizonte, percebemos que, dos 83 projetos apresentados, 35 (42,2%) foram rejeitados, 32 (38,6%) aprovadas, 13 (15,6%) estavam em trâmite e três (3,6%) não tinham informação ou estavam identificados como protocolados. Estes dados mostram como é relevante o número de rejeição de projetos no funcionamento do mecanismo.

Seja por mérito ou por problemas documentais, é importante que o Ministério do Esporte amplie a interlocução com as proponentes para minimizar as restrições de acesso. Isso porque um dos objetivos da política é (ou deveria ser) aproximar o setor privado das entidades esportivas para que, em um futuro próximo, o montante disponível no setor seja maior que o recurso público investido. Nesse sentido, o mecenato esportivo não pode ser entendido apenas como uma política de

distribuição de recurso, mas também como um potencial instrumento de profissionalização das entidades esportivas.

Verificando a distribuição financeira dos 32 projetos aprovados (20 proponentes), notamos que dois proponentes que compõem o *rank* nacional dos maiores captadores de recurso da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006), no período de 2007 a 2014, influenciaram diretamente no resultado. Estas proponentes foram responsáveis pela aprovação de sete projetos e a autorização do montante de R\$ 12.828.248,08, dos quais R\$ 6.723.062,88 foram efetivamente captados. Estes números representaram um taxa de sucesso de 52,4% da relação entre valor autorizado e captado. Por sua vez, as demais 18 proponentes que tiveram projetos aprovados, responsáveis por outros 25 projetos (R\$ 14.986.039,20), conseguiram captar apenas R\$ 3.965.865,55. Este montante representa uma taxa de sucesso de 26,5%.

Os números mostram como a política pública tem sido direcionada por um grupo restrito de entidades esportivas. A escolha de alocação de recurso destas proponentes acaba reforçando a concentração de recurso existente na região Sudeste do país e na manifestação esporte de rendimento. No caso de Belo Horizonte, uma das proponentes de destaque optou pelos projetos de esporte educacional, o que acabou sendo benéfico para a manifestação. Todavia, a decisão de alocação do recurso educacional ficou quase que exclusivamente “nas mãos” desta proponente. Desta forma, notamos o caráter privado e particular que envolve a aplicação do recurso público.

Ao analisar como as ações esportivas das 32 propostas aprovadas estavam espalhadas no território de Belo Horizonte, identificamos 34 locais de intervenção, dos quais a regional Centro-Sul foi a mais lembrada com 12 citações. Todavia, esta é a regional com a maior média de renda domiciliar *per capita* do município, ou seja, onde as pessoas teriam as melhores condições de ter acesso ao direito social do esporte pela via do mercado. Em contrapartida, as regionais Venda Nova, Norte e Noroeste, que estão entre as quatro piores médias de renda domiciliar *per capita*, não foram sequer lembradas.

Estes dados ilustram a dificuldade do recurso chegar aos locais onde, tradicionalmente, a política pública já tem dificuldade de estar. A mudança da realidade depende de qualificação das entidades esportivas locais e/ou do direcionamento do financiamento por uma diretriz pública. Esta perspectiva reforça o

argumento do potencial profissionalizante da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006), mas, por outro lado, mostra o problema de deixar a decisão da alocação de recurso exclusivamente no setor privado.

Enfim, da mesma forma como aconteceu no setor cultural, a maior disponibilidade de recurso financeiro para a área esportiva estimulou a promoção deste elemento social da cidadania. Porém, a escolha pelo caminho extraorçamentário retira o esporte da arena de debate do poder público e transfere a tomada de decisão para o setor privado, o que pode gerar distorções na destinação do recurso. Por isso, tratar a Lei Federal de Incentivo ao Esporte (Lei N.º 11.438/2006) como mero mecanismo de financiamento é limitado. Assim, é necessário resgatar o seu princípio de agregador de recurso privado ao montante público, mas também compreender o mecanismo como um poderoso instrumento de profissionalização do ainda incipiente setor esportivo.

REFERÊNCIAS

AURELIO, Buarque de Holanda. **Dicionário da Língua Portuguesa**. Versão eletrônica, 2016. Disponível em: <<https://dicionariodoaurelio.com/>>. Acesso em: 14 de maio de 2016.

ALMEIDA, Cândido José Mendes de. **A arte é capital**: visão aplicada do marketing cultural. Rio de Janeiro: Rocco, 1994. 101 p.

BOBBIO, Noberto. **A era dos direitos**. 7ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. 232 p. Disponível em: <http://www.mprj.mp.br/documents/10227/14586286/a_era_dos_direitos.pdf>. Acesso em: 04 de março de 2014.

BRANT, Leonardo. **Mercado Cultural**: Panorama crítico e guia prático para gestão e captação de recursos. 4ª ed. São Paulo: Escrituras Editora, 2004.

BERNARDO, Érico Costa; SILVA, Cristiane Sousa da; MORAIS, Alyne Moreira; COUTINHO, Thiago de Oliveira. Lei de Incentivo ao Esporte (11.438/2006), Estado e democracia: reflexões sobre a sociedade de classes. In: XVII Congresso Brasileiro de Ciências do Esporte; IV Congresso Internacional de Ciências do Esporte, 2011, Porto Alegre. **Anais**. Porto Alegre: CBCE, 2011. Disponível em: <<http://congressos.cbce.org.br/index.php/conbrace2011/2011/paper/viewPaper/3403>>. Acesso em: 04 de março de 2014.

CABRAL, Bruno Ferreira. **Lei de Incentivo ao Esporte**: Novas perspectivas para o desporto brasileiro. 2010. Monografia (Bacharel em Esportes) – Faculdade de Educação Física, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2010. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=000806323&opt=4>>. Acesso em: 04 de março de 2014.

CARVALHO, Miguel Silva; ATHAYDE, Pedro Fernando Avalone. O direito ao esporte no brasil: um estudo a cerca do ordenamento legal. In: XIX Congresso Brasileiro de Ciências do Esporte; VI Congresso Internacional de Ciências do Esporte, 2015, Vitória. **Anais**. Vitória: CBCE, 2015. Disponível em: <http://congressos.cbce.org.br/index.php/conbrace2015/6conice/paper/download/7276/3703>. Acesso em: 14 de maio de 2015.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil**: O longo Caminho. 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. Disponível em: <http://faa.edu.br/portal/PDF/livros_eletronicos/multidisciplinar/cidadania/cidadania_brasil.pdf>. Acesso em: 04 de março de 2014.

CAVAZZONI, Pedro Bataglioli; BASTOS, Flávia da Cunha; KURLE, Giovani. Lei de Incentivo ao Esporte: aplicação nas manifestações do esporte e captação de recursos. **Revista Digital**. Buenos Aires, ano 15, n. 146, jul, 2010. Disponível em: <<http://www.efdeportes.com/efd146/lei-de-incentivo-ao-esporte-captacao-de-recursos.htm>>. Acesso em: 14 de maio de 2016.

CBO, Congressional Budget Office. **Options for Changing the Tax Treatment of Charitable Giving**. Washington: The Congress of the United States, N.º 4030, maio de 2011. Disponível em: <<http://www.cbo.gov/sites/default/files/cbofiles/ftpdocs/121xx/doc12167/charitablecontributions.pdf>>. Acesso em: 04 de maio de 2016.

COSTA, Eliane. Entrevista. In: ABDALLA, Antônio Carlos (orgs.). **Lei Rouanet: Percurso e Relatos**. São Paulo: Atitude Brasil, 2011, p.28-31. Disponível em: <http://www.atitudebrasil.com/site/wp-content/uploads/2011/10/rouanet_web.pdf>. Acesso em: 14 de maio de 2016.

DERBLY, Rogério José Pereira. O desporto e a Constituição: Competência para legislar - União, Estado e Município. **Revista Jus Navigandi**. Teresina, ano 7, n. 59, out, 2002. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/3296/o-desporto-e-a-constituicao>>. Acesso em: 14 de maio de 2016.

DURAD, José Carlos Garcia; GOUVEIA, Maria Alice; BERMAN, Graça. Patrocínio Empresarial e Incentivos Fiscais à Cultura no Brasil: Análise de uma experiência recente. In: **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v.37, n.4, p.38-44, out.-dez., 1997. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rae/v37n4/a05v37n4>>. Acesso em: 28 de outubro de 2014.

FRANÇA JUNIOR, Nelson Da Rocha; FRASSON, Antônio Carlos. Lei de Incentivo ao Esporte: uma forma de inovação na captação de recursos financeiros para o esporte no município de ponta grossa - panorama 2000-2009. In: **Revista Gestão Industrial**. Ponta Grossa, v.6, n.3, p.203-217, 2010. Disponível em: <http://pg.utfpr.edu.br/dirppg/ppgep/ebook/2010/PERIODICOS/Revista_Gestao_Industrial/4.pdf>. Acesso em: 04 de março de 2014.

HASSENTEUFEL, Patrick. L'ÉTAT-PROVIDENCE OU LES MÉTAMORPHOSES DE LA CITOYENNETE. **L'Année sociologique (1940/1948)**. Paris, vol. 46, n. 1, pp. 127-149, 1996. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/27889467?seq=1#fndtn-page-thumbnails-tab_contents> Acesso em: 14 de maio de 2016.

GOMES, Christianne Luce; AMARAL, Maria Teresa Marques. **Metodologia da pesquisa aplicada ao lazer**. Brasília: SESI, 2005. 89 p.

GRUMAN, Marcelo. Nem tanto ao céu, nem tanto à terra: limites e possibilidades da lei de incentivo fiscal à cultura. In: ABDALLA, Antônio Carlos (orgs.). **Lei Rouanet: Percurso e Relatos**. São Paulo: Atitude Brasil, 2011, p.100-116. Disponível em: <http://www.atitudebrasil.com/site/wp-content/uploads/2011/10/rouanet_web.pdf>. Acesso em: 14 de maio de 2016.

LOPEZ, Felix Garcia; ABREU, Rafael. **A participação das ONGs nas políticas públicas**: o ponto de vista de gestores federais. 1ª ed. Brasília. IPEA, abr, 2014. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=22088>. Acesso em: 14 de maio de 2016.

MARCELLINO, Nelson Carvalho. A relação teoria e prática na formação profissional em lazer. In: ISAYAMA, Hélder Ferreira (Orgs). **Lazer em Estudo: Currículo e Formação Profissional**. 1ª ed. Campinas: Ed. Papirus, 2010. Capítulo 3, p.59-85.

MARHALL, Thomas Humphrey. Capítulo III - Cidadania e Classe Social. In: MARHALL, Thomas Humphrey. **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967. Disponível em: <<https://adm.ufersa.edu.br/wp-content/uploads/sites/18/2014/10/Marshall-Cidadania-Classe-Social-e-Status1.pdf>>. Acesso em: 04 de março de 2014.

MATIAS, Wagner Barbosa; ATHAYDE, Pedro Fernando; HÚNGARO, Edson Marcelo; MASCARENHAS, Fernando. A Lei de Incentivo Fiscal e o (não) direito ao esporte no Brasil. In: **Revista Movimento**. Porto Alegre, v.21, n.1, p.95-110, jan-mar, 2015. Disponível em: <<http://www.seer.ufrgs.br/Movimento/article/view/46419>>. Acesso em: 16 de maio de 2016.

MELO FILHO, Álvaro. **Hermenêutica do Desporto Constitucionalizado**. Brasília: Academia Brasileira de Direito Desportivo, p.1-24, 2015. Disponível em: <<http://www.andd.com.br/file/Hermeneutica-do-Desporto-Constitucionalizado.pdf>>. Acesso em: 14 de maio de 2016.

MELO FILHO, Álvaro. **Desporto na Nova Constituição**. Porto Alegre: Sérgio Fabris Ed, 1990, 1-102 p.

MENICUCCI, Telma. Políticas públicas de lazer: questões analíticas e desafios políticos. In: ISAYAMA, Hélder Ferreira; LINHALES, Meily Assbú (orgs.). **Sobre lazer e política**: maneiras de ver, maneiras de fazer. 1ª ed. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2006, p. 136-163.

MOISES, José Álvaro. Os efeitos das leis de incentivo. In: IWEFFORT, Francisco; SOUZA, Márcio (orgs.). **Um olhar sobre a cultura brasileira**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Associação de Amigos da FUNARTE, 1998, p. 419-444.

MONTEIRO, João Pedro Castro. **A aplicabilidade da “Lei de Incentivo ao Esporte” em projectos desportivos**. 2010. Relatório de Estágio Profissional (Especialista em Gestão Desportiva) – Faculdade de Desporto, Universidade do Porto, Porto, 2010.

PRONI, Marcelo Weishaupt. **Esporte espetáculo e futebol-empresa**. 1998. 270 f. Tese (Doutor em Educação Física) - Faculdade de Educação Física, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1998. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=vtls000183339>>. Acesso em: 14 de maio de 2016.

RUBIM, Antônio Albino Canelas. Políticas culturais no Brasil: trajetória e contemporaneidade. In: ABDALLA, Antônio Carlos (orgs.). **Lei Rouanet: Percurso e Relatos**. São Paulo: Atitude Brasil, 2011, p.65-86. Disponível em: <http://www.atitudebrasil.com/site/wp-content/uploads/2011/10/rouanet_web.pdf>. Acesso em: 14 de maio de 2016.

SANTOS, Flávia da Cruz. **Procurando o lazer na constituinte: sua inclusão como direito social na Constituição de 1988**. 2011. 117 f. Dissertação (Mestrado em Educação Física) - Faculdade de Educação Física, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2011.

SARKOVAS, Yacoff. O incentivo fiscal à cultura no Brasil. In: ABDALLA, Antônio Carlos (orgs.). **Lei Rouanet: Percurso e Relatos**. São Paulo: Atitude Brasil, 2011, p.50-61. Disponível em: <http://www.atitudebrasil.com/site/wp-content/uploads/2011/10/rouanet_web.pdf>. Acesso em: 14 de maio de 2016.

SEBRAE, Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. **Cadeia Produtiva do Esporte de Alto Rendimento em Minas Gerais**. Belo Horizonte: SEBRAE/MG, out, 2013.

SEIXAS, Diogo de Mesquita Sigmaringa. **Análise da Lei de Incentivo ao Esporte**. 2015. Relatório Final da disciplina de Residência em Políticas Públicas (Gestor em Políticas Públicas) – Faculdade de Educação Física, Universidade de Brasília, Brasília, 2014. Disponível em: <http://bdm.unb.br/bitstream/10483/12691/1/2015_DiogodeMesquitaSigmaringaSeixas.pdf>. Acesso em: 08 de maio de 2015.

SESI, Serviço Social da Indústria. **Estudos das leis de incentivo à cultura: Parte 1** - Leis estaduais e de municípios de capitais: uma pesquisa comparativa. Brasília, vol. 4, 2007. Disponível em: <http://www3.sesi.org.br/Programas/src_cultura/Vol_04_P1.pdf>. Acesso em: 14 de maio de 2016.

STAREPRAVO, Fernando Augusto. **Políticas públicas de esporte e lazer no Brasil: aproximações, intersecções, rupturas e distanciamentos entre os subcampos político/burocrático e científico/acadêmico**. 2011. 422 f. Tese (Doutorado em Educação Física) - Departamento de Educação Física, Setor de Ciências Biológicas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011. Disponível em: <<http://www.pgdef.ufpr.br/downloads/TESES/2011/Tese%20Fernando%20Augusto%20Starepravo.pdf>>. Acesso em: 14 de maio de 2016.

STAREPRAVO, Fernando Augusto; MEZZADRI, Fernando Marinho; MARCHI JUNIOR, Wanderley. Criação e mudanças na estrutura do Ministério do Esporte do Brasil: tensões nas definições de espaços. **Revista Brasileira de Educação Física e Esporte**. São Paulo, vol. 29, N.º 2, p. 217-228, abr-jun, 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1807-55092015000200217>. Acesso em: 14 de maio de 2016.

TUBINO, Manoel Gomes. O direito a Educação Física e ao Esporte. **Corpus et Scientia**. Rio de Janeiro, v.1, n.º 1, 2005. Disponível em: <<http://apl.unisuam.edu.br/revistas/index.php/corpusetscientia/article/view/178>>. Acesso em: 04 de março de 2014.

_____. **Política Nacional do Esporte**. Brasília: Conselho Nacional de Esporte, 2002. Disponível em: <<http://portal.esporte.gov.br/arquivos/conselhoEsporte/polNacEsp.pdf>>. Acesso em: 04 de março de 2014.

_____. **Estudos Brasileiros sobre o Esporte: ênfase no esporte-educação**. 1ª ed. Maringá: Eduem, 2010. ISBN: 978-85-7628-177-1. Disponível em: <http://www.listasconfef.org.br/arquivos/Livro_Esporte.pdf>. Acesso em: 04 de março de 2014.

ZOTOVICI, Sandra Aparecida; LOPES, Beatriz Ruffo Lopes; RANGEL, Renato; STAREPRAVO, Fernando Augusto; LARA, Michelle Lara. Políticas Públicas de Esporte e Lazer e possibilidades de interstorialidade. **Licere**. Belo Horizonte, v.16, n.3, set, 2013. Disponível em: <<https://seer.ufmg.br/index.php/licere/article/view/389>>. Acesso em: 04 de março de 2014

UNESCO. **Carta Internacional da Educação Física e do Esporte da UNESCO**. Paris: Conferência Geral da UNESCO, 21 de novembro de 1978. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002164/216489por.pdf>>. Acesso em 14 de maio de 2016.

LEGISLAÇÃO E DOCUMENTOS

BELO HORIZONTE. **Capítulo 1 - Introdução**. Belo Horizonte: Secretaria Municipal de Saúde, 2008. Disponível em: <http://www.pbh.gov.br/smsa/bibliografia/capitulo_1_Introducao.pdf>. Acesso em: 12 de maio de 2014.

BRASIL. **Decreto-Lei N.º 3.199**, de 14 de abril de 1941. Estabelece as bases de organização dos desportos em todo o país. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1941. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del3199.htm>. Acesso em: 12 de maio de 2014.

_____. **Decreto-Lei N.º 5.452**, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1943. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm>. Acesso em: 16 de maio de 2016.

_____. **Lei N.º 6251**, de 8 de outubro de 1975. Institui normas gerais sobre desportos, e da outras providências. Brasília: Presidência da República, 1975. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6251.htm>. Acesso em: 19 de março de 2014.

_____. **Decreto Nº 91.452**, de 19 de julho de 1985. Institui Comissão para realizar estudos sobre o desporto nacional. Brasília: Presidência da República, 1985. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-91452-19-julho-1985-441587-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 18 de maio de 2016.

_____. **Lei N.º 7.505**, 2 de julho de 1986. Dispõe sobre benefícios fiscais na área do imposto de renda concedidos a operações de caráter cultural ou artístico. Brasília: Congresso Nacional, 1986. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1980-1987/lei-7505-2-julho-1986-368037-norma-pl.html>>. Acesso em: 07 de fevereiro de 2015.

_____. **Resolução Nº 2**, de 25 de março de 1987. Dispõe sobre o Regimento Interno da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília: Congresso Nacional, 1987a. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/regimento-interno-da-assembly-nacional/resolucao-2-1987>. Acesso em: 18 de maio de 2016.

_____. **Anteprojeto, 1987**. Anteprojeto do Relator da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes. Brasília: Congresso Nacional, 1987b. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-207.pdf>>. Acesso em: 18 de maio de 2016.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 5 de outubro de 1988. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Congresso Nacional, 1988a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 10 de março de 2014.

_____. **Projeto de Lei N.º 418**, 2 de outubro de 1988. Dispõe sobre benefícios fiscais, na área do Imposto de Renda e outros tributos, concedidos ao desporto amador. Brasília: Congresso Nacional, 1988b. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD08MAR1988.pdf#page=9>>. Acesso em: 08 de junho de 2016.

_____. **Ata da Sessão Plenária da Câmara dos Deputados**, 23 de junho de 1988. Discussão sobre o Projeto de Lei N.º 418/1988. Brasília: Congresso Nacional, 1988c. p.2465. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD23JUN1988.pdf#page=39>>. Acesso em: 08 de junho de 2016.

_____. **Mensagem de veto N.º 567**, de 21 de dezembro de 1988. Veto presidencial ao Projeto de Lei N.º 418/1988. Brasília: Presidência da República, 1988d. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1989/lei-7752-14-abril-1989-365530-veto-27099-pl.html>>. Acesso em: 08 de junho de 2016.

_____. **Ata da Sessão Plenária da Câmara dos Deputados**, 23 de março de 1989. Discussão sobre o veto presidencial do Projeto de Lei N.º 418/1988. Brasília: Congresso Nacional, 1989a. p.1.399-1.400. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD23MAR1989.pdf#page=7>>. Acesso em: 08 de junho de 2016.

_____. **Lei N.º 7.752**, 14 de abril de 1989. Dispõe sobre benefícios fiscais na área do imposto sobre a renda e outros tributos, concedidos ao desporto amador. Brasília: Congresso Nacional, 1989b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7752.htm>. Acesso em: 08 de junho de 2016.

_____. **Decreto N.º 98.595**, de 18 de dezembro de 1989. Regulamenta a Lei nº 7.752, de 14 de abril de 1989, que dispõe sobre benefícios fiscais, na área do imposto de renda, concedidos ao desporto não profissional, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1989c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/D98595.htm>. Acesso em: 08 de junho de 2016

_____. **Medida Provisória N.º 150**, de 15 de março de 1990. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências – Convertida na Lei N.º 8.028, de 12 de abril de 1990. Brasília: Presidência da República, 1990a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/1990-1995/150.htm>. Acesso em: 14 de maio de 2016.

_____. **Medida Provisória N.º 161**, de 15 de março de 1990. Altera a legislação do Imposto de Renda das pessoas jurídicas, e dá outras providências – Convertida na Lei N.º 8.034, de 12 de abril de 1990. Brasília: Presidência da República, 1990b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/1990-1995/161.htm#art2>. Acesso em: 14 de maio de 2016.

_____. **Instrução Normativa N.º 31**, de 13 de março de 1990. Dispõe sobre procedimentos a serem adotados para o gozo dos benefícios fiscais ao desporto não profissional instituídos pela Lei N.º 7.752/89. Brasília: Secretaria da Receita Federal, 1990c. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=14/03/1990&jornal=1&pagina=43&totalArquivos=248>>. Acesso em 8 de junho de 2016.

_____. **Lei N.º 8.313**, 23 de dezembro de 1991. Restabelece princípios da Lei N.º 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, 1991a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8313cons.htm>. Acesso em: 07 de fevereiro de 2015.

_____. **Medida Provisória N.º 309**, de 16 de outubro de 1992. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios e dá outras providências – Convertida na Lei N.º 8.490, de 19 de novembro de 1992. Brasília: Presidência da República, 1992a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/1990-1995/309.htm>. Acesso em: 14 de maio de 2016.

_____. **Lei N.º 8.672**, de 6 de julho de 1993. Institui normas gerais sobre desportos e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, 1993a. Acesso em 18 de março de 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8672.htm>. Acesso em: 18 de março de 2014.

_____. **Lei N.º 8.685**, de 20 de julho de 1993. Cria mecanismos de fomento à atividade audiovisual e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, 1993b. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8685.htm>. Acesso em: 16 de maio de 2016.

_____. **Medida Provisória N.º 813**, de 1º de janeiro de 1995. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências – Convertida na Lei N.º 9.649, de 27 de maio de 1998. Brasília: Presidência da República, 1995a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/813.htm>. Acesso em: 14 de maio de 2016.

_____. **Decreto N.º 1.494**, de 17 de maio de 1995. Regulamenta a Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, estabelece a sistemática de execução do Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC), e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1995b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1494.htm>. Acesso em: 14 de maio de 2016.

_____. **Medida Provisória N.º 1.003**, de 19 de maio de 1995. Dá nova redação a dispositivos das Leis N.º 8.849, de 28 de janeiro de 1994, e 8.541, de 23 de dezembro de 1992, que alteram a legislação do imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza, e dá outras providências – Convertida na Lei N.º 9.064, de 20 de junho de 1995. Brasília: Presidência da República, 1995c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/1003.htm>. Acesso em: 14 de maio de 2016.

_____. **Decreto N.º 1.711**, de 22 de novembro de 1995. Aprova o Regulamento da Ordem do Mérito Cultural, instituída pelo art. 34 da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991. Brasília: Presidência da República, 1995d. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1995/decreto-1711-22-novembro-1995-431722-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 14 de maio de 2016.

_____. **Medida Provisória N.º 1.515**, de 15 de agosto de 1996. Altera o limite de dedução de que trata o § 2º do art. 1º da Lei nº 8.685, de 20 de julho de 1993, que cria mecanismos de fomento à atividade audiovisual, e dá outras providências – Convertida na Lei N.º 9.323, de 5 de dezembro de 1996. Brasília: Presidência da República, 1996a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/1996-2000/1515.htm>. Acesso em: 14 de maio de 2016.

_____. **Lei N.º 9.323**, de 5 de dezembro de 1996. Altera o limite de dedução de que trata o § 2º do art. 1º da Lei nº 8.685, de 20 de julho de 1993, que cria mecanismos de fomento à atividade audiovisual, e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, 1996b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9323.htm>. Acesso em: 14 de maio de 2016.

_____. **Decreto N.º 2.290**, de 4 de agosto de 1997. Regulamenta o disposto no art. 5º, inciso VIII, da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1997a. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1997/decreto-2290-4-agosto-1997-437200-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 14 de maio de 2016.

_____. **Medida Provisória N.º 1.589**, de 24 de setembro de 1997. Altera dispositivos da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, e dá outras providências – Convertida na Lei N.º 9.847, de 23 de novembro de 1999. Brasília: Presidência da República, 1997b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/1589.htm>. Acesso em: 14 de maio de 2016.

_____. **E.M Interministerial N.º 018/97**, de 24 de setembro de 1997. Exposição de Motivos da Medida Provisória N.º 1.589, de 24 de setembro de 1997. Brasília: Presidência da República, 1997c. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/1997/medidaprovisoria-1589-24-setembro-1997-376673-exposicaodemotivos-146331-pe.html>>. Acesso em: 14 de maio de 2016.

_____. **Medida Provisória N.º 1.602**, de 14 de novembro de 1997. Altera a legislação tributária federal e dá outras providências – Convertida na Lei N.º 9.532, de 10 de dezembro de 1997. Brasília: Presidência da República, 1997d. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9532.htm>. Acesso em: 14 de maio de 2016.

_____. **Lei N.º 9.615**, de 24 de março de 1998. Institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, 1998a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9615consol.htm>. Acesso em: 20 de março de 2014.

_____. **Medida Provisória N.º 1.651-43**, de 5 de maio de 1998. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. – Convertida na Lei N.º 9.649, de 27 de maio de 1998. Brasília: Presidência da República, 1998b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/1651-43.htm>. Acesso em: 14 de maio de 2016.

_____. **Medida Provisória N.º 1.795**, de 1º de janeiro de 1999. Altera dispositivos da Lei N.º 9.649, de 27 de maio de 1998, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências – Continua em tramite para conversão em lei. Brasília: Presidência da República, 1999a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas/1795.htm>. Acesso em: 14 de maio de 2016.

_____. **Lei N.º 10.264**, de 16 de julho de 2001. Acrescenta inciso e parágrafos ao art. 56 da Lei no 9.615, de 24 de março de 1998, que institui normas gerais sobre desporto. Brasília: Congresso Nacional, 2001a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10264.htm>. Acesso em: 16 de maio de 2016.

_____. **Medida Provisória N.º 2.228-1**, de 6 de setembro de 2001. Estabelece princípios gerais da Política Nacional do Cinema, cria o Conselho Superior do Cinema e a Agência Nacional do Cinema - ANCINE, institui o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Nacional - PRODECINE, autoriza a criação de Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional - FUNCINES, altera a legislação sobre a Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional e dá outras providências – Ainda não foi convertida em lei. Brasília: Presidência da República, 2001b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2228-1.htm>. Acesso em: 16 de maio de 2016.

_____. **Lei N.º 10.220**, de 11 de abril de 2001. Institui normas gerais relativas à atividade de peão de rodeio, equiparando-o a atleta profissional. Brasília: Congresso Nacional, 2001c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10220.htm>. Acesso em: 16 de maio de 2016.

_____. **Medida Provisória N.º 103**, de 1º de janeiro 2003. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências – Convertida na Lei N.º 10.683, de 28 de maio de 2003. Brasília: Presidência da República, 2003a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas_2003/103.htm>. Acesso em: 16 de maio de 2016.

_____. **Decreto de 21 de janeiro de 2004**. Institui a Conferência Nacional do Esporte e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2004a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2004-2006/2004/Dnn/Dnn10107.htm>. Acesso em: 16 de maio de 2016.

_____. **Portaria N.º 13**, de 03 de fevereiro de 2004. Aprovar o anexo Regulamento Geral da Conferência Nacional do Esporte e as normas básicas de sua primeira reunião. Brasília: Ministério do Esporte, 2004Bb. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/participacao/conferencias-2/571-i-conferencia-nacional-de-esporte>>. Acesso em: 16 de maio de 2016.

_____. **Portaria N.º 23**, de 11 de março de 2004. Institui a Comissão Organizadora Nacional da primeira reunião da Conferência Nacional do Esporte. Brasília: Ministério do Esporte, 2004c. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Esporte/regimento_1_conferencia_esporte.doc>. Acesso em: 16 de maio de 2016.

_____. **Documento Final - Deliberações para a Conferência Nacional do Esporte**. Brasília: Ministério do Esporte, 2004d. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Esporte/deliberacoes_1_conferencia_esporte.pdf>. Acesso em: 16 de maio de 2016.

_____. **Caderno de propostas - Conferência Nacional do Esporte: Esporte, lazer e desenvolvimento humano**. Brasília: Ministério do Esporte, 2004e. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Esporte/deliberacoes_1_conferencia_esporte.pdf>. Acesso em: 16 de maio de 2016.

_____. **Resolução N.º 5**, de 14 de junho de 2005. Aprova a Política Nacional do Esporte. Brasília: Conselho Nacional de Esporte, 2005a. Disponível em: <<http://www.esporte.gov.br/arquivos/conselhoEsporte/resolucoes/resolucaoN5.pdf>>. Acesso em: 16 de maio de 2016.

_____. **Portaria N.º 133**, de 20 de outubro de 2005. Aprovar o anexo Regulamento Geral da II Conferência Nacional do Esporte e Normas Básicas. Brasília: Ministério do Esporte, 2005b. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Esporte_II/regimento_2_conferencia_esporte.pdf>. Acesso em: 16 de maio de 2016.

_____. **Manual da II Conferência Nacional de Esporte**, 2006. Brasília: Ministério do Esporte, 2006a. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Esporte_II/texto_base_2_conferencia_esporte.pdf>. Acesso em: 16 de maio de 2016.

_____. **Lei N.º 11.438**, de 29 de dezembro de 2006. - Dispõe sobre incentivos e benefícios para fomentar as atividades de caráter desportivo e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, 2006b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato20042006/2006/Lei/L11438compilado.htm >. Acesso em: 15 de março de 2014.

_____. **Parecer da Comissão de Finanças e Tributação sobre o Projeto de Lei N.º 1.367/2003**, de 14 de junho de 2006. Parecer do Relator Deputado Federal Luiz Carlos Haully sobre o Projeto de Lei N.º 1.367/2003 do Deputado Federal Bismarck Maia. Brasília: Câmara dos Deputados, 2006c. Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=403294&filename=Tramitacao-PL+1367/2003 >. Acesso em: 15 de março de 2014.

_____. **Transcrição da Plenária da Câmara dos Deputados sobre o Projeto de Lei N.º 1.367/2003**, de 20 de dezembro de 2006. Transcrição do debate da Sessão Plenária da Câmara dos Deputados sobre o Projeto de Lei N.º 1.367/2003. Brasília: Câmara dos Deputados, p.56.721-56.732, 2006d. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD21DEZ2006.pdf#page=309> >. Acesso em: 15 de março de 2014.

_____. **Medida Provisória N.º 342**, de 29 de dezembro de 2006. Altera e acresce dispositivos à Lei no 11.438, de 29 de dezembro de 2006, que dispõe sobre incentivos e benefícios para fomentar as atividades de caráter desportivo – Convertida na Lei N.º 11.472, de 2 de maio de 2007. Brasília: Presidência da República, 2006e. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ ato2004-2006/2006/Mpv/342.htm >. Acesso em 15 de março de 2014.

_____. **Resoluções da II Conferência Nacional do Esporte**, 30 de janeiro de 2007. Propostas aprovadas na plenária final da II Conferência Nacional do Esporte. Brasília: Ministério do Esporte, 2007a. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/participacao/conferencias-2/571-i-conferencia-nacional-de-esporte> >. Acesso em: 16 de maio de 2016.

_____. **Decreto N.º 6.180**, 3 de agosto de 2007. Regulamenta a Lei nº 11.438, de 29 de dezembro de 2006, que trata dos incentivos e benefícios para fomentar as atividades de caráter desportivo. Brasília: Presidência da República, 2007b. Disponível em: <http://www.esporte.gov.br/arquivos/leilncentivoEsporte/decretoN618003082007.pdf> >. Acesso em: 18 de março de 2014.

_____. **Decreto N.º 6.338**, de 31 de dezembro de 2007. Fixa o valor absoluto do limite global das deduções do imposto sobre a renda devido, a título de doações e patrocínios, no apoio direto a projetos desportivos e paradesportivos. Brasília: Presidência da República, 2007c. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2007-2010/2007/Decreto/D6338.htm>.
Acesso em: 18 de março de 2014.

_____. **Decreto N.º 6.684**, 9 de Dezembro de 2008. Fixa, para o ano-calendário de 2008, o valor máximo das deduções do imposto sobre a renda devido, a título de patrocínio ou doação, no apoio direto a projetos desportivos e paradesportivos. Brasília: Presidência da República, 2008. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2007-2010/2008/Decreto/D6684.htm>.
Acesso em: 20 de março de 2014.

_____. **Portaria N.º 120**, 3 de julho de 2009. Dispõe sobre a tramitação, a avaliação e a aprovação do enquadramento dos projetos desportivos ou paradesportivos, bem como a captação, o acompanhamento e monitoramento da execução e da prestação de contas os projetos devidamente aprovados, de que tratam a Lei nº 11.438, de 29 de dezembro de 2006 e o Decreto nº 6.180, de 3 de agosto de 2007, no âmbito do Ministério do Esporte, e dá outras providências. Brasília: Ministério do Esporte, 2009. Disponível em:
<<http://www.esporte.gov.br/arquivos/leilncentivoEsporte/portariaN12003072009.pdf>>.
Acesso em: 28 de fevereiro de 2015.

_____. **Texto Básico da III Conferência Nacional do Esporte**, 2010. Ministério do Esporte, 2010a. Disponível em:
<http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Esportes_III/texto_ba se_3_conferencia_esportes.pdf>. Acesso em: 16 de maio de 2016.

_____. **Decreto N.º 7.529**, de 21 de julho de 2011. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério do Esporte. Brasília: Presidência da República, 2011. Acesso em 16 de maio de 2016. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ ato2011-2014/2011/decreto/d7529.htm>.
Acesso em 16 de maio de 2016.

_____. **Relatório de Auditoria Operacional do Tribunal de Contas da União: Acessibilidade nos órgãos públicos federais**, 2012. Brasília: Tribunal de Contas da União, 2012. Disponível em:
<<http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A24F0A728E014F0B24E1417E4B>>. Acesso em: 16 de maio de 2016.

_____. **Decreto N.º 7.984**, de 8 de abril de 2013. Regulamenta a Lei N.º 9.615, de 24 de março de 1998, que institui normas gerais sobre desporto. Brasília: Presidência da República, 2013a. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2011-2014/2013/Decreto/D7984.htm>.
Acesso em: 08 de fevereiro de 2015.

_____. **Lei N.º 12.868**, 15 de Outubro de 2013. Altera a Lei no 12.793, de 2 de abril de 2013, para dispor sobre o financiamento de bens de consumo duráveis a beneficiários do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV); constitui fonte adicional de recursos para a Caixa Econômica Federal; altera a Lei no 12.741, de 8 de dezembro de 2012, que dispõe sobre as medidas de esclarecimento ao consumidor, para prever prazo de aplicação das sanções previstas na Lei no 8.078, de 11 de setembro de 1990; altera as Leis no 12.761, de 27 de dezembro de 2012, no 12.101, de 27 de novembro de 2009, no 9.532, de 10 de dezembro de 1997, e no 9.615, de 24 de março de 1998; e dá outras providência. Brasília: Congresso Nacional, 15 de outubro de 2013b. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2011-2014/2013/Lei/L12868.htm#art19>.
Acesso em: 08 de fevereiro de 2015.

_____. **Relatório de Auditoria à Lei Federal de Incentivo ao Esporte**, 2013. Relatório de Auditoria à Lei Federal de Incentivo ao Esporte realizado em 2009. Brasília: Tribunal de Contas, 2013c. Disponível em:
<www.tcu.gov.br/consultas/juris/docs/judoc/acord/20130205/ac_0092_03_13_p.doc>
. Acesso em: 28 de fevereiro de 2015.

_____. **Portaria do Ministério do Esporte N.º 294**, de 2 de dezembro de 2013. Dispõe sobre o credenciamento dos peritos pareceristas para análise de projetos esportivos conforme regras estabelecidas pela Portaria do Ministério do Esporte N.º 189, de 7 de agosto de 2013. Brasília: Ministério do Esporte, 2013c. Disponível em:
<<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=2&pagina=45&data=03/12/2013>>. Acesso em: 28 de fevereiro de 2015.

_____. **Parecer da Consultoria Jurídica do Ministério do Esporte**, de 15 de abril de 2014. Vigência do Art. 18-A da Lei N.º 9,615/1998. Brasília: Ministério do Esporte, 2014a. Disponível em:
<<http://www.esporte.gov.br/arquivos/leilncentivoEsporte/Parecer%20CONJURME%20n%20104-2014.pdf>>. Acesso em: 16 de maio de 2016.

_____. **Portaria do Ministério do Esporte**, de 18 de setembro de 2014. Dispõe sobre o procedimento para verificação, pelos órgãos do Ministério do Esporte, acerca do cumprimento das exigências previstas nos artigos 18 e 18-A da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998. Brasília: Ministério do Esporte, 2014b. Disponível em:
<<http://www.esporte.gov.br/arquivos/leilncentivoEsporte/Portaria20n2022420Exignci a20Art201820e201820A2018092014.pdf>>. Acesso em: 16 de maio de 2016.

_____. **Relatório de Auditoria Anual de Contas**, de janeiro de 2014. Relatório Anual de Auditoria realizada no Ministério do Esporte em 2013. Brasília: Controladoria-geral da União, 2014c. Disponível em: <<http://sistemas2.cgu.gov.br/relats/uploads/RA201305660.pdf>>. Acesso em: 16 de maio de 2016.

_____. **Relatório de Gestão 2013**, de 07 de julho de 2014. Relatório gerencial da Lei Federal de Incentivo ao Esporte em 2013. Brasília: Ministério do Esporte, 2014d. Disponível em: <<http://www.esporte.gov.br/arquivos/leilncentivoEsporte/relatorioGestao2013.pdf>>. Acesso em: 16 de maio de 2016.

_____. **Lei Nº 13.155**, de 4 de agosto de 2015. Estabelece princípios e práticas de responsabilidade fiscal e financeira e de gestão transparente e democrática para entidades desportivas profissionais de futebol; institui parcelamentos especiais para recuperação de dívidas pela União, cria a Autoridade Pública de Governança do Futebol - APFUT; dispõe sobre a gestão temerária no âmbito das entidades desportivas profissionais; cria a Loteria Exclusiva - LOTEX; altera as Leis nos 9.615, de 24 de março de 1998, 8.212, de 24 de julho de 1991, 10.671, de 15 de maio de 2003, 10.891, de 9 de julho de 2004, 11.345, de 14 de setembro de 2006, e 11.438, de 29 de dezembro de 2006, e os Decretos-Leis nos 3.688, de 3 de outubro de 1941, e 204, de 27 de fevereiro de 1967; revoga a Medida Provisória no 669, de 26 de fevereiro de 2015; cria programa de iniciação esportiva escolar; e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, 2015a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13155.htm>. Acesso em: 08 de fevereiro de 2015.

_____. **Medida Provisória N.º 671**, de 19 de março de 2015. Institui o Programa de Modernização da Gestão e de Responsabilidade Fiscal do Futebol Brasileiro, dispõe sobre a gestão temerária no âmbito das entidades desportivas profissionais, e dá outras providências. – Convertida na Lei N.º 13.155, de 4 de agosto de 2015. Brasília: Presidência da República, 2015b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Mpv/mpv671.htm>. Acesso em: 16 de maio de 2016.

_____. **Relatório de Gestão 2014**, de 25 de junho de 2015. Relatório gerencial da Lei Federal de Incentivo ao Esporte em 2014. Brasília: Ministério do Esporte, 2015c. Disponível em: <<http://www.esporte.gov.br/arquivos/leilncentivoEsporte/relatorioGestao2014V2.pdf>>. Acesso em: 16 de maio de 2016.

_____. **Portaria do Ministério do Esporte N.º 50**, de 29 de fevereiro de 2016. Dispõe sobre o credenciamento dos peritos pareceristas para análise de projetos esportivos conforme regras estabelecidas pelo Edital de Credenciamento N.º 1/2015, de 16 de dezembro de 2015. Brasília: Ministério do Esporte, 2013c. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=18/12/2015&jornal=3&pagina=169&totalArquivos=304>>. Acesso em: 28 de fevereiro de 2015.

ESPANHA. **Constitución Española**, de 29 de dezembro de 1978. La Constitución Española de 1978. Madri: Congresso, 1978. Disponível em: <http://www.lamoncloa.gob.es/documents/constitucion_es1.pdf>. Acesso em: 14 de maio de 2016.

MINAS GERAIS. **Lei Estadual N.º 16.318**, de 11 de agosto de 2006. Dispõe sobre a concessão de desconto para pagamento de crédito tributário inscrito em dívida ativa com o objetivo de estimular a realização de projetos esportivos no Estado. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa, 2006. Disponível em: <http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LEI&num=16318&comp=&ano=2006&aba=js_textoAtualizado>. Acesso em: 28 de março de 2016.

_____. **Lei Estadual N.º 20.824**, de 31 de julho de 2013. Altera as Leis nºs 6.763, de 26 de dezembro de 1975, 14.937, de 23 de dezembro de 2003, e 14.941, de 29 de dezembro de 2003, revoga dispositivo da Lei nº 15.424, de 30 de dezembro de 2004, concede incentivo a projetos esportivos e dá outras providências. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa, 2013. Disponível em: <<http://200.198.49.35/incentivo/wp-content/uploads/2013/10/LEI-N%C2%BA-20.824-DE-31-07-2013-Minas-Olimpica-Incentivo-ao-Esporte.pdf>>. Acesso em: 16 de maio de 2016.

PORTUGAL. **Constituição da República Portuguesa**, de 25 de Abril de 1976. Constituição da República Portuguesa. Lisboa: Congresso Nacional, 1976. Disponível em: <<http://www.parlamento.pt/parlamento/documents/crp1976.pdf>>. Acesso em: 14 de maio de 2016.

SÃO PAULO. **Lei Municipal N.º 10.923**, de 30 de dezembro de 1990. Dispõe sobre incentivo fiscal para a realização de projetos culturais, no âmbito do Município de São Paulo. São Paulo: Câmara Municipal de São Paulo, 1990. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/cultura/lei_de_incentivo/index.php?p=6>. Acesso em: 14 de maio de 2016.