

Marcus Peixoto de Oliveira

**A LEI DE INCENTIVO AO ESPORTE DO GOVERNO FEDERAL:**  
um olhar sobre os proponentes e seus desafios nas etapas de aprovação do projeto

Belo Horizonte  
Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional/UFMG.  
2020

Marcus Peixoto de Oliveira

**A LEI DE INCENTIVO AO ESPORTE DO GOVERNO FEDERAL:**

um olhar sobre os proponentes e seus desafios nas etapas de aprovação do projeto

Dissertação em andamento obtenção do título de Mestre em Lazer - Mestrado em Estudos do Lazer do Programa Interdisciplinar de Pós-Graduação da Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional da Universidade Federal de Minas Gerais.

Linha de Pesquisa: Formação, Atuação e Políticas do Lazer.

Orientador: Prof. Dr. Luciano Pereira da Silva.

Belo Horizonte

Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional/UFMG.

2020

O481 Oliveira, Marcus Peixoto de  
2020 A lei de incentivo ao esporte do governo federal: um olhar sobre os proponentes e seus desafios nas etapas de aprovação do projeto. [manuscrito] / Marcus Peixoto de Oliveira - 2020.  
234f., enc.:il.

Orientador: Luciano Pereira da Silva

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional.

Bibliografia: f. 175-188

1. Lazer - Políticas públicas - Teses. 2. Esportes - Legislação - Brasil - Teses. 3. Esportes - Brasil - Teses. I. Silva, Luciano Pereira da. II. Universidade Federal de Minas Gerais. Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional. III. Título.

CDU: 379.8

**Ficha catalográfica elaborada pela bibliotecária Sheila M. Teixeira, CRB 6: nº 2106, da Biblioteca da Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional da Universidade Federal de Minas Gerais.**



Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional  
Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Estudos do Lazer

Email: [ppgiel@eefftto.ufmg.br](mailto:ppgiel@eefftto.ufmg.br) Telefone: (31) 3409-2335

**ATA DA 161ª DEFESA DE DISSERTAÇÃO**

**MARCUS PEIXOTO DE OLIVEIRA**

Às 14h00min do dia 30 de novembro de 2020 reuniu-se de forma virtual (via videoconferência pela plataforma "Google Meet") a Comissão Examinadora de dissertação, indicada pelo Colegiado do Programa para julgar, em exame final, o trabalho "*Análise de implementação da Lei de Incentivo ao Esporte do Governo Federal: um olhar sobre as etapas de aprovação dos projetos a partir dos desafios enfrentados pelos proponentes*", 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	
Prof. Dr. Fernando Augusto Starepravo (UEM)	X	
Prof <sup>a</sup> . Dr <sup>a</sup> . Luciana Assis Costa (UFMG)	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, 30 de novembro de 2020.

Prof. Dr. Luciano Pereira da Silva

Prof. Dr. Fernando Augusto Starepravo



Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional  
Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Estudos do Lazer

Email: [ppgiel@eefto.ufmg.br](mailto:ppgiel@eefto.ufmg.br) Telefone: (31) 3409-2335

Profa. Dra. Luciana Assis Costa

---

*Dedico esta pesquisa àqueles e àqueles que defendem um ENSINO PÚBLICO gratuito e de qualidade, uma UNIVERSIDADE inclusiva e acessível, e uma EDUCAÇÃO emancipadora e libertadora!*

## AGRADECIMENTOS

Sintam-se abraçadas e abraçados:

As duas pessoas que sempre incentivaram e me encorajaram a seguir com minhas escolhas. O apoio e carinho da minha mãe Lena e meu pai Victor foram fundamentais no desejo de mergulhar em águas nem sempre calmas, mas recompensadoras da academia.

Meu irmão Marcelo e família pelo suporte nos meses prévios à mudança para Belo Horizonte.

Colegas do antigo trabalho que atuaram na melhor despedida possível e facilitaram minhas idas e vindas (RJ/MG) do processo seletivo.

Danilo, secretário do PPGIEL, sempre atencioso e pronto para auxiliar em qualquer burocracia, antes mesmo da aprovação.

Paulo Roberto, amigo de longa data, que me recebeu no primeiro mês de estada em BH e depois se tornou parceiro de apartamento.

Luciano, orientador e mão amiga, que ofereceu o direcionamento necessário para o cumprimento das atribuições de pesquisador, sempre respeitando minha autonomia de pensamento. Além disso, confiou também no meu trabalho fora do contexto acadêmico. Ratifico o agradecimento!

Corpo docente do PPGIEL, que pude partilhar experiências e conhecimentos durante as aulas e eventos. Uma relação importantíssima para o meu processo formativo.

Membros e membras do Grupo POLIS que encaram a empreitada de pesquisar políticas públicas de lazer. Seguiremos juntos!

Instituições que se colocaram a disposição para participar da pesquisa em um gesto importantíssimo de respeito e reconhecimento da Ciência.

Colegas de turma e demais camaradas do Programa pelo apoio nessa caminhada. Em especial Claudinha, parceira das caronas, lanches, estudos e revisão dos meus escritos.

Amigos da corrida/cerveja/tequila que me receberam de braços abertos em BH. Carrego vocês no coração!

Andrey, amigão e melhor professor de inglês do Rio de Janeiro e Minas Gerais juntos, pela colaboração no *Abstract*.

E por fim, o abraço cede lugar ao beijo cheio de amor à Flavia, companheira que me inspira! Acompanhou e deu todo o suporte possível na superação deste desafio.

Um brinde a todos e todas!!!

## RESUMO

A Lei de Incentivo ao Esporte do Governo Federal (LIE), objeto desta pesquisa, configura-se como uma importante ferramenta de financiamento público a projetos esportivos. Instituída pela Lei nº 11.438/2006, atua há mais de 13 anos como um mecanismo que envolve atores públicos e privados, ratificando uma tendência na implementação de políticas públicas, principalmente sociais. O presente estudo focalizou o olhar sobre as instituições proponentes que submetem projetos à Secretaria Especial do Esporte com o intuito de obter recursos financeiros via dedução fiscal para execução das suas atividades. Logo, o objetivo central foi compreender os desafios impostos e percebidos por estes proponentes nas etapas de aprovação das propostas dos projetos desportivos. Deste modo, por configurar-se como análise de implementação de política pública, discorreu-se acerca do grau de intervenção estatal, o modelo de financiamento, o perfil dos atores implementadores e o arcabouço normativo que oferece as diretrizes a serem seguidas. Para alcançar o proposto, como fase exploratória, recorreu-se ao campo da ciência política, assim como trabalhos acadêmicos que possuíam uma relação direta com as políticas públicas de esporte. Em seguida, foi necessária uma investigação documental, na qual foram analisados documentos oficiais referentes ao tema central do estudo como: relatórios de órgãos de controle federais; leis, decretos e portarias; e relatórios de gestão oficiais da LIE. Em paralelo, como fontes primárias, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com oito gestores e gestoras representantes de instituições proponentes que participaram do processo de cadastramento e aprovação final da proposta de projeto. Neste prisma, o estudo enquadra-se como uma pesquisa social, de abordagem qualitativa e complementada por dados quantitativos. A partir disto, dentre as análises realizadas, destaca-se: a aposta do Estado neste padrão de política pública social; a confirmação do Terceiro Setor como principal ator responsável pela execução das atividades; e as mudanças nas diretrizes da LIE, principalmente nos últimos anos, que tem impactado a relação das instituições proponentes com o mecanismo, indicando alterações importantes no perfil dos projetos submetidos. Ainda que seja necessária a superação de desafios históricos, como concentração regional, celeridade processual, e comunicação eficiente.

**Palavras-chave:** Lei de Incentivo ao Esporte. Implementação de Política Pública. Financiamento Público. Instituições Proponentes.



## ABSTRACT

The Federal Sports Incentive Law (SIL), the object of this research, represents one relevant tool of public funding to sports projects. Established by the Law nº 11.438/06, it is active for approximately 13 years as a mechanism that includes private and public actors, ratifying a tendency on public policies implementation, mainly social. The current study focuses on proposing institutions which present projects to the Special Secretariat of Sports aiming to obtain financial resources via tax deduction in the execution of their activities. So, the global aim is to comprehend the challenges imposed and perceived by these proponents over the approval steps on the sports projects proposals. Therefore, consisting of an analysis of public policies implementation, it reflects on the level of state intervention, the financial model, on the profile of the implementing actors and the legal framework that offers the guidelines to follow. To reach the intended goals, it resorted to the political science field and academic papers which owned a direct connection to sports public policies. After, it was necessary a documental investigation which analysed official documents related to the central theme of the study as: federal agencies control reports; laws, decrees, acts; and administration statements of the SIL containing numbers to help its understanding. In parallel, it uses semistructured interviews as primary fonts, made with eight representing managers of proposing institutions participants of the enrollment process and project final approval. This perspective frames the study as social research which displays a qualitative approach complemented by quantitative data. Hence, considering the analysis, stands out: the State venture on this kind of social public policy; reinforces the Third Sector as the principal operator responsible for the execution of activities; and changes on the SIL directives, particularly over the last years, impacting the relations between the proposing institutions and this mechanism, implying necessary shifts on the profile of the submitted projects. As well as the crucial overcoming of historical challenges, like, regional concentration, procedural promptness and efficient communication.

**Keywords:** Federal Sports Incentive Law. Public Policy Implementation. Public Funding. Proposing Institutions.

## **LISTA DE FIGURAS**

Figura 1: Fluxo da Lei Federal de Incentivo ao Esporte antes da Portaria 269/2018.....	110
Figura 2: Fluxo da Lei Federal de Incentivo ao Esporte após Portaria 269/2018.....	111
Figura 3: Manifestações Esportivas distribuídas hierarquicamente.....	122

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Captação por Manifestação Esportiva no Brasil.....	21
Gráfico 2: Projetos Apresentados Por Manifestação Esportiva no Brasil.....	22
Gráfico 3: Evolução do Valor Captado por Região do Brasil.....	22
Gráfico 4: Evolução dos projetos apresentados no Brasil.....	25
Gráfico 5: Evolução dos valores aprovados e captados no Brasil.....	26
Gráfico 6: Evolução dos Gastos Tributários.....	60
Gráfico 7: Evolução dos Gastos Tributários em % do PIB e da Receita.....	61
Gráfico 8: Valor por Gasto Tributário - Série 2012 – 2016.....	78
Gráfico 9: Distribuição percentual por região - Série 2012 a 2016.....	82
Gráfico 10: Distribuição percentual por região - Série 2012 a 2016.....	82
Gráfico 11: Distribuição percentual por região - Série 2012 a 2016.....	82
Gráfico 12: Distribuição percentual por região - Série 2012 a 2016.....	82
Gráfico 13: Distribuição percentual por região - Série 2012 a 2016.....	82
Gráfico 14: Distribuição percentual por região - Série 2012 a 2016.....	82
Gráfico 15: Distribuição percentual por região - Série 2012 a 2016 .....	82
Gráfico 16: Percentual de captação do proponente segundo a Natureza Jurídica – 2015..	87
Gráfico 17: Percentual de captação do proponente segundo a Natureza Jurídica – 2016..	88
Gráfico 18: Percentual de captação do proponente segundo a Natureza Jurídica – 2017..	89
Gráfico 19: Natureza Jurídica dos Proponentes 2017 e 2018 – MG.....	101
Gráfico 20: Quantitativo de projetos apresentados de 2007 a 2018.....	113
Gráfico 21: Quantidade de projetos enviados por proponentes de MG em 2019.....	124
Gráfico 22: Percentual de projetos cadastrados no SLIE de acordo com as manifestações esportivas.....	131

Gráfico 23: Relação anual dos projetos cadastrados e rejeitados sem análise de mérito.....	141
Gráfico 24: Relação anual dos projetos analisados quanto à admissibilidade, rejeitados sem análise de mérito e os respectivos percentuais de rejeição em MG.....	143
Gráfico 25: Evolução dos valores anuais dos projetos aprovados para captação, dos captados e relação percentual.....	151
Gráfico 26: Valor captado por Manifestação Esportiva de 2007 a 2019.....	153
Gráfico 27: Projetos em captação no Estado de Minas Gerais durante o primeiro semestre de 2020 de acordo com o ano de Cadastramento.....	155
Gráfico 28: Número de proponentes que superaram a etapa de captação.....	159

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Perfil dos gestores entrevistados.....	30
Quadro 2: Conselho Nacional de Esporte 2018.....	41
Quadro 3: Características Específicas dos Gastos Tributários Analisados – Resumo.....	77
Quadro 4: Portarias relativas ao mecanismo de funcionamento da LIE.....	108

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Gastos Tributários por tributo.....	62
Tabela 2: Porcentagem do Gasto Tributário representada por cada Função Orçamentária.....	63
Tabela 3: Percentual de insucesso de 2007 a 2018.....	113
Tabela 4: Coeficiente de Variação do percentual das três manifestações esportivas dos projetos cadastrados no SLIE.....	132
Tabela 5: Percentual trienal da rejeição de projetos sem análise do mérito de 2008 a 2019.....	141
Tabela 6: Total de projetos cadastrados e aqueles que ainda não passaram ou finalizaram a etapa da Admissibilidade.....	143
Tabela 7: Valor máximo de deduções para cada manifestação esportiva.....	157

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

**Ancine** – Agência Nacional do Cinema

**CEBAS** – Certificado de Entidades Beneficente de Assistência Social

**CEP** – Comitê de Ética em Pesquisa

**CGLIE** – Coordenação Geral Gestão da Lei de Incentivo ao Esporte

**CGU** – Controladoria Geral da União

**CNES** – Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde

**CNPJ** – Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica

**COFINS** – Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social ( )

**CONANDA** – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

**CPS** – Contribuição para a Previdência Social

**CTLIE** – Comissão Técnica da Lei de Incentivo

**CVM** – Comissão de Valores Mobiliários

**DGT** – Demonstrativos dos Gastos Tributários Bases Efetivas

**DIFE** – Departamento de Incentivo e Fomento do Esporte

**E1** – Entrevistado 1

**E2** – Entrevistada 2

**E3** – Entrevistada 3

**E4** – Entrevistada 4

**E5** – Entrevistado 5

**E6** – Entrevistado 6

**E7** – Entrevistado 7

**E8** – Entrevistado 8

**ECA** – Estatuto da Criança e do Adolescente

**e-SIC** – Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão

**Ficarts** – Fundos de Investimento Cultural e Artístico

**FNC** – Fundo Nacional de Cultura

**FNCA** – Fundo da Criança e do Adolescente

**FNI** – Fundo Nacional do Idoso

**FO** – Funções Orçamentária

**GT** – Gasto Tributário

**IBGE** – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

**Ipea** – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

**IRPF** – Imposto de Renda de Pessoa Física

**IRPJ** – Imposto de Renda de Pessoa Jurídica

**IRRF** – Imposto de Renda Retido na Fonte

**LA** – Lei do Audiovisual

**LIC** – Lei de Incentivo à Cultura

**LIE** – Lei Federal de Incentivo ao Esporte

**LOA** – Lei Orçamentária Anual

**LRF** – Lei de Responsabilidade Fiscal

**MBA** – Master in Business Administration

**ME** – Ministério do Esporte

**MROS** – Marco Regulatório para as Organizações da Sociedade Civil

**MS** – Ministério da Saúde

**OS** – Organizações Sociais

**OSC** – Organização da Sociedade Civil

**OSCIP** – Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público

**PELC** – Programa de Esporte e Lazer da Cidade

**PF** – Pessoa Física

**PIB** – Produto Interno Bruto

**PJ** – Pessoa Jurídica

**PLOA** – Projeto de Lei Orçamentário Anual



**PMDB** – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

**PPFH** – Programa de Políticas Públicas e Formação Humana

**PPGIEL** – Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Estudos do Lazer

**Pronac** – Programa Nacional de Apoio à Cultura

**Pronas/PCD** – Programa Nacional de Apoio à Atenção da Saúde da Pessoa com Deficiência

**Pronon** – Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica

**PSL** – Partido Social Liberal

**PT** – Partido dos Trabalhadores

**RFB** – Receita Federal do Brasil

**Salic** – Sistema de Acesso às Leis de Incentivo à Cultura

**SEC** – Secretaria Especial da Cultura

**SecexEducação** – Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto

**SEESP** – Secretaria Especial do Esporte

**SESC** – Serviço Social do Comércio

**SGPR** – Secretaria-Geral da Presidência da República

**SIAFI** – Sistema Integrado de Administração Financeira

**SLI** – novo Sistema da Lei de Incentivo ao Esporte

**SLIE** – Sistema da Lei de Incentivo ao Esporte

**SND** – Sistema Nacional do Desporto

**SRFB** – Secretaria da Receita Federal do Brasil

**TCU** – Tribunal de Contas da União

**TI** – Tecnologia da Informação

**TS** – Terceiro Setor

**UERJ** – Universidade Estadual do Rio de Janeiro

**UFMG** – Universidade Federal de Minas Gerais

**UFRJ** – Universidade Federal do Rio de Janeiro

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	19
<b>1.1</b>	<b>Objetivos</b> .....	26
<b>1.2</b>	<b>Metodologia</b> .....	27
<b>1.3</b>	<b>Organização Textual</b> .....	31
<b>2</b>	<b>ESTADO, DIREITO SOCIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS</b> .....	34
<b>2.1</b>	<b>Políticas e suas práticas</b> .....	35
2.1.1	Os atores políticos e seus campos de atuação.....	38
2.1.2	Etapa de implementação da pública.....	45
<b>2.2</b>	<b>Cidadania, direitos e <i>Welfare State</i></b> .....	49
2.2.1	A experiência Brasileira.....	54
<b>3</b>	<b>TRIBUTAÇÃO E FINANCIAMENTO DAS LEIS DE ICENTIVO</b> .....	57
<b>3.1</b>	<b>Os gastos tributários</b> .....	57
<b>3.2</b>	<b>Programas relacionados aos gastos tributários</b> .....	62
3.2.1	Pronac – Lei de Incentivo à Cultura.....	66
3.2.2	Atividade do Audiovisual – Lei do Audiovisual.....	68
3.2.3	Fundo da Criança e Adolescente e Fundo do Idoso.....	70
3.2.4	Pronon e Pronas/PCD.....	74
3.2.5	Incentivo ao Desporto – Lei de Incentivo ao Esporte.....	76
3.2.6	Comparativo dos Programas.....	77
<b>4</b>	<b>O PERFIL DAS INSTITUIÇÕES PROPONENTES</b> .....	86
<b>4.1</b>	<b>Diversidade de nomes e comunicação confusa</b> .....	87
<b>4.2</b>	<b>Terceiro Setor como novo ator das políticas públicas sociais</b> .....	89
4.2.1	Organizações Sociais.....	94
4.2.2	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público.....	95
4.2.3	Novo Código Civil.....	97
4.2.4	Marco Regulatório do Terceiro Setor.....	99
<b>4.3</b>	<b>Natureza Jurídica dos proponentes da LIE</b> .....	100
<b>5</b>	<b>REFLEXÕES SOBRE O TEXTO NORMATIVO E A IMPLEMENTAÇÃO DA LIE: ETAPAS DE APROVAÇÃO DOS PROJETOS</b> .....	106
<b>5.1</b>	<b>Cadastramento</b> .....	115
5.1.1	As Manifestações Esportivas na LIE.....	117
5.1.2	Novos métodos de cadastrais.....	123

5.1.3	Dados quantitativos de cadastro.....	131
<b>5.2</b>	<b>Admissibilidade.....</b>	<b>133</b>
5.2.1	Prioridades no trâmite dos projetos.....	134
5.2.2	Cumprimento dos prazos.....	139
5.2.3	Dados quantitativos da admissibilidade.....	141
5.2.4	Interlocução entre o DIFE e o proponente.....	144
<b>5.3</b>	<b>Aprovação para Captação.....</b>	<b>146</b>
5.3.1	Publicação em Diário Oficial.....	148
<b>5.4</b>	<b>Captação de recursos.....</b>	<b>149</b>
5.4.1	Período de captação.....	149
5.4.2	Dados quantitativos da captação.....	151
5.4.3	Falhas no tratamento dos dados.....	154
<b>5.5</b>	<b>Análise técnica e orçamentária.....</b>	<b>157</b>
5.5.1	Dados quantitativos da nova etapa.....	158
5.5.2	Regulamentação da CTLIE.....	160
	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>166</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>175</b>
	<b>APÊNDICE A.....</b>	<b>189</b>
	<b>APÊNDICE B.....</b>	<b>190</b>
	<b>APÊNDICE C.....</b>	<b>196</b>
	<b>APÊNDICE D.....</b>	<b>202</b>
	<b>APÊNDICE E.....</b>	<b>205</b>
	<b>APÊNDICE F.....</b>	<b>208</b>
	<b>APÊNDICE G.....</b>	<b>213</b>
	<b>APÊNDICE H.....</b>	<b>217</b>
	<b>APÊNDICE I.....</b>	<b>222</b>
	<b>ANEXO A.....</b>	<b>229</b>
	<b>ANEXO B.....</b>	<b>232</b>
	<b>ANEXO C.....</b>	<b>233</b>
	<b>ANEXO D.....</b>	<b>234</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O despertar para a pesquisa acadêmica não foi algo materializado logo ao fim da minha graduação em Educação Física, na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Meu foco, até então, era único e exclusivamente me inserir no mercado de trabalho. Após importantes experiências laborais, iniciei um MBA<sup>1</sup> em Gestão e Marketing Esportivo na Trevisan Escola de Negócios, ainda com o intuito da aplicabilidade no dia a dia da prática como empreendedor do setor esportivo, naquele momento. No entanto, foi no decorrer desse curso que, enfim, despertou o interesse em buscar a pesquisa acadêmica com mais intensidade, no caso um *Stricto Sensu*.

Dentre as disciplinas mais constantes em um MBA, como de Planejamento Estratégico, Marketing, Modelos de Gestão e Economia, fiquei bastante entusiasmado com duas mais específicas: Políticas Públicas em Esporte e Lazer e Projetos Sociais. Durante as aulas, vários questionamentos surgiram, e o anseio na busca pelas respostas só aumentavam. Temas relacionados às formas de financiamento por parte do Estado, gestão pública dos recursos e suas ações me instigavam.

Paralelo a este momento efervescente de leituras e debates em sala de aula, comecei a perceber o quão eu e o meu trabalho estávamos inseridos no mecanismo de algumas políticas de esporte no país. Nós participávamos de inúmeros eventos pelo Brasil, principalmente de corrida de rua, e em alguns deles havia o logotipo do Governo Federal e da Lei Federal de Incentivo ao Esporte (LIE). Até então, eu não questionava a arrecadação de recursos via lei de incentivo, no entanto, uma questão começou a me causar incômodo: se recebiam verba pública, porque cobravam preços extremamente caros de inscrição?

---

<sup>1</sup> MBA é uma sigla em inglês para Master of Business Administration, que na tradução literária para a língua portuguesa significa Mestre em Administração de Negócios. É um grau acadêmico de pós-graduação destinado a administradores e executores as áreas de gestão de empresas e gestão de projetos. Apesar no nome, este curso é caracterizado como *lato sensu*.

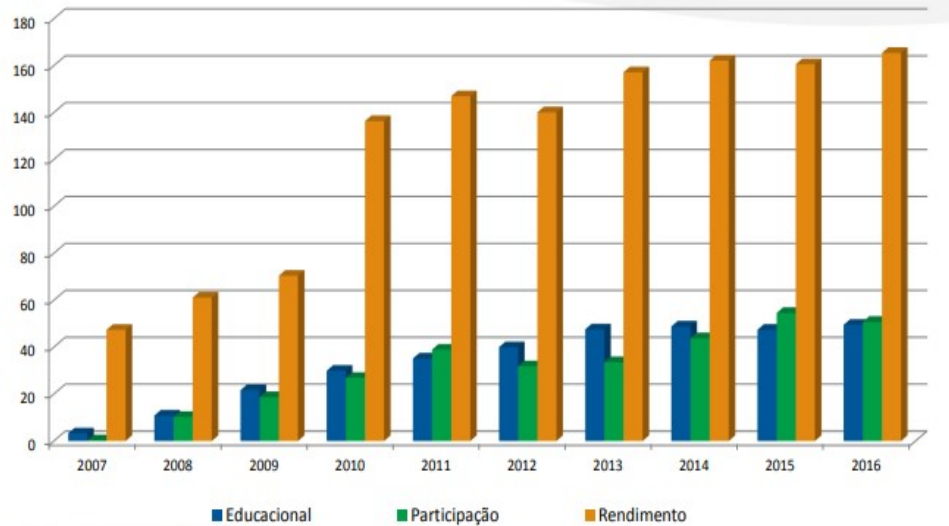
Posto isto, escolhi como tema do meu Trabalho de Conclusão de Curso do MBA a LIE, Lei 11.438/2006, por meio de uma análise dos dados gerados pelo Ministério do Esporte, como número de projetos incentivados, valores arrecadados e distribuições das Manifestações Esportivas, do ano de 2007 a 2012.

Relacionando os resultados com o texto da lei e com outras premissas constitucionais ligadas às práticas esportivas, algumas inconsistências e desigualdades foram observadas. Finalizei o estudo, e diferente do término da graduação, ao encerrar o curso, estava convicto no desejo de seguir pesquisando sobre políticas públicas de esporte e lazer.

Aproximei-me do Programa de Políticas Públicas e Formação Humana (PPFH) da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ). De volta ao mundo acadêmico, participei como ouvinte da disciplina Política e Estado na qual tive o prazer de acompanhar um ciclo de seminários com temáticas sobre o Estado moderno, sociedade salarial, cultura e democracia, cidadania, lutas por direitos e política social, entre outros.

Ciente do dever estatal, constitucionalmente explícito, em fomentar práticas desportivas, meu olhar para a pesquisa possuía um viés de criticidade. A LIE se caracterizou como uma importante ferramenta de política pública do então Ministério do Esporte (ME) e naquele momento me deparava com a principal indagação que norteou a formatação do pré-projeto: qual a eficácia desta lei na contribuição para um acesso mais democrático ao esporte? Esse questionamento me incentivou a buscar números mais atualizados nos relatórios de gestão publicados pelo próprio ME. Foi então que pude perceber, no relatório de 2016, que antigos problemas persistiam, como retratados no Gráfico 1. A hegemonia da manifestação esportiva de rendimento em relação ao valor que as outras duas conseguiram arrecadar, desde o início do funcionamento da lei em 2007, se mantinha.

Gráfico 1 - Captação por Manifestação Esportiva no Brasil (unidade: 1 milhão de reais)

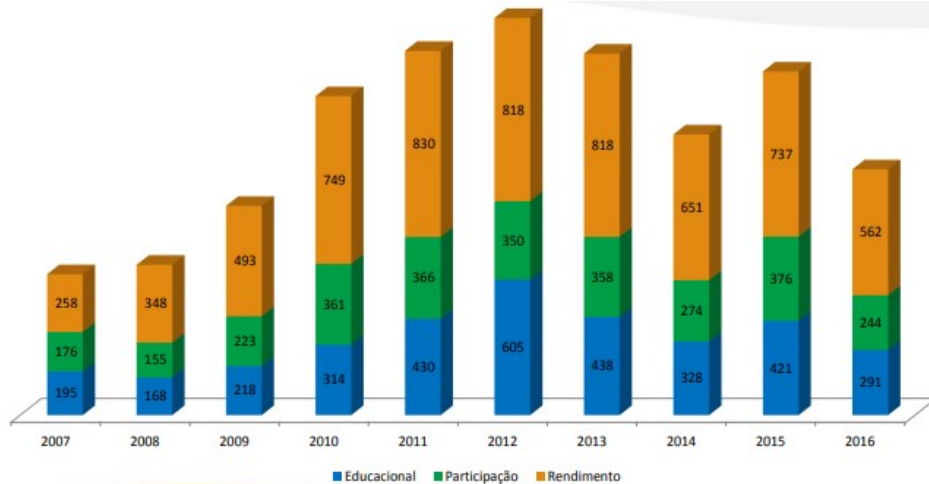


Fonte: Relatório de Gestão LIE 2016, (BRASIL, 2017c)

Percebe-se, com clareza, o quanto o desporto educacional e de participação ficava muito aquém do alcance que o rendimento. Do montante captado em 2016, aproximadamente R\$ 49.514.948,49 foram destinados a projetos de manifestação educacional, R\$ 50.782.585,56 de participação e R\$ 165.429.939,18 para rendimento (BRASIL, 2017c).

Outra disparidade pode ser verificada no número de projetos apresentados por manifestação. O Gráfico 2 indica que a manifestação de rendimento possuía, durante os dez primeiros anos, mais do que a soma das outras duas juntas. Segundo o Brasil (2017c), no acumulado até 2016, dos projetos apresentados, 26% era educacional, 22% de participação e 52% de rendimento.

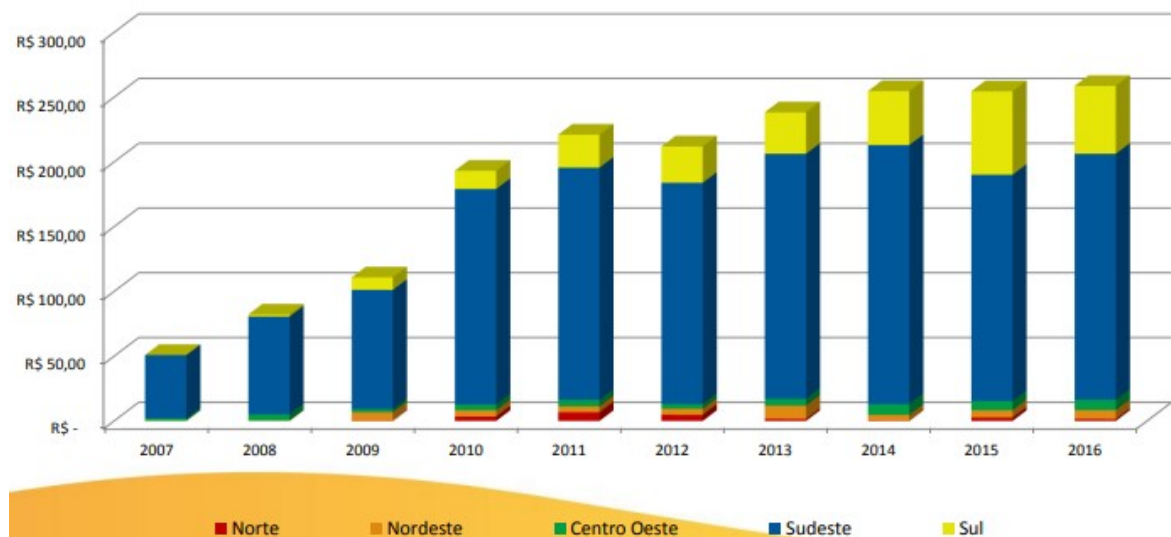
Gráfico 2 – Projetos Apresentados Por Manifestação Esportiva no Brasil.



Fonte: Relatório de Gestão LIE 2016, (BRASIL, 2017c)

Destacava-se também a distribuição geográfica irregular dos projetos incentivados. O Sudeste concentrando uma parte significativa da divisão dos valores captados, em comparação às demais regiões, como pode ser observado no Gráfico 3.

Gráfico 3 – Evolução do Valor Captado por Região do Brasil (unidade: 1 milhão de reais).



Fonte: Relatório de Gestão LIE 2016, (BRASIL, 2017c)

Este ponto poderia se relacionar com o fato da concentração de empresas e de circulação de capitais. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (2018), a região Sudeste, em 2016, concentrou 53,1% do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, seguidos pelo Sul com 17%, Nordeste 14,4%, Centro Oeste 10,2% e Norte 5,3%. Neste mesmo ano, o relatório publicado pelo ME indicou que

os valores captados ficaram 79% com o Sudeste, 14% com o Sul, 3% Nordeste, assim como o Centro Oeste, e 1% com o Norte. Esta é uma realidade que merece atenção, pois política pública, de acordo com Rua e Romanini (2013), dentre outros fatores, é um curso de ação escolhido para lidar com um problema ou uma questão de interesse comum. Insistir em um modelo de política social que estabelece certas desigualdades é algo que deve ser questionado.

Após observação empírica dos dados, para embasamento do pré-projeto, busquei referencial teórico que pudesse me auxiliar na construção textual. Dentre eles, destaco o artigo “A Lei de Incentivo Fiscal e o (não) direito ao esporte no Brasil” por Matias *et al.* (2015), publicada na Revista Movimento, que fez um alerta à desresponsabilização do Estado ao deixar a cargo das empresas decidirem o destino de uma verba pública. No artigo, os pesquisadores apontaram aspectos relacionados à configuração e abrangência dos direitos sociais adquiridos ou não, e a configuração do financiamento e gasto públicos.

Outras duas leituras de suma importância, naquele momento, foram as teses de doutorado do Fernando Starepravo (2011) e do Luciano Bueno (2008). A primeira intitulada “Políticas Públicas de Esporte e Lazer no Brasil: aproximações, intersecções, rupturas e distanciamento entre os subcampos político/burocrático e científico/acadêmico”, no qual abordou uma problemática que sempre me instigou: a dificuldade de apropriação da produção acadêmica por parte das ações e programas realizados pelo Estado. A segunda tese, “Políticas Públicas do esporte no Brasil: razões para o predomínio do alto rendimento”, tratou o processo histórico da política de esporte no país e a forte coalizão pró alto rendimento, analisando uma estrutura de crenças e valores que dão sustentação ao cenário que marca o esporte brasileiro. Bueno (2008) fez uso da estrutura teórica chamada de *Advocacy Coalition Framework* proposta por Paul A. Sabatier e Hank C. Jenkins-Smith, para o estudo da produção e modificação das políticas públicas.

Ao ingressar no Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Estudos do Lazer (PPGIEL) da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) tomei conhecimento da Dissertação de Mestrado do Rafael Silva Diniz (2016), com o título



“MECENATO<sup>2</sup> ESPORTIVO: O trajeto da Lei Federal de Incentivo ao Esporte em Belo Horizonte”. O autor afirmou que devido à incipiente pesquisa acadêmica sobre o tema, era necessário um esforço de observação ampliada à operacionalidade da legislação.

Dentre os poucos aprofundamentos neste objeto, destaco outros três trabalhos:

- Silva (2015), em sua Dissertação de Mestrado, intitulada “Análise da Efetividade Da Lei de Incentivo ao Esporte (Lei 11.438/2006) na Costa Do Sol/RJ: investigação sob o prisma dos três setores da sociedade”, aborda a estrutura jurídica que oferece base para a implementação da política, demonstrando alguns indicadores de 2007 a 2014 e identificando a compreensão da LIE por parte dos seus atores em potencial.
- Guerreiro (2016) apresenta a atuação do primeiro, segundo, e terceiro setor na sua Dissertação com o título: “Capital social e desempenho institucional: o relacionamento entre os agentes da Lei Federal de Incentivo ao Esporte”. O pesquisador abordou elementos que influenciam na relação entre governo, proponentes e patrocinadores ou doadores como: confiança, colaboração, interesse comum, entre outros.
- Nascimento (2019) apresentou a Dissertação: “A Lei Federal de Incentivo ao Esporte: análise do perfil dos proponentes e financiadores dos projetos esportivos (2007-2016)”, com o olhar sobre o primeiro decênio de implementação.

Estes estudos se debruçaram sob um cenário diferente do atual, em um recorte temporal que cabia a análise até aquele momento. Os dez primeiros anos de atuação da LIE foi um período de estabilização e afirmação do mecanismo, com

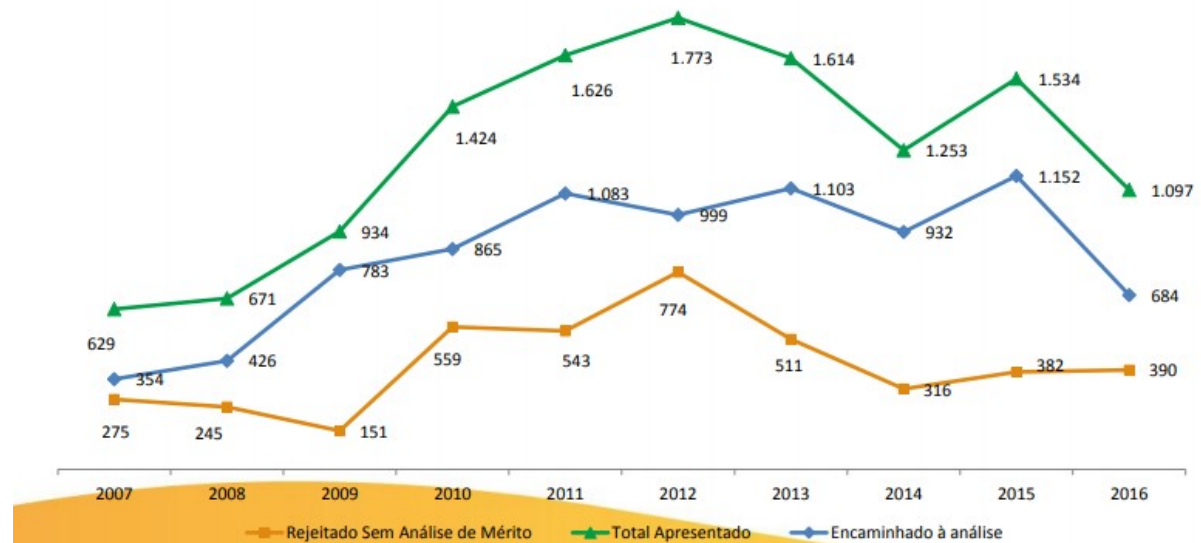
---

<sup>2</sup> A palavra “mecenato” é vinculada ao mecanismo da lei de incentivo, pois, segundo Diniz (2016), o termo já era bastante corriqueiro na área cultural, usado para qualificar a pessoa de grande apreço e apoio às artes, antes mesmo de ser um modelo de política pública de financiamento. A origem 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.

pequenas mudanças, comparadas ao processo histórico que seguiu a partir de 2016. Desta forma, justifica-se o retorno e uma releitura ao *modus operandi* desta política pública. Vale reforçar que o prazo de vigência foi estendido para 2022, por meio da lei n.º 13.155/2015 que acatou a Medida Provisória nº 671/2015 formulada pelo Executivo Federal.

Após alguns encontros com o professor orientador, entendi que seria necessário realizar algumas mudanças da proposta inicial. Percebemos que seria interessante ter um foco no ator responsável pela execução desta política pública: o proponente. Esta decisão foi fortalecida ao verificar que desde o início da implementação da lei, havia um número considerável de projetos rejeitados, até mesmo sem análise de mérito, como pode ser visto no Gráfico 4.

Gráfico 4 – Evolução dos projetos apresentados no Brasil.



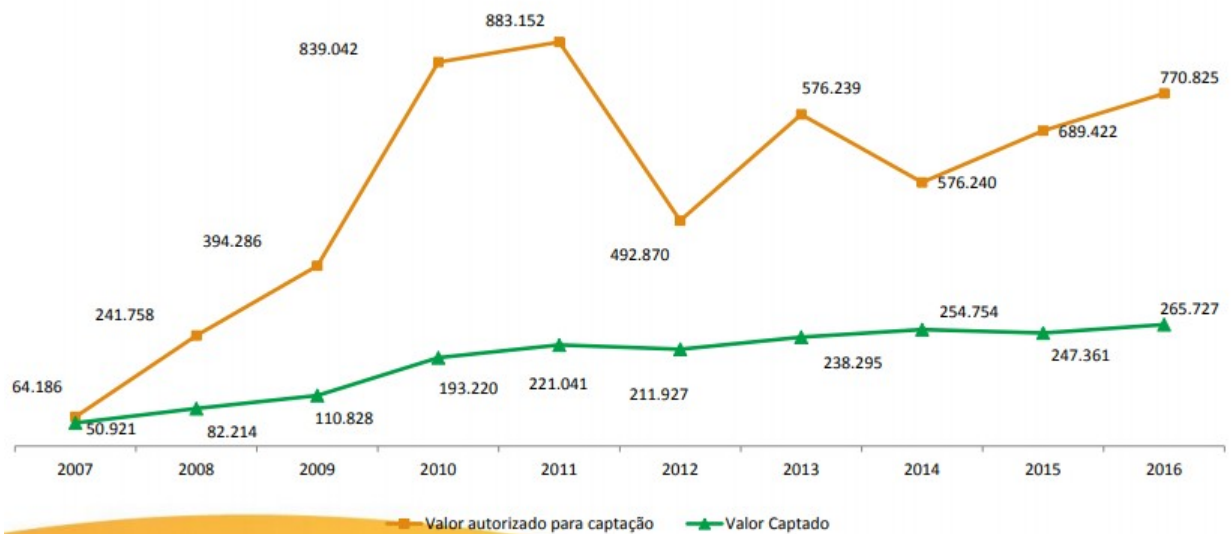
Fonte: Relatório de Gestão LIE 2016, (BRASIL, 2017c)

O estudo de Diniz (2016), nos mostra que o problema de rejeição ocorre para além dos números a nível nacional. Ao fazer um recorte na cidade de Belo Horizonte, no ano de 2013, 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. Dos 35 rejeitados, 18 foram por problema documental no cadastramento e 15 tiveram mérito esportivo rejeitado pela Comissão Técnica avaliadora. Os 2 restantes foram arquivados por desistência.

Levando em consideração tanto o Gráfico 4, quanto os dados encontrados na capital mineira, percebemos que há um problema nas primeiras etapas do processo. Inicialmente, uma equipe administrativa do Departamento de Incentivo e Fomento do Esporte (DIFE) avaliava se os documentos estão de acordo às exigências. O alto número de rejeição em primeira etapa sinaliza alguns problemas que devem ser levados em consideração. Será que isso ocorre por falta de conhecimento perante os proponentes? será que há falha de comunicação por meio do governo?

No Gráfico 5, nota-se outro ponto crítico, o baixo valor captado dos recursos em comparação ao previamente liberado. Um problema relacionado à capacidade das instituições proponentes em ir ao mercado e conseguir a captação do incentivo. Será que tais dificuldades, para além dos proponentes, também se relacionam com a própria legislação e suas normatizações?

Gráfico 5 – Evolução dos valores aprovados e captados no Brasil



Fonte: Relatório de Gestão LIE 2016, (BRASIL, 2017c)

## 1.1 Objetivos

Com os problemas levantados, este trabalho se propõe a avançar na análise de implementação da Lei Federal de Incentivo ao Esporte, tomando como objetivo geral compreender os fatores que influenciam as dificuldades e insucessos dos proponentes em superar as etapas de aprovação de uma proposta de projeto esportivo. Ou seja, detectar e problematizar motivos que inviabilizam um grande número de projetos, a alcançar a fase de execução da LIE.

Como objetivos específicos, esta Dissertação pretende:

- Contextualizar os estudos de implementação de políticas públicas, aproximando a LIE com os direitos sociais garantidos pela Constituição Brasileira;
- Identificar e comparar políticas sociais que também utilizam gastos tributários por meio de renúncia fiscal;
- Analisar a natureza jurídica dos proponentes, compreendendo a importância do Terceiro Setor como um importante ator implementador deste tipo de política pública;
- Analisar o arcabouço jurídico normativo da LIE que forjam as diretrizes deste mecanismo;
- Identificar, do lugar de fala dos proponentes, uma análise crítica a respeito das dificuldades encontradas nas etapas de aprovação.

## **1.2 Metodologia**

Para recorrer às ferramentas que auxiliam no alcance dos objetivos propostos, era preciso adentrar em uma estruturação metodológica compatível aos interesses prévios do estudo e também com a forma com que a Dissertação se configurou no decorrer da sua formatação. Este trabalho caracteriza-se como uma pesquisa social, de abordagem qualitativa e complementada por dados quantitativos. De acordo com Minayo (2002), ambas as abordagens se complementam, pois, a realidade abrangida por elas interage dinamicamente, excluindo qualquer dicotomia.

Como fase exploratória, recorreu-se ao campo da ciência política, com destaque para implementação de políticas públicas para um aprofundamento sobre o objeto, assim como trabalhos acadêmicos que possuíam uma relação direta com as políticas públicas de esporte. A pesquisa bibliográfica mostra-se necessária para compreender fenômenos ligados ao tema central do estudo, como a configuração das leis de incentivo e sua prática corriqueira nas políticas sociais e a atuação do Terceiro Setor como ator fundamental neste contexto.

O momento seguinte representa o trabalho de campo e seu recorte empírico, que se deu por duas formas. Primeiro uma pesquisa documental que oferece os

alicerces necessários para a confirmação ou refutação de hipóteses e construção de teorias (MINAYO, 2002). Para tanto, recorreu-se como fonte de dados secundários:

- O Painel de Renúncias Tributárias Federais, disponibilizado pelo Tribunal de Contas da União em portal eletrônico específico;
- Os Demonstrativos de Gastos Tributários, bases efetivas e projeções dos Projetos de Lei Orçamentária Anual, publicados pela Receita Federal do Brasil (RFB) no seu site oficial dos anos de 2012, 2013, 2014, 2015 e 2016.
- Os Relatórios de Gestão da Lei Federal de Incentivo ao Esporte, divulgados pela Secretaria Especial do Esporte, anualmente, de 2015, 2016, 2017, 2018 e 2019;
- As planilhas com dados dos projetos oriundos do estado de Minas Gérias de 2014 a 2019 solicitados pelo autor via Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC)<sup>3</sup> do Governo Federal e respondido pelo DIFE via sistema no primeiro semestre de 2020.
- As diretrizes normativas que regulamentaram a implementação da LIE, como Decreto nº 6.180/2007 e nove Portarias Ministeriais, de 2007 a 2020.

A segunda forma se deu por meio de dados primários, ou seja, aqueles forjados pelo pesquisador. As fontes foram entrevistas<sup>4</sup> com gestores de instituições proponentes que submeteram projetos para avaliação do DIFE, na tentativa de conseguir a chancela do Governo para execução das atividades via recurso incentivado. De acordo com May (2004), as entrevistas geram compreensões ricas das biografias, experiências, opiniões, valores, aspirações, atitudes e sentimentos das pessoas. Logo, a partir do momento que este estudo se propôs a compreender as dificuldades e os insucessos das instituições proponentes em alcançar a etapa de execução de um projeto incentivado, era imprescindível captar a opinião destas entidades. A partir da definição da entrevista como método de coleta, optou-se por realizá-la de forma semiestruturada, que segundo May:

---

<sup>3</sup> As planilhas estão disponibilizadas em anexo.

<sup>4</sup> As entrevistas estão disponibilizadas na íntegra em anexo.

São normalmente especificadas, mas o entrevistador está mais livre para ir além das respostas de uma maneira que pareceria prejudicial para as metas de padronização e comparabilidade [...]. O entrevistador, que pode buscar tanto o esclarecimento quanto a elaboração das respostas dadas, pode registrar informação qualitativa sobre o tópico em questão. Isso permite que ele tenha mais espaço para sondar além das respostas e, assim, estabelecer um diálogo com o entrevistado.

[...]

Considera-se que esses tipos de entrevistas permitem que as pessoas respondam mais nos seus próprios termos do que as entrevistas padronizadas, mas ainda forneçam uma estrutura maior de comparabilidade do que nas entrevistas focalizadas (MAY, 2004, p. 148).

Como critérios de seleção foram estabelecidas algumas condicionantes que deram delimitação ao estudo. Era imperativo que fossem entrevistas com gestores ou gestoras das instituições proponentes que participaram da formulação do projeto e que acompanharam o trâmite da proposta pelas etapas de aprovação e também deveriam ter passado por experiências que representassem alguma dificuldade de aprovação pelo DIFE ou de captação dos recursos, a partir de 2016. O recorte temporal se explica por ser o período de renovação da LIE, após ampliação do fim da implementação de 2015 para 2022 e por configurar uma mudança de cenário político e econômico no país, que influencia consequentemente esta política pública.

Quanto às dificuldades, entendem-se como: os problemas relacionados ao cadastramento da proposta; à sua admissibilidade pela área técnica do DIFE; a aprovação parcial ou rejeição do projeto pela Comissão Técnica da LIE; a captação abaixo do piso, impossibilitando a sequência do projeto no trâmite de avaliação; ou captação parcial, obrigando o projeto a uma reformulação técnica e orçamentária. Como o processo é escalonado, cada dificuldade citada representa etapas distintas do fluxo de aprovação até a assinatura do Termo de Compromisso.

Foi solicitado, via e-SIC, a relação de projetos oriundos do estado de Minas Gerais e seus respectivos *status* no trâmite. A escolha por proponentes mineiros se deu por questões logísticas e facilidades de aproximação. Nas planilhas enviadas pelo DIFE foi possível identificar aqueles que atendiam aos critérios da pesquisa. Após contatos realizados via e-mail e indicações das próprias instituições, sendo sempre respeitados os critérios de seleção, foram realizadas oito entrevistas no primeiro semestre de 2020. Elas se deram de forma presencial e por videoconferência, com duração de aproximadamente 40 minutos, em média.

A intenção inicial era enquadrar os entrevistados aos problemas enfrentados nas etapas do trâmite de aprovação. No entanto, detectou-se que a grande maioria havia vivenciado experiências diversas com inúmeras submissões de projetos, adquirindo sucessos e insucessos nas mais variadas fases. Sendo assim, entendeu-se que o melhor seria aproveitar o máximo das falas, sem restringir os respectivos entrevistados aos temas determinados pelas etapas do trâmite. O Quadro 1 oferece alguns dados do perfil dos gestores e das gestoras, com o cuidado de não aprofundar nas informações, no sentido de evitar possíveis identificações. Destaca-se que esta pesquisa foi submetida e aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da UFMG<sup>5</sup>.

Quadro 1: Perfil dos gestores entrevistados

<b>Gênero</b>	<b>Formação</b>	<b>Área</b>	<b>Experiência - LIE</b>	<b>Perfil - instituição</b>
5 - Homens 3 - Mulheres	5 - Pós Graduação 3 - Graduação	5 - Educ. Física 1 - Letras 1 - Administração 1 - Gestão Pública	4 – 10 a 13 anos 3 – 6 a 9 anos 1 – 2 a 5 anos	7 – Terceiro Setor 1 – Clube Social

Fonte: elaboração própria.

Retornando ao método da coleta de dados, segundo May (2004), o formato semiestruturado impõe a necessidade de empregar técnicas que possam construir algum sentido analítico. O roteiro da entrevista continha 14 perguntas que se dividiam em quatro pilares: o gestor, sua formação e experiência com projetos incentivados via mecenato; a instituição proponente, sua estrutura organizacional e perfil de atividades executadas; a Lei Federal de Incentivo ao Esporte e seu mecanismo de funcionamento; e uma comparação às demais leis incentivo, abordando vantagens e desvantagens. As entrevistas foram gravadas por meio de aplicativo de telefone celular que realiza gravações de áudio, sendo posteriormente transcritas na íntegra<sup>6</sup>, respeitando toda a oralidade dos participantes.

<sup>5</sup> Registro de Apresentação de Apreciação Ética – CAAE: 23480819.9.0000.5149. Parecer completo no Anexo A desta dissertação.

<sup>6</sup> As transcrições de todas as entrevistas estão disponíveis nos Apêndices B, C, D, E, F, G, H e I desta dissertação.

A partir do conteúdo das entrevistas, foram estipuladas quatro categorias que detinham potencial para dialogar diretamente com a pretensão desta pesquisa, sendo elas:

- A comparação com outras leis de incentivo.
- A estrutura da instituição proponente.
- O mecanismo de implementação da LIE.
- As medidas de indução desta política pública

Destas categorias, elencaram-se os trechos que qualificariam o entendimento dos temas em questão e que se articulariam com o desenvolvimento do texto, constituindo dados empíricos de total relevância. As falas serão apresentadas no decorrer dos capítulos, identificadas como Entrevistado(a) 1 (E1), Entrevistado(a) 2 (E2) e assim sucessivamente até Entrevistado(a) 8 (E8). Logo, será mantido o anonimato do gestor entrevistado e da instituição a qual pertence.

### **1.3 Organização Textual**

Como parte da contextualização do cenário, o primeiro capítulo terá como base a obra de Maria das Graças Rua e Roberta Romanini chamada “Para Aprender Políticas Públicas – conceitos e teorias”, de 2013. Soma-se à contribuição das autoras, outros importantes pesquisadores da Ciência Política como os estudos de Klaus Frey, Paul Sabatier, Leonardo Secchi, Marta Arretche, Helga Pulzl e Oliver Treib. O intuito é expor como se caracteriza uma política pública, trazendo à luz sua diferenciação com os outros significados da palavra “política”, a concepção dos seus ciclos, a formação de agenda e implementação das ações na prática, assim como a importância da avaliação em um processo de *feedback*, levando em consideração o comportamento e a relação de poder dos atores políticos envolvidos.

Ainda neste capítulo, mantendo o objetivo de identificar o processo de formação da política pública social, será abordada a inclusão do direito social como elemento de cidadania considerando as obras dos sociólogos Thomas Humphrey Marshall e Gosta Esping-Andersen. O primeiro através, principalmente, do livro “Cidadania, Classe Social e Status”, no qual o autor aborda as tipologias de direitos e o conceito de cidadania plena. E o segundo, cujo foco principal é o Estado de Bem Estar Social e seu lugar nas economias capitalistas, no qual se busca um conceito



mais específico desta temática, que antes de tudo, segundo o pesquisador, deve envolver a garantia de direitos sociais, e possibilitar que os cidadãos os gozem, independentes do poder aquisitivo e da capacidade de acúmulo de capital.

É crucial o entendimento do lazer como um Direito Social amparado pelo art. 6º da Constituição Brasileira de 1988, e da prática desportiva como objeto de fomento estatal por dever, segundo artigo constitucional 217. Além disso, no artigo 24 diz ser competência da União, Estados e Distrito Federal legislarem sobre educação, cultural, desporto, ensino, entre outras. Segundo Isayama e Stoppa (2017), o reconhecimento do lazer como direito social foi importante, pois abriu possibilidades para se reivindicar do poder público, formas para sua materialização no cotidiano de vida do cidadão brasileiro. Ratifica-se a compreensão de que determinadas manifestações esportivas, com a ênfase para o desporto de participação, são essencialmente práticas de lazer, configurando clara intercessão dos dois fenômenos.

Justamente neste contexto de uma nova Constituição, e a democratização após vinte e um anos de ditadura, que se fortalecem no país as políticas de fomento a determinadas áreas sociais por meio de dedução fiscal. Através do Relatório de Gestão, em 2018 foram deduzidos 254 milhões de reais em benefício do esporte, por meio da LIE (BRASIL, 2019d). Logo, no segundo capítulo, a pesquisa trará dados da RFB municiando informações para o entendimento da origem dos recursos financeiros destinados ao mecenato esportivo e a outros programas que possuem mecanismos de financiamento parecidos.

Tais programas, como o da Lei de Incentivo à Cultura, Lei do Audiovisual, Lei do Idoso, entre outros serão apresentados como forma de compará-los com o mecenato esportivo. O objetivo é perceber aproximações e distanciamentos entre os arcabouços legislativos dos programas e assim identificar possíveis novos caminhos na diretriz da LIE.

De acordo com Serafim e Dias (2012), a principal contribuição dos estudos desenvolvidos em Análise de Política Pública talvez seja a compreensão de como se desdobram os processos políticos que conformam as políticas públicas, seus principais atores e, por extensão, o próprio Estado. Aprofundando no estudo das leis

de incentivo, percebe-se o quanto estas estão diretamente atrelados ao surgimento de um ator fundamental para a implementação dos programas: o Terceiro Setor.

Sendo assim, o terceiro capítulo é destinado identificar a natureza jurídica dos proponentes e entender o contexto de gênese das instituições privadas sem fins lucrativos. Autores como Rubem César Fernandes e Luiz Carlos Bresser-Pereira contribuem para esta compreensão por terem analisado uma nova configuração do Estado a partir, principalmente, dos anos 1980, através de uma participação mais ativa da sociedade civil, em destaque, nas políticas públicas sociais. Será explorado o papel deste novo ator, que se caracteriza como importante implementador dos projetos aprovados via LIE. A maioria dos proponentes que participam deste programa se enquadra no perfil de entidades do Terceiro Setor, apesar de não haver a restrição na participação de entes públicos, como em outros programas que utilizam a dedução fiscal como mecanismo.

No quarto capítulo, será apresentado de forma específica, o texto normativo da LIE, com ênfase nas transformações recentes que ocorreram. Exemplos como as Portarias nº 269 de 30 de agosto de 2018 e nº 123 de 27 de janeiro de 2020, entre outras, que trouxeram novidades às normas e diretrizes da lei, e que afetaram diretamente a dinâmica das instituições proponentes. Serão exploradas todas as fases correspondentes ao processo de aprovação da proposta de projeto, ou seja, desde o cadastramento até a assinatura do Termo de Compromisso. Reforço que esta pesquisa mantém o foco na dinâmica do mecanismo que ocorre pré-etape de execução do projeto esportivo.

Também é válido ratificar que permeará o texto os trechos das entrevistas realizadas com oito gestores de instituições proponentes que submeteram projetos ao DIFE e relataram suas experiências com esta ferramenta de política pública. O objetivo não é entender em profundidade estes casos, mas ilustrar questões mais amplas e relevantes relacionadas ao mecanismo do mecenato. Após transpor sobre os temas nos quatro capítulos, as considerações finais servirão para explorar as conexões entre eles, destacando a análise de implementação da LIE pelo viés das dificuldades encontradas pelos proponentes e encaminhamentos para futuras pesquisas.

## 2 ESTADO, DIREITO SOCIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS.

Inicialmente, cabe reforçar o posicionamento das políticas públicas de esporte como parte integrante das políticas sociais. Justifica-se esta afirmação pela compreensão conceitual das manifestações esportivas (desporto educacional; desporto de participação; e desporto de rendimento) constantes no texto constitucional e que serão aprofundadas no Capítulo 4. As três possibilidades de práticas possuem relação direta com os Direitos Sociais garantidos no artigo sexto da Carta Magna brasileira. Como apontado anteriormente, o lazer, e para além dele, a saúde, a educação e até mesmo o trabalho possuem intersecção com a oferta de políticas públicas de esporte.

Posto isto, com o intuito de avançar na compreensão de políticas públicas sociais, trago o conceito de Ciência Política, campo do saber o qual é pertencente, utilizando a obra chamada “Dicionário de Política”<sup>7</sup>:

I. CIÊNCIA POLÍTICA EM SENTIDO AMPLO E SENTIDO ESTRITO. — A expressão Ciência política pode ser usada em sentido amplo e não técnico para indicar qualquer estudo dos fenômenos e das estruturas políticas, conduzido sistematicamente e com rigor, apoiado num amplo e cuidadoso exame dos fatos expostos com argumentos racionais. [...] Em sentido mais limitado e mais técnico, abrangendo uma área muito bem delimitada de estudos especializados e em parte institucionalizados, com cultores ligados entre si que se identificam como "cientistas políticos", a expressão Ciência política indica uma orientação de estudos que se propõe aplicar à análise do fenômeno político, nos limites do possível, isto é, na medida em que a matéria o permite, mas sempre com maior rigor, a metodologia das ciências empíricas (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998, p.164).

O uso da palavra “rigor”, na definição feita acima, expõe a necessidade que o cientista político possui em se aproximar da análise dos fatos embasando-se empiricamente; além disso, traz a importância de consciência do pesquisador, no sentido de minimizar ao máximo o teor ideológico dos estudos, valorizando a

---

<sup>7</sup> A obra “Dicionário de Política”, organizada pelos pesquisadores Norberto Bobbio, Nicola Matteucci e Gianfranco Pasquino, com a primeira publicação datada 1976, contou com um elenco de 120 autores. O escopo deste dicionário é o de oferecer a um leitor não especialista, ao homem culto e aos estudantes de segundo grau e nível superior, e a todos os que leem revistas e jornais políticos, aos que ouvem conferências e discursos, aos que participam de comícios ou que assistem a debates na televisão, dirigidos por especialistas ou por políticos profissionais, uma explicação e uma interpretação simples e possivelmente exaustiva dos principais conceitos que fazem parte do universo do discurso político, expondo sua evolução histórica, analisando sua utilização atual e fazendo referência aos conceitos afins ou contrastivamente antitéticos, indicando autores e obras a eles diretamente ligados (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998).

exposição dos resultados advindos de uma riqueza metodológica e racionalização das análises. Certamente, o não desprendimento entre o autor e seu posicionamento político ideológico, por vezes, influencia as fontes e referências para sustentação de uma avaliação teórica, e isso deve ser evitado, apesar de não ser tarefa das mais simples.

Podemos distinguir as abordagens das ciências políticas de acordo com os problemas de investigação em questão. Em primeiro lugar, podemos denominar o questionamento clássico da ciência política que se refere ao sistema político como tal: o que é um bom governo e qual é o melhor Estado para garantir e proteger a felicidade dos cidadãos ou da sociedade? Estas foram as preocupações primordiais dos teóricos clássicos Platão e Aristóteles. Em segundo lugar, temos o questionamento político, propriamente dito, que se refere à análise das forças políticas cruciais no processo decisório. E finalmente, as investigações podem ser voltadas aos resultados que um dado sistema político vem produzindo. Neste caso, o interesse primordial consiste na avaliação das contribuições de estratégias escolhidas para a solução de problemas específicos (FREY, 1999).

Para Arretche (1998), é certo que qualquer forma de avaliação envolve necessariamente um julgamento, logo, trata-se precipuamente de atribuir um valor, uma medida de aprovação ou desaprovação a uma política ou programa público particular, de analisá-la a partir de certa concepção de justiça. O ser humano tem como uma das principais características a capacidade, autônoma ou não, de absorver o contexto o qual está inserido socialmente, e isso se reflete no seu posicionamento diário. O indivíduo, como um animal ideológico, utiliza valores vigentes no sistema cultural no qual está inserido, a fim de racionalizar seu comportamento, alegando motivações diferentes das reais, com o fim de justificar-se ou de obter o consenso dos demais; por isso, a importância que assume na pesquisa social e política a revelação daquilo que está escondido, assim como a análise e a crítica das ideologias (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998).

## **2.1 Políticas e suas práticas**

Buscar o entendimento de todo o processo que leva à gênese das políticas públicas é fundamental e necessário. Sendo assim, no intuito de compreender

diferentes correntes teóricas e abordagens analíticas, esta pesquisa utilizará a obra de Maria das Graças Rua e Roberta Romanini, “Para Aprender Políticas Públicas: conceitos e teorias”. Nela é possível ir além da identificação das fases de formulação, implementação e controle de uma política pública.

Para Rua e Romanini (2013), a política consiste no conjunto de procedimentos formais e informais que expressam relações de poder e que se destinam à resolução pacífica dos conflitos. No caso desse estudo, direciona-se para a questão pública, mas vale deixar claro que política transcende ao bem público. Ela está inserida em toda e qualquer relação humana em que um indivíduo ou grupo social influencia ou é influenciado por outra.

Como primeiro passo, pode-se compreender as diferentes conotações para a palavra “política”, pois a mesma possui diferentes significados, dependendo da sua posição no contexto. Como estratégia para solucionar essa questão linguística, Frey<sup>8</sup> recorreu à língua inglesa, por ela apresentar palavras e conseqüentemente significados diferentes:

A literatura sobre 'policy analysis' diferencia três dimensões da política. Para a ilustração dessas dimensões tem se adotado na ciência política o emprego dos conceitos em inglês de 'polity' para denominar as instituições políticas, 'politics' para os processos políticos e, por fim, 'policy' para os conteúdos da política.

- A dimensão material policy refere-se aos conteúdos concretos, isto é, à configuração dos programas políticos, aos problemas técnicos e ao conteúdo material das decisões políticas;
- No quadro da dimensão processual politics tem-se em vista o processo político, frequentemente de caráter conflituoso, no que diz respeito à imposição de objetivos, aos conteúdos e às decisões de distribuição;
- A dimensão institucional polity se refere à ordem do sistema político, delineada pelo sistema jurídico, e à estrutura institucional do sistema político-administrativo (FREY, 1999 p.4, grifo meu).

A apresentação dessas dimensões facilita o enquadramento das pesquisas, no entanto, na realidade política de sua prática, há um entrelaçamento dessas categorias, além de serem dependentes no processo político. Segundo Frey (1999), os programas concretos da política pública (policy), elaborados por agentes subscritos ao campo político/burocrático (politics), devem ser considerados como

---

<sup>8</sup> Klaus Frey é pesquisador e professor da Universidade Federal do ABC, nascido na Alemanha, contribui há mais de 20 anos para o avanço da discussão teórico metodológico acerca da Ciência Política no Brasil. Destaca-se a pesquisa: “Análise de Políticas Públicas: algumas reflexões conceituais e suas implicações para a situação brasileira” de 1999.

resultado de um processo político, intermediado por estruturas legais e institucionais (*polity*), que refletem constelações específicas de interesses.

Para exemplificar, a normativa da Lei nº 11.438/2006, amparada na Lei Pelé e conseqüentemente na Carta Magna de 1988, compõe a dimensão *polity*; as decisões em relação às diretrizes da lei e a pressão de atores que possuem influência sobre o poder público para que a norma assuma determinada conformação enquadra-se na categoria *politics*; por fim, a decisão dos atores implementadores com a Comissão Técnica da LIE em aprovar ou rejeitar os projetos, a execução pelos proponentes junto à população e o controle por órgãos específicos possuem a característica de uma *policy*.

Segundo Secchi (2013), a essência conceitual das políticas públicas é o problema público, que seria a diferença entre a situação atual e uma situação ideal possível para a realidade pública. Naturalmente, a definição do que seja um “problema público” depende da interpretação normativa de base. Para um problema ser considerado público, este deve ter implicações para uma quantidade ou qualidade notável de pessoas. Em síntese, um problema só se torna público quando atores políticos intersubjetivamente o consideram problema (situação inadequada) e público (relevante para a coletividade).

Secchi (2013) apresenta algumas questões que orientam a discussão sobre a definição de política pública. Uma delas possui relação direta com o objeto desta pesquisa: “Políticas públicas são elaboradas por atores estatais e não estatais?” O autor em seguida apresenta duas perspectivas reconhecidas: a abordagem estadista (ou estadocêntrica) e a abordagem multicêntrica (ou policêntrica).

Na primeira, a política pública é emanada apenas pelo ator estatal. Nesta perspectiva, pode-se afirmar que o poder imperativo do Estado é a característica basilar, encontrada em boa parte das definições de políticas públicas. Na abordagem multicêntrica, admite-se o protagonismo de organizações privadas, não governamentais, na constituição das políticas públicas. Nesta perspectiva é reconhecida a existência de vários centros de decisão no processo de formulação da política, sendo tal abordagem ancorada em teorias como a da governança pública, da coprodução do bem público e das redes de políticas públicas (SECCHI, 2013).

Acredita-se que para um melhor entendimento da LIE, assim como de outras leis de incentivo a perspectiva de uma abordagem multicêntrica da política pública exerce um olhar analítico mais apurado. Como será tratado nos próximos capítulos, há 3 pilares fundamentais de atores que se articulam para a implementação desta política esportiva. O Estado que regula, financia e implementa; as empresas e pessoas físicas caracterizadas como incentivadoras pelo ato de decidir aportar o imposto deduzido ou não; e as instituições proponentes, em sua maioria privadas sem fins lucrativos, que executam os projetos. Todos eles atuam, ou deveriam atuar de acordo com o que foi posto como de interesse público.

#### 2.1.1 Os atores políticos e seus campos de atuação

O que fica evidente na distinção entre políticas públicas e não públicas, para além do viés de atender um bem comum, ou solucionar um problema público é a sua relação com o Estado. Como afirma Rua e Romanini (2013), reconhecendo o papel crucial dos atores não estatais nas políticas públicas, é possível sustentar que predomina, na Ciência Política, a compreensão de que o fator decisivo para uma política ser “pública” está em seu respaldo pela autoridade do Estado – não a personalidade jurídica dos que nela atuam tampouco a natureza do problema em que se circunscreve.

Dessa forma, pode-se perceber que existe uma complexidade em relação aos atores envolvidos na política, independente da sua dimensão ou categoria, com diversas partes envolvidas e interessadas. Os atores políticos são inúmeros e variam segundo cada tipo de política pública no qual estão envolvidos, ou seja, são específicos.

Atores políticos são todos aqueles indivíduos, grupos ou organizações que desempenham um papel na arena política. Tornam-se relevantes em um processo de política pública quando possuem a capacidade de influenciar, direta ou indiretamente, o conteúdo e os resultados de uma *policy*. Eles conseguem sensibilizar a opinião pública sobre problemas de relevância coletiva, e possuem muita influência na decisão do que entra ou não na agenda. Além disso, estudam e elaboram propostas, tomam decisões e fazem que intenções sejam convertidas em ações (SECCHI, 2013).

Cada ator político pode exibir lógicas próprias de comportamento, interesses próprios e recursos de poder próprios. Por “recursos de poder” entendem-se os variados instrumentos mediante os quais os atores podem tentar influir no curso das decisões e negociar politicamente, como: recursos financeiros, posições de autoridade, capacidade de mobilização política, reputação, vínculos com outros atores relevantes, habilidades estratégicas, conhecimento, informação, etc. (RUA; ROMANINI, 2013).

Os atores políticos estão inseridos em diferentes esferas do Estado, como nos Poderes Executivos e Legislativos dos três níveis de governo e no Poder Judiciário. Fora, também há atores importantes que influenciam diretamente nas políticas públicas, como entidades de classe, sindicatos, associações, organismos internacionais, entre outros. Ou seja, percebe-se que há atores públicos e atores privados.

Entre os atores públicos, há na literatura a classificação de dois grupos: os políticos e os burocratas. Os primeiros resultam dos cargos ocupados por meio de mandatos eletivos, como parlamentares, prefeitos, governadores e Presidente da República, assim como seus respectivos nomeados para ocupação de cargos na Administração Pública. Os segundos, diferentemente dos políticos, devem sua posição à ocupação de cargos situados em sistemas de carreira pública, que exigem conhecimento especializado. Controlam, principalmente, recursos de autoridade, posições organizacionais e informação (RUA; ROMANINI 2013).

Fora da esfera pública estão os atores privados que operam não somente na economia de mercado, mas também em atividades sem fins lucrativos. Compreendem empresários, trabalhadores formais ou informais, grupos de interesses, associações civis, religiosas, sindicatos, organizações sociais, partidos políticos, movimentos sociais e suas diversas lideranças. Os atores privados podem atuar como formais, quando são indivíduos ou organizações que desempenham papéis predeterminados, segundo estatutos públicos ou privados. No entanto, atuam também informalmente mediante participação em redes de políticas públicas (RUA; ROMANINI 2013).

Na estrutura da administração esportiva, por exemplo, as Confederações e Federações das modalidades esportivas, os Comitês Olímpico e Paralímpico



Brasileiros, e a Confederação Nacional de Clubes<sup>9</sup> são instituições de direito privado que atuam diretamente junto à Secretaria Especial do Esporte (SEESP) na formulação de políticas públicas. São atores políticos, principalmente por fazerem parte do Conselho Nacional de Esportes<sup>10</sup>.

Os atores são pessoas ou entidades dispostas a intervir recursos de poder, tempo e energia em uma proposta de política pública. Corroborando com Frey (1999), em um direcionamento processual de determinada *policy*, tornam-se importantes os arranjos institucionais, as atitudes e objetivos dos atores políticos, os seus instrumentos de ação e as estratégias, recursos de poder e habilidades.

Quanto aos recursos, seria a forma pela qual os diferentes grupos políticos usam sua capacidade de ação para influenciar a formação da agenda do Estado e para participar das arenas decisórias, de modo a viabilizar a concretização de seus interesses políticos, econômicos e sociais. Observa-se no campo das políticas de esporte uma maior organização estrutural daqueles atores que representam a manifestação esportiva de rendimento. Analisando os membros do Conselho Nacional de Esporte, de 2018, pode-se observar uma predominância deste desporto no cenário nacional.

O Quadro 2 expõe que 95,4% das cadeiras do CNE têm ligação com o desporto de rendimento, enquanto o educacional e o de participação possuíam 40,9%<sup>11</sup> cada. Esta configuração oferece indícios de como o arranjo de uma

---

<sup>9</sup> A Confederação Nacional dos Clubes (FENACLUBES), entidade sem fins lucrativos, foi fundada com a missão de promover e articular ações de defesa da categoria clubística e representar perante os poderes públicos, os direitos e interesses gerais dos clubes. De acordo com sua Certidão de Registro Sindical, expedida em 06 de março de 2012, representa a categoria dos Clubes Esportivos Sociais de prática desportiva formal e não formal, em todo o Território Nacional. Tem por finalidade o estudo, a coordenação, proteção e representação legal dos interesses socioeconômicos da categoria integrada, inspirando-se na solidariedade social e nos interesses do País, como órgão de colaboração com os poderes públicos e demais associações, em benefício dos clubes esportivos sociais de prática desportiva formal e não formal. Disponível em <https://www.fenaclubes.com.br/conheca-a-fenaclubes/o-que-e-a-fenaclubes/> (acesso em 26/03/2019).

<sup>10</sup> O Conselho Nacional do Esporte - CNE é órgão colegiado de deliberação, normatização e assessoramento, diretamente vinculado ao Ministro de Estado do Esporte, e parte integrante do Sistema Brasileiro de Desporto, tendo por objetivo buscar o desenvolvimento de programas que promovam a massificação planejada da atividade física para toda a população, bem como a melhoria do padrão de organização, gestão, qualidade e transparência do desporto nacional (Ministério do Esporte, 2019).

<sup>11</sup> Há interseção de representatividade das manifestações esportivas, por isso o somatório da porcentagem é maior que cem por cento, por exemplo, a cadeira do então Ministro do Esporte

composição entre os atores políticos ligados a um setor é capaz de alterar as correlações de força nas disputas e nos conflitos da política (*politics*). De certa forma reflete a importância dada ao esporte de rendimento na sociedade brasileira como um todo. Ratifica-se que alguns questionamentos conceituais quanto às manifestações esportivas serão feitos no Capítulo 4.

Quadro 2: Conselho Nacional de Esporte 2018

Nº	MEMBROS Entidade/pessoa	MANIFESTAÇÕES ESPORTIVAS		
		Rend.	Educ.	Part.
1	Ministro de Estado do Esporte	x	x	x
2	Secretaria Executiva do Ministério do Esporte	x	x	x
3	Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento	x		
4	Secretaria Nacional de Esporte, Educação, Lazer e Inclusão Social		x	x
5	Secretaria do Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor <sup>12</sup>	x		x
6	Secretaria da Autoridade Brasileira de Controle de Dopagem	x		
7	Representante do Comitê Olímpico Brasileiro - COB	x		
8	Representante do Comitê Paralímpico Brasileiro - CPB	x		
9	Representante da Comissão Nacional de Atletas - CNA	x		
10	Representante do Fórum Nacional de Secretários Estaduais de Esporte e Lazer	x	x	x
11	Representante dos Secretários e Gestores Municipais de Esporte e Lazer	x	x	x
12	Representante dos Clubes Sociais	x	x	x

representa as três manifestações, assim como a da Secretaria Executiva, a dos Representantes Estaduais e Municipais de Esporte e Lazer, a dos Clubes Sociais, Conselho Federal de Educação Física e Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte.

<sup>12</sup> Foi incluído à manifestação esportiva de participação a cadeira da Secretaria do Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor, por entender que, enquanto o indivíduo está no papel de torcedor, ele ocupa um espaço e tempo de lazer. E em relação ao enquadramento no rendimento, justifico pelo fato do objeto central que justifica a existência desse torcedor ser o confronto competitivo e de caráter profissional

13	Representante do Conselho Federal de Educação Física – CONFEF	x	x	x
14	Representante do Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte – CBCE	x	x	x
15	Representante da Comissão Desportiva Militar Brasileira - CDMB	x		
16	Representante da Organização Nacional de Entidades Nacionais Dirigentes de Desporto - ONED	x		
17	Representante da Confederação Brasileira de Futebol - CBF	x		
18	Representante da Confederação Brasileira de Desporto Universitário e Confederação Brasileira de Desporto Escolar	x	x	
19	Representante do Esporte Nacional - Ana Moser	x		
20	Representante do Esporte Nacional - Carlos Robson Gracie	x		
21	Representante do Esporte Nacional - Edvaldo Valério Silva Filho	x		
22	Representante do Esporte Nacional - Jair Ventura Filho	x		
<b>Representatividade (%)</b>		<b>95,45%</b>	<b>40,90%</b>	<b>40,90%</b>

Fonte: Ministério do Esporte, 2018. Elaborado pelo autor.

A literatura indica que os atores interagem na composição de grupos com as seguintes finalidades: a) busca de informação e orientações para questões de seu interesse; b) troca de recursos diversos, como dinheiro, pessoal, serviços e expertise; c) busca de aliados para compor alianças que venham a ser vencedoras em uma disputa qualquer; d) estabelecimento de relações com atores influentes para controlar recursos essenciais; e) consecução de objetivos comuns, sejam materiais, sejam ideais (RUA; ROMANINI 2013).

Talvez essa composição estivesse faltando aos proponentes que submetem projetos à Lei de Federal de Incentivo ao Esporte, ou então poderia haver uma concentração de poder naqueles proponentes que possuem uma capacidade maior de adquirir os recursos financeiros. Essas respostas virão nos capítulos seguintes. Há algumas possibilidades de análise para compreender essas relações de poder entre os atores políticos, com destaque para as Redes de Políticas (*policy network*) e Comunidades de Políticas (*policy community*). Utiliza-se o termo também em inglês devido à origem dos conceitos.

Para que políticas públicas se estabeleçam, observa-se a constituição das redes, *policy network*, no interior da dimensão *politics*. Frey (1999) utiliza dois autores para conceituar tal rede. Entende-se por um 'policy network' as "interações das diferentes instituições e grupos tanto do executivo, do legislativo como da sociedade na gênese e na implementação de uma determinada policy" (HECLO 1978, p. 102 *apud* FREY 1999, p. 7). Segundo Miller trata-se no caso de 'policy networks' de redes de relações sociais que se repetem periodicamente, mas que se mostram menos formais e delineadas do que relações sociais institucionalizadas, nas quais é prevista uma distribuição concreta de papéis organizacionais. Todavia, essas redes sociais evidenciam-se suficientemente regulares, para que possa surgir confiança entre seus integrantes e se estabelecer opiniões e valores comuns (MILLER, 1994, p 379 *apud* FREY 1999, p. 7).

Em um modelo de afunilamento no interesse por uma determinada política pública, na necessidade de singularizar as tomadas de decisões é que se constitui a *policy community*, isto é, a partir das relações estabelecidas entre os atores no interior das redes existentes. Para Rua e Romanini (2013), as Comunidades de Políticas são conjuntos formados por especialistas e indivíduos diversos, que têm um foco comum, possuem uma base compartilhada de conhecimentos, comungam opiniões e valores, compõem um consenso a respeito de seus interesses, reconhecem-se mutuamente, e estão dispostos a investir recursos de poder variados na defesa de uma política pública.

Com o intuito de diferenciação, as *policies networks* são compostas por um número grande de atores que se movimentam com mais liberdade dentro do jogo de interesses e que possuem visões diversas quanto ao resultado das políticas públicas. Já as *policies communities* possuem um número menor de atores, com relacionamento relativamente estável e buscam resultados mais precisos de acordo com seus interesses. As redes poderiam envolver duas ou mais comunidades de política públicas. Ademais, haveria diferenças de densidade comunicacional entre elas, na medida em que a comunicação nas redes de políticas públicas tende a ser muito mais intensa que nas comunidades de políticas públicas (RUA; ROMANINI 2013).

As decisões são tomadas dentro dessas *communities*, em processos fechados para outras comunidades e para o público em geral. Nesse contexto de estruturação de uma política pública, existem mecanismos e processos que atuam principalmente na dimensão *politics* por meio das Arenas Políticas<sup>13</sup> (*policy arenas*). Nela, destaca-se que as reações e expectativas das pessoas afetadas por medidas políticas têm um efeito antecipativo para o processo político de decisão e implementação. Os custos e ganhos que as pessoas esperam de tais medidas tornam-se decisivos para a configuração do processo político (FREY, 1999). A arena é um local onde ocorrem alianças, competições, conflitos e confrontos.

Rua e Romanini (2013) apresentam, brevemente, uma diferença entre arenas políticas e redes de políticas públicas. Para a autora, a primeira é um conceito abstrato, teórico, e pode até abranger as redes, que são elementos com existência concreta. As arenas se formam sempre vinculadas a uma política pública potencial específica: não há arena na qual aconteçam as interações associadas a várias políticas públicas simultaneamente. Já as redes podem se envolver e se aliar em torno de várias políticas públicas.

No intuito de terem suas demandas específicas atendidas, os atores formam “Redes de Questões” (*issues networks*). Segundo Frey (1999), as *issues networks* podem interagir apenas na esfera de algumas “questões” mais estreitamente delimitadas das políticas públicas, não se relacionando com a política pública setorial mais abrangente. Por exemplo, uma rede que defende a questão da inclusão de atividades físicas dentro do Programa de Saúde da Família do Sistema Único de Saúde, ou então, o caso das políticas de leis de incentivo, uma rede que almeja liberação da submissão de projetos por pessoa física e não somente por pessoa jurídica<sup>14</sup>. Rua e Romanini (2013) definem *issue* como um item ou aspecto de uma

---

<sup>13</sup> A formulação da Abordagem das Arenas deve-se a Theodore J. LOWI (1964, 1972), que entende a política pública (*policy*) como a variável central, capaz de mobilizar reações de vários atores, baseadas numa avaliação antecipada sobre como aquela política afetará os seus respectivos interesses (RUA; ROMANINI, 2013).

<sup>14</sup> Lei nº 11.438, de 29/12/2006. Dispõe sobre incentivos e benefícios para fomentar as atividades de caráter desportivo e dá outras providências (...) Art. 3º. Para fins do disposto nesta Lei, considera-se (...) V - proponente: a pessoa jurídica de direito público, ou de direito privado com fins não econômicos, de natureza esportiva, que tenha projetos aprovados nos termos desta Lei (BRASIL, 2006).

decisão que afeta os interesses de vários atores e que, por esse motivo, mobiliza as suas expectativas quanto aos resultados da política pública e catalisa o conflito e as alianças entre os atores.

De forma hipotética, durante o processo que culminou na ampliação do prazo de implementação da Lei nº 11.438/2006 de 2015 para 2022, dentro da *policy network* do esporte organizou-se uma *policy community* para defender seus interesses de manutenção do mecenato esportivo. Neste sentido, aproveitando o momento de renovação do direito legal da LIE um grupo de atores pertencente a esta comunidade pleitearia mudanças regulamentares mais específicas levantando questões a serem enfrentadas, formando assim *issues networks*. Por exemplo, mecanismos de indução ao aumento de projetos em áreas pouco atendidas, ampliação do percentual de dedução do imposto devido, ou variação do teto de captação entre as manifestações esportivas são questões levantadas pelos que se organizam para lograr êxito de acordo com seus interesses.

Com o levantamento das *issues* (questões), as comunidades e redes políticas poderão absorvê-las ou não. Segundo Smith (1991), são os momentos de grandes conflitos nas arenas políticas que as comunidades estão mais suscetíveis a mudanças. É um momento em que os atores políticos aproveitam janelas de oportunidades para penetrarem com novos problemas e questões nas redes, aumentando assim as possibilidades dos seus interesses se tornarem agenda.

### 2.1.2 Etapa de implementação da política

Para viabilizar e facilitar a análise de política pública destaca-se a modelização do processo de elaboração de uma *policy*, denominado *policy cycle*, em português, ciclo político. De acordo com Frey (1999), há divisão do ciclo em cinco momentos sucessivos, interligados e dinâmicos: 1) identificação de problemas; 2) conformação da agenda; 3) formulação; 4) implementação e; 5) avaliação da política.

Apesar da identificação de um processo e de suas etapas, atualmente, existe o consentimento de que não existe linearidade. As críticas alertam para a necessidade de não se considerar as fases como rígidas etapas consecutivas, ou seja, é possível que as sequências se alternem e as fases se misturem. No entanto, a identificação das etapas se apresenta como uma ferramenta analítica que contribui para tornar clara e

didática a discussão sobre o tema. Esta dissertação concentra os estudos na fase de implementação, porém, sem ignorar a possibilidade de haver interseções com outras, como formulação e avaliação, por exemplo.

Segundo com Pulzl e Treib (2007), os estudos de implementação de políticas públicas surgiram a partir da década de 1970 nos Estados Unidos, como uma reação às crescentes preocupações com a eficácia de amplos programas de reforma. Houve um aumento na conscientização sobre o assunto na comunidade acadêmica e no público em geral, que passou a apresentar toda uma gama de marcos e hipóteses teóricas. Esse período foi marcado por debates entre duas abordagens de análise da implementação: *top down* (de cima para baixo) e *bottom up* (de baixo para cima).

De acordo com Pulzl e Treib (2007), estudiosos como Pressman e Wildavsky (1973), Van Meter e Van Horn (1975), Bardach (1977), bem como Sabatier e Mazmanian (1979, 1980), apresentaram, inicialmente, o modelo *top down*, que se caracteriza como uma relação linear entre as metas políticas acordadas na fase de formulação e sua implementação. Ou seja, implicava o estabelecimento de procedimentos burocráticos adequados para garantir que as políticas fossem executadas com a maior precisão possível. Logo, para esse fim, as agências implementadoras deveriam ter recursos suficientes à sua disposição para o funcionamento de um sistema de responsabilidades claras e controle hierárquico que supervisionasse as ações dos implementadores (PULZL; TREIB, 2007).

No final da década de 1970 e no início da década de 1980, as teorias do modelo *bottom up* surgiram como uma resposta crítica à abordagem *top down*. Pulzl e Treib (2007) argumentam que pesquisadores como Lipsky (1971, 1980) e Elmore (1980), Hjern (1982), entre outros, contribuíram mostrando que os resultados políticos nem sempre se relacionavam suficientemente com os objetivos políticos originais e que o nexo de causalidade assumido era, portanto, questionável. Os teóricos sugeriram estudar o que realmente estava acontecendo no nível do destinatário e analisar as causas reais que influenciam a ação no terreno. Os estudos começaram identificando as redes de atores envolvidos na entrega real das políticas. Eles rejeitaram a ideia de que as ações são definidas no nível central e que os implementadores precisam seguir esses objetivos da maneira mais precisa

possível. Em vez disso, a disponibilidade de discricção no estágio de implementação das políticas parecia um fator benéfico, visto que os atores locais estavam muito mais próximos dos problemas reais do que os formuladores centrais de políticas (PULZL; TREIB, 2007).

Para Arretche (2001), a diversidade de contextos de implementação pode fazer com que uma mesma regulamentação produza resultados inteiramente diversos em realidades diferentes. Isso significa que a discricionariedade tem diversas fontes, de forma que pode ser inerente ao exercício de sua função, pode ser resultado de uma proliferação de regras que pressionem os burocratas a se posicionarem, podem ser fruto de regras incompletas ou ambíguas, além da influência que as próprias escolhas individuais podem ter sobre a discricionariedade. Assim, podemos considerar que as instituições impactam as práticas dos burocratas de rua<sup>15</sup>, mas também que as ações, valores, referências e contextos dos indivíduos acabam por influenciar suas decisões (LOTTA, 2012).

Como reação à crescente inquietação com o acalorado debate entre os dois modelos, Pulzl e Treib (2007) apontam que pesquisadores como Elmore (1985), Sabatier (1986) e Goggin *et al.* (1990) movimentaram-se no sentido de sintetizar ambas as abordagens. Uma terceira via apresentada por esses estudiosos, denominada como “teorias híbridas”, combinou elementos de ambos os lados para evitar as respectivas fraquezas conceituais.

De acordo com Pulzl e Treib (2007), a teoria híbrida se afastava da perspectiva “estagista” do *top down*, que pressupõe que o ciclo de políticas pudesse ser dividido em várias fases claramente distinguíveis e estanques. No entanto, por outro lado, não assumiram a perspectiva “fusionista” no qual o argumento é de que a implementação de políticas não poderia ser separada da formulação de políticas, por

---

<sup>15</sup>Para Weber, o burocrata, agente que atua na burocracia, é um fiel executor de serviços sem paixões ou julgamentos. Ele deve aplicar fielmente as regras, observando os procedimentos, garantindo o cumprimento das hierarquias e de suas atribuições. Nesse modelo, a cadeia de responsabilização é bem clara: o burocrata responde ao político que, por sua vez, responde à sociedade. Quando analisamos a literatura sobre implementação, o olhar para a atuação dos burocratas também aparece como um eixo analítico relevante, especialmente dos burocratas de nível de rua enquanto implementadores de políticas públicas. Esse burocrata foi amplamente estudado por Lipsky, em *Street-level-bureaucracy* (1980). Para o autor, os burocratas de rua são funcionários que trabalham diretamente no contato com os usuários dos serviços públicos, como, por exemplo, policiais, professores, profissionais de saúde, entre outros (LOTTA, 2012).



exemplo. Afastando-se de suas contribuições teóricas anteriores ligadas ao modelo “de cima para baixo”, Sabatier (1986) argumentou, ratificando que a não distinção entre formulação e implementação de políticas desqualificaria o estudo do processo político e pesquisa de análise.

Segundo Pulzl e Treib (2007), as abordagens resumidas sob o título teorias híbridas trouxeram duas inovações importantes à teoria da análise de implementação. Eles tentaram superar a fraqueza do debate polarizado entre estudiosos das abordagens anteriores. Logo, deixando de lado os aspectos normativos da controvérsia, eles se concentraram em argumentos empíricos sobre a conceituação adequada dos processos de implementação e misturaram pragmaticamente os argumentos extremos de ambos os lados em modelos que adotavam a direção central e a autonomia local. Um dos fatores importantíssimos foi o aprofundamento no estudo dos atores da ponta, defendidos pelos “*bottom upers*” inicialmente.

Como afirma Arretche (2001), geralmente há uma grande distância entre os objetivos e os desenhos concebidos originalmente pelos formuladores das políticas públicas e a tradução de tais concepções em intervenções públicas. Essa distância diz respeito a contingências da implementação, explicadas, em grande parte, pelas decisões tomadas por uma cadeia de implementadores no contexto político, social, institucional e econômico em que operam.

A partir desta perspectiva apoiada no modelo híbrido, o estudo da implementação de políticas públicas deve considerar o desenho institucional da política, entendido por meio do seu arcabouço normativo, bem como a estrutura organizacional do estado, responsável por sua implementação. E por fim, a concepção e crença dos atores da ponta (burocratas de médio escalação e burocratas de rua) envolvidos diretamente com o gerenciamento de execução das ações.

O nível de discricionariedade destes atores será abordado no capítulo 4 da pesquisa, a partir da reflexão de alguns exemplos que remetem à atuação da Comissão Técnica responsável pela avaliação das propostas de projetos que chegam à SEESP, à decisão de aportar ou não o recurso por parte de um terceiro privado, assim como proponente que implementa a política na ponta. Em ambos os casos, se

não houver um monitoramento de atendimento às normas, e no pior cenário, quando o próprio texto normativo não apresentar mecanismos de controle, aumentam as chances do acometimento de possíveis desvios de finalidade da política pública.

Segundo Rua e Romanini (2013), para que a *policy* se torne uma realidade, é necessária a mobilização dos atores políticos abarcados por ela. Infelizmente, as políticas de esporte, no caso a Lei Federal de Incentivo ao Esporte, não possuem historicamente uma robustez normativa que fortalecesse o alcance de premissas constitucionais e da sua própria redação. Como por exemplo, a priorização de investimento no desporto educacional estabelecido no art. 217 da Constituição do Brasil, assim como, já no texto da lei nº 11.438/2006 quando indica que os projetos esportivos incentivados deveriam, preferencialmente, ser executados em regiões de vulnerabilidade social. Mesmo caracterizado como um direito de cada cidadão e cidadã, o debate em torno da função da prática esportiva na sociedade precisa avançar.

Para entender melhor as políticas sociais, nas quais estão inseridas as leis de incentivo, a seguir, abordaremos as bases construídas para formação dos direitos sociais, as ferramentas e o modelo político criado para que houvesse um sistema de proteção social, no caso o *Welfare State* (Estado de Bem-Estar Social). E também qual foi a conjuntura política e econômica que impulsionou o modelo de financiamento a projetos sociais via incentivo fiscal.

## **2.2 Cidadania, direitos e *welfare state*.**

De acordo com Menicucci (2006), juridicamente, cidadão é o indivíduo portador de direitos oferecidos pelo Estado e que também, para a manutenção da ordem civil, deve seguir deveres. Desta forma o cidadão é amparado por determinada estrutura legal, na qual devem estar implícitos princípios democráticos. As políticas públicas sociais possuem a responsabilidade de garantir o bem-estar dos cidadãos, por meio do cumprimento dos direitos sociais.

O lazer, de acordo com Melo e Alves Júnior (2003), deve ser entendido como um elemento da cultura cercado por um conjunto de valores e representações. Cultura refere-se a algo amplo e complexo, que abarca valores, linguagens e manifestações, ritos, símbolos, relações sociais, disputas de poder e manipulação. É

preciso entendê-la não de forma linear e maniqueísta, mas sempre com base em uma visão de trocas e resistências entre o oral e o escrito, entre o macro e o micro, entre quem domina e quem é dominado. Sendo assim, as atividades de lazer são atividades culturais, em seu sentido mais amplo, englobando os diversos interesses humanos, suas diversas linguagens e manifestações.

Segundo o sociólogo francês Dumazedier (1980), existem conteúdos culturais do lazer que podem ser elencados, sendo eles: artísticos; manuais; intelectuais; sociais; e físico esportivos. Este último, formado por práticas esportivas e demais atividades nas quais predomina o movimento ou o exercício físico, estão entre as manifestações culturais do lazer mais procuradas e mais difundidas pelos meios de comunicação, estando mesmo diretamente ligadas a diversos estilos de vida (MELO; ALVES JUNIOR, 2003).

Esta breve conceituação do lazer oferece respaldo para aproximar o esporte do lazer, ainda que não por completo, pois há também relações de trabalho em diversas práticas desportivas. Na normatização das leis, há pontos de interseção, como por exemplo, o art. 217 no qual diz que o poder público deverá fomentar práticas desportivas e incentivar o lazer como forma de promoção social. A aproximação do lazer e do esporte ocorre de forma muito latente na Administração Pública, sendo comum ambos configurarem uma pasta única em secretarias de governo, por exemplo. Apesar de estudiosos considerarem os dois como elemento cultural, o desenho estrutural de governabilidade, normalmente, separa uma pasta específica para a Cultura.

Diferentemente dos outros direitos sociais, como educação, previdência e saúde, não há definição clara de mecanismos, diretrizes, objetivos e regras institucionais que deveriam orientar a concretização do direito ao lazer (MENICUCCI, 2006). Apesar de leis infraconstitucionais que se seguiram, como a lei Pelé, por exemplo, onde o lazer aparece na manifestação esportiva de participação, não há uma estrutura muito bem definida que possa facilitar o acesso de todos. O lazer, assim como o esporte, para que seja efetivamente democrático precisa da ação ativa do Estado por meio das políticas públicas, no sentido de atender a população do seu direito social constitucional.

De acordo com Menicucci (2006), a emergência dos direitos sociais tem como consequência a responsabilidade do poder público por meio da garantia e da provisão de políticas sociais, entendidas como aquelas capazes de garantir o bem-estar de todos os cidadãos. Estes direitos são dotados de alto grau de elasticidade e dependem da construção política da noção de cidadania social, que varia em contextos históricos e políticos diversos, e que podem, ou não, serem aperfeiçoados no decorrer do tempo através de embates políticos.

O período pós Segunda Guerra Mundial até o final da década de 1970, os principais países capitalistas desenvolvidos do mundo experimentaram um modelo de políticas marcadas pela intervenção direta do Estado na garantia de serviços sociais e redistribuição de renda, chamado de *Welfare State* (Estado de Bem-Estar Social). Vivia-se uma época de consolidação das sociedades industrializadas, com novos modelos de produção, como no caso do Fordismo<sup>16</sup>, novas relações de trabalho, e principalmente a aceitação das propostas Keynesianas<sup>17</sup> que mostraram alternativas ao modelo liberal da economia já desgastado, não somente pelas duas grandes guerras, mas também pelas crises do mercado, como no caso da quebra da bolsa de Nova Iorque em 1929.

Ainda que existam tipologias específicas que variam entre os países, há um consenso entre os pesquisadores de que o Estado de Bem-Estar Social se constitui como um elemento estrutural ao capitalismo contemporâneo, sendo que significou mais do que um incremento nas políticas sociais. Representou um esforço de reconstrução econômica, moral e política do mundo industrial desenvolvido e um anteparo à possível ampliação de propostas comunistas. Economicamente significou o abandono da “ortodoxia do mercado”. Moralmente significou a defesa das ideias de justiça social solidariedade e universalismo. Politicamente foi parte de um projeto

---

<sup>16</sup> Modelo de produção criada por Henry Ford, empresário americano, com características marcantes como a linha de montagem auxiliada por esteiras. Esta estabeleceu um novo padrão organizacional de processos, com o objetivo de produção em larga escala.

<sup>17</sup> Teoria econômica criada pelo inglês John Maynard Keynes, que defendia a intervenção do Estado na economia através da garantia do pleno emprego, controle de oferta e demanda de produtos e ações contra o descontrole fiscal. Ideias surgiram como base para o Estado de Bem-Estar Social do século XX.

de construção nacional da democracia liberal em reação às ditaduras fascista e bolchevista (ESPING-ANDERSEN, 1991).

A ideia de cidadania, na primeira metade do século XX, começava a ocupar um lugar central no ideário e na institucionalidade política democrática, por sua associação com o valor da liberdade e com os direitos dele derivados. Para entendimento desse contexto, é interessante se aproximar dos conceitos defendidos por Marshall, principalmente em sua obra, "Cidadania classe social e *status*" de 1967. Para o autor, a participação na riqueza socialmente produzida, aliada ao reconhecimento de uma igualdade intrínseca entre as pessoas (razão ético-política do Estado-nação moderno), seriam as bases fundantes para o *Welfare State*.

A cidadania em seu sentido moderno, para Marshall (1967), conteria um conjunto de direitos de natureza diversa: os civis, políticos e sociais. Os direitos civis seriam os referentes à liberdade individual, tais como o direito de ir e vir, de pensar livremente, de expressar uma fé, de possuir uma propriedade, de estabelecer contratos válidos e especialmente o direito à justiça. Os direitos políticos estariam relacionados a escolhas de projetos e propostas de sociedade, através do exercício do voto (votar e ser votado), possibilitando ao cidadão integrar-se a alguma comunidade política, e aumentando uma sensação de representatividade. E por fim, os direitos sociais garantiriam a um mínimo de bem estar econômico e de segurança, ao direito de participar, por completo, na herança social e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que se estabelecem na sociedade (MARSHALL, 1967).

Tais direitos estariam conectados e interdependentes como etapas de um processo para se alcançar a cidadania moderna. Segundo Marshall (1967) a consolidação de tal fato ocorreria através da garantia inicialmente dos direitos civis, como base dos demais. Os direitos políticos garantiriam a capacidade de voto e associação de grupos em prol de interesses específicos que permitiriam a consolidação, por fim dos direitos sociais. Estes, como conquistas da sociedade, principalmente através da implementação de políticas públicas.

De acordo com Esping-Andersen (1991), no primeiro capítulo<sup>18</sup> do seu livro “*The Three Worlds of Welfare Capitalism*”, poucos pesquisadores discordariam da proposição de Marshall de que a cidadania social constitui a ideia de um Estado de Bem Estar Social. Logo, torna-se necessário criar e principalmente consolidar mecanismos de direitos sociais, sendo estes ferramentas fundamentais para lograr tal cidadania.

Quando os direitos sociais adquirem o status legal e prático de direitos de propriedade, quando são invioláveis, e quando são assegurados com base na cidadania em vez de terem base no desempenho, implica uma "desmercadorização" do *status* dos indivíduos *vis-à-vis* o mercado. Mas o conceito de cidadania social também envolve estratificação social: o *status* de cidadão vai competir com a posição de classe das pessoas, e pode mesmo substituí-lo (ESPING-ANDERSEN, 1991).

Esping-Andersen pretendeu investigar de que modo o sistema de política social intensifica, ou não, as desigualdades, o poder e os interesses na sociedade. Em sua obra citada anteriormente, o sociólogo dinamarquês explica que à medida que se examinam as variações internacionais dos direitos sociais e de estratificação do *Welfare State*, encontram-se combinações qualitativamente diferentes entre Estado, mercado e família. Desta forma, com a comparação entre modelos implementados em diferentes países, seria possível estabelecer os recursos de poder das classes e agentes políticos envolvidos e tipificar seus respectivos regimes. O autor identificou três tipos de regimes, classificando-os como liberal, conservador/corporativista e social democrata.

A variação do modelo reforça a necessidade de analisar as especificidades culturais, políticas e históricas de cada país em relação a um sistema de proteção social. Se mudanças econômicas, demográficas e ideológicas e, fundamentalmente, a capacidade do Estado para planejar, administrar e extrair recursos são uma pré-condição para a emergência dos programas sociais modernos, a forma de seu desenvolvimento está estreitamente relacionada à formação do Estado nacional, à

---

<sup>18</sup>O primeiro capítulo do livro foi traduzido em um artigo no Brasil como: “As três economias políticas do welfare state”, publicado por: Lua Nova nº. 24 São Paulo Set. 1991.

natureza das instituições políticas e aos processos de *policy feedback*, processos estes que são absolutamente particulares (Arretche, 1995).

### 2.2.1 A experiência brasileira

Na realidade dos países capitalistas periféricos e em desenvolvimento, como no caso do Brasil, alguns autores questionam se houve, de fato, uma experiência de *Welfare State*. Levando em consideração a necessidade de investigar as particularidades de cada Estado, apresento alguns posicionamentos a respeito desta temática no país, por meio dos estudos das pesquisadoras Liana Aureliano e Sonia Miriam Draibe no texto “A especificidade do ‘Welfare State’ brasileiro”<sup>19</sup> (1989). De acordo com a obra, a formação do possível Estado de Bem-Estar brasileiro se deu a partir da década de 1930.

Limitado pelos objetivos políticos de sucessivos governos, o Estado brasileiro mostrou-se incapaz de distribuir competências e utilizar recursos de maneira impessoal e equitativa. Disso, resultaram várias deficiências do sistema, como ineficiência e ineficácia dos programas sociais; superposições de competências, objetivos e clientela salvo; regresso dos gastos sociais; altos custos de implementação e administração; distanciamento entre formuladores e executores e os beneficiários das políticas; quase total ausência de avaliação dos programas; instabilidade e descontinuidade das políticas; e peso desproporcional dos interesses burocráticos, corporativos e privados nas definições e na dinâmica de funcionamento da máquina social do Estado (AURELIANO; DRAIBE, 1989).

A ausência de densidade no Brasil do conceito de *Welfare State* reflete, entre muitas coisas, o perfil e características adquiridas pelas políticas sociais, principalmente seus reduzidos efeitos na proteção social. Afinal, a noção de Estado de Bem-Estar Social é fortemente impregnada de conteúdos socialmente positivos, parecendo estranho que fosse utilizada para dar conta da nossa realidade de miséria, pobreza e exclusão social.

---

<sup>19</sup>O texto é o capítulo 3 do livro: Projeto: a política social em tempo de crise: Articulação Institucional e descentralizada.

No Brasil, o Estado desenvolvimentista vocalizou preferencialmente interesses dos grandes proprietários rurais e negócios urbano/industriais; a maioria da população não participou da mudança social. Em conjunto, os efeitos, sejam econômicos ou sociais, das políticas sociais estiveram limitados e condicionados ao grau de incorporação social permitido pelo modelo de desenvolvimento econômico (KERSTENETZKY, 2011).

O país, marcado por um histórico político de governos ditatoriais, aristocráticos e clientelistas, vivenciou um momento importante no período de redemocratização após 1985. A retomada do período democrático foi acompanhada por avanços na área política, como o crescimento da atividade partidária e sindical e o próprio aumento da participação popular no processo eleitoral. As mudanças promovidas naquele período são, segundo Fagnani (1997) denominadas de “estratégia reformista”, que se caracteriza pela crítica à centralização institucional e financeira do sistema. Os diversos planos de ação governamental instituídos tinham como objetivo priorizar o resgate da dívida social, rejeitando a sujeição das políticas sociais às medidas de ajuste macroeconômico.

A Constituição de 1988 introduziu avanços formais, corrigindo inequidades e ampliando direitos, especialmente no campo trabalhista e na seguridade social. Entretanto, afirma Fagnani (1997), esses impulsos foram seguidos por um esvaziamento da estratégia reformista através de um processo de contrarreforma conservadora. Esta é caracterizada pela ampliação do assistencialismo e do clientelismo, desmonte orçamentário e burocrático no campo social e oposição sistemática à agenda reformista, tanto em sua fase constituinte quanto na regulamentação complementar (MEDEIROS, 2001).

De acordo com Fagnani (1997), a estratégia governamental de política social no período seguinte caracteriza-se por um vigoroso processo de desaparelhamento e fragmentação burocrática resultante de ataques à presença do Estado na vida social. A descentralização passa a ocorrer de maneira acelerada e caótica, o que provoca vazios institucionais em determinados setores de política social e superposições em outros, além de cortes drásticos de orçamento sob a justificativa de necessidade de descentralização administrativa.



Exatamente neste contexto que se inicia no Brasil o financiamento público às políticas sociais via leis de incentivo, principalmente no campo da cultura, através da Lei Sarney (Lei N.º 7.505/1986) que, posteriormente, consolidou a chamada outrora Lei Rouanet (Lei N.º 8.313/1991) e a Lei do Audiovisual (Lei N.º 8.685/1993). O modelo de mecenato através de recursos via renúncia fiscal merece atenção, principalmente por tratar de uma atuação no campo dos direitos sociais, constitucionalmente firmados.

O cenário neoliberal, segundo Matias *et al.* (2015), se fortaleceu na década de 90 por meio de ideias de livre circulação de capital, de câmbio flutuante, de contenção de gastos sociais, de privatização e de transferências dos serviços públicos para o setor privado ou para entidades do chamado Terceiro Setor. Mesmo com mudanças no Governo Federal, a política de lei de incentivo se fortaleceu, com criação de outras em campos de atuação diferentes, como no caso da Lei Federal de Incentivo ao Esporte, e se multiplicou nas demais esferas de governo como nos estados e municípios.

Há uma preocupação em relação a esta ferramenta de política pública, por poder representar uma desresponsabilização do Estado em duas frentes: primeiro por delegar a execução dos projetos a terceiros, por meio de uma forma de concessão de serviço com dinheiro público com um frágil sistema de monitoramento; e segundo, e talvez mais preocupante, por permitir que o mercado, através de instituições privadas, tenha o poder de decisão de onde priorizar o incentivo para funcionamento dos projetos. No entanto, corroborando com Nascimento (2019), o fato de as leis de incentivo terem ampliado o volume de recursos investidos no esporte, e proporcionado o crescimento contínuo de projetos desta natureza é incontroverso. Diniz (2016) também aponta que, apesar de imperfeições, o mecanismo de mecenato tem sido um modelo ágil para levar o recurso à implementação da política.

Dessa forma, se mostra fundamental compreender a origem e o caminho do orçamento utilizado nos projetos aprovados pela LIE. O capítulo a seguir, pretende explorar como se desdobram os processos que conformam as políticas de leis de incentivo, traçando um paralelo comparativo entre aquelas que mais se aproximam do mecenato esportivo.

### **3 TRIBUTAÇÃO E FINANCIAMENTO DAS LEIS DE INCENTIVO**

Mudanças políticas marcaram o início do século XXI no Brasil, principalmente com o resultado da eleição de 2002, que possibilitou a troca do Governo Federal para um viés programático mais à esquerda do espectro político. Ainda assim, a nova gestão deu sequência a programas anteriores, como no caso das leis de incentivo.

A Lei Federal de Incentivo ao Esporte seguiu modelos de outros programas via mecenato que já eram implementados, como por exemplo, a Lei de Incentivo à Cultura, chamada popularmente de Lei Rouanet, que se consolidou, há mais de vinte anos, como importante ferramenta de investimento público nesta área social. Além destes dois programas, tal mecanismo de financiamento foi replicado em outros setores, ratificando o modelo de política pública baseado na dedução de impostos.

Apesar da decisão em aportar recurso financeiro ao projeto não partir do Governo, não é correto afirmar que o incentivo é realizado por recursos privados, afinal, a quantia se origina de tributação compulsória. Ou seja, o dinheiro público deixa de ser arrecadado pela União e segue direto para programa específico, não passando pelo Fundo Público. O intuito do capítulo 2 é compreender a origem destes recursos financeiros, o processo deste modelo de investimento, com o foco na relação entre os tributos, os programas sociais e a leis que os instituíram.

#### **3.1 Os gastos tributários**

Para financiar seus custos, os governos se utilizam da arrecadação compulsória de recursos caracterizados pela tributação de um país. O conjunto de normas que define e delimita o processo de arrecadação do Brasil compõe o sistema tributário legal. Em geral, os sistemas tributários não possuem outro objetivo senão o de gerar recursos para a Administração Pública. O dispêndio de tais recursos é feito por fora do sistema tributário, por meio de orçamentos aprovados pelos representantes da população (BRASIL, 2019c).

Ao longo dos anos 1990 e 2000, houve um desempenho vigoroso da arrecadação tributária, notadamente das receitas administradas pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (SRFB). Durante o período 1995-2005, a carga tributária total passou de 28,5% do PIB para 37,4% do PIB, um aumento explicado, preponderantemente, pelo incremento observado das receitas federais de quase sete pontos percentuais em relação ao PIB (PUREZA, 2006).

A forma como se distribui esse ônus tributário depende de decisões políticas e econômicas assumidas pelo Poder Público que necessariamente devem passar pelo crivo da sociedade, por intermédio de seus representantes no Congresso Nacional. Por isso, tão importante quanto acompanhar a evolução da carga tributária é monitorar a condução da política tributária em seu sentido mais amplo, inclusive identificando os setores que são objetos de tratamento tributário diferenciado e favorecido (PUREZA, 2006).

O sistema de tributação é permeado por algumas desonerações através das renúncias fiscais. De acordo com Brasil (2019c), são consideradas desonerações tributárias todas e quaisquer situações que promovam presunções creditícias, isenções, anistias, reduções de alíquotas, deduções, abatimentos e deferimentos de obrigações de natureza tributária. Essas desonerações irão se constituir em alternativas às ações políticas de Governo, ações essas que têm como objetivo a promoção do desenvolvimento econômico ou social, não realizadas no orçamento, mas, sim, por intermédio do sistema tributário. O Centro de Estudos Tributários e Aduaneiros da RFB elenca as seguintes finalidades:

Tais desonerações, em sentido amplo, podem servir para diversos fins. Por exemplo: a) simplificar e/ou diminuir os custos da administração; b) promover a equidade; c) corrigir desvios; d) compensar gastos realizados pelos contribuintes com serviços não atendidos pelo governo; e) compensar ações complementares às funções típicas de Estado desenvolvidas por entidades civis; f) promover a equalização das rendas entre regiões; e/ou, g) incentivar determinado setor da economia. Nos casos das alíneas “d”, “e”, “f” e “g”, essas desonerações irão se constituir em alternativas às ações políticas de Governo, ações essas que têm como objetivo a promoção do desenvolvimento econômico ou social, não realizadas no orçamento, mas, sim, por intermédio do sistema tributário. Tal grupo de desonerações irá compor o que se convencionou denominar de “gastos tributários” (BRASIL, 2019c, p.5-6).

A citação anterior pertence a um documento do Centro de Estudos Tributários e Aduaneiros da RFB que pretende conceituar e classificar o Gasto Tributário (GT).

Nota-se o destaque feito às alíneas com finalidades inerentes às políticas públicas sociais, onde está enquadrado o mecenato esportivo da LIE.

A Lei Complementar nº 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) é um importante marco da legislação tributária brasileira que, segundo Pureza (2006), introduziu mecanismos de controle mais rigorosos sobre a concessão de medidas de desoneração tributária, visando, acima de tudo, resguardar o equilíbrio financeiro do Estado. A RFB produz uma série intitulada Demonstrativos dos Gastos Governamentais Indiretos de Natureza Tributária ou Demonstrativos dos Gastos Tributários Bases Efetivas (DGT). O objetivo deste demonstrativo é estimar a perda de arrecadação decorrente da concessão de benefícios de natureza tributária e, desse modo, dar maior transparência às políticas fiscais e aos tratamentos diferenciados existentes, bem como subsidiar os formuladores de políticas públicas e possibilitar aos cidadãos visualizar a alocação dos recursos públicos e a distribuição da carga tributária (BRASIL, 2019a).

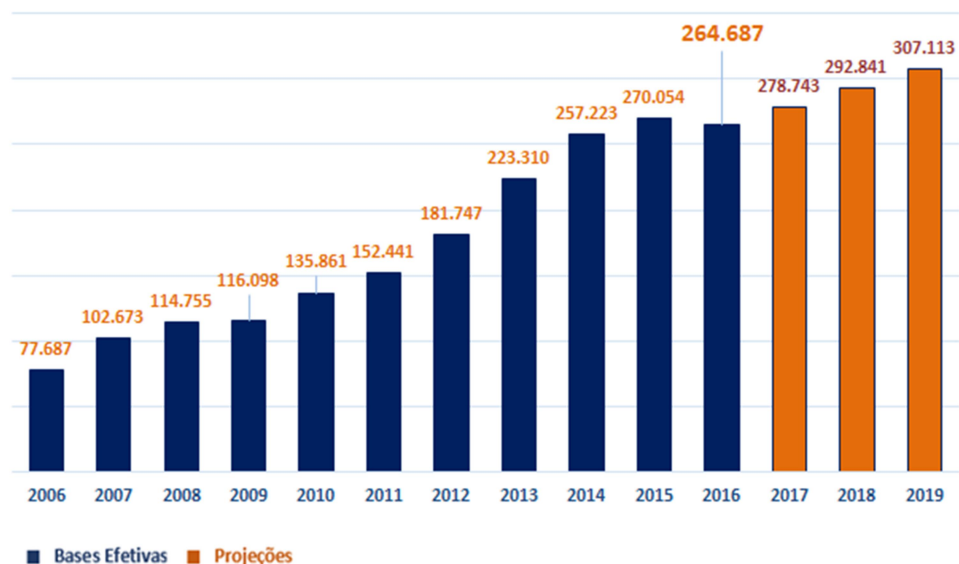
Tal demonstrativo possui uma defasagem de três anos para apuração das renúncias com a utilização da base efetiva. Desta forma, a RFB projeta os anos subsequentes aplicando índices que refletem os parâmetros macroeconômicos oficiais. Do ponto de vista metodológico, para a apuração dos GTs, a Receita Federal realiza uma mensuração individualizada dos itens (cerca de trezentos) que compõem os DGTs produzidos anualmente. Essa tarefa, além de depender da identificação das medidas que se enquadram no conceito de gasto tributário, requer o emprego de certas premissas, suposições e critérios. Diferentemente da arrecadação, os valores dos tributos que deixam de ser arrecadados, em decorrência dos gastos tributários, não podem ser observados diretamente. Por essas razões, as mensurações apresentadas neste demonstrativo têm natureza de estimativas, projeções ou previsões (BRASIL, 2019a).

As medições dos gastos tributários são realizadas a partir de dados de fontes internas e externas, provenientes de declarações, escriturações, processos, cadastros, documentos de arrecadação e relatórios estatísticos. Idealmente, buscam-se fontes de informações que possam identificar os montantes efetivos dos fatos geradores desonerados, que seriam a base de cálculo para a apuração dos tributos. Lembrando que as fontes de informação utilizadas para o cálculo de cada

GT, os motivos para o enquadramento da renúncia, bem como as metodologias aplicadas, encontram-se publicadas na área Dados Abertos<sup>20</sup> do site da RFB (BRASIL, 2019a).

Na sequência serão expostos gráficos que apresentam indicadores importantes em relação aos GTs. Inicialmente com uma visão mais ampliada para que facilite a visualização do cenário e depois outros mais específicos, de acordo com o objeto deste estudo. É fundamental frisar que o último ano das bases efetivas compiladas, até o momento, foi 2016. Os três anos seguintes, 2017, 2018 e 2019 são ainda recortes de projeções realizados no Projeto de Lei Orçamentário Anual (PLOA).

Gráfico 6: Evolução dos Gastos Tributários (unidade: 1 milhão de reais).



Fonte: Demonstrativo dos Gastos Tributários Bases Efetivas – 2016 (BRASIL, 2019a).

É possível observar no gráfico anterior um salto de aproximadamente 200 bilhões nos gastos tributários e extrapolando essa quantia com as projeções dos três últimos anos. Ao somar o total dos GT levantado pelo DGT de 2019, que tem como bases efetivas o ano de 2016 e série 2014 a 2019, chega-se ao valor de aproximadamente 1,6 trilhões de reais, o que representa em média 4,33% do PIB nacional e 21,87% da Receita. O Gráfico 7 mostra os percentuais a partir de 2006.

<sup>20</sup> Disponível em: <https://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal>.

Gráfico 7: Evolução dos Gastos Tributários em % do PIB e da Receita.



Fonte: Demonstrativo dos Gastos Tributários Bases Efetivas – 2016 (BRASIL, 2019a).

Com esses números, fica explícito o quanto merece destaque uma análise dos GTs e a reflexão do quanto a União deixa de arrecadar com as renúncias fiscais<sup>21</sup>. Infelizmente, ainda não se pode afirmar que esses valores possuem adequado controle social e avaliação de seus resultados, o que difere, em tese, dos gastos diretos realizados por meio de políticas públicas, que além de ter dados orçamentários e caminhos de distribuição mais claros, são sujeitas ao controle social de forma mais transparente e corriqueira.

Analisando os valores de renúncia por tributo, é possível verificar que a maior parcela do gasto tributário se encontra nas contribuições sociais. Tanto a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) quanto Contribuição para a Previdência Social (CPS) são essenciais para o adequado financiamento da Seguridade Social e de três importantes políticas públicas que a compõem: Saúde, Previdência Social e Assistência Social. A Tabela 1 segue com os valores dos cinco principais tributos e somatório dos outros nove, dos DGTs de 2012 a 2016.

<sup>21</sup> Na Seção II (Da Renúncia de Receita), art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, diz, entre outros pontos, que a renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm)

A partir deste ponto, não haverá exposição dos anos (2017, 2018 e 2019) ainda classificados como projeção pela RFB, por se tratar de um indicador estimado.

Tabela 1: Gastos Tributários por tributo (unidade: mil reais).

Tributo	VALOR POR SIGLA DO TRIBUTOS					
	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL
Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – COFINS	43.491.270	54.767.404	59.866.409	62.437.121	61.038.824	<b>281.601.027</b>
Contribuição para a Previdência Social – CPS	30.663.956	44.768.620	57.956.209	65.067.861	56.550.584	<b>255.007.230</b>
Imposto sobre Produtos Industrializados - Operações Internas - IPI – Interno	17.954.137	20.904.534	24.007.605	22.195.320	22.528.194	<b>107.589.790</b>
Imposto sobre a Renda Pessoa Física – IRPF	27.881.903	31.300.666	35.072.698	39.932.814	45.069.231	<b>179.257.311</b>
Imposto sobre a Renda Pessoa Jurídica – IRPJ	32.172.478	35.831.304	39.374.388	39.285.751	44.199.303	<b>190.863.224</b>
Outros	30.245.883	38.365.802	39.957.084	41.124.688	38.365.802	<b>188.059.258</b>

Fonte: Demonstrativo dos Gastos Tributários Bases Efetivas – 2012 a 2016 (BRASIL, 2015a; 2016a; 2017a; 2018b; 2019a).

Além do COFINS e CPS, é notável a relevância no gasto tributário com o Imposto sobre a Renda, no caso Imposto de Renda de Pessoa Jurídica (IRPJ) e Imposto de Renda de Pessoa Física (IRPF), terceiro e quarto maior valor da série, respectivamente, em um total de 14 tributos. Destes impostos que é deduzido o incentivo para projetos da Lei Federal de Incentivo ao Esporte e outros 46 programas ligados aos gastos tributários, sendo 32 ligados ao IRPJ, sete ao IRPF e outros sete a ambos de forma concomitante.

### 3.2 Programas relacionados aos gastos tributários

Compõem o grupo que utiliza Imposto de Renda os seguintes programas: Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) por meio da conhecida Lei de Incentivo à Cultura (LIC) de 1991; Atividade Audiovisual, instituído pela Lei do Audiovisual, criada em 1993; Fundos da Criança e do Adolescente criados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) de 1990; Fundos do Idoso, instituído em 2010 por lei específica, sete anos após a criação do Estatuto do Idoso; Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica (Pronon) de 2012; Programa Nacional de

Apoio à Atenção da Saúde da Pessoa com Deficiência (Pronas/PCD) também de 2012; e Incentivo ao Desporto por meio da Lei de Incentivo ao Esporte de 2006.

A RFB aloca os programas, que possuem aproximação nas suas atividades fins, em grupos chamados Funções Orçamentárias (FO). A análise das despesas por FO revela quanto o Governo gasta em suas áreas de atuação, como educação, saúde, proteção social, etc. Essas diferentes funções agregam os gastos de acordo com categorias predefinidas, permitindo comparações das prioridades definidas pelo Estado.

Por exemplo, o Incentivo ao Desporto faz parte da FO Desporto e Lazer, assim como: Entidades sem Fins Lucrativos – Recreativa; Evento Esportivo, Cultural e Científico; Recopa; Copa do Mundo; e Olimpíada. Os últimos três terminaram em 2014, 2015 e 2017, respectivamente. As demais FOs são: Direito e Cidadania, para o Fundo do Idoso e o Fundo da Criança e do Adolescente; Cultura, para Atividade Audiovisual e Pronac; e Saúde, para Pronas/PCD e Pronon.

Vale o destaque de que Desporto e Lazer, Direito e Cidadania, Cultura, e Saúde são Funções Orçamentárias diretamente ligadas aos Direitos Sociais. Na Tabela 2, é possível observar como estes estão representados. O recorte é a partir de 2012 por possibilitar a comparação dos sete programas ligados ao IRRPJ e IRPF, haja vista que Pronas/PCD e Pronon iniciaram naquele ano.

Tabela 2: Porcentagem do Gasto Tributário representada por cada Função Orçamentária

<b>FUNÇÃO ORÇAMENTÁRIA</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
Comércio e Serviço	30,86%	29,11%	27,19%	26,31%	28,57%
Trabalho	10,96%	14,17%	17,00%	18,53%	16,13%
Indústria	13,18%	12,68%	12,18%	11,34%	9,83%
Saúde	10,42%	11,57%	11,31%	11,62%	14,14%
Agricultura	8,38%	9,32%	8,58%	8,94%	8,89%
Ciência e Tecnologia	5,84%	6,39%	5,83%	5,27%	3,26%
Educação	3,90%	4,86%	4,65%	4,64%	5,46%
Assistência Social	8,75%	4,27%	4,19%	5,27%	5,69%
Habitação	3,85%	3,19%	3,54%	3,68%	3,67%
Energia	1,57%	1,81%	2,11%	2,07%	1,10%
Transporte	0,91%	1,36%	1,54%	1,71%	1,37%
Cultura	0,71%	0,62%	0,61%	0,63%	0,56%
Direitos da Cidadania	0,39%	0,27%	0,47%	0,27%	0,43%
Comunicações	0,03%	0,05%	0,44%	0,12%	0,12%
<u>Desporto e Lazer</u>	<u>0,24%</u>	<u>0,29%</u>	<u>0,24%</u>	<u>0,23%</u>	<u>0,66%</u>
Administração	0,00%	0,04%	0,09%	0,11%	0,10%



Defesa Nacional	0,00%	0,00%	0,02%	0,02%	0,00%
Organização Agrária	0,02%	0,01%	0,01%	0,01%	0,02%
Gestão Ambiental	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Saneamento	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,01%

Fonte: Demonstrativo dos Gastos Tributários Bases Efetivas – 2012 a 2016 (BRASIL, 2015a; 2016a; 2017a; 2018b; 2019a). Grifo meu.

A Função Orçamentária que recebe maior parcela de desonerações, nas Bases Efetivas analisadas é “Comércio e Serviço”, seguido de “Trabalho e Indústria”, que em 2016 perdeu o posto para “Saúde”. Há também algumas outras variações de posição, como “Desporto e Lazer” que quase triplicou os valores arrecadados em 2016 devido aos Jogos Olímpicos. Foram R\$ 1.208.203.357,41 somente no GT do programa Olimpíada.

Mendes e Weiller (2015) reforçam que, ao se considerar a finalidade dessas renúncias tributárias como forma de compensar gastos realizados pelos contribuintes com serviços não atendidos pelo governo e, ao mesmo tempo, incentivar determinado setor da economia, há de se considerar o risco de substituição das principais decisões de implementação das políticas públicas pelo poder privado em detrimento do poder público.

Destacam-se algumas falas dos gestores entrevistados no qual fica evidente o poder de decisão das empresas em relação à execução de projetos incentivados:

*O lugar que a gente escreve o projeto é um fator que influencia para o patrocinador. Às vezes ele quer atender o pessoal da comunidade que ele atua. Então ele quer levar o projeto para lá (ENTREVISTADA 4).*

E1 chama a atenção para além da interferência em relação ao local, mas também a atividade finalística.

*A partir do momento que o governo dá essa possibilidade de renúncia fiscal para a empresa, a empresa acha que o dinheiro é dela. Faz o aporte. É um dinheiro que se for patrocinar um projeto, ela vai pagar um imposto e ela acha que é dela. “Quero que atenda aqui na minha região... ao invés de basquete eu quero vôlei.” Ela realmente dá alguns pitacos no projeto sim. Ela exerce uma influência e não uma empresa que só patrocina e espera os resultados (ENTREVISTADO 1).*

De acordo com Laks (2016), a intenção de um Estado de Bem-Estar Social que influenciou a Constituição de 88, aos ventos da redemocratização, se construiu a partir de um diagnóstico de que as forças do mercado, por si só, não seriam capazes de instaurar a prosperidade da nação, do que decorreria a necessidade de

intervenção do Estado, tanto na atividade econômica quanto na construção de uma rede de proteção social.

No entanto, neste mesmo período de redemocratização, e ênfase no respaldo do Estado à garantia e fomento de direitos sociais, o Brasil se aproximou da corrente neoliberal que dominava o mundo capitalista nos anos 1980 e que se seguiu pela década seguinte. Estava posto, naquele momento, uma contradição entre a norma constitucional, que ratificava a importância do Estado como formulador e gestor de políticas públicas e por outro lado o crescente poder de decisão, sobre tais políticas, do mercado.

A análise realizada por E1 segue neste sentido. Com a crítica quanto ao poder do “patrocinador”<sup>22</sup>, fazendo alusão à visão marqueteira que ocorre na implementação da política de mecenato:

*A partir do momento que o governo disponibiliza para as empresas poder optar pra qual projeto ela quer patrocinar, a empresa começa a olhar a questão do marketing também. Então patrocinar o atleta “A”... O instituto do atleta “A” vai ter uma visibilidade maior do que patrocinar o instituto que não tem um ex-atleta (ENTREVISTADO 1).*

As ideias neoliberais de livre circulação de capital, de câmbio flutuante, de contenção de gastos sociais, de privatização e de transferências dos serviços públicos para o setor privado ou para entidades do chamado Terceiro Setor ganham destaque com a posse de Fernando Collor, em 1989, e se consolidam no governo de Fernando Henrique Cardoso (MATIAS, 2015).

Neste cenário, Laks (2016) aponta duas alternativas de financiamento das políticas públicas:

Do ponto de vista do Direito Financeiro e Tributário, isso se materializou através de duas vias: a primeira, pelo gasto público direto, seja em benefícios sociais ou investimentos, e a segunda, por meio do que denomina-se extrafiscalidade, ou seja, o recurso à função ordenatória, interventiva ou redistributiva da imposição tributária visando objetivos mais amplos do que a mera obtenção de receitas, como a promoção dos direitos fundamentais e do desenvolvimento social e econômico. A extrafiscalidade representa, portanto, um método utilizado pelo Estado Social e Democrático de Direito do século XX, que tem por objetivo estimular ou desincentivar determinadas condutas para os fins de concretização das políticas públicas eleitas como prioritárias na Constituição Federal. Embora a extrafiscalidade possa se manifestar na imposição de tributos voltados a desincentivar

---

<sup>22</sup>A palavra patrocinador está entre aspas porque apesar deste ser o nome legal dado à empresa que faz o aporte do imposto devido, o dinheiro de fato é público.

determinados comportamentos, principalmente na área ambiental, ou com fins regulatórios, como os impostos de importação e exportação, entre tantos outros, que também geram receitas, é na seara dos incentivos fiscais e das renúncias de receitas com propósito de estimular o desenvolvimento socioeconômico, em todas as suas dimensões, que se insere a maior parte dos dispositivos extrafiscais (LAKS, 2016, p. 232).

Os gastos tributários sociais estão largamente respaldados por arcabouço jurídico-legal, possibilitando a sua sustentabilidade institucional, especialmente a partir dos anos 2000, com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal, que permite sua existência (MENDES; WEILLER, 2015). A análise destas leis é uma maneira de trazer à luz aspectos relacionados ao mecanismo de funcionamento e determinados impactos provocados por seus programas. A seguir, abordaremos os sete programas ligados aos GTs que compõem o grupo que faz uso da renúncia fiscal por meio do IRPF e IRPJ, elucidando semelhanças e diferenças entre eles.

### 3.2.1 Pronac - Lei de Incentivo à Cultura

A Lei nº 8.313/1991, Lei Rouanet e hoje, institucionalmente chamada Lei de Incentivo à Cultura, restabeleceu os princípios da Lei nº 7.505/1986, antiga Lei Sarney, e instituiu o Pronac. Além da troca de nome que ocorreu no primeiro ano de governo do Presidente Jair Bolsonaro, uma nova instrução normativa foi publicada com inúmeras alterações no mecanismo da LIC. As principais mudanças podem ser acessadas em matéria publicada pela Secretaria Especial da Cultura (SEC) em abril de 2019<sup>23</sup>.

Devido às recentes alterações da norma, esta pesquisa também utilizou como fonte de dados o endereço eletrônico oficial da Lei de Incentiva à Cultura, onde são disponibilizadas, segundo matéria citada anteriormente, as informações atualizadas do mecanismo. Segundo o site oficial, o programa possui o objetivo de ampliar o acesso à cultura e a produção cultural em todas as regiões; apoiar, valorizar e difundir as manifestações artísticas brasileiras; proteger expressões culturais e preservar o patrimônio; além de estimular a produção cultural como geradora de renda, emprego e desenvolvimento para o país (BRASIL, 2020a).

---

<sup>23</sup> Disponível em: <http://cultura.gov.br/nova-lei-de-incentivo-a-cultura-reduz-de-r-60-milhoes-para-r-1-milhao-teto-de-captacao-por-projeto/#:~:text=Nova%20cara,de%20cidadania%20para%20os%20brasileiros.> Acesso em 03 de set. 2020.

Além do mecenato, outros dois mecanismos fazem parte do Pronac: Fundo Nacional de Cultura (FNC) e os Fundos de Investimento Cultural e Artístico (Ficarts). De acordo com o art. 18 da LIC, a União facultará às pessoas físicas ou jurídicas a opção pela aplicação de parcelas do Imposto sobre a Renda, a título de doações ou patrocínios, tanto no apoio direto a projetos culturais apresentados por pessoas físicas ou por pessoas jurídicas de natureza cultural (BRASIL, 1991).

Qualquer cidadão que realize a declaração de imposto de renda ou qualquer empresa tributada com base no lucro real pode apoiar projetos culturais utilizando o mecanismo do incentivo fiscal previsto em lei. Pessoas físicas terão desconto de até 6% do imposto devido e pessoas jurídicas, de até 4%. O incentivo pode ser dado a qualquer projeto que tenha sido previamente aprovado pela Secretaria Especial da Cultura do Ministério da Cidadania (BRASIL, 2020a).

Como dito, há duas formas de financiar um projeto: por meio de doação ou de patrocínio. A doação é um repasse sem retorno de imagem para o incentivador. É um apoio que resulta apenas da decisão de aplicar parcela do imposto de renda devido em um projeto cultural para o qual a pessoa ou empresa queira contribuir. O patrocínio é um repasse com retorno de imagem. Além de viabilizar a realização de um projeto, o patrocinador se beneficia de estratégias de comunicação, assinando o patrocínio com sua marca e inserindo sua imagem associada ao projeto selecionado. Destaca-se que a doação ou patrocínio não pode ser feita a projeto de pessoa ou instituição vinculada ao apoiador (BRASIL, 2020a).

Há duas faixas de renúncia fiscal que estão diretamente atreladas ao perfil do projeto apresentado. Esta diferenciação foi criada pela Lei nº 9.874/1999, que alterava alguns pontos do Pronac e, segundo Rodrigues (2017), a partir de uma compreensão de que algumas áreas mereciam mais apoio e recursos que outras. Sendo assim, os projetos enquadrados no art. 18<sup>24</sup> da LIC permitem abatimento de 100% do valor efetivamente despendido pelo patrocinador ou apoiador. Todos os demais projetos que não estão previstos nas oito possibilidades do art. 18 se

---

<sup>24</sup> A relação dos projetos estabelecidos no art. 18 da Lei nº 8.313/1991 estão disponíveis em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8313cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8313cons.htm).

enquadram no art. 26, que prevê renúncia fiscal parcial, conforme o tipo de pessoa e a natureza do investimento (BRASIL, 1991).

Se uma pessoa física quiser financiar como doação, poderá abater até 80% do valor doado, já no apoio como patrocínio, o percentual de renúncia é de 60%. No caso de pessoa jurídica, a renúncia para doação (sem exploração de imagem) a um projeto é de 40%. Se a empresa quiser ter sua imagem associada ao objeto cultural, o apoio se dará via patrocínio e o percentual de renúncia cai para 30% (BRASIL, 2020a).

Ao apoiar projetos enquadrados no art. 26, a pessoa poderá abater as doações e patrocínios como despesa operacional. Nesse caso, haverá diminuição do lucro resultante e, conseqüentemente, do imposto de renda a pagar. Assim, o percentual de dedução do imposto de renda para apoiar projetos enquadrados no art. 26 da LIC atinge, na prática, percentuais a serem deduzidos maiores que 40% e 30%, para doação e patrocínio respectivamente.

### 3.2.2 Atividade do Audiovisual – Lei do Audiovisual

O setor audiovisual possuía um destaque dentro do Ministério da Cultura no início da década de 1990. Percebe-se pela estrutura organizacional da pasta que havia uma Secretaria para o Desenvolvimento Audiovisual, a única específica. Todas as demais demonstravam responsabilidades mais genéricas como: Secretaria Executiva, Secretaria de Intercâmbio e Projetos Especiais, Secretaria de Apoio à Cultura e Secretaria de Política Cultural. Foi abordada no capítulo 1 a importância de redes políticas na defesa de certos interesses.

Em julho de 1993, após processo de *Impeachment* que culminou na renúncia do Presidente Fernando Collor de Melo, no final do ano anterior, o presidente em exercício, Itamar Franco, sancionou a lei nº 8.685/93, conhecida como Lei do Audiovisual (LA). Há semelhanças, porém diferenças relevantes em relação à LIC. Como um longa-metragem cinematográfico necessita de um maior volume de investimento e sua realização se estende por um período de tempo mais longo, a então Lei Rouanet produziu resultados pouco perceptíveis nos anos imediatamente posteriores à sua regulamentação. Dessa forma, buscou-se a aprovação de uma lei específica, que oferecesse a possibilidade de um ingresso de recursos imediato na

atividade, de forma a interromper uma espiral crescente de definhamento (IKEDA, 2015).

O art. 1º da LA diz que até o exercício fiscal de 2019<sup>25</sup>, inclusive, os contribuintes poderão deduzir do imposto de renda devido às quantias investidas na produção de obras audiovisuais brasileiras de produção independente, mediante a aquisição de quotas representativas dos direitos de comercialização das referidas obras, desde que esses investimentos sejam realizados no mercado de capitais, em ativos previstos em lei e autorizados pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM), e os projetos de produção tenham sido previamente aprovados pela Agência Nacional do Cinema (Ancine) (BRASIL, 2018)<sup>26</sup>. Este é um benefício específico da LA, que torna de fato o incentivo via renúncia fiscal num investimento direto do apoiador, afinal, o patrocinador poderá lucrar com o sucesso da obra cinematográfica.

Ainda no art. 1º, para investidor PJ que se torna sócio patronal do filme, a dedução fica limitada a 1% do Imposto de Renda, sendo que este pode também lançar, no livro de apuração do lucro real, o valor investido como despesa operacional. Já a pessoa física, possui o limite de 3%. Em sequência, o art. 1ºA, diz que a empresa que fizer o patrocínio sem aquisição de quotas terá, limite de 4% da dedução, enquanto a pessoa física poderá até 6% (BRASIL, 1993). Todos com abatimento total do imposto no ano da declaração.

Vale destacar que o proponente (empresa brasileira de capital nacional), só estará apto a receber investimento de interessados no lucro direto com a obra cinematográfica, se o projeto estiver credenciado no Ministério da Fazenda e da Cultura para fruição dos incentivos fiscais. Caso não seja uma obra que possibilite o

---

<sup>25</sup> O presidente Jair Bolsonaro vetou integralmente um projeto de lei que prorrogava incentivos ao cinema, com o argumento de que a medida fere a Constituição, a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei de Diretrizes Orçamentárias. A proposta (PL 5.815/2019) foi aprovada pela Câmara dos Deputados em 4 de dezembro e pelo Senado no dia 11. O veto será apreciado pelo Congresso, podendo ser confirmado ou derrubado. O veto publicado no Diário Oficial da União no dia 30 de dezembro traz a seguinte justificativa do Ministério da Economia: “A propositura legislativa, ao dispor sobre prorrogação de benefício fiscal, cria despesas obrigatórias ao Poder Executivo, sem que se tenha indicado a respectiva fonte de custeio, ausentes ainda os demonstrativos dos respectivos impactos orçamentários e financeiros” (Agência Senado, 2020). Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/01/03/bolsonaro-veta-integralmente-projeto-que-prorrogava-incentivos-ao-cinema>.

<sup>26</sup> Redação dada pela Lei nº 13.594, de 2018. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2018/Lei/L13594.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13594.htm).

retorno financeiro direto ao investidor, tal projeto deverá ser credenciado pela Ancine.

O art. 3º diz que contribuintes produtores, distribuidores ou intermediários no exterior, decorrentes da exploração de obras audiovisuais estrangeiras em todo o território nacional, ou por sua aquisição ou importação a preço fixo, poderão efetuar o abatimento de até 70% do imposto devido na fonte à alíquota de 25%<sup>27</sup>. Já o art. 3ºA, especifica que contribuintes estrangeiros ligados à aquisição ou remuneração pelos direitos de transmissão de quaisquer obras ou eventos, até mesmo esportivos, obterão os mesmos 70% de abatimento do imposto devido, porém, à alíquota de 15%<sup>28</sup> na fonte (BRASIL, 1993). Diferentemente das demais leis de incentivo, a LA possui o tributo Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF), além dos IRPF e IRPJ, como meio de financiamento.

Os mecanismos abordados nos artigos 3º e 3ºA ocorre desde que tais contribuintes estrangeiros invistam no desenvolvimento de projetos de produção de obras cinematográficas brasileira de longa-metragem de produção independente e na coprodução de obras cinematográficas e videofonográficas brasileiras de produção independente de curta, média e longas-metragens, documentários, telefilmes e minisséries (BRASIL, 1993).

### 3.2.3 Fundo da Criança e Adolescente e Fundo do Idoso

No final da década de 1980 e início de 1990, após mais de 20 anos de período ditatorial, o Brasil apresentava novas possibilidades com a redemocratização, e sinalizava uma tendência de ampliação dos mecanismos que garantissem o exercício dos direitos civis, políticos e sociais estabelecidos pela nova Constituição Federal de 1988. Em relação aos direitos da criança e do adolescente, cabe destacar o art. 227 no qual diz ser dever do Estado, assim como da família e da sociedade, assegurar à criança e ao adolescente o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao

---

<sup>27</sup> Art. 13 do Decreto-Lei nº 1.089, de 2 de março de 1970. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del1089.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del1089.htm)

<sup>28</sup> Art. 72 da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9430.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9430.htm)

respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 1988).

Em 1989 o país participou da Convenção sobre os Direitos da Criança adotada pela ONU, tornando-se signatário ao ratificar, na íntegra os 54 artigos<sup>29</sup> publicados com diretrizes específicas relacionadas ao dever do Estado perante a população menor de 18 anos. Neste contexto, seguindo premissas da Carta Magna, assim como outros importantes instrumentos internacionais, em julho de 1990, é criada a lei nº 8.069/1990, conhecida como ECA, que reúne pontos específicos que asseguram direitos e deveres relacionados a esta faixa etária. Em 1991, por meio da Lei nº 8.242/1991, foi instituído, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA)<sup>30</sup>. O art. 260 versa sobre a possibilidade de pessoas físicas ou jurídicas doarem, através da dedução do imposto devido, para o Fundo da Criança e do Adolescente (FNCA).

Já o Estatuto do Idoso foi instituído após 13 anos da criação ECA, por meio da lei 10.741/2003. Em seu texto, ficam nítidas as obrigações e responsabilidades asseguradas à qualidade de vida da população idosa e, aos traços dos direitos sociais constituídos. O aumento do número de pessoas acima de 60 anos e a projeção de crescimento para o futuro evidencia a necessidade de uma atenção maior da sociedade, assim como do Estado. Para Rozendo e Justo (2012), além dos impactos no sistema previdenciário, o aumento da população idosa exige modificações no planejamento das políticas públicas setoriais, pressionando a implantação de benefícios, serviços, programas e projetos relacionados à promoção dos direitos humanos específicos para essa faixa da população.

A assimilação dos mais velhos também se processa mediante o reconhecimento destes como atores no cenário dos acontecimentos políticos, sociais e culturais do país, em grande parte sustentado por um conjunto de leis que lhes confere personalidade jurídica no universo do direito. Assim, foi criada uma seara jurídica específica denominada 'legislação do idoso', que, definitivamente,

---

<sup>29</sup> Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>

<sup>30</sup> O texto referente à competência do Conanda está disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8242.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8242.htm).



transformaria os longevos em sujeito de direitos: como um grupo específico de direitos humanos (ROZENDO; JUSTO, 2012).

O Fundo Nacional do Idoso (FNI) foi instituído pela lei nº 12.213/2010 na qual destina a financiar os programas e as ações relativas ao idoso com vistas em assegurar os seus direitos sociais e criar condições para promover sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade. O FNCA serviu de modelo, principalmente em relação ao modo de funcionamento dos Conselhos que fazem a gestão do fundo.

Segundo art. 4ºA do FNI, as disposições dos arts. 260-C a 260-L da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (ECA), aplicam-se aos Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional do Idoso<sup>31</sup> (BRASIL, 2010). Os Conselhos são órgãos deliberativos, constituídos de forma paritária, por representantes do governo e da sociedade civil, com o objetivo de formular e acompanhar, na União, nos estados e nos municípios, a execução das políticas públicas de atendimento aos respectivos campos. Assim como o Conselho Nacional, os Conselhos Estaduais, Municipais e do Distrito Federal e seus respectivos Fundos devem ser instituídos por lei do ente federado ao qual eles estiverem vinculados, cabendo àqueles Conselhos, formular, deliberar e controlar as ações de implementação da política pública, assim como, gerir os Fundos e fixar critérios de utilização e o plano de aplicação dos seus recursos (BRASIL, 1990).

Após algumas variações no percentual da dedução, a Instrução Normativa RFB nº 1131/2011, estabeleceu os mesmos critérios de funcionamento que o incentivo entre o FNCA e o FNI. Além da doação via dedução fiscal, os Fundos possuem outras fontes de receita como: os recursos que lhe forem destinados no orçamento da União; contribuições dos governos e organismos estrangeiros e internacionais; o resultado de aplicações do governo e organismo estrangeiros e internacionais; e o resultado de aplicações no mercado financeiro, observado a legislação pertinente. A gestão dos Fundos, que compete aos Conselhos, e a

---

<sup>31</sup> Incluído pela Lei nº 13.797, de 3 de março de 2019. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/L13797.htm#:~:text=L13797&text=LEI%20N%C2%BA%2013.797%2C%20DE%203%20DE%20JANEIRO%20DE%202019.&text=Altera%20a%20Lei%20n%C2%BA%2012.213,a%20Renda%20da%20Pessoa%20F%C3%ADsica.](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13797.htm#:~:text=L13797&text=LEI%20N%C2%BA%2013.797%2C%20DE%203%20DE%20JANEIRO%20DE%202019.&text=Altera%20a%20Lei%20n%C2%BA%2012.213,a%20Renda%20da%20Pessoa%20F%C3%ADsica.)

aplicação dos recursos que os constituem estão sujeitos à prestação de contas de gestão aos órgãos de controle interno do Poder Executivo, bem como ao controle externo por parte do Poder Legislativo, do Tribunal de Contas e do Ministério Público (BRASIL, 1990; 2010).

Segundos artigos 260 do ECA e 2º-A do FNI, os contribuintes poderão efetuar doações aos Fundos nacional, distrital, estaduais ou municipais, devidamente comprovadas, sendo essas integralmente deduzidas, ou seja, 100%, do imposto de renda, obedecidos os seguintes limites: 1% do imposto sobre a renda devido apurado pelas pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real; e 6% do imposto sobre a renda apurado pelas pessoas físicas na Declaração de Ajuste Anual (BRASIL 1990, 2010). Ainda de acordo com art. 260<sup>32</sup> da ECA e art. 3º do FNI, à pessoa jurídica está vedada o cômputo da dedução como despesa operacional na apuração do lucro real.

Na sequência, em ambas as legislações<sup>33</sup>, instituiu-se que a pessoa física poderá optar pela doação diretamente em sua Declaração de Ajuste Anual do Imposto de Renda com um limite de 3%. Este pagamento da doação deve ser efetuado até a data de vencimento da primeira quota ou quota única do imposto, observadas instruções específicas da Secretaria da Receita Federal do Brasil (BRASIL 1990, 2010).

Após definir qual o valor doado, o contribuinte deverá indicar qual Fundo deseja fazer sua doação, ressaltando que ela pode ser feita a mais de um, nas instâncias municipal, estadual, distrital e da União. É essencial que o contribuinte verifique junto aos Conselhos se o Fundo está devidamente regulamentado e efetivamente ativo. Diferente das demais leis de incentivo, o contribuinte não poderá escolher o programa ou projeto a ser incentivado. Tal decisão fica a cargo dos

---

<sup>32</sup>Incluído pela Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12594.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12594.htm)

<sup>33</sup>Incluído pela Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012, em relação ao ECA, e pela Lei nº 13.797, de 3 de janeiro de 2019, ao FNI. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/L13797.htm#:~:text=L13797&text=LEI%20N%C2%BA%2013.797%2C%20DE%203%20DE%20JANEIRO%20DE%202019.&text=Altera%20a%20Lei%20n%C2%BA%2012.213,a%20Renda%20da%20Pessoa%20F%C3%ADsica.](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13797.htm#:~:text=L13797&text=LEI%20N%C2%BA%2013.797%2C%20DE%203%20DE%20JANEIRO%20DE%202019.&text=Altera%20a%20Lei%20n%C2%BA%2012.213,a%20Renda%20da%20Pessoa%20F%C3%ADsica.)

respectivos Conselhos. Vale ressaltar que, assim como no Pronon e Pronas/PCD, os Fundos podem receber doações de bens, de acordo com o art. 260C<sup>34</sup>.

#### 3.2.4 Pronon e Pronas/PCD

A lei nº. 12.715/2012, regulamentada pelo Decreto nº 7.988/2013, criou 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) que visa incentivar ações e serviços desenvolvidos por entidades, associações e fundações privadas sem fins lucrativos no campo da oncologia e da pessoa com deficiência, respectivamente. De acordo com site oficial do Ministério da Saúde, o intuito é ampliar a oferta de serviços e expandir a prestação de serviços médico-assistenciais; apoiar a formação de recursos humanos e realizar pesquisas clínicas, epidemiológicas, experimentais e socioantropológicas (BRASIL, 2020b).

Todas as instituições aptas a receber o incentivo do Pronon deverão deter o Certificado de Entidades Beneficente de Assistência Social (CEBAS), ou qualificadas como Organizações Sociais, ou como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público. As duas qualificações serão abordadas no capítulo seguinte. Em relação ao Pronas/PCD, soma-se as três obrigações anteriores, a premissa de prestar atendimento direto e gratuito às pessoas com deficiência, cadastradas no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES) do Ministério da Saúde (MS). Os proponentes submeterão os projetos para avaliação do MS. Segundo o Decreto nº 7.988/2013, a análise de viabilidade levará em consideração a consonância com a política definida para o setor no Plano Nacional de Saúde e nas diretrizes do referido Ministério (BRASIL, 2013b).

Após aprovação, a entidade proponente estará apta a captar recursos junto às pessoas físicas e pessoas jurídicas tributadas pelo lucro real. Ambas ficam limitadas a 1% do imposto sobre a renda devido em cada período de apuração (anual ou trimestral, no caso de empresas) para qualquer um dos programas. Nesta lei, é possível o abatimento de 100% do valor efetivamente despendido pelo

---

<sup>34</sup> Incluído pela Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012.

patrocinador ou doador, no entanto, é vedada a dedução como despesa operacional (BRASIL, 2012).

Atualmente, a lei encontra-se no segundo ciclo de funcionamento. O prazo foi renovado em 2015 e estendeu a possibilidade de incentivo a título de patrocínio até 2020 para pessoas físicas e 2021 para pessoas jurídicas. De acordo com a lei, as doações são caracterizadas por: transferência de quantias em dinheiro; transferência de bens móveis ou imóveis; comodato ou cessão de uso de bens imóveis ou equipamentos; realização de despesas em conservação, manutenção ou reparos nos bens móveis, imóveis e equipamentos; e fornecimento de material de consumo, hospitalar ou clínico, de medicamentos ou de produtos de alimentação (BRASIL, 2012). Já patrocínio está vinculado à finalidade promocional.

### 3.2.5 Incentivo ao Desporto – Lei de Incentivo ao Esporte

Como forma introdutória e ao mesmo tempo contextual, em relação aos Gastos Tributários, serão abordados a seguir pontos-chaves que caracterizam a LIE, principalmente em um traço comparativo com as demais leis expressas anteriormente. Dito isso, reafirma-se que caberá ao último capítulo os aprofundamentos para maior entendimento deste mecanismo.

A elevação da pasta do esporte no governo federal ao *status* de Ministério em 2003 fortaleceu o setor politicamente na busca de novas políticas públicas e ferramentas de fomento. Destaca-se que desde o final dos anos 1980, no cenário da formulação da nova Constituição, já havia um projeto de incentivo ao desporto a reboque da então Lei Sarney. Chegou-se a ser criada a Lei nº 7.752/1989<sup>35</sup>, porém este e todos os demais incentivos fiscais da época tiveram suas aplicações suspensas em 1990 pelo então Presidente Fernando Collor de Melo, por meio da Medida Provisória nº 161/1990<sup>36</sup>. A cultura conseguiu se reorganizar no campo

---

<sup>35</sup> Lei nº 7.752, de 14 de abril de 1989. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7752.htm#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20benef%C3%ADcios%20fiscais%20na,tributos%2C%20concedidos%20ao%20desporto%20amador..](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7752.htm#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20benef%C3%ADcios%20fiscais%20na,tributos%2C%20concedidos%20ao%20desporto%20amador..)

<sup>36</sup> Medida Provisória nº 161, de 15 de março de 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/MPV/19901995/161.htm#:~:text=MEDIDA%20PROVIS%C3%93RIA%20No%20161%2C%20DE%2015%20DE%20MAR%C3%87O%20DE%201990.&text=Altera%20a%20legisla%C3%A7%C3%A3o%20do%20Imposto,que%20lhe%20confere%20o%20art.&text=21%20da%20Lei%20n%C2%BA%207.232,julho%20de%201986%2C%20no%20art.](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/19901995/161.htm#:~:text=MEDIDA%20PROVIS%C3%93RIA%20No%20161%2C%20DE%2015%20DE%20MAR%C3%87O%20DE%201990.&text=Altera%20a%20legisla%C3%A7%C3%A3o%20do%20Imposto,que%20lhe%20confere%20o%20art.&text=21%20da%20Lei%20n%C2%BA%207.232,julho%20de%201986%2C%20no%20art.)

político rapidamente, tanto que no ano seguinte criou-se o Pronac, porém o esporte não teve o mesmo êxito.

Somente em 2006, após criação de uma pasta específica, que foi instituída a lei nº 11.438/2006, conhecida como Lei de Incentivo ao Esporte, que dispõe sobre incentivos e benefícios para fomentar as atividades de caráter desportivo (BRASIL, 2006). Esta legislação seguiu os moldes de outros mecanismos de incentivo via renúncia fiscal, principalmente em relação ao mecenato cultural.

Renovada pela Lei nº 13.155/2015, o art. 1º da LIE estipulou que até o ano-calendário de 2022, inclusive, poderão ser deduzidos do imposto de renda devido, apurado na Declaração de Ajuste Anual pelas pessoas físicas ou em cada período de apuração, trimestral ou anual, pela pessoa jurídica tributada com base no lucro real os valores despendidos a título de patrocínio ou doação, no apoio direto a projetos desportivos e paradesportivos (BRASIL, 2006).

As deduções ficam limitadas a 1% para pessoa jurídica e 6% para pessoa física do imposto devido. Para que o projeto possa ser apoiado, este deverá passar pelo crivo da SEESP e então tornar-se apto para receber o financiamento. Ainda no art. 1º, fica expresso que as pessoas jurídicas não poderão deduzir os valores de que trata o caput deste artigo para fins de determinação do lucro real e da base de cálculo da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - CSLL. Além disso, não são dedutíveis os valores destinados a patrocínio ou doação em favor de projetos que beneficiem, direta ou indiretamente, pessoa física ou jurídica vinculada ao doador ou patrocinador (BRASIL, 2006).

Em referência ao último ponto do parágrafo anterior, de acordo com Diniz (2016), 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 pela 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. 3º da LIE define que doação, na lei, além de recurso financeiro, pode ser feito através de bens e serviços, desde que não empregados em publicidade,

assim como distribuição gratuita de ingressos para eventos de caráter desportivo e paradesportivo por pessoa jurídica a empregados e seus dependentes legais ou integrantes de comunidades de vulnerabilidade social. Patrocínio é a transferência gratuita, em caráter definitivo de numerário para realização dos projetos, com finalidade promocional e institucional de publicidade. Quanto aos proponentes, estes deverão ser pessoas jurídicas de direito público ou privado com fins não econômicos e de natureza esportiva (BRASIL, 2006).

### 3.2.6 Comparativo dos Programas

Com objetivo de facilitar a comparação e entendimento, segue o Quadro 3 abaixo com as principais características que competem às leis que instituíram os mecanismos de incentivo.

Quadro 3: Características Específicas dos Gastos Tributários Analisados – Resumo

	<b>Pronac – LIC</b>	<b>Atividade Audiovisual</b>	<b>Fundos da Criança e Adolescente / Idoso</b>	<b>Pronon e Pronas/PCD</b>	<b>Incentivo ao Desporto</b>
<b>Incentivadores</b>	Pessoa Física (PF) e Pessoa Jurídica (PJ)	Pessoa Física (PF) e Pessoa Jurídica (PJ)	Pessoa Física (PF) e Pessoa Jurídica (PJ)	Pessoa Física (PF) e Pessoa Jurídica (PJ)	Pessoa Física (PF) e Pessoa Jurídica (PJ)
<b>Proponente</b>	PF e PJ	PJ	PJ, sendo projetos elencados pelos Conselhos	PJ	PJ
<b>Tributo</b>	IRPF e IRPJ	IRPF, IRPJ e IRRF	IRPF e IRPJ	IRPF e IRPJ	IRPF e IRPJ
<b>Tipo de incentivo</b>	Doação e patrocínio	Patrocínio	Doação (em espécie ou bens)	Doação (em espécie ou bens) e patrocínio	Doação (em espécie, bens, serviços ou ingressos) e patrocínio.
<b>% imposto devido</b>	6% para PF e 4% para PJ	com quotas: 3% PF e 1% PJ. sem quotas: 6% PF e 4% PJ.	6% para PF e 1% para PJ	1% para PF e PJ	6% para PF e 1% para PJ
<b>% de abatimento</b>	Art. 18 - 100%. Art. 26 - doação: 80% PF e 60% PJ / patrocínio: 40% PF e 30% PJ.	100% patrocínio nacional. 70% patrocínio estrangeiro	100% dos valores doados aos fundos	100% do valor para todos os projetos aprovados.	100% do valor para todos os projetos aprovados.
<b>Despesa Operacional</b>	Apoiadores dos projetos do art. 26.	Apoiadores que possuem quotas (sócios patronais).	Não possibilita	Não possibilita	Não possibilita

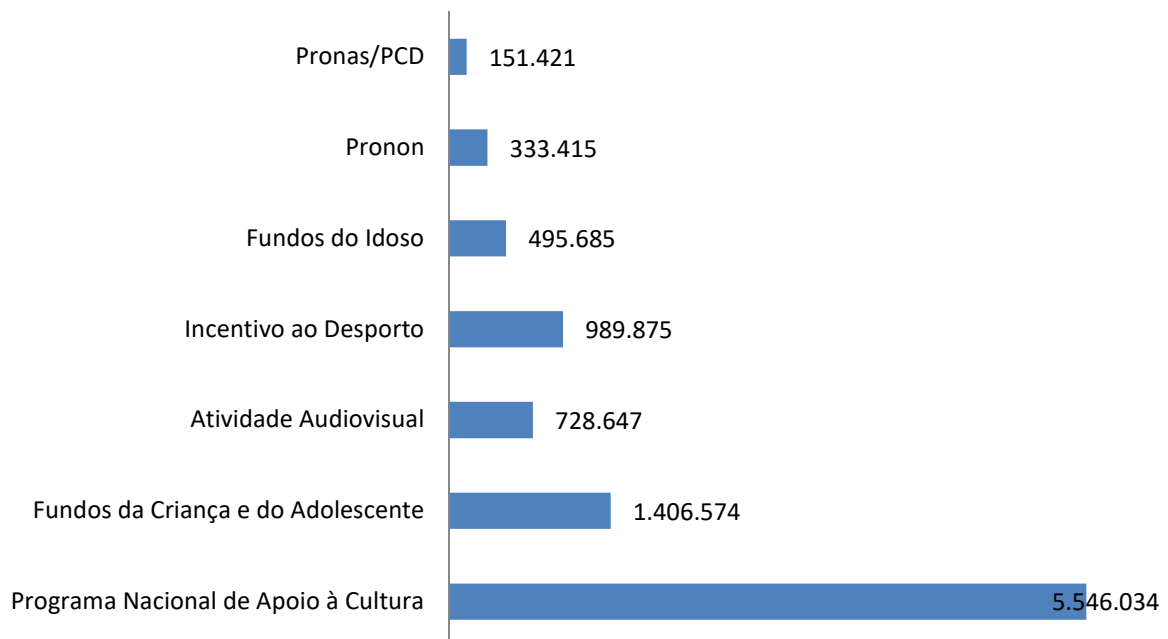
Fonte: Elaborada pelo autor (BRASIL, 1990; 1991; 1993; 2006; 2010; 2012)

Muitas mudanças ocorreram desde o início da implementação de cada programa, principalmente variações percentuais em relação ao imposto devido, assim como deduções ou abatimentos no IR a pagar, dentre outras. Importante expor que a legislação não impede que um apoiador utilize mais de um mecanismo

de incentivo via dedução. Ou seja, a utilização de um não exclui outros benefícios fiscais em vigor. Somente o IRPF que fica limitado a 6%, concomitantemente, para os Programas na área da Cultura, Esporte e os Fundos, conforme trata o art. 22 da Lei nº 9.532/1997<sup>37</sup>.

Ainda assim, percebe-se nos dados da RFB o quanto há disparidade em relação aos valores incentivados entre em programas, como é observado no Gráfico 8. Será que a LIC possui uma estrutura que passa mais confiança aos apoiadores? Por ser o mecanismo mais antigo de mecenato acaba tornando-a mais conhecida? Ou até mesmo por questões relacionadas ao marketing e retorno de marca leva a um número maior de apoiadores? Este trabalho não tem o compromisso de solucionar tais questionamentos, mas elucidar a relevância de diferenças como essa.

Gráfico 8: Valor por Gasto Tributário - Série 2012 – 2016 (unidade: mil reais)



Fonte: Demonstrativo dos Gastos Tributários Bases Efetivas – 2012 a 2016 (BRASIL, 2015a; 2016a; 2017a; 2018b; 2019a). Elaborado pelo autor.

<sup>37</sup>Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9532.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9532.htm).

Alguns apontamentos em relação às perguntas colocadas foram feitos pelos entrevistados. E2 relata uma dificuldade maior no entendimento com o mecanismo da LIE, e por isso avalia se buscar outros programas de incentivo aumentaria as chances de sucesso na execução do projeto:

*Ficamos bastante desestimulados em seguir com a Lei Federal. Inclusive, nós temos outros mecanismos de incentivo federal que não competem, ou seja, as empresas podem aportar de maneira paritária. Eu posso aportar na lei de cultura e de esporte ao mesmo tempo, sem nenhum prejuízo em nenhuma das duas. Mas pela dificuldade tão grande de entender e submeter o mecanismo, a gente ficou mais receoso. Hoje a postura da entidade é se a empresa não tiver mais por onde doar, a gente faz pela Lei Federal do Esporte, porque os outros mecanismos que a entidade já executa, há mais anos, já funciona de uma maneira, vamos dizer assim, rodam mais fáceis e o repasse é mais tranquilo e a gente ficou um pouco receoso (ENTREVISTADA 2).*

E2 também aponta a lógica do marketing, muito ligado às leis de mercado, como possibilidades de se explicar algumas disparidades:

*Eles usam esse mecanismo como forma de marketing porque é uma necessidade. E na lei da cultura a mesma coisa, não é só no esporte não. As empresas usam o incentivo fiscal como uma verba de marketing dentro das suas instituições e aí quando é marketing é quem dá mais visibilidade, quem traz mais retorno à marca, quem vai trazer mais benefício para a empresa, lógico que são as grandes. Não que não seja possível captar, mas é muito mais difícil competir com esses nomes (ENTREVISTADA 2).*

Ainda em E2, a entrevistada coloca um fator de fundamental importância para a relação entre Governo e instituição proponente que é a comunicação entre os atores. De acordo com a gestora a aproximação de técnicos do Ministério da Cultura facilita a lida com a LIC:

*Também nesse ano o governo federal, como qualquer primeiro ano de governo, foi um ano caótico e turbulento, muito difícil, mas é uma lei que funciona perfeitamente. É uma lei que roda muito bem e apesar desse ano atípico, a gente consegue ter razoavelmente um diálogo bacana com o Ministério e com a regional Minas Gerais, tem uma regional aqui em Belo Horizonte, a gente está na capital, tem uma regional que faz a mediação com a instituição (ENTREVISTADA 2).*

De fato, salta aos olhos tamanha diferença, no entanto, o aparente sucesso do Pronac em comparação aos seus pares não significa que a política esteja isenta de sérios problemas que muitas vezes são também comuns aos demais. Segundo Rodrigues (2017), a LIC continua a falhar em diversos aspectos, como:

- A perpetuação do monopólio das grandes corporações na definição do produto cultural a ser desenvolvido;



- A concentração de recursos aplicados no Sudeste; a restrição, na maioria dos casos analisados, da produção de obras de artistas de alto renome ou grande apelo comercial; a vultosa arrecadação destinada à produção de espetáculos internacionais que não possuem origem na cultura brasileira;
- A carência de metodologia de captação de recursos que democratizem o acesso e a decisão da aplicação do erário público;
- A ausência de sensibilização da sociedade civil uma vez que a maioria absoluta da população brasileira que paga o imposto sobre a renda desconhece a existência da lei, bem como seus benefícios, o que se reflete na baixa participação social desse instrumento de política pública.

Muitas destas pontuações também fazem parte do universo do mecenato esportivo, como poderá ser observado no decorrer deste estudo. E8 levanta uma questão interessante que segundo o entrevistado, ocorre principalmente na avaliação das propostas no Pronon e Pronas/PCD:

*A sociedade civil não participa da escolha dos projetos e eu acho que tem que ser uma comissão híbrida. Você está fazendo política pública com a sociedade civil então você tem que colocar os caras para participar também da tomada de decisão. Lá, a comissão é só de servidor público e infelizmente os caras em Brasília vivem em um mundo paralelo e se você é pequeno, é muito difícil ter um projeto aprovado. Lá realmente tem influência política, então é a instituição do Banco X que patrocina. Então o projeto dos caras tem que ser aprovado. Por exemplo, nos projetos que a gente ajuda, chega um momento que sai do âmbito do mérito do projeto aí eu jogo para a instituição, “quem é o deputado que te auxilia aqui? Você vai pedir para o cara entrar em contato lá”. Aí o processo anda. Tem no mecanismo do esporte também, mas no da Saúde é mais gritante (ENTREVISTADO 8).*

Este registro reforça a necessidade de se criar mecanismos cada vez mais transparentes e que haja facilitação de participação social. A Comissão Técnica da LIE conta com analistas da sociedade civil fora do serviço público, mas só isso não é garantia de atos lícitos. E8 aprofunda sua crítica à implementação da política de mecenato, desta vez com um olhar sobre o abatimento nas declarações do imposto. O gestor da instituição proponente entende que deveria haver sempre um percentual que não fosse abatido como forma de contrapartida ao benefício:

*Eu acho que existe um marco que a Lei Federal de Incentivo ao Esporte, ela foi modelo e que o Ministério fez para estimular estados e municípios a ter*

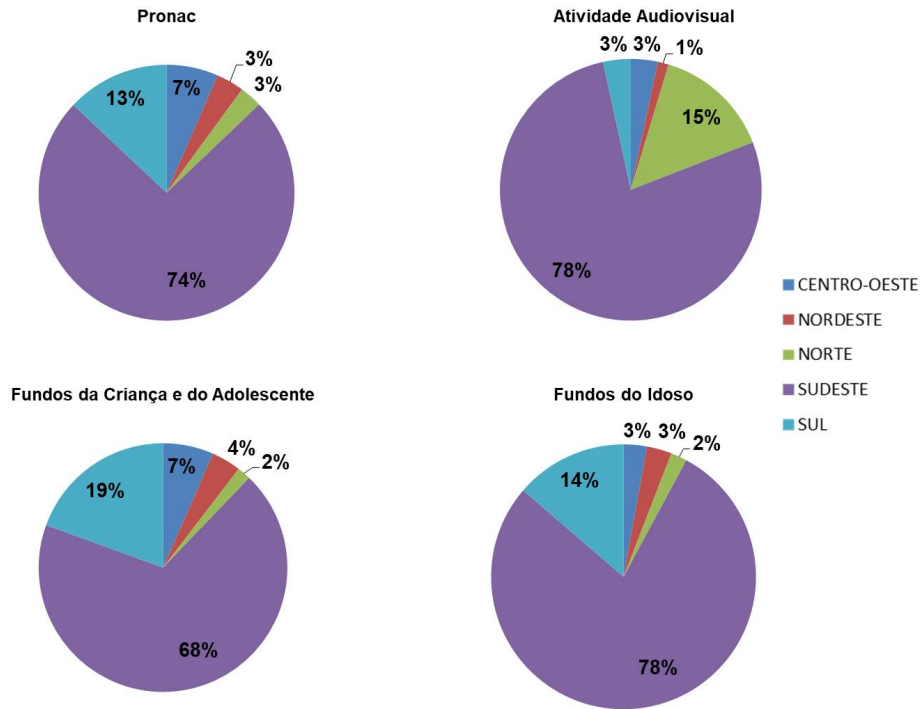
*mecanismo de incentivo e aí muito baseado na experiência da Cultura, só que aconteceu essa coisa bizarra de cortarem a contrapartida financeira. Isso acabou gerando problemas depois. A saúde tem uma Lei de Incentivo que é sem contrapartida também. Ou seja, gerou um erro que acabou se repetindo porque as pessoas não sabem por que estão fazendo as coisas (ENTREVISTADO 8).*

Como destacado no Quadro 3, apenas as leis de incentivo do setor cultural possuem um percentual que segue para o Fundo da União como tributo. Em todos os demais são 100% da alíquota do imposto devido para o projeto incentivado. Sem dúvida esta norma induz o patrocinador, tributado no lucro real, a se utilizar desta ferramenta ao invés de aportar recursos próprios em um plano de marketing. E4 alerta para uma tendência de cada vez mais as empresas fazerem uso deste mecanismo, uma vez que pode ser bastante vantajoso para elas:

*A Lei de Incentivo ao Esporte é essencial. Eu vejo hoje os clubes, ONGs e todos que procuram esporte, eles precisam participar da lei e entender o que é lei, porque hoje, o patrocínio direto não vai vir mais pelas empresas. A maioria... As empresas procuram bastante saber da lei de incentivo, porque para elas é um ganho você poder deduzir e disseminar no esporte com a marca delas do que pagar 100%. Então a lei de incentivo é muito boa. Ela tem que continuar e tem que ter melhorias, com certeza (ENTREVISTADA 4).*

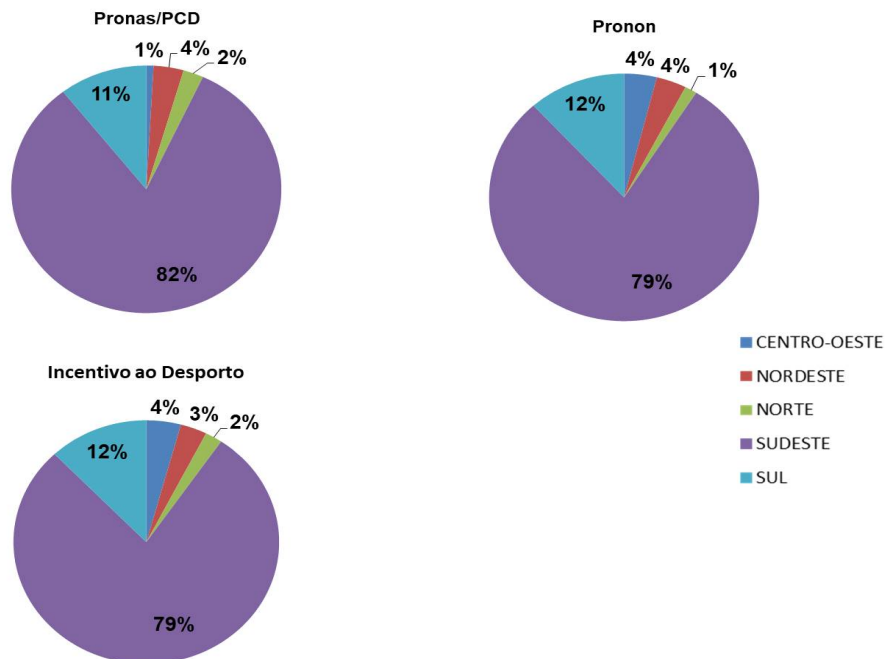
Pode-se dizer que uma das melhorias está articulada com os problemas citados anteriormente por Rodrigues (2017) a respeito da LIC, e que é comum a todas: a concentração regional. Nos gráficos a seguir é possível observar o quão desigual é a distribuição dos valores em relação às regiões do Brasil. Os sete programas GTs estão representados com o percentual do total de repasse no período de 2012 a 2016 dos respectivos programas. Estão mantidos os nomes de acordo com a fonte, mas cabe ratificar que Pronac é referente à LIC e Incentivo ao Desporto à LIE.

Gráficos 9, 10, 11 e 12: Distribuição percentual por região - Série 2012 a 2016



Fonte: Demonstrativo dos Gastos Tributários Bases Efetivas – 2012 a 2016 (BRASIL, 2015a; 2016a; 2017a; 2018b; 2019a). Elaborado pelo autor.

Gráficos 13, 14 e 15: Distribuição percentual por região - Série 2012 a 2016



Fonte: Demonstrativo dos Gastos Tributários Bases Efetivas – 2012 a 2016 (BRASIL, 2015a; 2016a; 2017a; 2018b; 2019a). Elaborado pelo autor.

Fica evidente que uma das causas deste cenário é a concentração de mercados e capitais na região Sudeste, o que ratifica outro problema comum em relação às políticas de incentivo via renúncia fiscal: o poder de decisão do mercado no direcionamento de políticas sociais. Segundo dados do IBGE, a região concentra aproximadamente a metade do PIB do país. Em 2018<sup>38</sup>, de 6,9 trilhões, 50,43% representam o Sudeste. A justificativa pela diferença poderia ser defendida pelo tamanho da população, afinal a região possui 41,90% da estimativa nacional de 210 milhões em 2019<sup>39</sup>. No entanto, ao analisar as demais regiões, esta explicação não se confirma. Logo, forja-se uma hipótese de atuação mercadológica nesse sistema.

Por exemplo, o Nordeste é a segunda região mais populosa, com 27,14% da população, mas seus números não chegam a 5% de recursos recebidos dos programas analisados. Já o Sul, mesmo com apenas 13,80% do total de habitantes brasileiros, alcança resultados melhores, estando em segundo lugar em quase todos os gráficos exibidos. Logo, o que explicaria este fato seria sua economia mais pujante, afinal a região possui o segundo PIB do país, com 16,23% do total, contra 13,76% pertencente aos nordestinos, destacando que são nove estados contra apenas três sulistas.

Neste sentido, E7 apresenta um exemplo que ocorre com a sua instituição e que ilustra a questão dos projetos estarem mais próximos das empresas patrocinadoras:

*A gente tem um projeto no estado do Rio de Janeiro, em Itaguaí, Mangaratiba e Paraíba do Sul que nós temos parceiro que se interessa que nossas ações sejam feitas lá. E aí assim, com certeza um projeto sendo executado próximo da planta da empresa, já que a lei permite isso, para ela é mais interessante, pois ela vai ver o retorno do imposto que ela está pagando. E aí a gente começa a explicar algumas perguntas... Por que não tem no Norte? São estados menos desenvolvidos e às vezes a empresa tem até uma atuação lá, mas o corpo diretivo dela está nos grandes centros e isso acaba... Por exemplo, se você pegar a Zona Franca de Manaus, quantas empresas tem lá? Se você jogar no recorte no site, não tem. Não dá para explicar. Aí você vai dizer que o pessoal lá não se interessa? (ENTREVISTADO 7).*

Uma das premissas dos programas é proporcionar e fomentar práticas esportivas, artísticas, sociais, assim como assistência à saúde principalmente em

---

<sup>38</sup> Dados disponíveis em: <https://www.ibge.gov.br/explica/pib.php>

<sup>39</sup> Dados disponíveis em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/panorama>

locais com carência de apoio financeiro e estrutura institucional, porém esse ainda é um grande desafio. Novamente ao comparar as regiões, percebemos outros indicadores socioeconômicos desconexos com certas diretrizes. Verificando o rendimento nominal mensal domiciliar per capita de 2018<sup>40</sup>, percebe-se que as populações do Sudeste e do Sul possuem quase que o dobro dos números do Nordeste. São R\$1.551,00 e R\$1657,33 para R\$829,22 respectivamente. Ou seja, em um contexto de mercantilização de acesso aos direitos sociais, aqueles que possuem maior capacidade de poder aquisitivo ainda são os mais privilegiados por estas políticas públicas.

Esses indícios de equívocos na implementação da política são também consequência de problemas no momento da formulação dos programas. Por serem forjados por legislação infraconstitucional e dependerem diretamente do momento econômico e político do país, as leis de incentivo possuem considerável maleabilidade para alteração no seu funcionamento.

O Estado deve continuar com sua função constitucional de prover e garantir à população lazer, saúde, cultura, educação, principalmente àqueles menos favorecidos. Contar com a cooperação de outros atores pode e deve ser viabilizado. Considerando, segundo Rodrigues (2017), a tensão insolúvel de reconhecer um sistema institucional que se edifica a partir de interesses econômicos, políticos e sociais. Deve se reforçar que o funcionamento deste mecanismo de financiamento, envolve, em sua grande maioria, três atores sociais fundamentais: os proponentes (criadores das propostas), o Governo (quem avalia o atendimento às prerrogativas) e as PF e PJ que aportam o imposto devido.

Neste tripé, o último ator que surgiu e tornou-se peça fundamental para a engrenagem deste modelo foi o proponente, constituído majoritariamente pelo Terceiro Setor. De acordo com Pinto (2006), o aparecimento deste alterou significativamente a gestão das políticas públicas, sendo celebradas, por alguns, como fortalecimento da sociedade civil e como surgimento e projeção de novos atores sociais.

---

<sup>40</sup> Dados disponíveis em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/panorama>

Destaca-se, nas últimas décadas, a participação do Terceiro Setor (TS) em políticas públicas sociais, sendo extremamente relevantes na implementação dos programas advindos das leis de incentivo. Por exemplo, os relatórios de gestão publicados pela SEESP demonstram a grande participação do TS como instituições proponentes da LIE. Instituições privadas sem fins lucrativos e de interesse público que são, em sua grande maioria, os responsáveis pela execução dos projetos, como será visto no próximo capítulo.

#### 4 PERFIL DAS INSTITUIÇÕES PROPONENTES

O nome Terceiro Setor faz referência aos agentes privados que atuam com uma finalidade pública. De fato, uma terceira via diferente da dicotomia Estado (Primeiro Setor), representado pelos agentes públicos para fins públicos, e Mercado (Segundo Setor), que são os agentes privados para fins privados. Visando um maior entendimento deste importante ator, é necessário debruçar-se sobre sua formação e configuração no país. Autores, brasileiros, pioneiros no tema como Rubem César Fernandes<sup>41</sup>, por meio da obra “Privado Porém Público – o terceiro setor na América latina”, Luiz Carlos Bresser-Pereira<sup>42</sup>, através do livro “O Público Não-Estatal na Reforma do Estado (Coletânea)” em conjunto com Nuria Cunill Grau, contribuíram para uma melhor compreensão desse fenômeno, relativamente novo.

A falta de uma regulamentação jurídica do TS, principalmente envolvendo financiamento público, estimulou a criação de legislação que pudesse especificar e normatizar sua relação com o Estado. Merecem destaques: as leis nº 9.637/1998 e nº 9.790/1999 que instituíram respectivamente as Organizações Sociais (OS) e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP); o novo Código Civil através da lei nº 10.406/2002 que estabeleceu, entre outras medidas, definições às pessoas jurídicas de direito privado como as associações, sociedades, fundações, organizações religiosas e os partidos políticos e, por fim, a lei nº 13.019/2014 conhecida como marco regulatório do Terceiro Setor, que oficializou o termo Organização da Sociedade Civil (OSC) e definiu os tipos de contratos entre estas entidades e o Poder Público.

---

<sup>41</sup> Rubem César Fernandes é um antropólogo e escritor brasileiro. Possui graduação em Filosofia pela Universidade de Varsóvia (1964), mestrado em História Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (1969), mestrado em História do Pensamento Social - Columbia University (1972) e doutorado em História do Pensamento Social - Columbia University (1976). Fundador da ONG Viva Rio.

<sup>42</sup> Luiz Carlos Bresser Gonçalves Pereira possui graduação em Direito pela Faculdade de Direito pela Universidade de São Paulo, USP (1957), mestrado (Master of Business Administration) pela Michigan State University (1961), e doutorado em Economia pela Faculdade de Economia e Administração, FEA, da USP (1972), e livre-docência em Economia pela FEA/USP/. Atualmente é professor titular da Fundação Getúlio Vargas – SP. Foi ministro da Fazenda do Brasil (1987), Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado (1995-1998) e Ministro da Ciência e Tecnologia (1999).

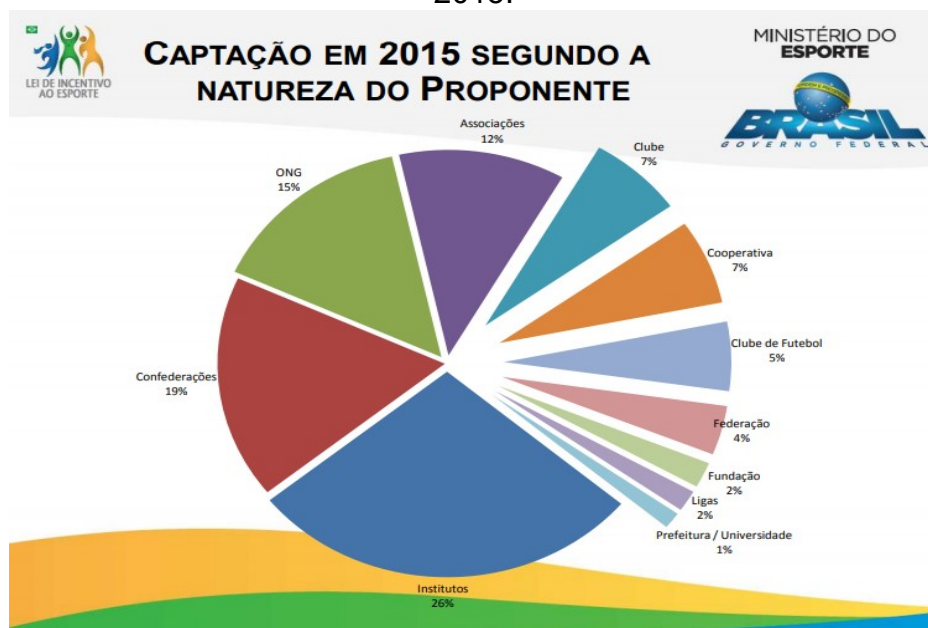
#### 4.1 Diversidade de nomes e comunicação confusa.

Há uma vasta nomenclatura, no senso comum, para tipificar instituições do TS. Alguns nomes ou expressões se popularizaram como sinônimos, por exemplo, Organização Não Governamental, Instituição Sem Fins Lucrativos, Público Não Estatal, entre outros. Nesta pesquisa, seguiremos utilizando o nome Terceiro Setor na referência aos agentes privados que atuam sem o objetivo do lucro e com a finalidade pública.

Ao observar os dados disponibilizados no *site* da SEESP, representados de forma fiel nos Gráficos 16, 17 e 18, reafirma-se o quanto confuso é a utilização correta dos nomes das instituições e entidades de acordo com sua natureza jurídica e finalidade. E há de se lamentar a falta de cuidado de um órgão governamental em publicar indicadores corretamente, com o intuito de facilitar o entendimento daqueles interessados pelos dados.

O Gráfico 16 mostra o perfil dos proponentes que captaram verba para execução dos projetos em 2015. Elucida-se, nesse momento, não a distribuição percentual, mas a confusão de nomenclaturas. Há percentual para ONG, para Institutos e para Associações, no entanto, como será observado mais a frente, os dois primeiros não correspondem a nenhuma nomenclatura oficial, podendo, até mesmo, serem enquadradas como uma forma de associação.

Gráfico 16: Percentual de captação do proponente segundo a Natureza Jurídica – 2015.

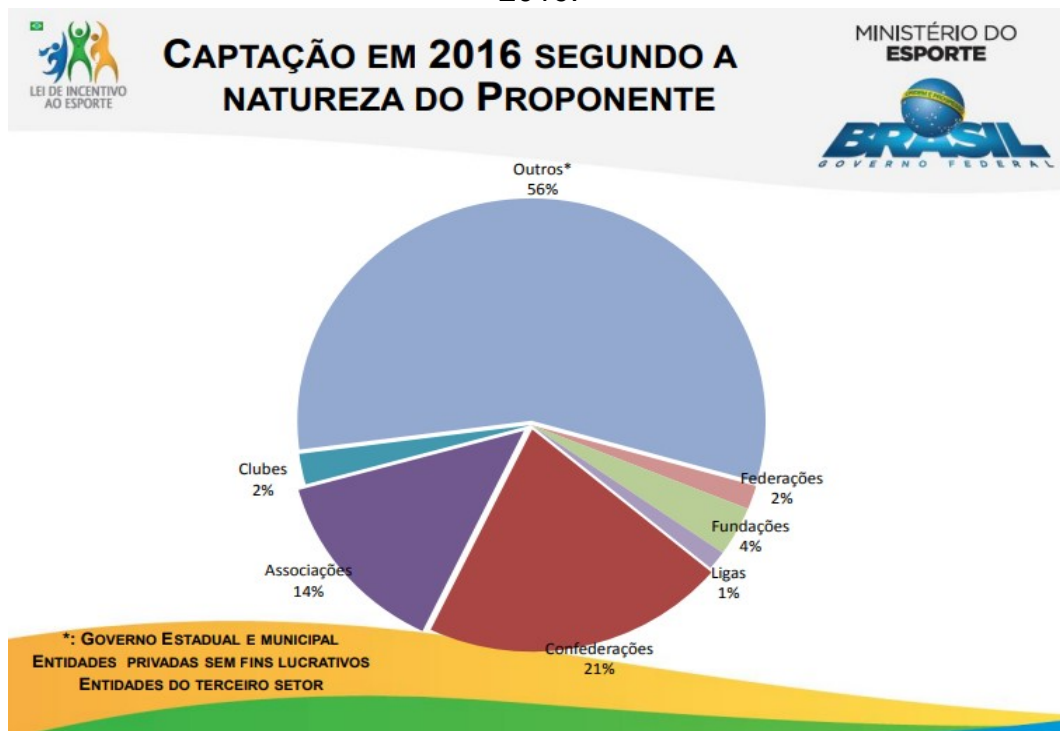


Fonte: Relatório de Gestão LIE 2015, (BRASIL, 2016b)



No Gráfico 17, referente ao ano de 2016, o Governo dificulta ainda mais o entendimento ao criar a classificação “Outros”. Segundo a pasta do esporte, esta categoria seria composta, por: Governo estadual e municipal, entidades privadas sem fins lucrativos e entidades do Terceiro Setor. Não há mais o termo ONG nem Instituto, porém as Associações continuam.

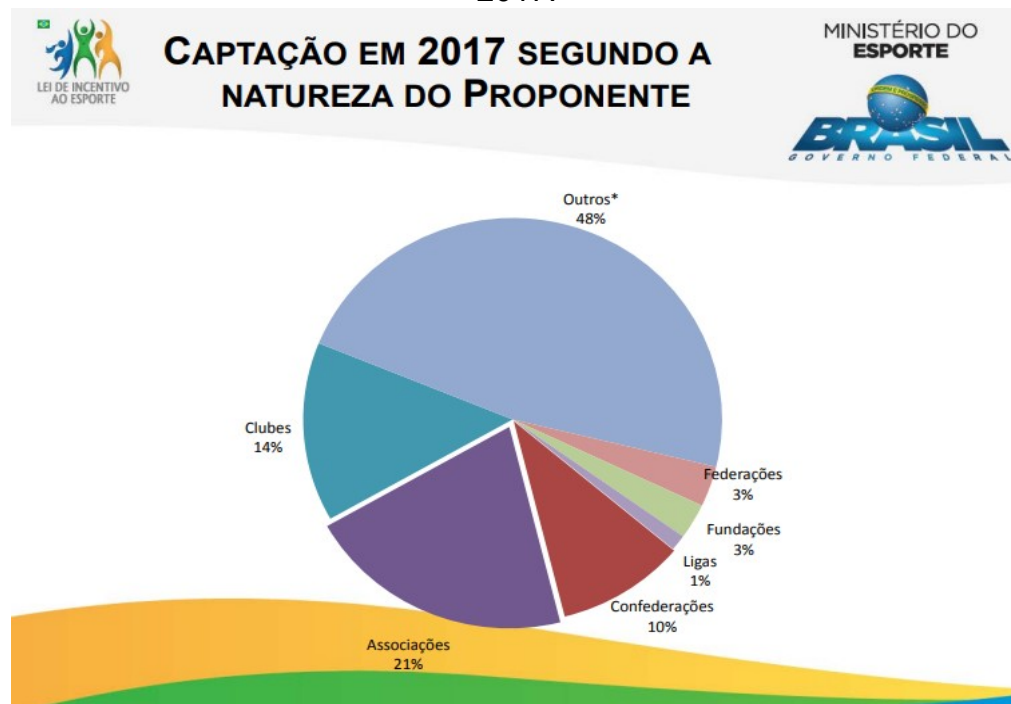
Gráfico 17: Percentual de captação do proponente segundo a Natureza Jurídica – 2016.



Fonte: Relatório de Gestão LIE 2016, (BRASIL, 2017c)

O Código Civil, instituído pela lei nº 10.406/2002, é bem claro ao definir as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado com ou sem fins lucrativos. É um equívoco enquadrar entidades privadas sem fins lucrativos em um percentual, e Clubes, Associações, Confederações e Federações em outros. O Gráfico 18 referente ao ano de 2017 segue com a mesma confusão e ainda não fizeram referência ao asterisco. Os Relatórios de 2018 e 2019 não constam esse tipo de gráfico.

Gráfico 18: Percentual de captação do proponente segundo a Natureza Jurídica – 2017.



Fonte: Relatório de Gestão LIE 2017, (BRASIL, 2018e)

Ratifica-se que os 3 gráficos anteriores representam a forma fiel de como está publicado no site da LIE. Mesmo sendo uma área com algumas dificuldades de classificação e entendimento para a população, a pasta do Governo Federal não poderia eximir-se de uma informação no mínimo correta, ainda que com pouca profundidade. Sendo assim, reafirma-se a necessidade de uma maior atenção à análise do TS, responsável por uma parcela significativa de instituições proponentes do mecenato esportivo.

#### 4.2 Terceiro setor como novo ator das políticas públicas sociais.

Nas últimas décadas do século 20, a crise internacional, as transformações sociais, as novas estratégias do capital internacional e a “globalização” trouxeram aos Estados a crise fiscal e novas demandas em termos de gestão pública. Na América Latina e no Brasil, a redemocratização evidenciou demandas políticas e sociais antes reprimidas. Esse movimento trouxe à agenda do Estado a redefinição de seu papel e tamanho, além de explicitar a necessidade de aprofundar as relações estado sociedade (LOTTA; VAZ, 2015).

De acordo com Pinto (2006), a discussão sobre governabilidade e democratização, a partir da década de 80, passou a receber a participação da sociedade civil na qualidade de parceira do Estado na condução de políticas públicas, ou mesmo como substituta deste, em áreas específicas, sobretudo nas que devem dar conta das políticas sociais. Para que se possa analisar propriamente a sociedade civil, faz-se necessária uma série de esclarecimentos: uma medida inicial e salutar é afastar definitivamente a tentação de chamar de sociedade civil tudo aquilo que se diferencia de Estado e do mercado, e estar atento para não fazer distinção entre sociedade civil e sociedade civil organizada (o que nada tem a ver com organizações da sociedade civil). A sociedade civil é, em si, a forma de organização da própria sociedade, na qual cada indivíduo encontra sua pertença como cidadão de direito (PINTO, 2006).

Ou seja, cada cidadão pode se organizar em grupos com objetivos diversos e não homogêneos como, por exemplo, os movimentos sociais, conselhos, associações de bairro, clubes, confrarias, dentre outros inúmeros exemplos, sem compulsoriamente possuir a alcunha de organização social ou organização da sociedade civil. O art. 5º<sup>43</sup> da Constituição vigente garante a plena liberdade de associação para fins lícitos. O reforço em atribuir conceitos a determinadas expressões ocorre por se tratar de um fenômeno relativamente novo. Corroborando com Fernandes (1994), a democratização, no final da década de 1980, trouxe junto à abertura política, também certa confusão. Formas antigas se desestabilizavam e as novas não eram evidentes.

A tradição política mais forte no período anterior ao regime ditatorial, chamado populista, estabeleceu padrões de relacionamento entre Estado e a sociedade em

---

<sup>43</sup> TÍTULO II – Dos Direitos e Garantias Fundamentais CAPÍTULO I – Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) XVII – é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar; XVIII – a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento; XIX – as associações só poderão ser compulsoriamente dissolvidas ou ter suas atividades suspensas por decisão judicial, exigindo-se, no primeiro caso, o trânsito em julgado; XX – ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado; XXI – as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente (BRASIL 1988).

que o primeiro predominava, exercendo uma série de funções vitais. A proteção econômica, os contratos definidores das grandes linhas de investimento, a mediação entre capital e trabalho, os serviços sociais, a identificação coletiva com o “povo” e com a “nação”, passavam todos pela função integradora do Estado. Os regimes militares romperam os aspectos políticos deste esquema, reduzindo ao mínimo as esferas de negociação. Lideranças individuais, partidos parlamentos, órgãos mediadores, sindicatos, etc. foram perseguidos, reduzidos em seus fins ou mesmo desmantelados. A violência das armas compensava os vínculos sociais perdidos com a promessa de maior segurança pública (FERNANDES, 1994).

A democratização se fez sob a égide de uma restauração. Abriu-se para novas competições políticas; promoveu, em muitos casos, a convocação de assembleias nacionais constituintes destinadas a redefinir as leis fundamentais do país; e aderiu às estratégias neoliberais de política econômica. Às incertezas decorrentes da redefinição das leis e das parcerias políticas somaram-se os “ajustes estruturais” com o desmonte sistemático das funções reguladoras e protecionistas do Estado (FERNANDES, 1994).

De acordo com Lotta e Vaz (2015), em paralelo, outro movimento surgiu, caracterizado por uma maior complexidade ao envolver novos atores, para além de entes governamentais, nos processos de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas, contribuindo não apenas para a democratização, mas também para uma maior efetividade, em função do potencial que a aproximação da relação Estado-sociedade pode gerar. Neste contexto, Bresser-Pereira e Grau expõem duas saídas para o momento turbulento da transição do período ditatorial à redemocratização:

A crise do Estado que marca o último quartel do século XX abriu oportunidade para dois tipos de respostas: nos anos 1980, em uma onda neoconservadora com sua proposta do Estado mínimo; e nos 1990, quando começa a tornar-se claro o irrealismo da proposta neoliberal, o movimento em direção à reforma ou, mais propriamente, a reconstrução do Estado se torna dominante. Reconstrução que é necessária quando promove o ajuste fiscal, o redimensionamento da atividade produtiva do Estado e a abertura comercial; que pode ser meramente conservadora quando se concentra na flexibilização dos mercados de trabalho; mas que se torna progressista quando aprofunda o regime democrático e amplia o espaço público não-estatal (BRESSER-PEREIRA; GRAU, 1999, p. 15).

Ratifica-se que o autor (primeiro) citado no parágrafo anterior foi ator atuante na política brasileira naquele período, tendo sido Ministro de Estado em diferentes

governos. Seu posicionamento diz muito sobre os rumos do TS a partir de então. No trecho a seguir, os autores apontam qual seria o modelo de um Estado mais democrático.

Por meio do reforço das organizações não-estatais produtoras de serviços sociais, como escolas, universidades, centros de pesquisa, hospitais, museus, orquestras sinfônicas, abre-se uma oportunidade para a mudança do perfil do Estado: em vez de um Estado social-burocrático que contrata diretamente professores, médicos e assistentes sociais para realizar de forma monopolista e ineficiente os serviços sociais e científicos, ou de um Estado neoliberal que se pretende mínimo e renuncia a suas responsabilidades sociais, um Estado social-liberal - que por sua vez proteja os direitos sociais ao financiar as organizações públicas não estatais - que defendem direitos ou prestam serviços de educação, saúde, cultura, assistência social - e seja mais eficiente ao introduzir a competição e a flexibilidade na provisão desses serviços. Um Estado que, além de social e liberal, seja mais democrático, pelo fato de suas atividades submeterem-se diretamente ao controle social (BRESSER-PEREIRA; GRAU, 1999, p. 17).

A participação de novos atores para compor junto ao Estado a responsabilidade de formulação, implementação, controle e avaliação de políticas públicas sociais é saudável, principalmente em regimes de democracia avançada, onde as instituições são respeitadas e o interesse maior é a busca pelo bem comum. Corroborando Fernandes (1994), sem um firme Estado democrático, a sociedade civil não se sustenta. Não há autonomia cidadã que se mantenha sem um bom funcionamento dos sistemas de segurança e de justiça; não há como manter aceso o desejo de participação sem a crença nas instituições das quais se é convidado a participar; o respeito ao pluralismo não tem relevância enquanto não encontra mecanismos eficazes de expressão da multiplicidade dos interesses e das intenções.

A chamada parceria entre o poder público e as organizações da sociedade civil foi considerada, na década de 1990, uma saída para os problemas das políticas públicas estatais, pois as organizações civis estariam livres da burocracia pública e seriam mais próximas da população atendida. Esse era o encaminhamento do governo de Fernando Henrique Cardoso, do qual Bresser-Pereira foi Ministro da Administração e Reforma do Estado entre 1995 e 1998, e que culminou nas regulamentações das OSs e da OSCIPs por meio de legislação específica. Segundo Lotta e Vaz (2015), o plano previa, entre outras coisas, a possibilidade de atividades não exclusivas, como gestão de universidades, hospitais, centros de pesquisa, museus, dentre outros, serem executadas por organizações públicas não estatais

que, sob a elaboração de um instrumento celebrando o contrato de resultados, executariam os serviços financiados pelo governo.

O argumento apontado no início do parágrafo anterior está presente na fala de alguns gestores entrevistados, o que demonstra que a linha de raciocínio de que delegar responsabilidades do estado no provimento de políticas públicas às instituições privadas seria uma solução para flexibilização das burocracias de implementação:

*Só pensar que o poder executivo não teria jamais a capacidade de executar todas as ações esportivas ou culturais que são executadas pelos projetos incentivados. E aí, transferir isso para uma entidade que é especialista, muitas vezes que precisa ser, até pela lei, especialista na ação. Eu acho uma ação muito positiva e também pelos resultados que a gente vê acontecendo (ENTREVISTADO 6).*

O posicionamento de E6 é reforçado na fala seguinte de E1, na qual o entrevistado também assume que as políticas de lei de incentivo foram formuladas se conectando com esta ordem de pensamento em que coloca a Administração Pública como incapaz de exercer uma função executora:

*Mas eu acho as leis muito válidas para o Terceiro Setor para execução de políticas públicas por descentralizar recurso. E o Terceiro Setor, eu vejo que faz uma gestão melhor nesse recurso. E assim, eu acho muito válido a lei, bastante eficaz (ENTREVISTADO 1).*

Há de se atentar para o risco desta crença de que uma estrutura burocrática é de todo modo ruim ou que o Estado não consegue atuar na ponta, diretamente próximo à população. A atuação da sociedade civil nas etapas de uma política pública é salutar e fortalece a cidadania coletiva e individual, no entanto não deveria ser compreendida como uma solução às falhas estatais. A criticidade deveria seguir uma linha de fortalecimento das instituições e estruturas públicas, com sistemas muito bem definidos de implementação e controle.

Uma análise simplista e rasa de que o Estado deve ceder às instituições privadas parte de suas atribuições se enquadra muito bem nos setores mais frágeis da Administração Pública, como no caso do setor esportivo. A falta de uma política nacional baseada em um sistema que distribua responsabilidades entre os entes federativos, que estabeleça metas e objetivos claros e detenha instrumentos fortes de implementação estimula a utilização do TS como ator necessário e urgente para execução das ações.

A grande maioria dos programas esportivos do Governo Federal, historicamente, é atrelada à participação do TS. A posição destacada anteriormente de Bresser-Pereira indica uma escolha que o país fez, principalmente a partir da década de 1990, que ao invés de fortalecer as bases de um sistema estatizado (não significa sem participação social), optou-se pela estruturação legal de organizações civis sem fins lucrativos para atuar junto ao poder público.

#### 4.2.1 Organizações Sociais

A Lei nº 9.637/1998, conhecida como lei da OS diz no art. 1º que o Poder Executivo poderá qualificar como organizações sociais pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde, atendidos aos requisitos previstos nesta Lei (BRASIL, 1998b). Motta (2010) afirma que na concepção inicial das OSs, a linha-mestra original era a extinção de órgãos e entidades públicas que desenvolviam atividades e serviços públicos não exclusivos do Estado e a absorção desses serviços e atividades pelas Organizações Sociais.

O art. 2º apresenta os requisitos específicos para que as entidades privadas referidas no artigo anterior se habilitem à qualificação como Organização Social. Vale destacar alguns deles:

Art. 2º [...]

I - comprovar o registro de seu ato constitutivo, dispondo sobre:

[...]

b) finalidade não-lucrativa, com a obrigatoriedade de investimento de seus excedentes financeiros no desenvolvimento das próprias atividades; [...]

d) previsão de participação, no órgão colegiado de deliberação superior, de representantes do Poder Público e de membros da comunidade, de notória capacidade profissional e idoneidade moral; [...]

f) obrigatoriedade de publicação anual, no Diário Oficial da União, dos relatórios financeiros e do relatório de execução do contrato de gestão; [...]

h) proibição de distribuição de bens ou de parcela do patrimônio líquido em qualquer hipótese, inclusive em razão de desligamento, retirada ou falecimento de associado ou membro da entidade;

i) previsão de incorporação integral do patrimônio, dos legados ou das doações que lhe foram destinados, bem como dos excedentes financeiros decorrentes de suas atividades, em caso de extinção ou desqualificação, ao patrimônio de outra organização social qualificada no âmbito da União, da mesma área de atuação, ou ao patrimônio da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, na proporção dos recursos e bens por estes alocados;

II - haver aprovação, quanto à conveniência e oportunidade de sua qualificação como organização social, do Ministro ou titular de órgão

supervisor ou regulador da área de atividade correspondente ao seu objeto social e do Ministro de Estado da Administração Federal e Reforma do Estado (BRASIL, 1998b, p.1).

Destes, observa-se que as alíneas “b” e “h” são diretamente ligadas à característica pilar do TS que é não possuir fins lucrativos. Percebe-se também que as demais supracitadas estão ligadas aos mecanismos que objetivam fortalecer um controle do Poder Público quando celebrado o contrato de gestão. Ainda no art.2º, o inciso II indica que é dado ao Administrador o poder discricionário de qualificar ou não uma pessoa jurídica em OS.

Como característica singular das Organizações Sociais, tem-se que o fomento público pode decorrer de investimentos financeiros, de cessão de bens públicos ou de cessão de pessoal. Segundo Motta (2010), quando a entidade privada busca ser qualificada como Organização Social, sua finalidade precípua é, no passo seguinte, firmar um contrato de gestão com a Administração Pública para receber repasses de recursos públicos e, assim, desenvolver suas atividades em melhores condições para cumprir os objetivos firmados em contrato.

#### 4.2.2 Organização da Sociedade Civil de Interesse Público

A mesma ideia que ensejou a criação das OS, deu corpo, por meio da Lei nº 9.790/1999, a uma nova entidade: a OSCIP. Trata-se de uma qualificação atribuída pelo Ministério da Justiça à pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, cujo objeto social contemple alguma das atividades expressas nos artigos da lei. Há dessa vez, no 1º parágrafo do art. 1º, a definição de que considera-se sem fins lucrativos a pessoa jurídica de direito privado que não distribui, entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados ou doadores, eventuais excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplica integralmente na consecução do respectivo objeto social (BRASIL, 1999).

Diferente do que ocorre com a Organização Social, a outorga da qualificação como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público é ato vinculado, ou seja, basta apenas a pessoa jurídica de direito privado, interessada, atender aos requisitos para receber a qualificação como tal. Logo, entende-se ser um processo



menos burocrático e mais acessível às instituições privadas sem fins lucrativos a qualificação como OSCIP do que OS.

Antes de enumerar as finalidades possíveis que uma OSCIP poderá obter e os requisitos que deverá cumprir, a lei estabelece, no art. 2º o perfil de instituições que não poderão ser classificadas como tal. Destacam-se na lista as instituições sem fins lucrativos como: os sindicatos, as associações de classe ou de representação de categoria profissional; as instituições religiosas; as organizações partidárias e assemelhadas; as organizações sociais; as cooperativas; as fundações públicas; as fundações, sociedades civis ou associações de direito privado criadas por órgão público ou por fundações públicas (BRASIL, 1999).

Outra diferença em comparação à lei da OS, é que mais objetivos sociais foram elencados como possibilidade de atuação de uma OSCIP. O art. 3º estabelece 13 incisos que representam as possíveis finalidades de uma instituição qualificada como OSCIP. Além da promoção em educação, saúde, meio ambiente e cultura, tais instituições poderão atuar com os seguintes fins: promoção da assistência social; promoção do voluntariado; promoção do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza; experimentação, não lucrativa, de novos modelos sócio produtivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito; promoção de direitos estabelecidos, construção de novos direitos e assessoria jurídica gratuita de interesse suplementar; promoção da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e de outros valores universais (BRASIL, 1999).

Na sequência da lei, no art. 4º, são estabelecidas outras exigências a serem seguidas pelas instituições que possuem interesse na qualificação como OSCIP. Estes requisitos são praticamente os mesmos dispostos pela lei da OS no art. 2º, porém com alguns pontos que merecem o devido destaque. Ambas as leis ratificam a necessidade de um conselho de administração com o objetivo de emitir pareceres para os organismos superiores da entidade, no entanto, somente as Organizações Sociais são obrigadas a escalar, como membro do conselho, representantes do

poder público. Quanto à OSCIP, é permitida a participação de servidores públicos na composição de conselho ou diretoria<sup>44</sup>.

Mais uma diferença está relacionada à prestação de contas. Uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público deve apresentar seus resultados por qualquer meio eficaz, no encerramento do exercício fiscal, ao relatório de atividades e das demonstrações financeiras da entidade, principalmente quando bens e recurso são públicos. Já para uma OS, não basta apenas dar publicidade, a prestação de contas deverá ser feita, anualmente, no Diário Oficial da União.

Seguindo a redação da lei nº 9.790/1999, o art. 9º institui o termo de parceria, assim considerado o instrumento passível de ser firmado entre o Poder Público e as entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público destinado à formação de vínculo de cooperação entre as partes, para o fomento e a execução das atividades de interesse público previstas no art. 3º (BRASIL, 1999). Difere como visto anteriormente, do nome utilizado na lei da OS: contrato de gestão.

#### 4.2.3 Novo Código Civil.

A criação das OS e OSCIP e o papel a elas atribuído, como se observou, estavam no contexto de uma nova estratégia de cooperação entre Estado e TS que se fortaleceu no decorrer dos anos. As respectivas leis abordadas objetivaram aperfeiçoar a regulamentação de uma relação que se ampliava entre os dois setores. Outro momento de suma importância foi a elaboração do Novo Código Civil, o anterior era de 1916. Instituído pela lei nº 10.406/2002, teve como um dos pontos fundamentais para o TS a norma jurídica e diferenciação das associações, fundações e sociedades.

O Código Civil de 2002 reduz possíveis subjetividades quanto à natureza jurídica das entidades como pode ser observado nos seguintes artigos:

Art. 40. As pessoas jurídicas são de direito público, interno ou externo, e de direito privado.

Art. 41. São pessoas jurídicas de direito público interno: I - a União; II - os Estados, o Distrito Federal e os Territórios; III - os Municípios; IV - as

---

<sup>44</sup> Redação dada pela Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm)

autarquias; IV - as autarquias, inclusive as associações públicas<sup>45</sup>; V - as demais entidades de caráter público criadas por lei. [...]

Art. 42. São pessoas jurídicas de direito público externo os Estados estrangeiros e todas as pessoas que forem regidas pelo direito internacional público. [...]

Art. 44. São pessoas jurídicas de direito privado: I - as associações; II - as sociedades; III - as fundações. IV - as organizações religiosas<sup>46</sup>; V - os partidos políticos<sup>47</sup>. VI - as empresas individuais de responsabilidade limitada<sup>48</sup> (BRASIL, 2002, p.5).

Das pessoas jurídicas listadas, apenas as de direito público interno e de direito privado, restrito às associações e fundações, são inicialmente aptas a participarem do mecanismo da LIE. O art. 3º, inciso V da Lei de Incentivo ao Esporte, define como proponente a pessoa jurídica de direito público, ou de direito privado com fins não econômicos, de natureza esportiva, que tenha projetos aprovados nos termos da lei (BRASIL, 2006).

Segundo art. 53 do Código Civil vigente, associações são constituídas pela união de pessoas que se organizem para fins não econômicos (BRASIL, 2002). O que não impede segundo Motta (2010), que determinados serviços que preste sejam remunerados e que busque auferir renda para o preenchimento de suas finalidades. As vantagens econômicas alcançadas, jamais devem ser destinadas aos seus associados, e sim à comunidade como um todo ou, pelo menos parte dela.

Por sua vez, as fundações, caracterizam-se pela atribuição de personalidade jurídica a um patrimônio. De acordo com o art. 62, para criar uma fundação, o seu instituidor fará, por escritura pública ou testamento, dotação especial de bens livres, especificando o fim a que se destina, e declarando, se quiser, a maneira de administrá-la (BRASIL, 2002). Elas não se originam de um aglomerado de pessoas, característica própria das associações, mas de um acervo de bens que, por meio de autorização legal, adquire a faculdade de agir no mundo jurídico.

Enquanto a associação possui quase absoluta liberdade de escolher as suas finalidades, por força do art. 5º, incisos XVII e XVIII, encontrando vedação somente

---

<sup>45</sup> Redação dada pela Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Lei/L11107.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11107.htm)

<sup>46</sup> Incluído pela Lei nº 10.825, de 22 de dezembro de 2003. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/L10.825.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.825.htm).

<sup>47</sup> Incluído pela Lei nº 10.825, de 22 de dezembro de 2003.

<sup>48</sup> Incluído pela Lei nº 12.441, de 11 de julho de 2011. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Lei/L12441.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12441.htm).

se destinada a atividades ilícitas ou paramilitares, as fundações privadas só podem atuar se estiverem de acordo com as finalidades dispostas no art. 62, parágrafo único<sup>49</sup>, do Código Civil. Como em um processo de amadurecimento na relação da administração pública com o Terceiro Setor, mesmo após as leis citadas até aqui, ainda se percebia fragilidades de regulamentação, como por exemplo, parâmetros para o repasse de recursos públicos às organizações privadas.

#### 4.2.4 Marco Regulatório do Terceiro Setor

Em 2010, um grupo de organizações, movimentos e redes se articulou em uma plataforma para um novo Marco Regulatório para as Organizações da Sociedade Civil (MROS) ou Marco Regulatório do Terceiro Setor e apontou a necessidade de aprimoramentos nas leis referentes às parcerias com o governo. Em 2011, o Governo Federal criou um Grupo de Trabalho Interministerial para, em conjunto com a sociedade civil, elaborar propostas e análises sobre o tema. O grupo foi coordenado pela Secretaria-Geral da Presidência da República (SGPR) e contou com a participação da Casa Civil; Controladoria-Geral da União; Advocacia-Geral da União; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Ministério da Justiça; Ministério da Fazenda; Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e de 14 organizações da sociedade civil de representatividade nacional (BRASIL, 2015c).

Segundo BRASIL (2015c), as normas existentes eram imprecisas, insuficientes e não deixavam claras quais eram as regras aplicáveis às parcerias com as organizações. Isso gerava um cenário de insegurança jurídica e institucional, tanto para gestores públicos quanto para as organizações. Instituído pela lei nº 13.019/2014, o MROS estabelece: o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil (nome formal atribuído às organizações privadas prestadoras de serviço público), em regime de mútua

---

<sup>49</sup> I – assistência social; II – cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico; III – educação; IV – saúde; V – segurança alimentar e nutricional; VI – defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável; VII – pesquisa científica, desenvolvimento de tecnologias alternativas, modernização de sistemas de gestão, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos; VIII – promoção da ética, da cidadania, da democracia e dos direitos humanos; IX – atividades religiosas (Todos os incisos incluídos pela Lei nº 13.151, de 2015). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13151.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13151.htm).

cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil (BRASIL, 2014).

A formalização do termo organização da sociedade civil ou OSC era uma maneira de oficializar o Terceiro Setor. De acordo com o Ipea, na plataforma chamada Mapa das Organizações da Sociedade Civil, sua definição não tem nenhuma novidade do que já foi colocado até aqui:

As organizações da sociedade civil são entidades nascidas da livre organização e da participação social da população que desenvolvem ações de interesse público sem visarem ao lucro. As OSCs tratam dos mais diversos temas e interesses, com variadas formas de atuação, financiamento e mobilização. No Mapa das OSCs, consideramos OSCs as organizações registradas formalmente (isto é, que possuíam CNPJ) e estavam ativas em 2014, e que atendiam aos seguintes critérios:

- Privadas: não se integram ao aparelho do Estado;
- Sem fins lucrativos: não distribuem eventuais ganhos ou excedentes operacionais e entre sócios, fundadores, diretores;
- Institucionalizadas: possuem personalidade jurídica própria, ou legalmente constituídas;
- Auto-administradas ou capazes de gerenciar suas próprias atividades;
- Voluntárias ou não-compulsórias: constituídas livremente por qualquer grupo de pessoas, sem nenhum impedimento ou constrangimento legal.
- No Brasil, esses critérios correspondem a apenas três figuras jurídicas no novo Código Civil: associações privadas, fundações privadas e organizações religiosas (IPEA, 2020, p. online).

Ainda segundo o Ipea (2020), OSC representa apenas a forma mais recente de fazer referência àquelas entidades antes denominadas ONGs. O MROSC não extinguiu as normas para qualificação de OS ou OSCIP. Tanto uma quanto outra qualificação é opcional e traz benefícios e deveres para as organizações da sociedade civil.

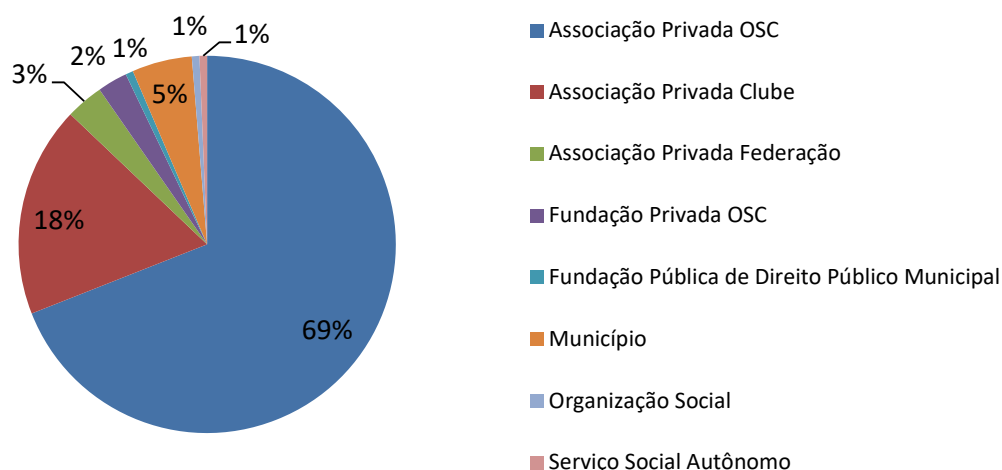
### **4.3 Natureza jurídica dos proponentes da LIE**

Como dito no início deste capítulo, as divergências conceituais e de nomenclatura a respeito do fenômeno Terceiro Setor estimularam a exploração deste tema, desde o componente histórico e contextual do seu desenvolvimento, à abordagem jurídica através das principais leis que o regulamenta. Outra justificativa é o fato de que o TS é um ator de relevância na relação com a Lei de Incentivo ao

Esporte, como podemos ver no Gráfico 19 que representa o percentual de proponentes de Minas Gerais que tiveram seus projetos avaliados pelo DIFE, de acordo com a natureza jurídica.

Através do número de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica chega-se ao comprovante de inscrição e de situação cadastral. Nele, há o código e descrição da natureza jurídica que são classificados inicialmente em cinco grandes categorias: administração pública; entidades empresariais; entidades sem fins lucrativos; pessoas físicas e organizações internacionais; e outras instituições extraterritoriais. Como visto anteriormente, somente instituições ligadas à administração pública ou entidades sem fins lucrativos estão aptas a se tornarem proponentes de projetos esportivos via LIE.

Gráfico 19 - Natureza Jurídica dos Proponentes 2017 e 2018 - MG



Fonte: Departamento de Incentivo e Fomento ao Esporte via e-SIC (BRASIL, 2020e). Elaborado pelo autor.

Apesar das diferentes Associações Privadas estarem cadastradas no mesmo enquadramento quanto à natureza jurídica, foi possível através do nome das instituições, identificar o perfil dessas associações. Desta forma, as Associações Privadas foram divididas em OSC, Clube e Federação. As duas últimas não são caracterizadas como de interesse público, logo, não fazem parte do TS. Ambas possuem objetivos estatutários voltados para os seus próprios associados.

Dos 155 proponentes que submeteram projetos ao DIFE, em 2017 e 2018, destaca-se a majoritária participação das OSCs, com 69%, seguido, com percentual bem abaixo, pelos clubes. A primeira entidade pública que aparece são os Municípios, 5%, provavelmente representados pelas respectivas secretarias de

governo do poder Executivo. Todos os demais percentuais estão muito próximos, porém é interessante enfatizar a participação de uma (1) entidade do Serviço Social Autônomo que representa o Sistema S, assim como uma (1) instituição registrada com a qualificação de OS.

As entidades pertencentes ao denominado Sistema S foram instituídas por leis específicas<sup>50</sup>, sendo todas pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, de cunho social e de formação profissional vinculada ao sistema sindical, sujeita ao disposto no art. 240 da Constituição Federal. A maior parte dos recursos é arrecadada compulsoriamente por empresas, que pagam um valor sobre a folha de pagamento.

Do universo de instituições proponentes apresentados, 73% representam o TS (Associação Privada OSC, Fundação Privada, OS e Serviço Social Autônomo), em segundo estão os clubes, com 18% e em terceiro os entes públicos, com 6%. O perfil estrutural das associações varia de acordo com o seu objeto de atuação. Durante as entrevistas com os gestores foi possível detectar aproximações entre elas quanto à organização administrativa:

*A instituição é tão pequena que um organograma não faz muito sentido [...]. Então assim, a gente já teve até um organograma mais clássico, mas ele não condiz muito com a realidade. Então a gente está na discussão agora dos formatos que saem dessa questão da pirâmide e tal, e vir mais para a realidade nossa, onde a gente, ao mesmo tempo que... Eu há pouco tempo era presidente, mas eu era presidente, era o cara que tomava decisão, mas eu era o mesmo cara que executava a decisão que eu tomava, eu não tinha para quem delegar. Ano passado a gente teve até bastante gente, só que a gente se perde um pouco nessa questão de funcionamento em projetos. Porque quando a gente tem um projeto, a gente tem um corpo técnico, mas o corpo técnico está quase todo relacionado ao projeto, não à instituição (ENTREVISTADO 8).*

Alguns encontram como solução ao baixo número de recursos humanos a utilização de profissionais contratados para cooperar pontualmente nos projetos

---

<sup>50</sup>Serviço Nacional de Aprendizado Industrial – SENAI (Decreto Lei nº 4.048/42), Serviço Social da Indústria – Sesi (Decreto Lei. nº 9.403/46), Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC (Decreto Lei nº 8.621/46), Serviço Social do Comércio – SESC (Decreto Lei nº 9.853/46), Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE (Lei nº 8.029/90 e Decreto nº 99.570/90), Serviço Social de Transporte – SEST e Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte - SENAT (Lei nº 8.706/93), Serviço Nacional de Aprendizagem Rural – SENAR (Lei nº 8.315/93), Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo – SESCOOP (Medida Provisória nº 2.168-40/2001).

como colaboradores em funções administrativas ou outras não enquadradas como atividade fim.

*Hoje nós temos 11 funcionários e dois estagiários e todos eles trabalham muito na execução, na atividade fim do projeto. E na atividade meio, algumas dessas pessoas contribuem na atividade meio, mas até o momento, toda a atividade meio que é a organização dos documentos, a prestação de contas, produção do projeto, compilar todos os dados, todas as informações, até o momento sou eu que faço essa parte, toda a parte administrativa [...]. Eu também faço o contrato com a empresa para captar, a apresentação do projeto. Sou eu que faço todo esse trabalho (ENTREVISTADO 6).*

*Hoje a gente tem uma casa que é a sede da instituição. Uma casa alugada que a gente dividi com uma outra instituição. O sistema de trabalho é cooperado. A gente tem um departamento... meu cargo é de direção que é um departamento mais estratégico, tem um financeiro e os profissionais ligados aos projetos. A nossa receita aqui é das assessorias e dos projetos. Então a gente tem os profissionais ligados a cada projeto e a gente tenta otimizar o máximo os projetos para atender outras demandas da instituição. (ENTREVISTADO 1).*

Por outro lado, também há associações do Terceiro Setor que possuem um corpo diretivo e gestor maior, fruto de uma construção histórica na execução de projetos sociais, anterior às políticas públicas do mecenato.

*A gente tem uma assembleia geral que é o corpo diretivo da instituição que são os diretores, diretor, presidente, vice-presidente, diretor tesoureiro, todos são diretores de deliberação, ou seja, não estão envolvidos na ação diária da instituição, mas são corpo diretivo. Temos abaixo a equipe estratégica que tem a nossa superintende que é fundadora, que ela atua diretamente na gestão da entidade. Temos alguns gerentes de área, na área administrativa e operacional de logística e manutenção, e abaixo desse os coordenadores, coordenador esportivo, coordenador artístico, coordenador pedagógico e abaixo deles os educadores. Isso do ponto de vista pedagógico. Paralelo a isso entra toda a equipe administrativa abaixo das gerências. Área de projetos, financeiro, secretaria, suporte operacional, manutenção, cozinha (ENTREVISTADO 2).*

Percebe-se uma diferença clara de estrutura organizacional e administrativa nos relatos. Os primeiros demonstram que há uma maior dependência a aprovação dos projetos para que algumas ações básicas da instituição ocorram com mais fluidez, fato que aparentemente não ocorre com instituições mais robustas administrativamente.

É válido apresentar a fala do gestor E5 por representar uma associação fora do Terceiro Setor. Percebe-se, que assim como o relato anterior, há uma robustez administrativa que certamente facilita os processos de criação de um projeto e captação de recursos financeiros.



*O clube funciona de forma descentralizada. Ele funciona de forma setORIZADA. Quando você tem alguma ação voltada para projetos, você “estarta” um processo de alinhamento com todos os setores. Então o clube de cinco anos para cá criou um departamento de projetos e esse departamento de projetos é vinculado diretamente à Vice-Presidência de Esportes e aí quando a gente tem alguma demanda específica a gente “estarta” cada setor... Departamento de marketing, departamento financeiro, departamento de RH, departamento de compras, departamento de esportes, para que a gente consiga construir esse arcabouço e fazer com que todos consigam andar (ENTREVISTADO 5).*

Chama atenção a baixa participação de pessoas jurídicas de direito público. Segundo os Relatórios de Gestão de 2015 a 2019, dentre os quinze proponentes que mais captaram recursos nos respectivos anos, nenhum era de direito público. A LIE é uma ferramenta de captação de recursos que poderia ser mais bem aproveitada pelos municípios e estados. Uma vez que, normalmente, as pastas de esporte possuem baixos orçamentos em comparação a outras de perfil parecido.

Por exemplo, analisando a Lei Orçamentária Anual (LOA) – 2020, do Governo do Estado de Minas Gerais<sup>51</sup>, a Subsecretaria de Esportes conta com orçamento de aproximadamente 20 milhões, enquanto que a Secretaria de Estado de Cultura e Turismo em torno de 160 milhões. Comparando duas pastas no mesmo nível da estrutura administrativa, no caso a Prefeitura de Belo Horizonte, também na LOA – 2020<sup>52</sup>, orçou para a Secretaria Municipal de Esporte e Lazer 38 milhões e para a Secretaria Municipal de Cultura 86 milhões.

O propósito da análise deste capítulo é enfatizar a intensa relação das entidades do Terceiro Setor com a política pública social. Algumas dessas entidades conseguem participar da arena política, propondo e pressionando os Poderes Legislativo e Executivo na formulação e implementação das políticas. Como apontado no início do capítulo, essa aproximação da sociedade civil é salutar à democracia, desde que seja a reboque de um pluralismo que represente a diversidade social e principalmente um direcionamento organizacional por parte do Estado.

---

<sup>51</sup>Disponível

em: [https://www.almg.gov.br/acompanhe/planejamento\\_orcamento\\_publico/loa/index.html](https://www.almg.gov.br/acompanhe/planejamento_orcamento_publico/loa/index.html)  
 . Acesso em 12 de março de 2020.

<sup>52</sup>Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/transparencia/contas-publicas/lei-orcamentaria-anual-loa>> Acesso em 12 de março de 2020.

Verificou-se o quanto o TS se tornou um ator importante, principalmente na implementação de alguns programas, como no caso da LIE. Mas ainda são poucas as instituições que participam da arena política, debatendo e cooperando na formulação de políticas. Um dos propósitos desta pesquisa é se aproximar de uma análise crítica em relação ao mecenato esportivo pela ótica dos proponentes, em sua maioria TS. Desta forma, trazer luz às questões capazes de cooperar, de alguma forma, na melhoria do mecanismo da Lei de Incentivo ao Esporte. O capítulo seguinte trará um aprofundamento do arcabouço jurídico, junto com posicionamentos dos proponentes.

## **5 REFLEXÕES SOBRE O TEXTO NORMATIVO E A IMPLEMENTAÇÃO DA LIE: ETAPAS DE APROVAÇÃO DOS PROJETOS**

Este capítulo abordará questões referentes à implementação da política de incentivo ao esporte do governo federal, através da Lei 11.438/2006. No capítulo 2 a referida legislação foi abordada no intuito de elucidar este tipo de política como tendência em diferentes áreas das políticas públicas sociais. Por isso foi apresentada e comparada junto a outras leis de incentivo fiscal no campo da saúde, da cultura e do serviço social. O propósito neste momento é trazer à luz o arcabouço jurídico da LIE, apresentando e discutindo decretos e portarias que versam sobre as etapas de avaliação das propostas de projetos, logo, impactando diretamente as instituições proponentes.

A discussão ocorre por meio de uma análise dos textos normativos e suas alterações, principalmente as mais recentes, em diálogo com os relatos dos entrevistados, com os indicadores encontrados nos Relatórios de Gestão e com as informações exclusivas encaminhadas pelo DIFE após solicitação do pesquisador. A coleta dos dados empíricos contribuiu para ampliar uma visão crítica do mecanismo, e oferecer alguns indícios de mudança na implementação desta política pública, tornando-se fundamental para problematização do mecenato esportivo federal.

O site da SEESP expõe dois decretos fundamentais: o Decreto nº 6.180, de 03 de agosto de 2007 que regulamenta a própria LIE e o Decreto N° 7.984, de 08 de abril de 2013 que regulamenta a Lei nº 9.615/1998, chamada Lei Pelé. Este último é destacado por regulamentar a principal lei do país no campo esportivo, ou seja, a legislação que institui as normas centrais para o desenvolvimento das práticas esportivas. Soma-se aos decretos, a publicação de inúmeras portarias, cada uma com a sua devida importância que vão desde aquelas com o objetivo de nomear membros para constituir a Comissão Técnica responsável para avaliar os projetos, até portarias mais robustas que oficializam diretrizes a serem seguidas de acordo com a lei.

Apesar de característica normativa, tanto decretos quanto portarias são atos que remetem ao Poder Executivo, diferentemente das leis que envolvem a participação do Poder Legislativo. Decreto trata-se de um ato normativo secundário, hierarquicamente abaixo da lei e que não pode ir contra a Constituição. Portaria tem

como finalidade disciplinar o funcionamento da Administração Pública e a conduta de seus agentes, mantendo-se fiel ao decreto e operando no sentido de criar incentivos e constrangimentos que induzam ao caminho dos objetivos postos na formulação da política.

No caso da LIE, não há, por exemplo, divulgação de um mapa estratégico para que se alcance determinada missão. Os únicos direcionamentos às finalidades desta política encontram-se no texto da lei, art. 2º, parágrafo 1º: “Poderão receber os recursos oriundos dos incentivos previstos nesta Lei os projetos desportivos destinados a promover a inclusão social por meio do esporte, preferencialmente em comunidades de vulnerabilidade social” (BRASIL, 2006, grifo meu). E no site oficial da LIE no qual diz que a Lei nº 11.438/2006, mais do que um instrumento jurídico, trata-se de uma inovação e um avanço na consolidação do paradigma do esporte como um meio de inclusão social, elencando dois objetivos: garantir o acesso da população à prática esportiva; estimular uma participação mais efetiva de todos, por intermédio de ações diversas, num trabalho conjunto entre governo e sociedade, com real aumento dos investimentos e benefícios diretos à população. (BRASIL, 2020c, grifo meu).

Percebe-se aqui o reforço do esporte como ferramenta para promoção social, num ideal salvacionista de que a prática por si só, dentro das manifestações possíveis e estabelecidas constitucionalmente, bastaria para que se atingissem os objetivos um tanto quanto complexos. De certa forma, o campo esportivo no Brasil ainda carece de uma estrutura bem definida em um sistema com responsabilidades, atribuições e alvos claros. A consequência desta lacuna é a dificuldade em avaliar um programa com relação a sua finalidade de fato. Quanto à prioridade de execução dos projetos em comunidades mais vulneráveis socialmente, de acordo com Santos, Juchem e Maduro (2017), a regulação da LIE não aponta para que essa meta seja efetivamente alcançada.

Após regulamentação via o Decreto nº 6.180/2007, três portarias se sucederam em um curto espaço de tempo com o objetivo de criar as diretrizes iniciais de funcionamento. Tanto a primeira, Portaria nº 177/2007, quanto à segunda, Portaria nº 114/2008, tratavam somente sobre a tramitação do projeto até a aprovação do direito de buscar captação. Obviamente, devido à necessidade, logo

em seguida, a Portaria nº 166/2008 foi criada para dispor sobre captação, execução e prestação de contas do projeto. No ano subsequente, uma nova normatização foi instituída pela Portaria 120/2009 que revogou as anteriores e unificou o texto ao tratar todas as fases do mecanismo, ou seja, do cadastramento à prestação de contas, e se manteve por sete anos.

De 2009 a 2016 outras portarias foram publicadas, porém, abordavam questões específicas e pontuais, sem afetar muito a estrutura. No entanto, após esse período, mudanças mais robustas ocorreram e com maior frequência, como pode ser observado no Quadro 4. Até momento (agosto de 2020) foram cinco novas portarias publicadas dispendo sobre tramitação, avaliação e aprovação do enquadramento de projetos desportivos e paradesportivos, bem como a captação, o acompanhamento e monitoramento da execução e da prestação de contas dos projetos devidamente aprovados.

Quadro 4: Portarias relativas ao mecanismo de funcionamento da LIE

<b>Portarias normativas</b>	<b>Período de vigência</b>
Portaria nº 177, de 11 de setembro de 2007	7 meses
Portaria nº 114, de 21 de maio de 2008	3 meses
Portaria nº 166, de 21 de agosto de 2008	10 meses
Portaria nº 120, de 03 de julho de 2009	7 anos
Portaria nº 375, de 10 outubro de 2016	2 anos
Portaria nº 269, de 30 de agosto de 2018	4 meses
Portaria nº 371, de 20 de dezembro de 2018	1 ano
Portaria nº 123, de 27 de janeiro de 2020	5 meses
Portaria nº 424, de 22 de junho de 2020	Vigente

Fonte: Diário Oficial da União (BRASIL, 2007b; 2008a; 2008b; 2009; 2016c; 2018f;2018i; 2020d; 2020g). Elaboração própria.

Essa diferença está diretamente atrelada ao contexto de ebulição política durante e após o processo de *Impeachment* da Presidenta Dilma Rouseff, que marcou o fim da administração política do Partido dos Trabalhadores (PT), dando lugar ao seu Vice, Michel Temer do então Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). Do total de sete Ministros do Esporte, contados do ano de sua criação em 2003, quatro chefiaram a pasta de 2016 a 2018, ou seja, num período de apenas dois anos. Após 2019, com a eleição do Presidente Jair Messias Bolsonaro do Partido Social Liberal (PSL), o esporte perdeu o status ministerial e passou a compor o Ministério da Cidadania através da Secretaria Especial do Esporte. Em um

ano e meio do Governo Bolsonaro, o posto de Secretário Especial do Esporte já foi alterado três vezes.

A troca daqueles que ocupam os cargos mais altos do poder executivo acaba gerando um efeito cascata sobre o corpo gestor de algumas políticas públicas, principalmente burocratas de nível médio, como diretores, chefes de departamento, coordenadores de programas. Este problema ocorre de forma ainda mais acentuada em setores da Administração Pública com alto grau de cargos comissionados e contratações indiretas. Este fenômeno é percebido pelas instituições proponentes, pois os atinge diretamente, como pode ser percebido na fala abaixo da gestora:

*Teve uma nova portaria que soltaram no ano passado que teve vários pontos positivos e soltaram uma agora também com vários pontos positivos, mas tem muita coisa para melhorar. Você perguntou sobre mudanças, né? Então, essas mudanças influenciam com certeza. Hoje mesmo teve exoneração, mudou todo mundo. Então a reunião que teria daqui a alguns dias provavelmente não vai ter mais. Aí os projetos estão parados. Isso tudo influencia diretamente a lei de incentivo na execução dos projetos. A gente fica perdido porque aí não sabe como que a gente vai seguir agora. A portaria tem que fazer uma correção, aí quem vai fazer a correção não é quem criou, fica difícil (ENTREVISTADA 4).*

A troca sistemática dos atores envolvidos no mecanismo da LIE afeta diretamente a sua implementação, principalmente devido às mudanças advindas dos lançamentos das portarias. No entanto, apesar de atrapalhar o ritmo da execução das ações, as alterações podem caracterizar um conjunto de correções, no sentido de se aproximar das diretrizes centrais do mecenato esportivo, desde que estas sejam amparadas por um processo permanente de monitoramento e controle da política pública.

As recentes mudanças impostas à LIE justificam a necessidade, como dito anteriormente, de retornar à análise das diretrizes do mecanismo do mecenato esportivo. No entanto, o formato não será de uma explanação do novo ordenamento na íntegra, em uma espécie de passo a passo desde o cadastro no sistema eletrônico até a prestação de contas após término do projeto. Seria demasiadamente arriscado num período em que é percebida certa instabilidade política na pasta, podendo deixar análises perecíveis em curto prazo.

Aproximando do objetivo central desta pesquisa, o que se propõe é abordar diretrizes que impactam a possibilidade de implementação por parte das instituições proponentes. Por ser uma política pública descentralizada, as portarias emitidas pela

SEESP normatizam a conduta não somente dos seus agentes públicos, mas também das instituições que pleiteiam e executam os projetos, principalmente o Terceiro Setor, como foi possível verificar no capítulo 3.

Historicamente, um número considerável de projetos submetidos ao DIFE não supera as diversas etapas até atingir a assinatura do Termo de Compromisso. Essas etapas serão abordadas mais a frente, pois representam os grandes gargalos encontrados pelos proponentes na tentativa de executar um projeto incentivado. Alguns indicadores demonstram que a relação entre estas instituições e o mecanismo da LIE é mais caracterizada pelo insucesso do que pelo êxito da realização.

A Figura 1 e a Figura 2 indicam o processo dessas fases, do “Cadastramento” até “Prestação de Contas Final”, sendo que a primeira ilustra como era o fluxo desde o início de funcionamento da lei, e a segunda como se deu após lançamento da Portaria nº 269/2018. As caixas de texto destacadas com preenchimento azul escuro indicam as fases que serão elucidadas nesta pesquisa.

Figura 1. Fluxo da Lei Federal de Incentivo ao Esporte antes da Portaria 269/2018.



Fonte: Ministério do Esporte (BRASIL, 2009). Elaboração Própria

Figura 2. Fluxo da Lei Federal de Incentivo ao Esporte após Portaria 269/2018.



Fonte: Ministério do Esporte (BRASIL, 2018f); Secretaria Especial do Esporte (BRASIL, 2020d; 2020g). Elaboração Própria

Com a mudança, os projetos apresentados ao DIFE passaram a tramitar pelas seguintes etapas: cadastramento; admissibilidade, que verifica se a proposta cumpre as exigências documentais; autorização da Comissão Técnica da Lei de Incentivo (CTLIE) para captação de recursos; captação de recursos; análise técnica e orçamentária; assinatura do termo de compromisso; execução e monitoramento; e prestação de contas.

A mudança representou uma tentativa de aperfeiçoamento do fluxo de análise dos projetos. O ME era questionado por órgãos de controle como a Controladoria Geral da União (CGU) e Tribunal de Contas da União (TCU) em relação à capacidade de gestão tanto da pasta quanto da LIE especificamente. Esta alteração é uma resposta a alguns questionamentos.

De acordo com Diniz (2016), um relatório de auditoria do TCU de 2009 constatou carência de equipe técnica especializada para análise dos projetos, fato que estimulou a criação do DIFE com uma equipe própria para atuar especificamente nos assuntos relacionados ao financiamento dos projetos. Porém, mesmo com estrutura específica para a gestão do mecenato esportivo, uma auditoria realizada pela CGU, em 2013, indicou que o órgão ainda precisaria de um número superior de colaboradores.

No ano de 2017, o TCU publicou, por meio da Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (SecexEducação), o Relatório de Auditoria Operacional no qual avaliou a governança institucional do ME. Do ponto de vista dos macro processos decisórios da pasta, percebeu-se que a Secretaria Executiva do ministério (formada pelo Departamento de Gestão Estratégica; Departamento de



Gestão Interna; e Departamento de Incentivo e Fomento ao Esporte) era quem acumulava o maior número de competências no que tange à Governança Ministerial. Este acúmulo não contribuía para a boa gestão das políticas públicas esportivas sendo recomendável aumentar o quantitativo de servidores frente às demandas que são impostas ao órgão (BRASIL, 2017b).

Outro apontamento foi feito pela CGU na divulgação do Relatório de Execução do Plano Tático 2017 - Renúncias Tributárias, como forma de avaliação da gestão dos gastos tributários via renúncia fiscal. Foram identificadas: fragilidades e inconsistências das informações do Sistema da Lei de Incentivo ao Esporte (SLIE); inexistência de segregação de funções; inexistência de procedimentos estruturados voltados ao acompanhamento e monitoramento da execução dos projetos executados com recursos da LIE e; existência de significativo passivo de processos aguardando análise da prestação de contas (BRASIL, 2018c).

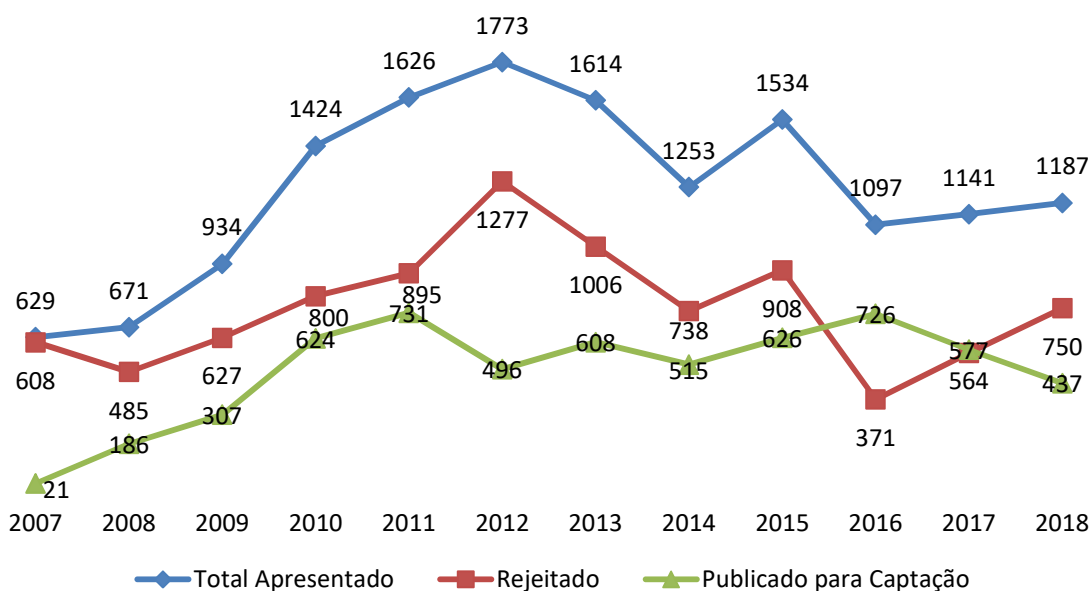
O baixo grau de governança, carência de monitoramento adequado e escassez de avaliação de efetividade da política pública estimularam outra auditoria, dessa vez de forma específica para as fases de avaliação da proposta de projeto. As cinco primeiras etapas, aquelas que representam a possibilidade de êxito, ou não, do proponente em conseguir a chancela do Governo, foram analisadas no “Relatório de Auditoria nº 201702153” da CGU por meio da Secretaria Federal de Controle Interno, publicado em 2018. O olhar acerca da atuação do então ME, no que diz respeito às fases do processo de aprovação do projeto geraram as seguintes conclusões e recomendações:

As análises realizadas permitiram concluir que os controles internos desenhados para a aprovação de projetos perante a Lei de Incentivo ao Esporte não são suficientes para garantir que as aprovações sejam processadas de maneira regular. Foram identificadas necessidades de aprimoramento relativas à normatização do processo e aos procedimentos de aprovação dos projetos, bem como em relação ao suporte tecnológico do mecanismo. Foram emitidas recomendações no sentido de que o Ministério do Esporte regulamente a atuação da Comissão Técnica da Lei de Incentivo ao Esporte; aprimore a transparência da aprovação dos projetos; estabeleça mecanismos de prevenção a conflitos de interesses; defina critérios de risco para a avaliação das entidades que apresentam projetos; elabore plano de providências para o desenvolvimento de solução tecnológica para operacionalização do mecanismo por meio de sistema específico, dentre outras (BRASIL, 2018h, p. 1).

Tais conclusões da CGU devem ser dialogadas com o cenário de aprovação dos projetos. Ao observar o Gráfico 20, nota-se que, historicamente, o número de

projetos rejeitados superam a quantidade de projetos publicados para captação, exceto os anos de 2016 e 2017.

Gráfico 20 – Quantitativo de projetos apresentados de 2007 a 2018



Fonte: Secretaria Especial do Esporte, (BRASIL, 2019d).

Na tabela 3 um grande percentual destes não chega à fase de captação. As propostas ficaram pelo caminho nas etapas de análise documental, análise técnica ou na apreciação final da CTLIE.

Tabela 3 – Percentual de insucesso de 2007 a 2018

2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
96,7%	72,3%	67,1%	56,2%	55%	72%	62,3%	58,9%	59,2%	33,8%	49,4%	63,2%

Fonte: Secretaria Especial do Esporte, (BRASIL, 2019d). Elaboração própria.

No acumulado de 2007 a 2018 o percentual de insucesso na fase de avaliação da proposta de projeto pelo DIFE é de 60,7%. A média dos 12 anos de mecanismo é 62,2%, com destaque para 2007 e 2016. Com apenas 21 projetos publicados em Diário Oficial para captação, o primeiro ano de funcionamento da LIE registrou o maior percentual de rejeição, 96,7%. Justifica este alto índice ao período cronológico dos fatos, pois a Lei nº 11.438/2006 foi sancionada no dia 29 de dezembro de 2006 e regulamentada pelo Decreto nº 6.180/2007 em 03 de agosto de 2007. Ou seja, pouco tempo para uma maior compreensão das diretrizes por parte dos proponentes e também sem o amadurecimento necessário por parte da gestão da política pública e seus agentes.

Já em 2016, pode-se classificar como um ano de sucesso, pois apenas 33,8% dos projetos foram rejeitados. Não houve em 2015, e até 15 de setembro de 2016, data limite para recebimento de propostas na época, lançamento de portaria significativa que alterasse diretrizes ou processos. No entanto foi possível encontrar alguns indícios que podem indicar algumas influências. O ano começou com 59 novos pareceristas<sup>53</sup> como resultado do edital de credenciamento lançado no final de 2015. Além disso, houve trocas de membros da CTLIE no período de recebimento das propostas pelo DIFE. Foram três portarias<sup>54</sup> que alteraram agentes avaliadores dos projetos em um prazo muito curto de tempo. Logo, tanto a renovação da força operacional dos peritos pareceristas quanto a troca de importantes tomadores de decisão podem ter cooperado de alguma forma para ano ter aproximadamente dois terços de projetos aprovados para captação.

A fase seguinte, de captação dos recursos, também se configura como um grande desafio, no qual a maioria do valor aprovado não é captada. Esta etapa será problematizada no decorrer do capítulo.

O citado Relatório de Auditoria nº 201702153 da CGU debruçou-se sobre os controles do processo de aprovação dos projetos, tendo como base o ano de 2017. O escopo do trabalho contemplou a necessidade dos seguintes pontos:

- a) Existência de regulamentação anual do valor máximo das deduções do imposto sobre a renda devida, considerando que o mecanismo sob análise consiste em renúncia de receitas;
- b) Existência de segregação de funções entre os membros da Comissão Técnica da Lei de Incentivo ao Esporte (CTLIE) e os servidores do Departamento de Incentivo e Fomento ao Esporte (DIFE) da Secretaria Executiva do ME, responsável pela gestão do mecanismo;
- c) Existência de rotatividade dos membros da CTLIE;
- d) Consistência dos critérios de priorização de análise e de aprovação de projetos;
- e) Existência de fluxo de trabalho formalizado;
- f) Consistência do suporte tecnológico para a aprovação dos projetos;
- g) Utilização de meios de comunicação para prover informações tempestivas acerca da documentação necessária para proposição de projetos, do andamento das análises e das votações dos projetos; e

---

<sup>53</sup>Editais de Credenciamento de Perito Parecerista foram lançados em 2013, 2015 e 2017. Os novos habilitados poderiam analisar e emitir pareceres técnicos sobre os projetos, porém, só seria considerado válido após assinatura ratificadora de algum técnico do DIFE.

<sup>54</sup> Portaria nº 289, de 27 de outubro de 2015; Portaria nº 298, de 24 de agosto de 2016; Portaria nº 232, de 8 de julho de 2016. Disponíveis em: <http://arquivo.esporte.gov.br/index.php/institucional/secretaria-executiva/lei-de-incentivo-ao-esporte/58704-portarias-2>. Acesso em 22 de abril de 2020.

h) Existência de metodologia de cálculo para a majoração de despesa relacionada à captação de recursos (BRASIL, 2018h, p. 3).

Após estes apontamentos, o ME apresentou alterações em relação à gestão das cinco primeiras etapas do processo de funcionamento da LIE. Como mencionado anteriormente, a Portaria nº 269/2018 foi um marco importante devido às mudanças estruturais no mecanismo, oferecendo possibilidades de avanço, mas também novas dificuldades. Mais recentemente as Portarias nº 123/2020 e nº 424/2020 apresentaram alguns itens novos, porém, sem grandes alterações. Também foi após apresentação do relatório da CGU que em fim o Ministério publicou normatização específica para a CTLIE.

A seguir, serão abordadas de forma específica cada uma das cinco etapas que um projeto enfrenta para conseguir assinatura do Termo de Compromisso e iniciar a execução das ações. Sendo elas: cadastramento; admissibilidade; autorização para captação; captação; e análise técnica e orçamentária. Desta forma, seguirá o fluxo da normatização vigente, porém sem deixar de apresentar e contextualizar as transformações ocorridas, comparando diretrizes anteriores com as mais novas e problematizando com os dados empíricos.

### **5.1 Cadastramento**

Esta é a etapa que simboliza o início da relação entre o proponente e a política pública. O art. 5º da LIE estabelece que os projetos deverão ser submetidos ao órgão responsável acompanhados de documentação estabelecida em regulamento (BRASIL, 2006). Logo, o Decreto nº 6.180/2007, cumprindo sua função regulamentadora, estipulou a partir do Capítulo IV, normas para cadastramento e apresentação dos projetos. De acordo com art. 8º, o proponente deverá cadastrar-se, impreterivelmente, por meio eletrônico disponibilizado pelo Governo (BRASIL, 2007a).

O primeiro método de cadastro funcionou de 2007 até 2019 pelo SLIE, sendo alterado pela Portaria nº 123/2020 que criou o novo Sistema da Lei de Incentivo ao

Esporte (SLI)<sup>55</sup>. O sistema atual, para além do cadastro inicial de usuário, proponente e projeto, pretende atuar como uma plataforma eletrônica de acompanhamento em todas as fases do projeto. No SLI é possível anexar de forma digitalizada documentos obrigatórios exigidos da admissibilidade à prestação de contas, garantindo uma maior transparência e possibilitando mais agilidade na tramitação dos processos.

O cadastramento dos projetos, que inclui todos os documentos necessários, o formato e demais premissas que o proponente deverá seguir foram estipulados pelo art. 9º do Decreto, sendo eles:

Art. 9º [...]

I - pedido de avaliação do projeto dirigido à Comissão Técnica, com a indicação da manifestação desportiva, nos termos do art. 4o;

II - cópias autenticadas do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ, do estatuto e das respectivas alterações, da ata da assembléia que empossou a atual diretoria, do Cadastro de Pessoa Física - CPF e do documento de identidade dos diretores ou responsáveis legais, todas relativas ao proponente;

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;

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;

V - comprovação da capacidade técnico-operativa do proponente;

VI - comprovação de funcionamento do proponente há, no mínimo, um ano;

e

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 2007a, p.3-4).

O art. 4º de que trata o inciso I da citação anterior estabelece as possibilidades de enquadramento dos projetos de acordo com as manifestações esportivas reconhecidas pela Lei Pelé: desporto educacional; desporto de participação; e desporto de rendimento. De acordo com a redação da referida lei, em seu art. 3º, há duas possibilidades de organização e prática do desporto de rendimento: de modo profissional, caracterizado pela remuneração pactuada em contrato formal de trabalho entre o atleta e a entidade de prática desportiva e; de

---

<sup>55</sup>Como há projetos que ainda estão em trâmite pelo SLIE, a SEESP não encerrou o seu funcionamento. O SLI é utilizado somente pelos proponentes que cadastraram projetos a partir da Portaria 123/2020. Apesar do mesmo nome, a sigla mudou facilitar a identificação de ambos.

modo não-profissional<sup>56</sup>, identificado pela liberdade de prática e pela inexistência de contrato de trabalho, sendo permitido o recebimento de incentivos materiais e de patrocínio (BRASIL, 1998a).

#### 5.1.1 As Manifestações Esportivas na LIE

A LIE estabelece dentro do desporto de rendimento apenas o modo não-profissional como apto a receber financiamento via mecenato esportivo. De acordo com o art. 5º do Decreto nº 6.180/2007, é vedada a utilização dos recursos para o pagamento de remuneração de atletas profissionais, nos termos da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, em qualquer modalidade desportiva (BRASIL, 2007a). Ratificado recentemente no art. 62, inciso II da Portaria 424/2020 no qual inviabiliza a utilização dos recursos para o pagamento de quaisquer despesas relativas à manutenção e organização de equipes desportivas ou paradesportivas profissionais de alto rendimento ou de competições profissionais (BRASIL, 2020g).

As diversas formas de prática esportiva alimentam o debate em relação à representatividade conceitual de cada manifestação, assim como o seu enquadramento na divisão de recursos públicos. Percebe-se tal fluidez ao identificar o surgimento de novas manifestações esportivas ou subdivisões. Cabe, neste momento, fazer uma abordagem acerca das manifestações, pois influenciam diretamente no perfil dos projetos planejados e executados pelas instituições proponentes.

O Decreto nº 7.984/2013 que regulamentou a Lei Pelé e revogou Decretos anteriores relacionados a ela e apresentou um desmembramento do desporto educacional, ficando então da seguinte forma:

Art. 3º [...]

§ 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,

---

<sup>56</sup> Redação dada pela Lei nº 9.981, de 14 de julho de 2000. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9981.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9981.htm)>

podendo contribuir para ampliar as potencialidades para a prática do esporte de rendimento e promoção da saúde (BRASIL, 2013a, p.1).

Segundo Diniz (2016), a subdivisão permitiu a inclusão de princípios competitivos para dentro do ambiente escolar, sugerindo uma expansão do conceito do desporto de rendimento, com seu padrão atlético de prática esportiva, para dentro da manifestação educacional. Fato que poderia desencadear numa mudança do perfil de projetos educacionais. No mesmo ano, houve uma ampliação de premissas impostas aos projetos da manifestação de rendimento, por meio da Lei nº 12.868/2013, que acrescentou à Lei Pelé o art. 18-A. O novo artigo incrementou outros requisitos que as entidades sem fins lucrativos componentes do Sistema Nacional do Desporto (SND) devem seguir para receber recursos da administração pública federal direta e indireta (BRASIL, 2013a).

Atualmente, a norma que regulamenta o procedimento adotado para verificação do cumprimento formal das exigências por parte das entidades proponentes, cujos projetos são da manifestação de rendimento, é a Portaria nº 115/2018. O texto diz sobre a emissão da Certidão de Registro Cadastral, que é o documento a fim de comprovar o cumprimento das exigências estabelecidas e tem validade de um ano. Segundo o art. 3º, o processo de verificação se dá mediante análise dos seguintes requisitos:

Art. 3º [...]

I - comprovação de viabilidade e de autonomia financeiras;

II - atendimento aos demais requisitos estabelecidos em lei;

III - regularidade de obrigações fiscais e trabalhistas;

IV - demonstração de compatibilidade entre as ações desenvolvidas com o Plano Nacional do Desporto;

V - comprovação de que o presidente ou dirigente máximo tenham o mandato de até quatro anos, permitida uma única recondução por igual período;

VI – [...]a) aplicar integralmente seus recursos na manutenção e no desenvolvimento dos seus objetivos sociais; b) manter escrituração completa de suas receitas e despesas em livros revestidos das formalidades que assegurem a respectiva exatidão; c) conservar, em boa ordem, pelo prazo de cinco anos contado da data da emissão, os documentos que comprovem a origem de suas receitas e a efetivação de suas despesas, bem assim a realização de quaisquer outros atos ou operações que venham a modificar sua situação patrimonial; e d) apresentar, anualmente, Declaração de Rendimentos, em conformidade com o disposto em ato da Secretaria da Receita Federal do Brasil.

VII - destinação integral dos resultados financeiros à manutenção e ao desenvolvimento dos seus objetivos sociais;

VIII - transparência na gestão, inclusive quanto aos dados econômicos e financeiros, contratos, patrocinadores, direitos de imagem, propriedade intelectual e quaisquer outros aspectos de gestão;

IX - garantia da representação da categoria de atletas das respectivas modalidades no âmbito dos órgãos e conselhos técnicos incumbidos da aprovação de regulamentos das competições;

X - existência e autonomia do seu Conselho Fiscal;

XI - previsão em estatuto social de: 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 h) participação de atletas na eleição para os cargos da entidade.

XII - garantia a todos os associados e filiados de 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;

XIII - processo eleitoral conforme disposto no art. 22 da Lei nº 9.615, de 1998, e que assegure: a) colégio eleitoral constituído de todos os filiados no gozo de seus direitos, admitida a diferenciação de valor dos seus votos; b) defesa prévia, em caso de impugnação, do direito de participar da eleição; c) eleição convocada mediante edital publicado em órgão da imprensa de grande circulação, por três vezes; d) sistema de recolhimento dos votos imune a fraude; e e) acompanhamento da apuração pelos candidatos e meios de comunicação.

XIV - assegurar que as prestações de contas anuais serão obrigatoriamente submetidas, com parecer dos Conselhos Fiscais às respectivas Assembleias-Gerais para a aprovação final (BRASIL, 2018d p. 133-134).

Este vasto número de requisitos atende às premissas estabelecidas pelos artigos 18 e 18-A da Lei Pelé. Para obter a certificação que viabiliza a admissibilidade e execução dos projetos de rendimento, a instituição proponente deverá cumprir todos os 14 incisos da citação anterior. Estas novas diretrizes simbolizam um avanço em relação ao controle do recurso público e uma clara indução ao perfil de entidade esportiva merecedora de investimento estatal, afinal, não é tão comum às instituições proponentes possuírem tais características. Neste sentido, abra-se aspas para E7:

*Hoje é bem rigorosa a questão de projetos de rendimento. É aonde que boa parte do recurso vai para essa área, então existe um certificado A115 que te dá uma série de questão de transparência, o colegiado de atletas dentro da instituição, uma representação de atleta. Tudo isso veio para agregar e algumas pessoas não gostam, principalmente os clubes, mas pensando em questão de transparência, de acesso, tudo isso melhora. Então esse esforço feito no governo passado, continuou nesse governo (ENTREVISTADO 7).*

A dificuldade para o acesso ao recurso de projetos da manifestação desportiva de rendimento pode favorecer a migração para o desporto educacional. Abre-se a possibilidade ao proponente que não consegue atender aos inúmeros requisitos da Portaria nº 115/2018, aproveitar o conceito da categoria “esporte



escolar”, principalmente nas categorias de base em que os atletas estão em idade de ensino formal para introduzir o conceito de rendimento no educacional, como relata o gestor abaixo:

*A gente trabalha mais com projetos educacionais. A gente tem uma linha de formação das equipes escolares, que são as equipes das escolas. E esse projeto deu muito certo e a gente avançou nessa linha. A linha que a gente mais trabalha é de projeto na linha educacional (ENTREVISTADO 6).*

O texto da Lei Pelé aponta como premissa, que deve ser evitada a seletividade e hipercompetitividade de seus praticantes. O relato de E6 acena para uma possível aproximação do padrão competitivo, mesmo sendo um projeto enquadrado como educacional. Este seria um exemplo de decisão tomada pelo ator político que está na ponta da implementação da LIE e que possui discricionariedade suficiente para enquadrar um conceito do desporto de rendimento dentro do desporto educacional. Logo, compreendendo o proponente como agente executor, ao nível de um burocrata de rua, retoma-se Lotta (2012) ao afirmar que além do texto normativo, a prática na ponta é influenciada pelas crenças, referências, experiências vividas e contextos individuais das pessoas.

Os empecilhos impostos pela portaria também induzem que alguns proponentes mudem o perfil de atuação, ou foquem seus projetos em métodos e objetivos conduzidos pelos desportos de participação e educacional:

*Não fico me atrevendo a entrar muito na parte de rendimento. Se você for um clube que tem infraestrutura, esse diálogo com a manifestação de rendimento é mais comum. Para quem não tem infraestrutura que é o meu caso e da grande parte das instituições, eu acho que é mais difícil estar dentro do rendimento, ou você está porque você gosta (ENTREVISTADO 8).*

Em 2015, no ano seguinte à primeira portaria que estabeleceu novo regramento para proponentes de projetos de rendimento, a Lei nº 13.155/2015, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal do Esporte, acrescentou ao art. 3º da Lei Pelé a manifestação esportiva de formação, passando agora para quatro, o número de categorias: desporto educacional; desporto de participação; desporto de rendimento e; desporto de formação. Este último é 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).

A nova manifestação esportiva amenizaria a preocupação de que possíveis projetos com características de rendimento fossem enquadrados como educacionais, afinal, o desporto de formação está diretamente atrelado à faixa etária escolar. No entanto, somente depois de 4 anos, por meio da Portaria nº123/2020, e mantido no art. 10 da Portaria nº 424/2020 que esta classificação se apresentou como possibilidade de enquadramento de projetos incentivados. Não como a quarta manifestação, e sim uma categoria do desporto de rendimento, conforme expresso a seguir:

Art. 10. Os projetos desportivos ou paradesportivos deverão ser enquadrados em apenas uma das manifestações abaixo:

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, que poderá ser compreendido da seguinte forma:

a) 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; e

b) 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, 2020g, p. 6).

O enquadramento do desporto de formação dentro do desporto de rendimento, diferentemente da redação da Lei Pelé, pode ser uma estratégia encontrada de ratificar a possibilidade de atletas, em sua prática não profissional, receberem alguma forma de remuneração via LIE, afinal, bolsa auxílio não gera vínculo trabalhista. De acordo com a Lei nº 10.672/2003<sup>57</sup>, o art. 29, parágrafo 4º, o atleta não profissional em formação, maior de quatorze e menor de vinte anos de idade, poderá receber auxílio financeiro da entidade de prática desportiva formadora, sob a forma de bolsa de aprendizagem livremente pactuada mediante contrato

---

<sup>57</sup>Altera dispositivos da Lei no 9.615, de 24 de março de 1998, e dá outras providências.

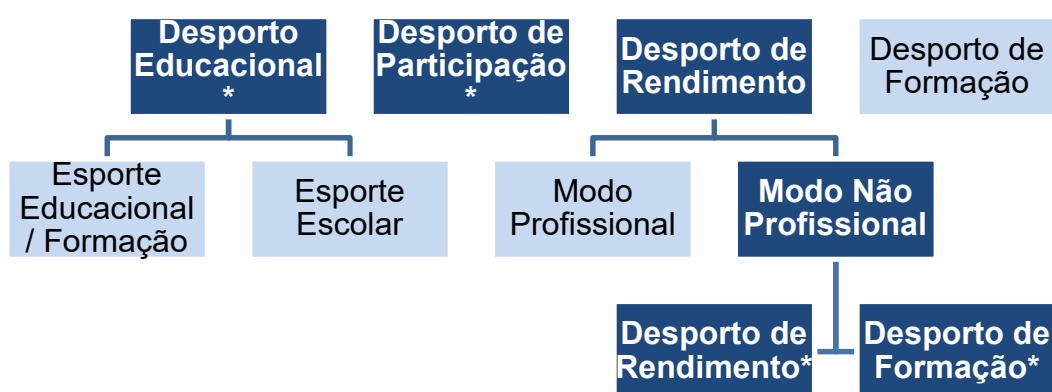
formal, sem que seja gerado vínculo empregatício entre as partes (BRASIL, 2003). Ela se enquadra muito bem ao perfil dos clubes e seus trabalhos nas categorias de base, como é possível verificar na fala abaixo:

*A gente trabalha com grande parte com desporto de rendimento, até por ser um clube formador. E hoje o que a legislação trata, beneficia mais o clube nesse segmento (ENTREVISTADO 5).*

Todavia, também pode se configurar como uma saída quanto ao enquadramento de um projeto no desporto educacional, porém com características nítidas de rendimento. Uma forma de readequação aos preceitos conceituais das manifestações.

Na Figura 3, há uma distribuição hierárquica de todas as manifestações esportivas citadas até aqui. Para além de estabelecer um conceito das diversas possibilidades de práticas, as manifestações também possuem o objetivo de organizar o direcionamento dos recursos e suas finalidades. As caixas de texto mais escuras indicam as manifestações que compõem o mecanismo da LIE. Aquelas que possuem asterisco representam o enquadramento que deve ser indicado pelo proponente no momento do cadastro.

Figura 3: Manifestações Esportivas distribuídas hierarquicamente.



Fonte:(BRASIL, 1998a; 2013a). Elaboração própria.

As caixas que estão em azul mais claro são manifestações e práticas que aparecem em algum momento na legislação desportiva do país, no entanto, não são nomenclaturas disponíveis como opção de enquadramento no SLI ou possuem fluxo hierárquico diferente. Na LIE, o esporte educacional/formação e esporte escolar não se distinguem, ficam juntos como desporto educacional (vale a ressalva de que são as únicas categorias que não foram instituídas ao peso da lei, somente por meio do

Decreto nº 7.984/2013). O modo profissional ramificado do desporto de rendimento é vetado e não pode receber incentivo via mecanismo de dedução fiscal e o desporto de formação não se encontra como manifestação esportiva independente, vinculando-se ao desporto de rendimento, logo, incorporando todas suas premissas para certificação de acordo com art 18 e 18-A da Lei Pelé.

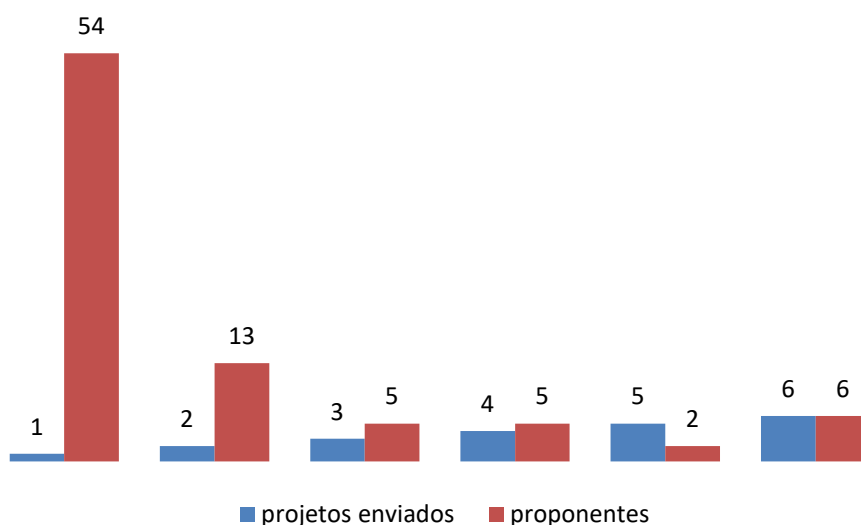
#### 5.1.2 Novos métodos cadastrais

Para além da Certidão de Registro Cadastral necessária aos projetos do desporto de rendimento e de formação, o ME, via publicação da Portaria nº 371/2018, instituiu a Central Única de Cadastro do Proponente. Desde 2019, entre 10 de janeiro e 28 de fevereiro, permite-se que as entidades, independente da manifestação esportiva do projeto, solicitem uma certidão de cadastro e regularidade, intitulada Certidão de Cadastro de Proponente.

O DIFE emite a certidão com prazo de validade do ano calendário ou do término do mandato da diretoria, o que advir primeiro, e a publica lista no site da LIE contendo os nomes das entidades certificadas. As instituições devem apresentar a certidão específica emitida a cada projeto proposto, ficando, assim, dispensadas da apresentação dos documentos a que se refere o inciso II do art. 9º do Decreto 6.180/2007, desde que não tenha ocorrido nenhuma alteração nos documentos constantes do Cadastro Único do proponente (BRASIL, 2018i).

Como a legislação estabelece que cada instituição pode submeter no máximo 6 projetos ao ano, essa medida atendeu ao proponente que submete mais de 1 projeto. Afinal, não haveria a necessidade de juntar e autenticar todos os documentos da pessoa jurídica e da pessoa física mais de uma vez, deixando então o processo menos oneroso. Como pode ser observado no Gráfico 21, No estado de Minas Gerais, de um total de 85 instituições, 54 enviaram apenas um projeto. Outras 31 foram beneficiadas pela criação do Cadastro Único em 2019.

Gráfico 21. Quantidade de projetos enviados por proponentes de MG em 2019



Fonte: DIFE via e-SIC (BRASIL 2020e). Elaborado pelo autor.

O DIFE também se beneficiou pois gerou menos tempo de análise dos documentos, resultando uma otimização do trabalho. O envio da documentação institucional uma única vez, apesar de simples, significou um avanço para o mecanismo. No entanto, não apresentou muita efetividade, pois o maior número de proponentes cadastra apenas um projeto por ano. No relato abaixo fica nítido que ainda afetava a dinâmica de cadastro:

*É muito frustrante e oneroso financeiramente, porque a gente recebeu alguns e-mails depois de fazer os cadastros iniciais e em um dos e-mails tinha que mandar uma série de documentações da entidade por correio, muita documentação institucional, autenticada pra Brasília. Isso eles pediram umas três vezes, e a gente mandou as três vezes, e cada enviada por correio ficava muito caro autenticar estatuto, ata de eleição, documentos institucionais com tudo regular. Não fazia sentido naquele momento que a gente estava submetendo uma proposta sem nenhuma aprovação, nenhum contrato formal e mandar documento autenticado é oneroso para a instituição (ENTREVISTADA 2).*

O que impactou de fato todas as instituições e conseqüentemente o processo de gestão do mecanismo foi a implementação do SLI. A nova plataforma possibilita o envio dos documentos exigidos pelo art. 9º do Decreto nº 6180/2007 de forma digitalizada, dispensando a necessidade de protocolização *in loco* ou via postal no endereço físico da SEESP.

A Portaria nº 123/2020 retirou a exigência do reconhecimento de firma e autenticação de cópia dos documentos, quando da possibilidade de o agente público poder confrontar as assinaturas e autenticidade junto aos originais. A redação foi

mantida na Portaria nº 424/2020, reafirmando que nos casos em que o agente público não possa realizar a confrontação com a documentação, os fatos poderão ser comprovados mediante declaração escrita e assinada pelo cidadão, que, em caso de declaração falsa, ficará sujeito às sanções administrativas, civis e penais aplicáveis (BRASIL, 2020g).

A instituição proponente passa a ficar isenta do custo com o cartório e com o serviço de postagem, além de uma gestão dos documentos institucionais mais facilitada. Destaca-se a inércia de doze anos do Ministério do Esporte para implementação de uma plataforma digitalizada que atendesse aos anseios das instituições e todos que esperam processos de gestão mais otimizados e transparentes, facilitando inclusive a avaliação da Política Pública. Analisando as entrevistas, é possível verificar que era algo que incomodava os proponentes, principalmente ao comparar com outras leis de incentivo.

*Na Secretaria de Esporte daqui de Minas, a legislação é muito mais nova, mas eles tiveram preocupação muito maior e eles avançaram muito mais. Hoje, são 14 anos de lei federal e só esse ano que a plataforma ficou digital e não precisa mandar papel mais (ENTREVISTADO 8).*

*Sobre as portarias eu acho que as mudanças que tiveram melhoram a lei no geral, igual o novo sistema que eles estão implantando que vai ser maravilhoso, igual em Minas que já é dessa forma pelo sistema (ENTREVISTADA 2).*

*Agora no início de 2020 eles mudaram o portal teve a mudança do portal, o sistema vai ser todo digitalizado, sem envio de projetos. E saiu uma nova portaria. De cara o projeto ser todo digitalizado todo na plataforma já é uma mudança muito significativa para a gente. Não ter que ficar mandando várias pastas de prestação de contas... hoje a gente vai poder simplificar isso tudo (ENTREVISTADO 1).*

A título de comparação, de acordo com o site oficial da LIC, o Sistema de Acesso às Leis de Incentivo à Cultura (Salic) disponibiliza desde 2004 ao cidadão e aos órgãos de controle o acesso a todas as informações dos projetos aprovados no âmbito da LIC. Em 2009, com a evolução da internet, o processo passou a ser inteiramente digitalizado, desde a apresentação da proposta cultural até o orçamento e a prestação de contas (BRASIL, 2019b).

Outra ação que demorou a ser adotada pela LIE foi a tabela de referência de preços. Até o ano de 2018, o plano orçamentario deveria apresentar os itens com valores de acordo com a cotação do mercado. Três orçamentos eram apresentados, com a devida comprovação da veracidade do fornecedor, e o preço não poderia

ultrapassar a média aritmética das três cotações. Esta prática foi, de forma marcante, um ponto de divergência entre os proponentes e o DIFE. No Brasil há uma variação considerável de valor atribuído por região geográfica, tanto em relação a um produto, quanto a um tipo de serviço. Logo, o fator “preço praticado no mercado” era muito subjetivo, o que tornava a análise orçamentaria um processo moroso e com muitas diligências.

A mudança realizada em 2018 significou um avanço no mecanismo e na relação entre os atores, Governo e instituição proponente. Atualmente, o DIFE disponibiliza três planilhas com objetos diferentes<sup>58</sup>: diária - com preços de hospedagem variando de acordo com cidades, estados e países; material – uma lista de 8.093 itens com preço especificado por região do Brasil; recursos humanos – sendo uma tabela para desporto educacional e de participação e outra para desporto de rendimento. O texto publicado no antigo site<sup>59</sup> da LIE que comunicava a alteração demonstrou um tom comemorativo com a seguinte postagem:

A Lei de Incentivo ao Esporte – LIE passa a adotar tabelas de referência para alguns itens que compõem seus projetos.

As tabelas foram disponibilizadas entre dezembro de 2017 e janeiro de 2018 para que os parceiros da LIE pudessem fazer suas críticas. Incorporadas, foram de suma importância para que pudéssemos construir o melhor modelo possível para o momento. Acreditamos que o trabalho em conjunto é a melhor forma de obter sucesso com a mudança. Para seu uso correto é importante esclarecer que:

1) O uso dos itens constantes da tabela tornam os 3 orçamentos desnecessários.

2) Caso haja algum item que não esteja na tabela, deverá ser enviado juntamente com os 3 orçamentos. Esses itens serão passíveis de inclusão definitiva.

3) Os valores estabelecidos são o teto. Portanto, podem ser pagos pelo projeto valores iguais ou abaixo dos estabelecidos. Nunca a maior.

4) Os requisitos dos profissionais deverão ser comprovados somente nas fases de execução e/ou prestação de contas.

Todos os projetos deverão ser enviados de acordo com a manifestação esportiva ou paradesportiva escolhida (BRASIL, 2018a, p. on line)

---

<sup>58</sup> As 3 planilhas com as tabelas de referência de preço estão disponíveis em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/lei-de-incentivo-ao-esporte/modelos-e-manuais>. Acesso em: 22 de abril de 2020.

<sup>59</sup> O Governo Federal ainda mantém o antigo site da pasta. Disponível em: <http://arquivo.esporte.gov.br/index.php/institucional/secretaria-executiva/lei-de-incentivo-ao-esporte>. Acesso em: 22 de abril de 2020.

Também foi identificado este tom comemorativo no relato de E7. O proponente faz uma reflexão de que num processo histórico o mecanismo da política pública tem evoluído no sentido de facilitar os processo de formulação dos projetos, assim como o cadastro das propostas.

*Eu acho que hoje o foco é desburocratizar, sem perder o controle. E a lei de esporte tem tentado fazer isso. Eu vejo que resolução após resolução tem tentado. Hoje a gente tem uma tabela de referência que é muito bom. De preço. Isso é legal para o mecanismo pois parte de um pressuposto que já tem um teto, ninguém vai estar ganhando mais do que aquele teto... é o que se espera. A compra de material. Isso veio ao longo de um processo (ENTREVISTADO 7).*

Mesmo com a alteração do fluxo de tramitação dos projetos no DIFE, pela Portaria nº 269/2018, em que a fase de análise orçamentária definitiva é realizada após a captação dos recursos, foi mantida a apresentação do plano orçamentário no momento de cadastro do projeto. Neste primeiro ato, o proponente deverá fornecer até três perfis de orçamento: planilha orçamentária 1 – atividade fim; planilha orçamentária 2 – atividade meio; planilha orçamentária 3 – elaboração do projeto e captação de recursos.

Corresponde à atividade fim todos os gastos que estão diretamente ligados à finalidade e o objeto do projeto esportivo ou paradespotivo, como compra de material ou contratação de monitores. A atividade meio é definida pelo Decreto 6.180/2007 como gastos administrativos, incluindo encargos sociais e trabalhistas de recolhimento obrigatório pelo empregador. Estas despesas administrativas ficam limitadas a 15% do orçamento total (BRASIL, 2007a).

Quanto à planilha orçamentária 3, relaciona-se à possibilidade do proponente contratar terceiros de produção para colaborar na elaboração do projeto e na captação dos recursos. A quantia paga ao contrato possui alíquotas diferentes de acordo com a manifestação esportiva. Soma-se o valor da atividade fim e da atividade meio do projeto e deste total ficou estabelecido um limite de 10% para desporto educacional, 7% para desporto de participação e 5% para desporto de rendimento. Os percentuais fazem parte do mecanismo da LIE desde a Portaria nº 177/2007 e foram mantidos na Portaria vigente.

O art. 21 do Decreto nº 6.180/2007 indica alguns parâmetros que a CTLIE deverá seguir no momento da aprovação da proposta. O inciso I diz que deve-se



evitar a concentração por proponente, por modalidade desportiva ou paradesportiva, por manifestação desportiva ou paradesportiva ou por regiões geográficas nacionais (BRASIL, 2007a). A variação dos percentuais representa uma tentativa de indução da política pública à promoção do desporto educacional, afinal, é premissa constitucional o estímulo à esta manifestação.

No entanto, ao realizar os cálculos percentuais, percebe-se que a chance dos valores pagos pelos serviços de consultoria se equilibrarem é alta, pois o orçamento para execução de uma projeto de rendimento é tradicionalmente mais caro. Tanto devido à necessidade de adquirir materiais nos padrões de competição, quanto pela exigência dos recursos humanos. Por exemplo, de acordo com a Tabela de Referência de Preços, atualizada em 20/02/2020 pela SEESP, o somatório dos salários de profissionais elencados na planilha na atividade fim para um projeto de participação ou educacional é de R\$104.653,67 mensais. Já um projeto de rendimento o valor total dos cargos estipulados, de acordo com a referência da SEESP é R\$ 154.470,00 mensais.

A Portaria nº 177/2007, em parágrafo único do mesmo artigo em que estabeleceu os percentuais para contratação de serviços destinados à elaboração dos projetos e captação recursos, estipulou um limite de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) para este tipo de despesa (BRASIL, 2007b). Ou seja, projetos com orçamentos acima de 1 milhão, 1.4 milhão ou 2 milhões para a manifestação educacional, de participação e de rendimento, respectivamente, não poderiam ultrapassar o teto estipulado.

Este limite quase dobrou, passando para R\$ 170.000,00 (cento e setenta mil reais) através da Portaria nº 375/2016, porém retornando ao valor inicialmente estabelecido após questionamentos da CGU.

O gestor promoveu reajuste em 70% do valor da despesa destinada à contratação dos serviços destinados à elaboração de projetos e captação, sem, contudo, apresentar metodologia de cálculo consistente para justificar o aumento no patamar proposto. Despesa para elaboração de projeto e captação autorizada de forma indiscriminada nos projetos, sem considerar variáveis que poderiam ser utilizadas para a definição de critérios e estabelecer o pagamento da despesa somente em algumas situações específicas, como primeiro projeto apresentado (BRASIL, 2018h, p. 28).

A possibilidade de contratação de terceiros para estas duas etapas do processo (elaboração e captação) que antecedem à fase de execução gerou no

mecanismo a figura do intermediador. Indivíduo ou empresa geralmente alinhado ao possível incentivador dos recursos, detentor de um poder de barganha que pode ser decisivo no momento de conseguir o investimento. Corroborando com Diniz (2016), este modelo tende a fortalecer um vínculo mercantilista da LIE, com as ações esportivas tomando forma de produto a ser comercializado no mercado de responsabilidade social e principalmente fortalecimento de marca da pessoa jurídica incentivadora.

A despesa para elaboração de projeto e captação é paga indiscriminadamente em todos os projetos apresentados ao ME, sem levar em consideração o porte das entidades e a experiências destas com o mecanismo, tanto na atuação com o governo quanto na captação. Desta forma, o relatório da CGU questiona não somente o aumento em 70 mil reais, mas também a lógica deste tipo de verba.

Ainda acerca da mencionada despesa, cujo pagamento vem sendo autorizado indiscriminadamente nos projetos da LIE, é oportuno reforçar a necessidade de rever não apenas a majoração do teto no percentual adotado (70%), cujo cálculo foi efetuado pelo IPCA, que o DIFE já demonstrou estar incorreto, mas também a real necessidade de autorizar este custo de forma generalizada, abrangendo todas as proponentes, inclusive aqueles que apresentam costumeiramente os mesmos tipos de projetos na mesma modalidade esportiva, para eventos de calendário ou projetos de continuidade e que mantêm de forma regular a captação junto aos mesmos patrocinadores (BRASIL, 2018h, p. 28).

Mesmo com estes apontamentos, a estratégia de estabelecer um percentual de despesa na contratação destes serviços de produção como política de indução foi ampliada pela Portaria nº 269/2018, e mantida desde então, visando o aumento do número de projetos nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, sem distinção quanto à manifestação esportiva. O capítulo 2 desta pesquisa abordou a desigualdade regional do valor gasto em projetos incentivados no país. Estes estão concentrados na região Sudeste, com destaque também para o Sul.

Logo, os proponentes interessados em executar os projetos nas três regiões menos atendidas poderão custear para fins de produção (elaboração e captação) até 15% do somatório do valor da atividade fim e da atividade meio do projeto originalmente apresentado ou do valor apresentado para a análise técnica e orçamentária. Vale a ratificar que as despesas de produção que são detalhadas na planilha de custo, destacadas dos demais itens orçamentários, não integram os 15%

de despesas administrativas (atividade meio), de que trata o art. 11 do Decreto 6.180, de 2007 (BRASIL, 2020g).

O DIFE enxerga como uma forma de estimular o envio de propostas de locais com baixa participação da LIE. No entanto deve ser feita a reflexão de que o poder de decisão do aporte está nas mãos dos incentivadores, e estes estão majoritariamente concentrados nas regiões de maior poderio econômico. Corroborando com Nascimento (2019), se não houver intervenção de alguma premissa normativa do governo, torna-se automaticamente um círculo vicioso no qual o local de maior concentração de instituições proponentes, e conseqüentemente de projetos, é o mesmo do maior número de empresas aptas a aportar os recursos.

Na sequência da linha de ferramentas de indução, a Portaria nº 123/2020 estabeleceu limites para o custo total do projeto cadastrado, com diferenças em relação ao tipo da manifestação. Segundo o texto normativo, limitou-se em 3.000.000,00 (três milhões) para a manifestação desportiva de rendimento; II - R\$ 1.000.000,00 (um milhão) para manifestações desportivas participação; e III - sem limites para manifestação desportiva educacional. No entanto, já na Portaria nº 424/2020 estes valores foram alterados, provavelmente após manifesto de setores ligados ao desporto de rendimento, que possui maiores recursos de poder na pasta esportiva e uma rede política mais estruturada. Sendo assim, a nova norma estabelece:

Art. 14. Ficam estabelecidos os seguintes limites para a apresentação de projetos e para o valor homologado de captação por projeto:

I - até seis projetos por ano-calendário, considerado o número do CNPJ raiz independentemente de ser filial ou matriz;

II - R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais) para a manifestação desportiva de rendimento;

III - R\$ 2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais) para manifestações desportivas participação; e

IV - em projetos de eventos que contenham mais de uma etapa no calendário anual das Confederações e Federações, cada etapa terá o valor limite de R\$ 5.000.000,00 para sua realização.

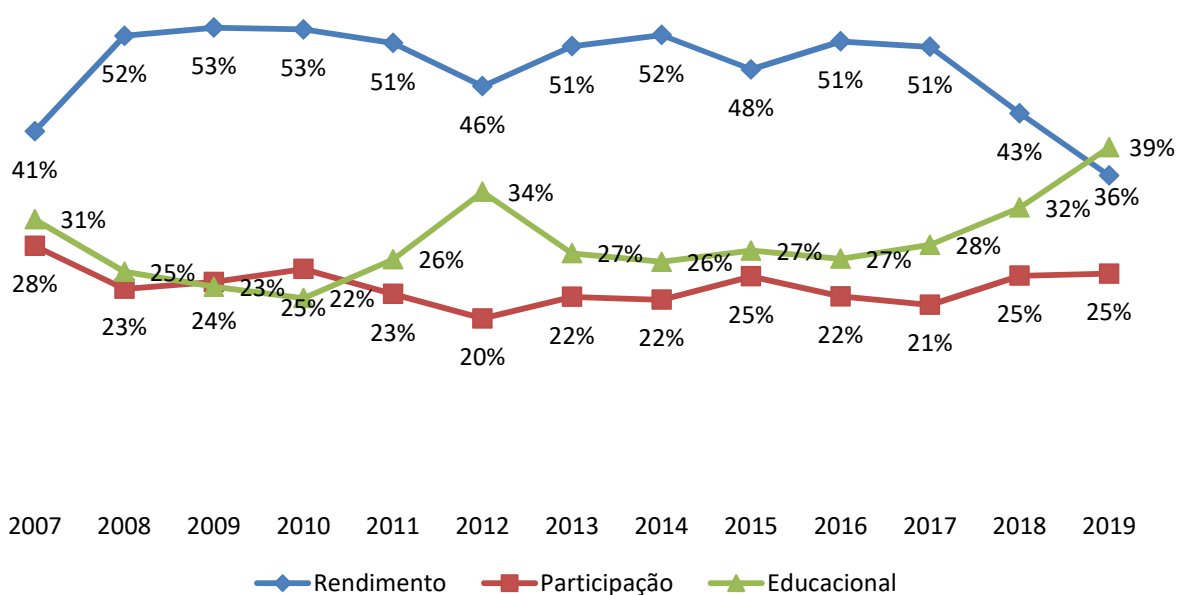
§ 1º Não há determinação de limites para manifestação desportiva educacional.

§ 2º Os limites definidos neste artigo não se aplicam aos projetos de infraestrutura, devendo o proponente seguir as instruções contidas na Portaria/ME nº 151, de 11 de julho de 2014, ou outra que vier a substituí-la. (BRASIL, 2020g, p. 6).

### 5.1.3 Dados quantitativos de cadastro

A imposição de limites ao desporto de rendimento e de participação, quanto ao valor final do projeto, atua como uma ação para atrair a atenção para o desporto educacional, que não foi instituído teto. Ao analisar o percentual de projetos cadastrados no sistema da LIE de acordo com cada manifestação esportiva, percebe-se que historicamente há um predomínio do desporto de rendimento. Apesar de expresso no art. 217 da Constituição Federal a necessidade de se priorizar o investimento público no desporto educacional e em casos específicos no desporto de alto rendimento (sem citá-los), foi necessário treze anos para que pela primeira vez o cenário evidenciasse algumas mudanças, como mostra Gráfico 22.

Gráfico 22: Percentual de projetos cadastrados no SLIE de acordo com as manifestações esportivas.



Fonte: Secretaria Especial do Esporte, (BRASIL 2020f). Adaptado.

Somente em 2019 que o desporto educacional conseguiu superar o de rendimento em relação ao número de projetos cadastrados. Quanto à manifestação de participação, a variação é muito pequena do percentual, ficando com uma média

de 23% no decorrer dos anos. A Tabela 4 demonstra os números absolutos de cada desporto, e o Coeficiente de Variação<sup>60</sup> dos projetos cadastrados.

Tabela 4: Coeficiente de Variação do percentual das três manifestações esportivas dos projetos cadastrados no SLIE

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Rendimento	258	348	493	749	830	818	818	651	737	562	578	511	461
Participação	176	155	223	361	366	350	358	274	376	244	243	292	318
Educacional	195	168	218	314	430	605	438	328	421	291	321	384	502
<b>Coef. de Variação</b>	<b>20%</b>	<b>48%</b>	<b>51%</b>	<b>50%</b>	<b>46%</b>	<b>40%</b>	<b>46%</b>	<b>49%</b>	<b>38%</b>	<b>47%</b>	<b>46%</b>	<b>28%</b>	<b>23%</b>

Fonte: Inspirado em Secretaria Especial do Esporte, (BRASIL, 2020f). Elaboração própria.

Destaque para a diminuição do coeficiente de variação nos últimos dois anos. Tal mudança pode ser atribuída às normatizações das portarias mais recentes. Essa tendência de equilíbrio facilita o cumprimento por parte da CTLIE quanto à não concentração de manifestações esportivas. O primeiro ano, 2007, ainda possui o menor coeficiente de variação quanto à manifestação esportiva. O início da implementação pode ter influenciado no baixo percentual de disparate entre os três desportos, haja visto que logo nos anos seguintes o cenário já se adequa há um sistema que mantém o desporto de rendimento com aproximadamente a metade.

Analisando as Portarias relacionadas à LIE, pode-se pontuar alguns indícios que justificariam o cenário no decorrer dos anos. Na fase de cadastramento, a Portaria nº 117/2007 instituiu diferentes alíquotas na contratação de serviços de produção para elaboração de projeto e captação de recursos, como observado anteriormente, mas que não foi capaz de alterar as estruturas. Mesmo a Portaria nº 224/2014, que impôs instrumentos de verificação quanto ao cumprimento das exigências de que tratam os art. 18 e 18-A da Lei Pelé, também não conseguiu interferir no percentual dominante do desporto de rendimento.

Não se identifica alterações significativas no cadastro das propostas até 2018, quando a Portaria nº 115/2018 revoga a redação da portaria anterior referente às exigências do art. 18 e 18-A da Lei Pelé estabelecendo nova norma com diretrizes mais específicas e robustas quanto à demonstração de compatibilidade com o Plano

<sup>60</sup> Coeficiente de Variação é dado pela fórmula: (desvio padrão/média) x100. Ele é utilizado para calcular dispersão de dados independentes. Se fosse usado somente o desvio padrão, a comparação entre os anos não seria possível, pois há alternância no total de projetos apresentados.

Nacional do Desporto, o estatuto social, o Conselho Fiscal, o processo eleitoral, a participação dos atletas na instituição e novos documentos comprobatórios e instrumentos de verificação. Esta mudança na normatização pode ter auxiliado o equilíbrio de cadastramento entre as manifestações esportivas.

Mais recentemente, a Portaria nº 123/2020, alterada pela nº 424/2020 em seu art. 14, como já visto, também apresentou uma premissa até então inédita no mecanismo da LIE, ao estipular o teto para cada projeto de acordo com a manifestação, exceto o desporto educacional. São alterações pontuais que poderão fortalecer a tendência de manutenção do desporto educacional como manifestação mais cadastrada. Outras medidas de indução à uma nova realidade podem ser observadas nas etapas seguintes do processo de aprovação do projeto.

## **5.2 Admissibilidade**

A etapa de admissibilidade representa o recebimento do projeto cadastrado. Cabe ao DIFE avaliar a documentação apresentada, inclusive com consulta ao Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI), seguindo a ordem cronológica de apresentação. Anteriormente o marco era a protocolização, no entanto, a partir de 2020 passou a ser a data de inserção no SLI, junto aos critérios de prioridade estabelecidos por portaria específica.

O prazo estipulado para esta ação e encaminhamento para a análise técnica possui um variação histórica. A primeira normatização foi realizada pela Portaria nº 177/2007 na qual estipulou um limite de 5 (cinco) dias úteis para avaliação preliminar. Já no ano seguinte, a Portaria nº 114/2008 ampliou para 15 (quinze) dias úteis. A redação se manteve até a Portaria nº 375/2016 que não alterou o prazo, no entanto retirou a responsabilidade que cabia exclusivamente ao Presidente da CTLIE em avaliar preliminarmente a documentação apresentada, transferindo a função a servidor do DIFE escolhido por ele (BRASIL, 2007b; 2008a; 2016c). Percebe-se nestas alterações uma tentativa de correção na gestão das atribuições e responsabilidades dos agentes envolvidos.

Um nova alteração ocorreu através da Portaria nº 268/2018, desta vez, novamente ampliando o prazo disponível para a admissibilidade de 15 (quinze) para 30 (trinta) dias úteis, não se alterando mais desde então. Mesmo com o regramento claramente dado pelo texto das Portarias, esses prazos não são sempre atendidos,

representando grande desconforto aos proponentes. A maioria dos entrevistados acreditam que um dos fatores que levam à lentidão do fluxo é o número insuficiente de servidores.

*Faltam técnicos lá na Secretaria. A demanda é muito maior do que a capacidade deles de análise. Então a primeira coisa é falta de pessoal qualificado para estar lá. Isso é um problema muito grande na lei. Isso acaba atrapalhando a falta de pessoal, você tem uma fila muito grande (ENTREVISTADO 1).*

*É um mecanismo muito bom, mas que precisa melhorar bastante ainda. Tanto questão de pessoal, de mão de obra lá dentro para dar celeridade. Acho que o grande problema é essa questão de tempo (ENTREVISTADO 2).*

*Parece que o corpo técnico hoje é muito pequeno. Querendo ou não, é uma demanda de nível Brasil, é uma demanda muito grande e eles não conseguem agilizar muito isso (ENTREVISTADO 8).*

#### 5.2.1 Prioridades no trâmite dos projetos

A morosidade processual configurada como uma grande marca da LIE torna o trâmite prioritário uma questão de suma importância para os proponentes. Novamente, recorrer ao histórico dos documentos ajuda a compreender essa dinâmica. A primeira vez que aparece um favorecimento de análise é na Portaria nº 114/2008, art. 14, no qual dizia que teriam prioridades os projetos que continham declaração de patrocínio ou de doação e os que participassem de calendário esportivo oficial, nacional ou internacional, das entidades de administração do desporto (BRASIL, 2008a).

Nota-se um olhar ainda restrito na época para as possibilidades de priorização que poderiam ser elencadas. Fruto talvez da falta de registros antecedentes e indicadores que pudessem nortear a política. Ainda assim, é possível perceber que a facilitação aos projetos que já estivessem com captações encaminhadas, era uma forma de agilizar o processo interno.

A Portaria nº 120/2009 acrescentou a prioridade aos projetos considerados como uma renovação daquele já executado ou em execução. Essa medida atua sobre uma outra fragilidade constante que é a perenidade das ações. Normalmente, para que projetos com atividades sistemáticas se tornem de fato efetivos, atingindo as metas mensuráveis e os objetivos estipulados, precisam manter períodos de execução mais longos, acima de 12 meses, por exemplo. Já em 2016, a Portaria nº 375/2016, no art. 13, foi a primeira a estipular um piso de 10% do valor total do

projeto para aqueles proponentes que continham declaração de patrocínio ou doação, e incluiu um 4º inciso que assumia a dificuldade que o órgão possuía com a celeridade do trâmite.

Art. 13. Terão tramitação prioritária no âmbito do Ministério do Esporte os projetos desportivos ou paradesportivos que:

I - contenham declaração de patrocínio ou de doação de no mínimo 10% do valor do projeto ou;

II- estejam incluídos no calendário esportivo oficial, nacional ou internacional, das entidades de administração do desporto; ou

III - sejam considerados como renovação de projeto executado ou em execução.

IV – que sejam apresentados através de software específico e em conformidade com previsto na 11.438/2006, permitindo acesso a DIFE, bem como possibilitando integração ao sistema SLIE deste ministério, proporcionando claro ganho de produtividade a esta Diretoria.

Parágrafo único – Tal software deverá ser previamente validado, em prova de conceito, pela equipe técnica do DIFE (BRASIL, 2016c, p.64, grifo meu).

O intuito do DIFE em ganhar produtividade pode parecer genuíno, no entanto não deveria ser estabelecido às custas, ou sob responsabilidade, do proponente. Além de se afastar do próprio dever de ofertar um sistema funcional e intuitivo ao parceiro de implementação da política pública, esta medida acabou favorecendo apenas àqueles que detiam conhecimento e capacidade de operação em Tecnologia da Informação (TI). Ou seja, uma decisão restritiva e seletiva, que atuou por dois anos. A Portaria nº 269/2018 revogou este inciso, além de alterar o percentual do piso referente a declaração de intenção de patrocínio e doação para 20% do valor do projeto e incluir os seguintes pontos.

Art. 17. Terão tramitação prioritária no âmbito do ME os projetos desportivos ou paradesportivos que possuam as especificidades abaixo:

[...]

IV - sejam realizados nas instalações desportivas descritas no Anexo<sup>61</sup>;

V - sejam realizados em Municípios considerados como locais de alta ou muito alta vulnerabilidade social; e

VI - sejam enquadrados como desporto educacional (BRASIL, 2018f, p. 107).

---

<sup>61</sup> A lista apresenta Centros Esportivos que foram utilizados para preparação ou durante os Jogos Olímpicos Rio 2016. São eles: Velódromo Olímpico; Centro Olímpico de Tênis; Centro Olímpico de Handebol; Centro Olímpico de Esportes Aquáticos; Estádio Olímpico de Canoagem Slalom; Centro Olímpico de BMX; Arena da Juventude; Centro Olímpico de Hóquei sobre Grama; Centro de Mountain Bike; Estádio de Deodoro; Centro Aquático de Deodoro; Centro Olímpico de Tiro; Centro de Hipismo; Centro Escola de Educação Física e Desportos da UFRJ (EEFD-UFRJ); Centro de Formação Olímpica do Nordeste (CEFON); Pista BMX de Londrina; Centro de Treinamento para Ciclismo de Londrina; Centro Pan-americano de Judô; Centro de Desenvolvimento de Handebol Brasileiro; Centro de Canoagem Slalom de Foz do Iguaçu; Laboratório de Controle de Dopagem (LBCD); CEFAN; UNIFA; CCFEx; CAER e; Escola Naval (BRASIL, 2018f).



O inciso IV se conecta com perfis de projetos que representam uma necessidade pontual. As instalações deportivas a que o texto da Portaria se refere são aquelas que foram construídas ou adaptadas para receber eventos ligados aos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016. Uma tentativa urgente de atribuir função aos equipamentos que fazem parte do legado olímpico. Já os incisos V e VI são premissas de investimento do poder público contidas em lei, abordados no art. 217 da Constituição de 1988 ao instituir o lazer como ferramenta de promoção social, sendo o esporte uma de suas inúmeras possibilidades de prática. Além de elencar a manifestação esportiva educacional como foco do investimento público.

A Lei Pelé, ao ditar as normas gerais sobre o desporto brasileiro, apontou, em 1998, os princípios esportivos fundamentais no art. 2º. Dentre eles, destaca-se: a democratização, garantido em condições de acesso às atividades desportivas sem quaisquer distinções ou formas de discriminação; o direito social, caracterizado pelo dever do Estado em fomentar as práticas desportivas formais e não-formais; a educação, voltado para o desenvolvimento integral do homem como ser autônomo e participante, e fomentado por meio da prioridade dos recursos públicos ao desporto educacional (BRASIL, 1998a).

A LIE, de acordo com a hierarquia, seguindo as diretrizes da lei Pelé, estabeleceu em seu texto que, poderão receber os recursos oriundos dos incentivos previstos, os projetos desportivos destinados a promover a inclusão social por meio do esporte, preferencialmente em comunidades de vulnerabilidade social (BRASIL, 2006). No entanto, não apresentou nenhuma estratégia que oferecesse um caminho para se chegar a este tipo de promoção. O Decreto nº 6180/2007, que a regulamenta, pontua apenas que na etapa de análise dos projetos, a CTLIE leve em consideração projetos com plano de execução em comunidades vulneráveis socialmente (BRASIL, 2007a).

Embora contenha na regulamentação este tipo de previsão, nenhuma Portaria apresentou diretriz específica para atendimento desta premissa. Por exemplo, poderia ser obrigatório a apresentação de indicadores sociais como IDH ou Índice Gini no momento do cadastro. Há de se levar em consideração que o fluxo constante de envio e encaminhamento de projetos à Comissão Técnica cria dificuldades para o controle da assimetria de ofertas regionais. Nenhuma ferramenta

foi delineada para corrigir essa assimetria. Setores técnicos mais qualificados tendem a se antecipar na aprovação de ofertas devido ao desenho da lei (SANTOS; JUCHEM; MADURO, 2017).

Foram necessários 10 anos para que uma Portaria atribísse prioridade de trâmite processual dentro do DIFE a esse perfil de projeto, assim como um peso maior às propostas do desporto educacional, demonstrando um longo período de desatenção às leis superiores. Mais recentemente, o art. 18 da Portaria nº 123/2020 ampliou o enquadramento de projetos prioritários, além disso, estabeleceu uma pontuação para cada item, que somados<sup>62</sup> oferecem total final.

Art. 18. Os projetos apresentados terão tramitação prioritária conforme a soma da pontuação, na ordem do maior para o menor, de nível de prioridade obtido abaixo:

I - Sejam enquadrados como manifestação desportiva educacional - 2 pontos;

II - Sejam realizados em localidades consideradas de alta ou muito alta vulnerabilidade social, de acordo com o Índice de Vulnerabilidade Social do Instituto de Pesquisas Econômicas e Aplicadas – IPEA<sup>63</sup> - 1 ponto;

III - Os projetos paradesportivos - 1 ponto;

IV - Tenham previsão de contrato de patrocínio de estatais devidamente publicado em edital – 1 ponto;

V - tenham como proponentes Municípios (prefeituras) - 1 ponto;

VI - sejam considerados como renovação ou reedição de projeto executado ou em execução com o mesmo objeto - 1 ponto;

VII - Estejam inseridos programas do Governo Federal - 1 ponto;

VIII - contenham contrato de patrocínio no valor de no mínimo 20% (vinte por cento) do total do projeto - 1 ponto; e

IX - projetos cujo objetivo seja a realização de competições que estejam incluídas no calendário esportivo oficial, nacional ou internacional, das entidades de administração do desporto - 1 ponto (BRASIL, 2020d, p.11, grifo meu).

Observou-se uma grande ampliação nas possibilidades de favorecimento à tramitação do projeto. No entanto, aproximadamente 6 meses depois, a Portaria nº 424/2020 que revogou a anterior, apresentou uma nova redação apenas retirando os itens que estão grifados na citação. Os incisos IV, V e VII tiveram uma vida curta como prioridades. Curioso que todos eles faziam referência à relação direta com o

---

<sup>62</sup>Havendo empate na priorização dos projetos, o desempate será realizado pela ordem cronológica de entrada do projeto no DIFE (BRASIL, 2020e).

<sup>63</sup>Será adotado o Índice de Vulnerabilidade Social (IVS) publicado pelo Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas - IPEA, sendo considerados locais de vulnerabilidade social os municípios cujos índices forem iguais ou superiores a 0,40 (BRASIL, 2020e).

próprio Poder Público, na situação em que este fosse o patrocinador, ou o proponente, ou fizesse parte algum programa do Governo.

Interessante refletir sobre a referência aos Municípios como proponentes. O capítulo 3 demonstrou que a Administração Pública municipal ainda possui um percentual muito baixo de participação na LIE. Este cenário necessita um olhar atento devido à complexidade dos fatores que causam esta lacuna. A descentralização da política pública de esporte no Brasil e especificamente a LIE não segue uma estrutura de divisão de tarefas e de orçamento pré-definido entre os entes federativos. O que ocorre é uma difusão da implementação de maneira aleatória e por demandas pontuais, tendo o Terceiro Setor como ator implementador que mais se adequa à realidade das leis de incentivo.

A indução a uma maior participação dos Municípios poderia desencadear um processo de desenvolvimento da gestão de projetos esportivos e paraesportivos pelas cidades interessadas. No entanto, ainda parece ser uma medida de pouca efetividade para o tamanho do desafio. Seria um benefício, majoritariamente, aproveitado pelos Municípios que já possuem uma estrutura organizacional que possibilite a submissão de propostas. Além da probabilidade de ampliar diferenças regionais, a medida opera na contra-mão de um objetivo maior que é a estruturação de um sistema de gestão que envolvesse responsabilidades específicas entre os entes federativos.

O caminho via renúncia fiscal por meio dos Gastos Tributários é uma alternativa interessante para urgência e os números comprovam que há demanda na execução de projetos esportivos, porém, não se deve perder de vista a necessidade de formulação e implementação de uma política pública fundamentada no Orçamento Público, com planejamento na distribuição dos recursos e ferramentas de acordo com as demandas colocadas e os problemas detectados.

Outra medida adotada pela Portaria nº 123/2020, mas que não consta na Portaria nº 424/2020 diz respeito ao favorecimento às entidades proponentes que possuíssem ao menos 1 projeto em execução da manifestação esportiva educacional nas regiões Norte, Nordeste e Centro Oeste. Com este pré-requisito, ao protocolarem projetos do desporto de rendimento ou de participação, ganhariam 1 ponto de prioridade na análise (BRASIL, 2020d).

Naquele momento, o DIFE ratificava a crença de que elencando prioridades poderia induzir novos rumos para a política, principalmente quanto aos indicadores geográficos e de manifestação esportiva. A medida opera na tentativa válida de estimular projetos do desporto educacional nas regiões com menores índices de participação no mecanismo. No entanto, é necessário alertar que tal premissa não atua na promoção de instituições originárias destas regiões menos atendidas. É um estímulo aos proponentes do Sudeste, por exemplo, executarem projetos no Norte, Nordeste ou Centro-Oeste.

Quanto às prioridades atualmente vigentes, destaca-se a manutenção da maior pontuação para aqueles projetos pertencentes à manifestação esportiva educacional, atendendo desta forma às diretrizes de leis superiores. Assim como o enquadramento de projetos paradesportivos, que apesar de avanços, ainda estão à margem quando comparado aos esportivos, principalmente nos quesitos visibilidade e investimento.

### 5.2.2 Cumprimento dos prazos

O art. 18 da Portaria nº 123/2020 apresenta uma contradição quanto aos prazos estabelecidos para a análise da admissibilidade. Nele, consta que os projetos que inicialmente não tivessem nenhum item de prioridade, após 90 dias da data de envio da proposta, iriam auferir 1 ponto de prioridade para análise (BRASIL, 2020d). Porém, o próprio texto apresenta no art. 17, como colocado anteriormente, o prazo de 30 dias úteis após o recebimento da documentação no DIFE. Esta inconsistência ilustra o não cumprimento a finto das normas e o quão moroso pode ser o processo para as instituições proponentes. Talvez por isso que a portaria nº 424/2020 não versa nada a respeito do ponto após 90 dias na fila.

O DIFE pode a qualquer momento solicitar diligências ao proponente referente aos documentos submetidos. Este deverá atender a solicitação do órgão Federal em um prazo de 30 dias corridos. Neste contexto de determinação dos prazos, vale apresentar uma crítica de E8 quanto à premissa que o DIFE deveria seguir em relação ao período para análise de admissibilidade do projeto. O gestor entrevistado aponta que não faz sentido cobrar do proponente uma vez que eles mesmos não cumprem.

*Mas aqui o prazo é sempre para a gente, não existe um prazo do lado de lá e a justificativa é de que não tem como se planejar diante de uma demanda que não é mensurável. Essa é sempre a justificativa. Você não sabe qual é o nível da quantidade de projetos que vai receber, então não pode estabelecer um prazo por causa disso? Só que do lado de cá eu também tenho meus afazeres. Eu não sei que dia eu vou receber uma diligência mas eu tenho que me adaptar pra esse contexto (ENTREVISTADO 8).*

Acredita-se que a fala: “não existe prazo do lado de lá” da citação anterior seja no sentido de não observância do prazo estipulado pela redação normativa. Ou seja, há o prazo, porém este não é respeitado como deveria. Atualmente, a etapa de admissibilidade é finalizada quando a Coordenação Geral Gestão da Lei de Incentivo ao Esporte (CGLIE) ao analisar os itens cadastrados no SLI, emite despacho final manifestando-se a respeito dos seguintes pontos:

Art. 17 [...]

I - da regular apresentação dos documentos conforme art. 9º do Decreto 6.180, de 2007 do projeto desportivo ou paradesportivo apresentado;

II - da capacidade técnico-operativa de que trata o artigo 8 desta Portaria;

III - da situação de adimplência da entidade proponente junto ao SIAFI;

IV - da inexistência de instrumentos com objetos iguais ou semelhantes no Sistema de Convênios - SICONV; e

V - e da situação da entidade junto ao Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas – CEPIM

§ 1º A CGLIE poderá requerer aos demais setores da SEESP pronunciamento complementar acerca do assunto de suas respectivas competências.

§ 2º O não cumprimento da diligência, pelo proponente, no prazo determinado, ocasionará a rejeição do projeto e sua devolução ao interessado, nos termos do art. 26 do Decreto nº 6.180, de 2007.

§ 3º A conclusão do despacho obedecerá a ordem cronológica das respostas recebidas na CGLIE em virtude das diligências, quando for o caso (BRASIL, 2020g, p. 6).

Os incisos I, II e III constam também no art. 9º do Decreto nº 6.180/2007, que impõe aos proponentes no momento do cadastro do projeto. Enquanto que os outros dois restantes surgem pela primeira vez como ferramenta de análise das entidades proponentes na Portaria nº 269/2018. Tanto o SICONV<sup>64</sup> quanto o CEPIM<sup>65</sup> foram

---

<sup>64</sup>O Siconv é o sistema aberto à consulta pública, disponível na internet, e que tem por objetivo permitir a realização dos atos e procedimentos relativos a formalização, execução, acompanhamento, prestação de contas e informações acerca de tomada de contas especial dos convênios, contratos de repasse e termos de parceria celebrados pela União. Mais informações disponíveis em: <https://plataformamaisbrasil.org/siconv-o-que-e/>.

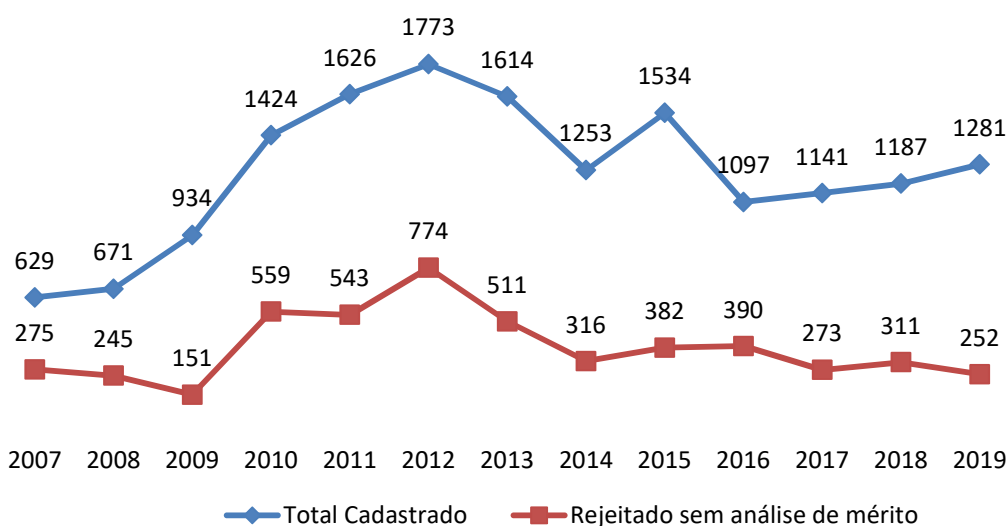
<sup>65</sup>O Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas (CEPIM) apresenta a relação de entidades privadas sem fins lucrativos que estão impedidas de celebrar novos convênios, contratos de repasse ou termos de parceria com a Administração Pública Federal, em função de irregularidades não resolvidas em convênios, contratos de repasse ou termos de parceria firmados anteriormente. Mais informações disponíveis em <http://www.portaltransparencia.gov.br/pagina-interna/603243-cepim>

ferramentas criadas a posteriori do Decreto, 2008 e 2012, respectivamente. Ambos fazem parte de um processo de amadurecimento das ferramentas de controle dos contratos firmados entre o Terceiro Setor e a Administração Pública.

### 5.2.3 Dados quantitativos da admissibilidade

O Gráfico 23 mostra que a etapa da admissibilidade é caracterizada pela alta rejeição de projetos. Essa limitação deve ser encarada como um problema da política pública.

Gráfico 23: Relação anual dos projetos cadastrados e rejeitados sem análise de mérito



Fonte: Secretaria Especial do Esporte (BRASIL, 2020f). Adaptado.

A média dos treze anos de implementação da LIE indica uma rejeição na etapa de análise documental de 30,82%. Historicamente, quase um terço dos projetos submetidos não conseguem avançar para a análise do mérito. 2009 é o ano com menor percentual de rejeição, no entanto se configura como caso esporádico, sendo uma provável consequência de algum fator bem específico, haja visto que não condiz com a série. A Tabela 5 apresenta trienalmente a média percentual da taxa de rejeição na etapa da admissibilidade, uma forma encontrada de eliminar pontos fora da curva.

Tabela 5: Percentual trienal da rejeição de projetos sem análise do mérito de 2008 a 2019

Série trienal	2008 - 2010	2011 - 2013	2014 - 2016	2017 - 2019
<b>Média percentual</b>	30,65%	36,24%	28,56%	23,27%

Fonte: Inspirado em Secretaria Especial do Esporte, (BRASIL, 2020f). Elaboração própria

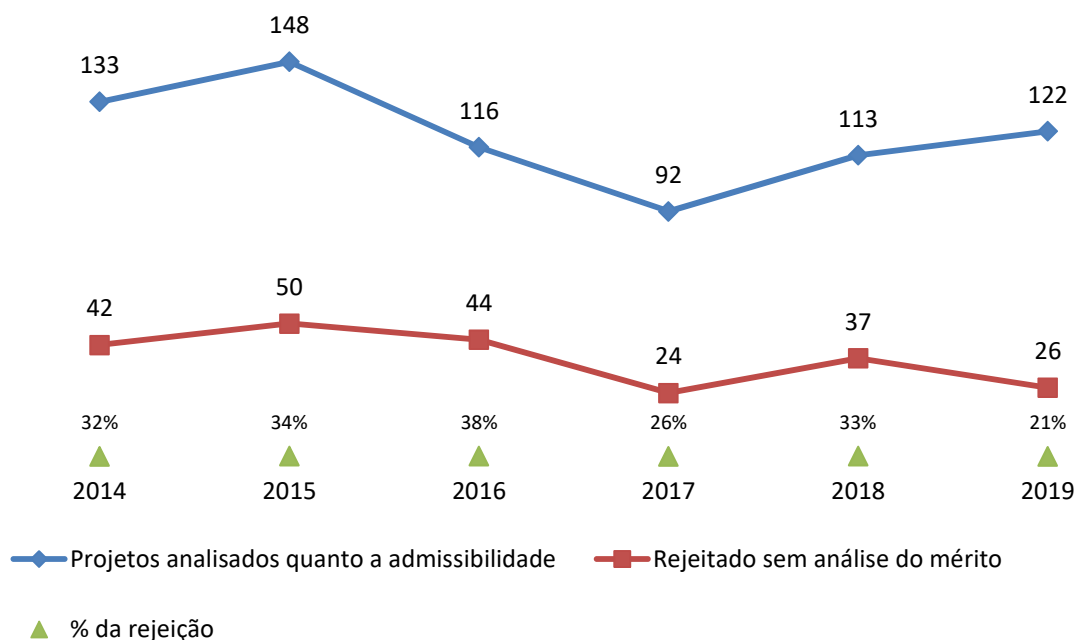
Escolheu-se iniciar por 2008 por compreender que em 2007, no qual o índice foi de 43,7%, ainda não havia um amadorecimento do mecanismo da lei por parte dos proponentes, assim como uma falta de segurança jurídica na tomada de decisão dos avaliadores em aprovar algo incipiente no contexto da pasta esportiva. Naquele momento o arcabouço jurídico ainda se apresentava de uma maneira frágil. Vale lembrar que o Decreto nº 6.180/2007, que regulamenta a LIE é de 03 de agosto de 2007.

Após uma rejeição de 30,65% de média no primeiro triênio, no seguinte, de 2011 a 2013, o percentual aumenta, principalmente devido a alta de 2012. Mesmo passando cinco anos de implementação e três anos de vigência da principal Portaria até então, a Portaria nº 120/2009. Um dos indícios que pode justificar o alto índice é o fato de 2012 ser o ano com o maior número de projetos cadastrados até o momento, 1.773. Talvez tenha se registrado um grande número de novos entrantes, ou seja, proponentes que não possuíam *know how* no trato com a LIE.

Quanto aos triênios 2014 a 2016 e 2017 a 2019, as médias percentuais se apresentam em uma decrescente, indicando que algumas medidas incrementais e mudanças de diretrizes por meio das Portarias têm surtido efeitos importantes. Destaca-se as transformações realizadas pela Portaria nº 371/2018 que instituiu a Central Única de Cadastro do proponente a ser utilizado a partir de 2019 como uma contribuição significativa que pode ter influenciado a baixa para 19,7% de rejeição na etapa da admissibilidade daquele ano. A análise dos próximos anos poderá confirmar uma tendência de queda, principalmente ao levar em consideração o SLI que entrou em operação em janeiro de 2020.

A título de comparação, esta rejeição precoce também se apresenta, historicamente, no cenário da LIE no estado de Minas Gerais. De acordo com o Gráfico 24, observa-se uma variação parecida do percentual de rejeição com destaque para a queda acentuada em 2019. Estes dados reforçam o indício de contribuição que Central Única de Cadastro de proponentes para a queda do índice de 33% para 21% no estado no último ano de registro do indicador.

Gráfico 24: Relação anual dos projetos analisados quanto a admissibilidade, dos rejeitados sem análise de mérito e os respectivos percentuais de rejeição em MG



Fonte: DIFE via e-SIC (BRASIL, 2020e). Elaboração própria

De acordo com as planilhas encaminhadas pelo DIFE, via e-SIC, chegou-se ao número de projetos já analisados quanto à admissibilidade. O número se deu após a subtração do total cadastrado, pelos protocolados ou que ainda estavam em pré-análise, ou seja, ainda não tinham o resultado da admissibilidade. Como pode ser observado na Tabela 6, 2019 ainda possui 37 projetos que passarão pela aprovação nesta etapa.

Tabela 6: Total de projetos cadastrados e aqueles que ainda não passaram ou finalizaram a etapa da Admissibilidade

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Total Cadastrado</b>	134	154	120	94	114	159
<b>Protocolado/Pré-Análise</b>	1	6	4	2	1	37

Fonte: DIFE via e-SIC (BRASIL, 2020e). Elaboração própria

Chama a atenção os projetos com o *status* “protocolado” ou “pré-análise” há mais de três anos. Devido o estranhamento, foi enviado ao DIFE a solicitação da informação referente ao corte temporal que a coluna “Situação do Projeto”, da



planilha enviada por eles, possuía. Afinal, como um projeto poderia estar desde 2014 ou 2015, por exemplo, sem análise documental? No entanto, não houve resposta, confirmando mais um sinal de falha de gestão processual, morosidade ou má administração dos dados pelo Governo.

#### 5.2.4 Interlocução entre o DIFE e o proponente

O cadastro unificado apesar de uma solução simples, foi significativa para uma boa parcela de instituições. De acordo com Silva (2015), o desconhecimento da estrutura normativa, aliada ao complexo procedimento de elaboração dos projetos fragiliza ainda mais a utilização da LIE por parte das entidades esportivas. Diniz (2016) aponta que estes indicadores de rejeição sem análise do mérito sugerem que o DIFE amplie a interlocução com os proponentes a fim de aumentar a familiaridade com as exigências legais e diminuir a quantidade de insucessos nesta etapa. Quanto à comunicação, as falas dos entrevistados seguem nesse sentido.

*Eu acho, qualificando esse contato, eu acho péssimo. É uma dificuldade muito grande de contato e quando a gente tem o contato a resposta é muito vaga, ambígua. Difícil de entender e colocar isso em prática no projeto. Mesmo as respostas que a gente têm de diligência são muito abertas, muitas possibilidades de respostas de diligência que eles mandam. É muito abrangente, dá uma resposta já determinada e não tem uma especificidade de cada projeto, pelo que parece. E o contato direto via telefone, via e-mail, não funciona (ENTREVISTADO 6).*

*É difícil, muito difícil, quase impossível. Telefone lá não funciona. A gente não consegue falar por telefone. A maioria dos nossos contatos lá é por e-mail, mas dependendo da urgência você não tem uma resposta imediata. Então depender da resposta deles é bem complicado (ENTREVISTADA 4).*

*Não tem essa comunicação lá dentro. Tem o sistema, tem o período que fica aberto a gente escreve o projeto e envia. Tem um e-mail de contato. Sem respostas relacionadas a escrita do projeto, mas a gente tem outras demandas. A gente manda e-mail e eles respondem questões de apresentação de arte para colocar no uniforme, da logo, eles respondem na mesma hora (ENTREVISTADA 3).*

Interessante o destaque dado pela E3 em relação à pronta resposta quando o assunto é referente a projeto já aprovado. Em outra linha, E7, a seguir, faz uma ligação das dificuldades de contato com o baixo número de recursos humanos, e acredita que há um sinal de melhora pela frente.

*Houve uma diminuição significativa do quadro, eles dão o retorno, nunca te deixa sem retorno, mas existe uma morosidade entre a sua pergunta, problema que está tentando resolver até eles te darem uma solução. Mas eles atendem, mas o corpo técnico realente é um problema, a quantidade de pessoas pelo tamanho do país. Mas eles estão mudando o mecanismo,*

*estão deixando mais dinâmico. Do ano passado para cá teve umas mudanças que ajudou muito o mecanismo (ENTREVISTADO 7).*

Quanto ao dinamismo do mecanismo, E5 faz uma abordagem interessante de algumas dificuldades impostas após a implementação do SLI. O gestor se mostra ciente dos benefícios que a nova plataforma pode gerar, no entanto, faz um apontamento interessante em relação a um possível engessamento.

*Você conseguiu uma desburocratização do sistema como um todo a partir da hora que você diminui a questão do papel e principalmente consegue ter, assim como a lei estadual, tudo dentro de um sistema único. Isso é facilitador para o proponente. Ao mesmo tempo, criou-se dificuldades, porque existem definições de aprovações ou não, que hoje a gente não consegue mais contato com os técnicos para ter alinhamento do projeto. Hoje, por exemplo o sistema do governo federal, ele limita o item metodologia em 1000 caracteres. Então isso faz com que você fique muito preso à condição de uma análise [...]. A gente hoje não tem acesso a técnico nenhum do Ministério do Esporte (ENTREVISTADO 5).*

Em 2020, o novo Sistema da Lei de Incentivo ao Esporte, assim como o site reformulado, com modelos<sup>66</sup> e manuais facilmente disponíveis, pode ser uma aposta no sentido de melhorar a relação entre o proponente e o DIFE. O impacto destas transformações poderão ser observadas após análises dos indicadores dos próximos anos. No entanto, o último relato evidencia que a interlocução, mesmo com plataformas eletrônicas mais intuitivas, precisam ser repensadas. O proponente é um parceiro do Estado na implementação desta política pública, um ator fundamental para a sua execução, logo, uma comunicação facilitada é fundamental.

Outro ponto que merece uma atenção maior do Governo Federal é um plano de capacitação dos proponentes, principalmente em regiões mais periféricas e de baixa concentração de projetos executados. Seria uma medida para favorecer as instituições locais, que podem deter conhecimento mais a fundo dos seus próprios problemas e necessidades. A fala da gestora a seguir aponta duas questões críticas e interligadas ao mecanismo, a falta de suporte e a falta de comunicação.

*A lei estadual tem burocracia, a lei do esporte federal tem burocracia, todos os outros mecanismos tem burocracia, cada uma com a sua forma que a administração pública considera razoável, mas o que a gente teve mais sensível nesse processo não foi a burocracia, foi a falta de suporte. Que aí a gente bate na falta de comunicação ou capacitação, de que a gente não*

---

<sup>66</sup> O site oficial da Lei Federal de Incentivo ao Esporte disponibiliza dois modelos de cadastramento de projetos, sendo ambos da manifestação esportiva de rendimento. Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/lei-de-incentivo-ao-esporte/modelos-e-manuais>

*tinha e não tem capacitação nesse mecanismo. A gente buscou o suporte e não teve. Então a falta de capacitação gerou uma necessidade de um acesso de comunicação que não foi efetivado (ENTREVISTADA 2).*

Esta fala vai de encontro à ideia de utilizar a política pública de projetos incentivados para além do objetivo de promover práticas esportivas, mas também como possibilidade de atuar na geração de emprego e renda. Corroborando com Diniz (2016), a potencialidade da LIE não se restringe a uma política de distribuição de recurso financeiro para implementação de projetos esportivos, mas também como um instrumento de profissionalização das entidades espalhadas por todo o país.

### **5.3 Aprovação para captação**

Uma vez verificado o atendimento das premissas na admissibilidade, o projeto é submetido à avaliação da CTLIE, que delibera sobre a autorização para captação do projeto em questão. Esta etapa foi criada pela Portaria nº 269/2018, seguindo um novo fluxo desde então. Segundo a citação a seguir, de uma matéria institucional publicada no site oficial da LIE, a mudança visava dar celeridade à aprovação das propostas apresentadas ao DIFE e, conseqüentemente, agilizar a captação dos recursos pelos proponentes junto aos incentivadores.

*A alteração mais significativa está na etapa de análise de mérito do projeto. Anteriormente, a proposta só obtinha aprovação após a análise técnica, o que tornava o processo lento e tomava mais tempo da equipe do Ministério do Esporte. Pela decisão publicada hoje, após o cadastramento, aprovação de admissibilidade e autorização da CTLIE, o proponente já estará apto para captação. A análise de mérito será feita em fase posterior [...] (BRASIL, 2018g, p. online).*

A medida se apresenta, inicialmente, como um avanço em relação à velocidade do trâmite. Como a CTLIE só irá analisar o mérito técnico e orçamentário após a captação, o número demandado de projetos naquela etapa diminuirá, pois há uma triagem considerável de proponentes que não conseguem os recursos incentivados junto às PJ e PF. Anteriormente, até mesmo aqueles projetos que não conseguiriam captar investimento passavam pela avaliação final da comissão técnica, logo, um esforço desnecessário. Há uma crença no DIFE de que quanto menos projetos na fase final da triagem de aprovação, mais o trabalho da CTLIE pode ser otimizado.

Porém, deve-se registrar que neste novo cenário, o governo amplia a pressão sobre a capacidade das instituições conseguirem captar recursos na fase seguinte. Ou seja, impõe ao proponente a condição de ter que saber apresentar uma proposta que seja interessante para o incentivador, não necessariamente para o público alvo de fato, a população atingida. Uma reprodução da lógica mercantilista no qual o projeto esportivo ou paradesportiva se apresenta mais como um produto a ser vendido do que um direito social. Não que anteriormente o mecanismo não operasse dessa forma, no entanto, chegava-se à etapa de captação um projeto já chancelado pelo Governo, e com devidas correções quanto à possíveis diligências. Na nova configuração, mingua um pouco a relação entre DIFE e proponente, principalmente na função do primeiro como um orientador na formulação de projetos.

O que provavelmente pode ocorrer nestes primeiros anos do novo formato é a diminuição da fila de projetos a serem avaliados pela Comissão Técnica, pois as propostas submetidas a partir de 2019 precisarão passar por todas as etapas antes da análise técnico orçamentária. Isto desafoga momentaneamente a Comissão, possibilitando uma atenção maior aos projetos antigos que estão em espera de análise.

É preciso aguardar mais um ano de implementação deste novo fluxo, quando já haverá uma demanda maior dos projetos captados, e então confirmar se foi positivo ou não para a celeridade processual. Um dos pontos que necessita atenção é a atual dupla função da própria CTLIE. Antes havia apenas as sessões finais para aprovação da proposta de projeto, porém, após a Portaria nº 269/2018, passaram a ser dois momentos de mobilização das reuniões. Ou seja, considerando um trâmite normal, no qual o projeto vai do cadastramento à assinatura do Termo de Compromisso, os membros da CTLIE deverão deliberar duas vezes sobre o mesmo projeto em situações distintas.

No primeiro ato de responsabilidade da Comissão Técnica, após decidir sobre a autorização de captação de investimento, caso seja indeferido ou aprovado parcialmente, o proponente poderá solicitar reconsideração. O pedido deverá ser analisado pela CTLIE na sessão seguinte à sua interposição, com nova avaliação da proposta inicial do projeto, cabendo designação de relator diverso do primeiro.

### 5.3.1 Publicação em Diário Oficial

Aprovado, o projeto segue para publicação no Diário Oficial da União. Para tal, o proponente deverá comprovar sua regularidade fiscal, trabalhista e tributária, nas esferas federal, estadual, distrital e municipal, sob pena de arquivamento. O Decreto nº 6180/2007 estabelece, no art. 27, o conteúdo de informações a serem apresentadas:

Art. 27. [...]

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, 2007a, p. 5-6).

Ao comparar estas premissas com as atuais informações que são efetivamente publicadas percebe-se algumas diferenças. Não há especificação quanto à característica do incentivo, seja patrocínio ou doação, pois ambas são cabíveis a qualquer e todo projeto cancelado pelo DIFE, ou seja, não vincula-se, antecipadamente, qual a modalidade de captação. Outra diferença é a publicação do número da conta corrente, institucionalmente chamada de Conta Bloquada, onde os recursos deverão ser depositados.

O que a primeira vista parece ser apenas uma informação normativa e protocolar do formato de publicação do projeto apto para captação, com a alteração do fluxo, uma nova situação se apresenta. Como a análise técnica e orçamentária passou para depois da captação, o cenário atual é de um número muito maior de projetos a serem publicados. Deste contexto, o entrevistado a seguir faz a seguinte análise:

*Você só sai para captação quando tem publicação no diário oficial, tanto que o problema que eles tiveram com a mudança da regra é que a Secretaria tinha uma cota de publicação e aí você aprovava numa reunião, 100 projetos. Com esse novo método, passou a aprovar 1000 projetos e aí a publicação no Diário Oficial virou um gargalo (ENTREVISTADO 8).*

Curiosamente, de acordo com o DIFE, no ano de 2019, dos 159 projetos do estado de Minas Gerais cadastrados no SLIE, 95 já foram autorizados pela CTLIE

para captação, destes, 16 projetos ainda estavam com o *status* “aguardando publicação” em abril de 2020<sup>67</sup>.

#### **5.4 Captação de recursos**

Uma vez publicado o respectivo ato de autorização no DOU, o proponente torna-se apto à captar os recursos. Como visto, de acordo com o art. 27 do Decreto nº 6180/2007, deverá constar na publicação, dentre outras, as informações referentes ao período e ao valor autorizado para captação. Estes são pontos cruciais para viabilização da execução do projeto, pois influenciam diretamente na capacidade de arrecadação de cada instituição proponente.

##### **5.4.1 Período de captação**

O período disponibilizado para captar os recursos variou no decorrer dos anos de implementação da LIE. O texto da Lei nº 11.438/2006, tampouco o Decreto que a regulamenta expressa o tempo destinado para esta etapa. A primeira norma aparece na redação da Portaria nº 114/2008 na qual ficou instituído que o prazo para captação dos recursos poderia ser prorrogado uma única vez. Porém, sem estabelecer de antemão um período pré-determinado, ficando, exclusivamente, a cargo de decisão da CTLIE, de acordo com sua interpretação.

A Portaria nº 120/2009, de certa forma, ampliou o limite do referido período ao possibilitar duas prorrogações, norma esta que vigorou até a Portaria nº 375/2016, que retomou o texto anterior de apenas uma extensão do prazo. A primeira vez que houve publicação que estabelecesse prazo fixo foi por meio da Portaria nº 269/2018, com o seguinte texto:

Art. 24. Será concedido prazo de captação de recursos de 2 (dois) anos improrrogáveis, contados da data da autorização de captação de recursos, exceto nos seguintes casos:  
I - projetos com contrato de patrocínio, onde será permitida uma única prorrogação por período igual ao constante no referido contrato<sup>68</sup>; e

---

<sup>67</sup>Dados adquiridos via Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC), em 28 de abril de 2020.

<sup>68</sup> De acordo com a Portaria 123/2020, art. 34, o contrato de patrocínio deverá ser apresentado até a data do pedido de análise técnica e orçamentária do projeto esportivo ou paradesportivo face a nova situação financeira de captação de recursos, devendo conter: I - vinculação ao projeto da lei de incentivo, especificando número do processo ou número do SLI; II - valor global mínimo de 50% (cinquenta por cento) para os projetos de obra de infraestrutura e 20% (vinte por cento) do valor autorizado para os demais projetos, conforme art. 26, § 1º desta Portaria, valor das parcelas, quando

II - projetos de realização de eventos que terão prazo de captação limitado a 10 dias antes do evento.

§1º O projeto cujo prazo de captação tenha expirado, sem captação ou com captação menor que 20% (vinte por cento) do valor aprovado:

I - será arquivado e os recursos captados serão recolhidos via GRU ou

II - poderão ser transferidos, a critério do DIFE, uma única vez, no período de 90 (noventa dias) a contar do dia de encerramento do período de captação, para outro projeto esportivo da mesma entidade que esteja em captação de recursos, desde que apresentada a anuência do incentivador.

§2º O proponente não poderá captar valor superior ao aprovado pela Comissão Técnica (BRASIL, 2018f, p.109).

A Portaria nº 123/2020 alterou a redação ao incluir um piso de 50% do valor total àqueles projetos com obra de infraestrutura como condição de seguir o trâmite de aprovação e ampliou para 120 dias após o prazo de encerramento da captação a chance do proponente que não conseguiu o percentual mínimo de recursos financeiros poder remanejar o valor arrecadado para outro projeto (BRASIL, 2020d). Estes novos pontos foram mantidos pela Portaria nº 424/2020.

A definição padronizada em relação ao prazo de captação, retirando da CTLIE a definição quanto à duração do período, caracteriza-se um avanço. Afinal, atua no sentido de minorar diferentes interpretações em relação ao tempo necessário para captação de cada projeto e possíveis privilégios. Apesar da LIE admitir a dedução do imposto devido por apuração trimestral de PJ tributada com base no lucro real, a maioria das empresas operam com balanço anual. Isso faz com que o final do ano seja o período em que o investidor esteja mais disposto a receber uma proposta. A padronização oferece aos proponentes a mesma possibilidade, por dois anos-calendários, de buscar os recursos no período de maior acesso ao mercado.

Mesmo com os dois anos para captação, recomenda-se que a instituição proponente antecipe os contatos com possíveis incentivadores. Um planejamento estratégico das ações aumentam as chances de sucesso em uma eventual aprovação. É fundamental que ainda no momento de formulação da proposta, o

---

for o caso, e previsão dos depósitos; III - vigência do contrato de patrocínio; IV - assinatura das partes (representantes legais); e V - manifestação de que o patrocinador se enquadra nas exigências da Lei nº 11.438, de 2006. Parágrafo único. O contrato de patrocínio deverá estar acompanhado de cópia do documento oficial de identificação do signatário e conter, obrigatoriamente: especificações claras e precisas quanto ao projeto, proponente e patrocinador, além de comprovação de tributação da empresa patrocinadora pelo lucro real (BRASIL, 2020e).

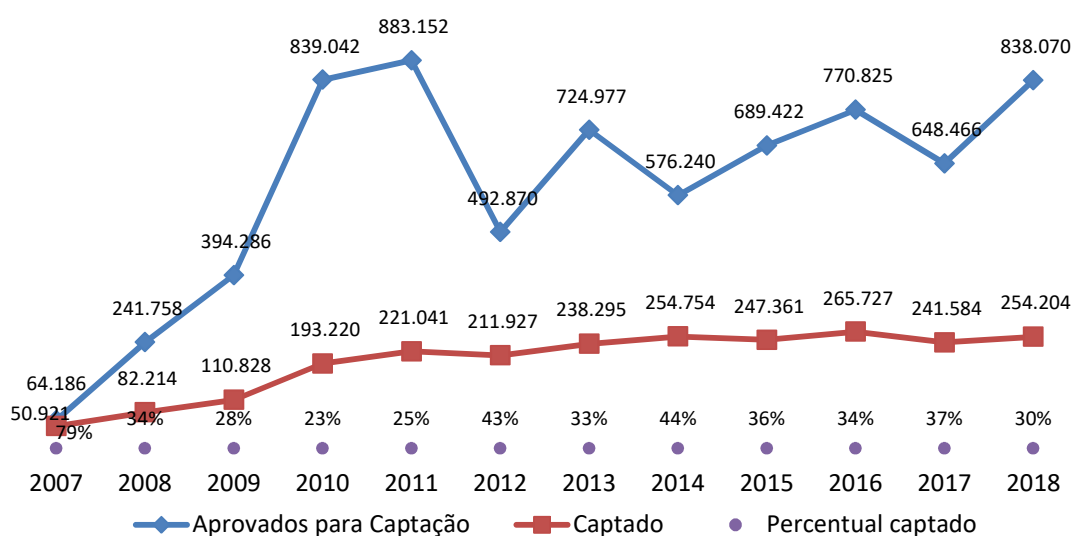
proponente tenha analisado o cenário para compreender, além dos métodos e objetivos da execução do projeto, as ferramentas e caminhos para obter sucesso nos recursos captados.

Aguardar a liberação do DIFE para iniciar um plano de ação de captação não se apresenta como atitude recomendável. Apesar da Conta Captação<sup>69</sup> ser criada somente após publicação no DOU, um contato prévio com o mercado, além de importante para entendimento do cenário de investimento, pode trazer benefícios significativos. Como por exemplo, um pré contrato de patrocínio que garante prioridade no trâmite processual do projeto, desde a admissibilidade.

#### 5.4.2 Dados quantitativos da captação

De acordo com Portaria nº 424/2020, o projeto somente segue o fluxo para aprovação se conseguir captar em tempo hábil o percentual mínimo para execução, sendo 50% para projetos com obra de infraestrutura e 20% para as demais ocasiões. Caso a instituição proponente consiga atingir o piso, ela poderá solicitar análise técnica orçamentária, porém, com um plano de trabalho readequado à nova condição financeira (BRASIL, 2020g). Analisando o Gráfico 25, fica evidente a dificuldade histórica de captação

Gráfico 25. Evolução dos valores anuais dos projetos aprovados para captação, dos captados e relação percentual (unidade: mil reais).



<sup>69</sup>Nome alterado pela Portaria N.º 424/2020 de Conta Bloqueada para Conta Captação.



Fonte: Secretaria Especial do Esporte (BRASIL, 2019d). Adaptado.

Até o final do ano de 2018, no acumulado, ou seja, desde 2007, os proponentes captaram apenas 33% da quantia total dispensada. A grande variação dos valores aprovados não se reproduz na captação dos projetos. Identifica-se uma certa estabilização, principalmente a partir de 2012, no qual, independente da quantia liberada, os proponentes não avançaram na capacidade de atrair os patrocínios e as doações.

Segundo Guerreiro (2016), o governo poderia criar ferramentas mais eficientes de aproximação entre os proponentes e os apoiadores, afinal, há um afastamento estrutural que dificulta a apresentação de novos projetos às empresas. De acordo com Silva (2015) a instabilidade das instituições públicas brasileiras foi apontada como fator de risco para a aproximação e utilização da legislação brasileira, sobretudo, para assuntos que se afastam da atividade fim das empresas, reduzindo ainda mais as chances de utilização da LIE e afastando, assim, potenciais patrocinadores.

Um fato relevante em relação ao gráfico, que deve ser reforçado, é inviabilidade de analisar os indicadores anuais de forma vinculada aos respectivos projetos. Devido a fila que se forma pela morosidade do processo e o prazo estabelecido para captação do recursos, os projetos não iniciam e encerram o fluxo dentro do mesmo ano. Os dados apresentados pelo DIFE não estão ligados ao ano de origem do cadastro. No caso do Gráfico 25, a apresentação dos valores captados em um determinado ano não significa o máximo que os projetos aprovados neste mesmo ano conseguiram.

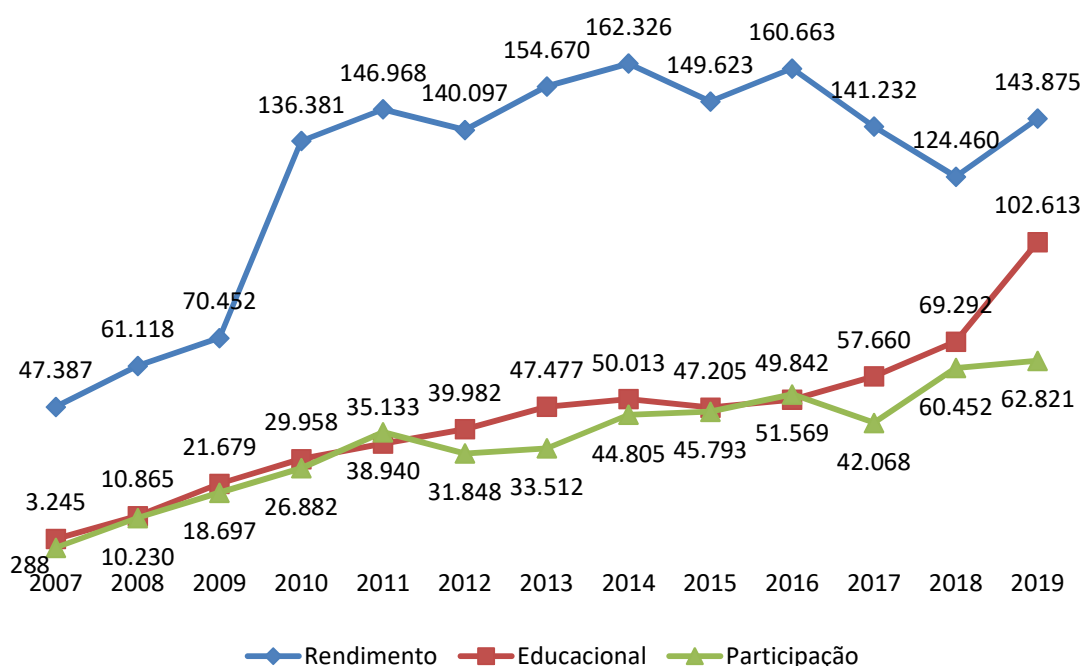
Por exemplo, em 2018 foram aproximadamente 800 milhões aprovados para captação, porém, dentro deste universo, há projetos que foram cadastrados e admitidos em anos anteriores. Outro detalhe é o total da quantia captada, pois atente-se que as possibilidades de arrecadação não findam dentro do mesmo ano. Há projetos, desde antes da Portaria nº 269/2018, com período maior do que 12 meses para tentar captar, ou seja, os 254 milhões arrecadados em 2018 incluem projetos liberados para captação em 2017, ou até mesmo em 2016.

No último relatório de gestão divulgado pelo DIFE, em junho de 2020, não consta o total liberado para captação de 2019. Lembrando que foi o primeiro ano da

inversão de etapas, logo, por ter um maior número de proponentes à captar, provavelmente, o valor deve ter sido muito acima dos números anuais representados pelo Gráfico 25. A seguir, no Gráfico 26 é possível observar a evolução dos valores captados, discriminando as manifestações esportiva, nele consta o ano de 2019.

Porém, deve ser levado em consideração que 2019 é impactado pela alteração do fluxo processual do mecanismo ocorrido no ano anterior, havendo um período de interseção dos dois processos. Por exemplo, proponentes que tiveram projetos aprovados pela CTLIE em maio de 2018, no modelo antigo do trâmite, estão na etapa de captação, que pode durar até 2 anos, junto com aqueles que cadastraram propostas no início de 2019 e tiveram a antecipação desta etapa.

Gráfico 26: Valor captado por Manifestação Esportiva de 2007 a 2019



Fonte: Secretaria Especial do Esporte ( BRSIL, 2020f). Adaptado.

Somando os valores de cada desporto, percebe-se que o último ano houve uma maior quantia de recursos captados, com um total de aproximadamente 310 milhões de reais. Todas as três manifestações esportivas captaram mais em relação a 2018, no entanto, destaca-se o salto de 69 para 102 milhões arrecadados pelo desporto educacional. Há um indicativo de crescimento do desporto participação ao longo dos anos e uma variação recorrente do desporto de rendimento. O que de fato fez com que 2019 batesse o recorde de captação foi o salto de 48% de recursos arrecadados pela manifestação esportiva educacional.

Este pode ser um sinal das políticas de indução que a Secretaria Especial do Esporte tem apostado. Tanto em relação à imposição de medidas restritivas aos projetos de rendimento como o exigência da certidão de registro cadastral em cumprimento aos arts. 18 e 18-A da Lei Pelé, quanto às prioridades e facilidades aos projetos de desporto educacional. Essa escolha fica nítida ao observar os relatos na sequência:

*O tipo de manifestação, a gente tem percebido que o rendimento que eles estão meio assim, lá. Só que os nossos projetos da associação são mais sociais, então a gente não tem esse problema não (ENTREVISTADA 3).*

*Hoje, a gente está focando mais em projetos educacionais, que visam alunos de 8 a 17 anos. A gente enxerga que a captação para essa manifestação é melhor e ela ganha prioridade de análise no Ministério do Esporte. Então esse é um fator que ajuda. E hoje a ideia de escolher educacional ou social é porque o rendimento exige uma certificação que é um processo muito complicado para uma instituição (ENTREVISTADA 4).*

#### 5.4.3 Falhas no tratamento dos dados

Quanto aos dados do Relatório de Gestão da LIE, que é o documento oficial que o DIFE utiliza para dar publicidade aos indicadores do mecanismo, mais uma vez foi percebido inconsistências nas informações. Todos os relatórios apresentam a evolução histórica dos números, ano a ano. No relatório de 2019, o total captado nos anos de 2013, 2014, 2015, 2016 e 2017 possuem valores diferentes dos apresentados pelos relatórios de 2015, 2016, 2017 e 2018. No entanto, não houve indicação ou informação por parte do Departamento sobre qualquer revisão dos dados que justificasse as alterações no relatório de 2019.

Dentre o anos com indicadores de captação diferentes do último Relatório de Gestão, a maior disparidade foi encontrada no dado de 2015, com aproximadamente 4 milhões de reais a menos. Seguido pelos valores de 2014, no qual constam, dessa vez, quase 3 milhões de reais a mais. Esses possíveis erros comprometem uma análise precisa da implementação da política pública, gerando desconfiança na veracidade dos indicadores. Essas falhas confirmam que o DIFE, até o presente momento, se mostrou incapaz de apresentar Relatórios de Gestão confiáveis. E ainda se encontra distante de atender algumas diretrizes que constam na legislação, como por exemplo o art. 13 da LIE relacionada à publicidade das informações.

Art. 13. Todos os recursos utilizados no apoio direto a projetos desportivos e paradesportivos previstos nesta Lei deverão ser disponibilizados na rede

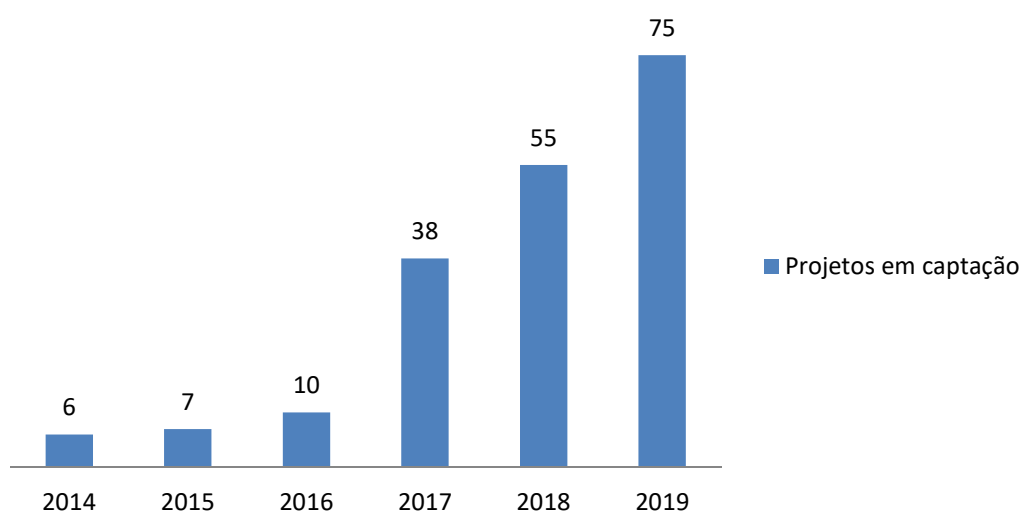
mundial de computadores, de acordo com a Lei nº 9.755, de 16 de dezembro de 1998.

Parágrafo único. Os recursos a que se refere o caput deste artigo ainda deverão ser disponibilizados, mensalmente, no sítio do Ministério do Esporte, constando a sua origem e destinação (BRASIL, 2006, p. 4) grifo meu.

Perceba que a citação estabelece a necessidade de disponibilizar, mensalmente, os dados referentes aos recursos utilizados. Fato que em 13 anos de implementação nunca ocorreu de forma explícita e de acesso à qualquer cidadão. Mais uma vez o mecanismo do mecenato esportivo poderia se espelhar na plataforma da Lei de Incentivo à Cultura, o VERSALIC que disponibiliza informações precisas e atualizadas dos projetos em trâmite ou trâmitados no sistema de cadastro e gestão de projetos – Salic.

A seguir, o Gráfico 27, apresenta o número de projetos da Lei Federal de Incentivo ao Esporte com execução no Estado de Minas Gerais que constam em seu *status* como “em captação”, segundo a planilha enviada pelo DIFE no primeiro semestre de 2020. A intenção aqui é chamar a atenção para os projetos que possuem mais de três anos do cadastramento das propostas, e ainda se encontram na fase de captação.

Gráfico 27. Projetos em captação no Estado de Minas Gerais durante o primeiro semestre de 2020 de acordo com o ano de Cadastramento.



Fonte: DIFE via e-SIC (BRASIL, 2020e). Elaboração própria

Apesar da falta de informação precisa quanto ao recorte temporal que indica a situação do projeto, os dados do Gráfico 27 ilustram mais uma vez a morosidade histórica apontada pelos proponentes como um dos grandes empencilhos do mecanismo da LIE. Imagine quantas readequações e retrabalhos foram necessários

para um projeto cadastrado em 2014. Inicialmente planejado com as bases orçamentárias, as metas e os objetivos daquele ano, tendo que captar recursos com o cenário de 2020.

A entrevistada relata a seguir uma preocupação em trabalhar com projeto incentivado via LIE, haja visto a dificuldade imposta ao proponente nas mais variadas etapas.

*Afinal, se na parte administrativa demorou esse tanto, como vai ser a parte financeira. E como a gente não teve nenhum contato, nenhuma transparência com o Ministério, na época Ministério, de como funciona isso, a gente ficou receoso de pegar o recurso de uma empresa, criar um compromisso com uma empresa para financiar um projeto sem saber se a Secretaria, se o Ministério iria nos dar suporte para executar esse projeto. Então a gente tem o projeto, continua tentando captar para conseguir executar aquele projeto. Mas um processo assim, de receio mesmo (ENTREVISTADA 2).*

O relato vai ao encontro com a afirmação de Guerreiro (2016), em que diz que o comprometimento, confiança e colaboração entre os atores envolvidos na política pública, no caso governo e proponente, são itens fundamentais para a implementação da LIE.

Como visto no Capítulo 2, anualmente a RFB publica o Demonstrativo de Gastos Tributários nos Projetos de Lei Orçamentária Anual com as respectivas previsões de custo. Essa estimativa de orçamento possui uma variação de acordo com o cenário econômico e político do país em geral. Assim como, a atuação de cada Função Orçamentária no decorrer dos anos influencia as respectivas previsões. Um tempo muito longo de espera para o projeto tramitar no mecanismo da LIE pode tornar uma proposta obsoleta, sem conexão com a realidade.

Apesar da previsão no PLOA do valor de dedução do GT “Incentivo ao Desporto”, a Lei nº 11.438/2006 versa em seu art. 13-A a premissa de que seja estabelecido pelo Poder Executivo um teto anual para captação do imposto devido, fixando os limites a cada uma das três manifestação esportivas (BRASIL, 2006), como pode ser observado na Tabela 7. Esta norma foi instituída apenas nos anos de 2007 e 2008, com o máximo de 145 milhões para o primeiro, de acordo com o

Decreto nº 6.338/2007 e 400 milhões para o segundo, de Decreto nº 6.684/2008<sup>70</sup> (BRASIL, 2007c; 2008c).

**Tabela 7: Valor máximo de deduções para cada manifestação esportiva**

	<b>Educacional</b>	<b>Participação</b>	<b>Rendimento</b>	<b>Total</b>
<b>2007</b>	75.000	20.000	50.000	145.000
<b>2008</b>	200.000	53.320	146.680	400.000

Fonte: (BRASIL, 2007c; 2008c). Elaboração Própria

Desde então não houve mais nenhum outro decreto que fixasse um teto para as captações. Até o momento, nenhum ano alcançou o total estabelecido em 2008 de 400 milhões, porém as marcas restritas a cada tipo de manifestação já foram superadas em alguns anos, como mostrou anteriorente o Gráfico 27. Como não foi publicado nova normativa que regulamentasse o valor máximo, não considera-se infringência à norma.

Em 2019 o valor total estimado no PLOA para o GT “Incentivo ao Desporto” foi de 250 milhões de reais<sup>71</sup>, porém, segundo publicado pelo Relatório de Gestão da LIE, o mecanismo alcançou 310 milhões de reais em captação. Ratifica-se, que, diferentemente dos anos anteriores, 2019 caracterizou-se pela mescla de dois perfis de trâmite. É possível que alguns dos valores captados pertençam a projetos pós Portaria nº 269/2018 e que ainda passariam pela análise técnica e orçamentária da CTLIE. Ou seja, sem garantia de que o total arrecadado tenha sido utilizado de fato.

## 5.5 Análise técnica e orçamentária

Como já observado, a Portaria nº 269/2018 instituiu uma separação de atribuições da CTLIE em duas etapas do fluxo de aprovação dos projetos: a liberação para captação e a análise técnica e orçamentária. A segunda caracteriza-se como a última fase de triagem do projeto antes da assinatura do Termo de Compromisso. Chega-se a este momento, somente a instituição que captar ao menos 20% do valor total do projeto (ou 50% para projetos com obra de

<sup>70</sup>Revogado pelo Decreto nº 9.917, de 18 de julho de 2019. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9917.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%209.917%2C%20DE%2018%20DE%20JULHO%20DE%202019&text=Declara%20a%20revoga%C3%A7%C3%A3o%2C%20para%20os,de%201998%2C%20de%20decretos%20normativos..](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9917.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%209.917%2C%20DE%2018%20DE%20JULHO%20DE%202019&text=Declara%20a%20revoga%C3%A7%C3%A3o%2C%20para%20os,de%201998%2C%20de%20decretos%20normativos..)

<sup>71</sup>Disponível em: <http://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/previsoes-ploa/dgt-ploa>. Acesso em 15 de maio de 2020.

infraestrutura). As principais normas desta etapa foram mantidas nas Portarias nº 123/2020 e nº 424/2020.

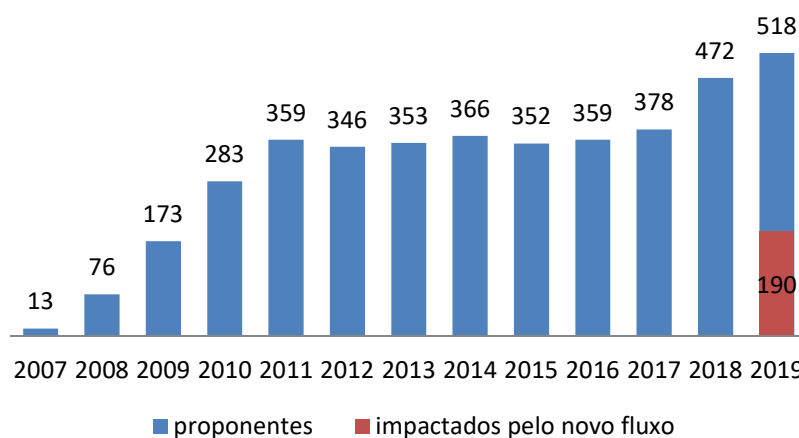
Após o encerramento do período de captação, o proponente deve solicitar ao DIFE a análise técnica e orçamentária do projeto em até 12 meses. Após esse período, caso não haja nenhuma manifestação, os recursos são recolhidos pelo Ministério da Cidadania ao Tesouro Nacional por meio de GRU. Em caso de captação parcial, o proponente deverá reapresentar o projeto, adequado à nova situação financeira, a fim de demonstrar a efetiva possibilidade de atingimento ou incremento dos objetivos inicialmente apresentados (BRASIL, 2018f; 2020d; 2020g).

Não é necessário esperar o término do período da captação de recursos para solicitar a análise final, sendo que, uma vez solicitada, não será mais possível buscar novos financiamentos. É restrito à apresentação de apenas um pedido de análise do projeto. Caso haja alguma incoerência orçamentária ou técnica com o mérito da proposta, a área técnica do DIFE poderá oficial diligências ao proponente. O não cumprimento dentro do prazo estipulado ocasionará a rejeição automática do projeto (BRASIL, 2018f; 2020d; 2020g).

#### 5.5.1 Dados quantitativos da nova etapa

Segundo dados disponibilizados pelo Relatório de Gestão, o número de proponentes que conseguem a captação aumentou nos últimos 2 anos após um longo período de estabilização. No entanto é necessário fazer uma ressalva nos dados de 2019, pois foi o primeiro ano que os dois fluxos conviveram juntos. O Gráfico 28 aponta que dos 518 proponentes que conseguiram superar a etapa de captação, 190 tiveram que passar pela análise técnica e orçamentária após a captação. É necessário aguardar os relatórios dos próximos anos para analisar o impacto desta nova etapa quando não houver mais concomitância dos trâmites.

Gráfico 28. Número de proponentes que superaram a etapa de captação



Fonte: Secretaria Especial do Esporte (BRASIL, 2020f); DIFE via e-SIC (BRASIL, 2020e). Elaboração própria.

De acordo com informação enviada pelo DIF, os 190 proponentes que tramitaram em 2019 pelo novo fluxo representaram 255 projetos avaliados na fase de análise técnica e orçamentária. A probabilidade de formação de uma nova fila neste ponto do fluxo é bastante plausível e segundo alguns entrevistados já há sinais deste novo gargalo.

*A maioria das empresas deposita em dezembro. Em janeiro, provavelmente nós que captamos vamos encaminhar um pedido de readequação se não captou 100% ou pedido de execução, mas com a mudança da resolução de 2018, é depois que captado que vai fazer a análise técnica do projeto. Então seu projeto vai ser analisado agora que você captou, só que em janeiro que chega a maior parte deles. Então cria uma fila muito grande (ENTREVISTADO 1).*

*A maioria da captação do recurso acontece em dezembro, então em janeiro você lota o Ministério de projetos [...]. Eu era o projeto de número 100, aguardando a análise, pois precisa dessa análise para depois começar a execução do projeto. A única coisa que eu tinha é que eu deveria ter o retorno disso no primeiro semestre desse ano. Como entrou o negócio da COVID 19, eu não sei... Aí eu fui olhar outro dia, do 100 eu passei para 104. Aí eu falei: "como que eu andei para trás"? Só que tem tantas prioridades hoje em dia, que eles criaram, que pode acontecer isso, eu andei para trás (ENTREVISTADO 8).*

O relato de E8 expõe o funcionamento da fila de acordo com as prioridades. O sistema de pontuação atua como medida de indução para o aumento de certos perfis de projetos incentivados, no entanto, ocasiona no retardamento do trâmite de outros. Atualmente a norma oferta aproximadamente 10 possibilidades de priorização, gerando uma dificuldade de compreensão exata do lugar de cada projeto na fila, além de um clima de completa incerteza ao proponente.



Estas eram apresentadas, até a Portaria nº 123/2020, na etapa de admissibilidade dos projetos. No entanto, pela primeira vez, através da Portaria nº 424/2020 a lista com as respectivas pontuações também foram publicadas na etapa de análise técnica e orçamentária por meio do art. 36. O texto é o mesmo do art. 16 sobre a admissibilidade, retirando apenas o inciso referente ao contrato de patrocínio, que realmente não faz sentido, afinal, o projeto só está nesta etapa porque conseguiu captar os recursos financeiros.

#### 5.5.2 Regulamentação da CTLIE

A CTLIE, desde o início da implementação da política pública, recebe os pareceres técnicos do DIFE para tomada de decisão final quanto à aprovação, aprovação parcial ou rejeição do projeto. No entanto, a partir da Portaria nº 269/2018, algumas funções que cabiam ao Presidente da Comissão, passam a ser responsabilidade do Departamento, como preparar pautas das sessões ordinárias e extraordinárias, avocar projetos colocando-os em discussão de análise e sortear e distribuir os projetos pelos membros da CTLIE.

Percebe-se uma diminuição, não somente de responsabilidade, mas também de poderes das mãos do Presidente da Comissão. As mudanças em relação à Comissão Técnica podem ser uma sinalização do Governo Federal em tentar atender apontamentos feitos pelos órgãos de controle. No início deste capítulo, foram abordadas algumas considerações que a CGU fez ao mecenato esportivo através do Relatório de Auditoria nº 201702153, no qual recomendou, dentre outras, estabelecerem mecanismos de prevenção a conflitos de interesses e regulamentar a atuação da CTLIE. A fala do entrevistado a seguir mostra que essa preocupação é sentida diretamente pelos proponentes.

*E percebia uma coisa diferente, diferente comparado com a lei estadual, que é o viés político, que é alguns projetos que conseguem tramitar rapidamente e outros que não conseguem tramitar rapidamente. Há a necessidade de ir até Brasília para dialogar sobre um projeto e com isso faz um projeto ser mais rápido. Então é uma realidade que complica muito a credibilidade de uma política pública. Isso a gente percebe na análise dos projetos da lei de incentivo (ENTREVISTADO 6).*

Até 2018, a norma de funcionamento da LIE não aprofundava nas questões referentes às possibilidades e restrições de ação da Comissão, focando apenas em

pontos básicos das suas atribuições. Salvo o art. 16 da Portaria nº120/2009, no qual dizia:

Art. 16. É defeso a qualquer membro da Comissão Técnica exercer suas funções no julgamento de projetos desportivos ou paradesportivos em que for de qualquer modo interessado (BRASIL, 2009, p.78).

A Portaria nº 269/2018, além de restringir um pouco o poder de decisão do Presidente da CTLIE, estabeleceu normativas que versavam sobre a isenção de voto aos membros que possuíssem conflito de interesses, impedimentos e suspeições. Mas somente no final de 2018, que foi lançada a Portaria nº 377/2018<sup>72</sup> tratando especificamente de questões referentes ao regimento interno da Comissão Técnica. Sendo substituída pela Portaria nº 18/2020<sup>73</sup> que revogou a anterior e aprovou novo regimento, ampliando o texto normativo.

As atribuições da CTLIE que eram apresentadas de forma simplória nas portarias anteriores, passaram a compor, junto a outras responsabilidades e limitações, uma redação exclusiva com 45 artigos. Eles são distribuídos em capítulos nos quais abordam: natureza e competência; reuniões; pedido de vistas e diligências; votação e disposições finais. O aumento da robustez normativa opera no sentido de limitar a capacidade discricionária da Comissão Técnica, e tentar evitar possíveis favorecimentos.

No entanto, cabe uma reflexão hipotética com relação ao papel da Comissão neste novo fluxo de aprovação. Como a etapa de análise técnica e orçamentária ocorre após captação, haveria possibilidade de certo constrangimento dos técnicos em rejeitar algum projeto incentivado por empresa estatal? Ou até mesmo de empresa com 100% de capital privado, porém com forte *lobby* com o governo? São perguntas retóricas e que não poderão ser respondidas nesta dissertação, mas que precisam ser levantadas.

---

<sup>72</sup> Portaria nº 377, de 27 de dezembro de 2018. Aprova o Regimento Interno da Comissão Técnica da Lei de Incentivo ao Esporte - CTLIE. Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/lei-de-incentivo-ao-esporte/legislacao-lei-de-incentivo-ao-esporte>. Acesso em: 15 de maio de 2020

<sup>73</sup> Portaria nº 18, de 8 de janeiro de 2020. Aprova o Regimento Interno da Comissão Técnica da Lei de Incentivo ao Esporte - CTLIE. Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/lei-de-incentivo-ao-esporte/legislacao-lei-de-incentivo-ao-esporte>. Acesso em: 15 de maio de 2020

Por serem medidas adotadas recentemente, necessita-se certa parcimônia para analisar as consequências que as novas portarias trarão. No entanto, os princípios básicos constitucionais da Administração Pública<sup>74</sup> precisam sempre ser reforçados, postos em prática pelos agentes implementadores da política pública e monitorados pelos órgãos de controle.

Certamente as alterações recentes não esgotam a necessidade de aperfeiçoamento do mecanismo do mecenato esportivo. Há exemplos gritantes de projetos que passaram pela triagem da CTLIE, porém se apresentam com características desconexas à própria regulamentação da LIE, como no caso do proponente Mineiro que mais captou recursos em seu estado no triênio 2017, 2018 e 2019, figurando entre os dez maiores captadores a nível nacional nos três últimos anos. Foram ao total, neste período, mais de 16 milhões de reais, segundo Relatórios de Gestão publicados pelo DIFE. Sendo que o objeto do projeto em questão corresponde a apenas 1 (um) piloto de automobilismo.

Este exemplo macula a redação regulamentar da Lei Federal de Incentivo ao Esporte e algumas Portarias Ministeriais quando estas ratificam a atenção por parte dos membros da CTLIE, como os artigos 21 e 24 do Decreto nº 6.180/2007.

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; e

IV - inexistência de outro patrocínio, doação ou benefício específico para as ações inseridas no projeto.

[...]

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

I - que venha a ser desenvolvido em circuito privado, assim considerado aquele em que o público destinatário seja previamente definido, em razão de vínculo comercial ou econômico com o patrocinador, doador ou proponente; e

II - em que haja comprovada capacidade de atrair investimentos, independente dos incentivos de que trata este Decreto (BRASIL, 2007a, p. 5).

---

<sup>74</sup> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...] (BRASIL, 1988).

De acordo com o DOU de 09 de setembro de 2019<sup>75</sup>, o projeto atual deste proponente foi autorizado para captar um montante de R\$ 7.586.483,88 até 2021. Em site oficial da instituição, consta que é um projeto de continuidade e que tem por objetivo principal o desenvolvimento técnico do desportista. O atleta competiu nos últimos anos na Categoria Fórmula 2<sup>76</sup> e em 2020 está prestes a assinar contrato com uma grande equipe da Fórmula 1 para ser piloto de testes.

Identifica-se como um caso que em nada tem a ver com situação de vulnerabilidade social, muito pelo contrário, envolve um esporte historicamente reconhecido por movimentações financeiras altas, sendo que o beneficiado se encontra em um nível de grande apelo publicitário. Além do mais, o alto valor, só fortalece um cenário de concentração de recursos.

A Portaria nº 123/2020, limitou a quantia máximo para um projeto de rendimento em 3 milhões de reais, sendo logo depois ampliado pela Portaria nº 424/2020 para 5 milhões de reais. A rápida alteração do texto ampliando o teto de um projeto de rendimento remete ao tema abordado no Capítulo 1 em relação às movimentações dos atores políticos e seus recursos de poder. A maior organização estrutural das redes ligadas ao desporto de rendimento facilita a influência na tomada de decisão dos agentes públicos a favor dos seus interesses, sejam políticos, econômicos ou sociais.

Por enquanto, projetos como do exemplo apresentado não são mais possíveis, porém, como foi cadastrado antes da portaria, não o atingiu. Neste sentido, E7 aponta como positivo estabelecer o teto para o projeto. Nota-se que a entrevista com o gestor foi anterior à mudança de valores.

*Hoje tem um teto, embora muito ainda, hoje um projeto de rendimento é três milhões e pensando nisso num grande clube isso é pouco num orçamento. Eu acho que isso restringe ou vai filtrar um pouquinho. Mas ele filtra proponente, pessoas que tinham interesse, eu nem digo interesse de fazer algo ilícito, mas interesse em direcionar grande recurso para atletas de*

---

<sup>75</sup> Página 114 da Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU) de 9 de Setembro de 2019. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/260644834/dou-secao-1-09-09-2019-pg-114>. Acesso em: 15/05/2020.

<sup>76</sup> O campeonato de Fórmula 2 pertence a Federação Internacional de Automobilismo. É o segundo nível da pirâmide que foi projetado para criar um caminho claro para os pilotos, desde o karting até a FIA Fórmula 4, FIA Fórmula 3 Regional, FIA Fórmula 3, FIA Fórmula 3, FIA Fórmula 3, FIA Fórmula 2 e, finalmente, FIA Campeonato Mundial de Fórmula 1 (FIA, 2020).

*modalidades individuais onde já tem um teto nisso. A gente tem alguns exemplos de atletas que competem que é um (1) atleta. Eu não estou dizendo que não é importante, mas é muito recurso naquela estrutura e isso complica um pouco (ENTREVISTADO 7).*

Certamente o impacto de um projeto é uma questão que precisa ser muito bem observada. O número de atendimentos ou um cálculo que represente os envolvidos diretamente com a execução do projeto precisam ser melhor evidenciados. Precisam fazer parte do mecanismo estando presente em alguma diretriz como meta, e ser parâmetro de comparação de indicadores, por exemplo.

Retornando para a sequência do trâmite, em caso de rejeição ou aprovação parcial dos projetos nesta etapa, os valores captados ou remanescentes serão recolhidos ao Tesouro Nacional através de GRU como no caso daqueles proponentes que não superaram a etapa de captação. Nesta fase, há também a opção de os valores serem transferidos, uma única vez, para outro projeto da mesma entidade que esteja em captação de recursos. Para tal, é exigida a anuência do patrocinador, e os recursos uma vez transferidos, deverão ser utilizados em sua totalidade, não cabendo novo pedido de transferência (BRASIL, 2018f; 2020d; 2020g).

A exigência neste caso de solicitar a anuência ao patrocinador ratifica uma visão mercantilista na qual o empresário detém de fato o poder de escolha sobre o caminho do financiamento da política pública. O próprio governo, por meio do DIFE, em diretrizes como essa, direciona a uma interpretação de que o recurso financeiro é privado e não fruto de tributação.

As instituições que conseguirem a aprovação final do projeto esportivo ou paradesportivo terão 180 dias para assinar o Termo de Compromisso que oficializa a liberação para a fase de execução. Nesse período, a instituição deve apresentar uma lista de documentos<sup>77</sup> exigidos pela Secretaria Especial do Esporte que são

---

<sup>77</sup> Art. 42. Será condicionante para a assinatura do Termo de Compromisso, o envio pelo proponente dos seguintes documentos: I - Plano de Divulgação da Lei de Incentivo - PDLIE previamente aprovado pela Assessoria Especial de Comunicação Social do Ministério da Cidadania; II - calendário de atividades ou eventos discriminando grade horária, locais e datas de execução de cada núcleo do projeto; III - cronograma físico-financeiro mês a mês; IV - certidões de regularidade fiscal, tributária e trabalhista nas esferas federais, estaduais e municipais; e V - plano de trabalho conforme valores aprovados pela CTLIE, em caso de aprovação parcial da análise técnica e orçamentária do Projeto Esportivo ou paradesportivo (BRASIL, 2018f; 2020e; 2020g).

condicionantes para celebração do referido termo entre o proponente e o DIFE (BRASIL, 2018f; 2020d; 2020g).

Uma vez assinado, publica-se o extrato do Termo de Compromisso no Diário Oficial da União. Esse ato, além de sinalizar, enfim, a mudança para a etapa de execução, simboliza a linha de chegada de uma caminhada árdua que caracteriza o trâmite para aprovação do projeto. Um processo que envolve não somente a necessidade de atender as diretrizes impostas pela legislação, mas também a capacidade de ir ao mercado e conseguir captar os recursos.

Com o olhar específico para este trâmite de aprovação, foi possível detectar alguns sinais de mudança na relação do DIFE com o proponente nos últimos anos que podem trazer consequências positivas para a implementação da política. Exemplos como a criação de um sistema de cadastro mais intuitivo que facilita o preenchimento, o envio de documentos digitalizados, as tabelas de referência de preços, as medidas de indução à manifestação esportiva educacional, seguindo uma premissa constitucional, e a nova regulamentação da CTLIE.

No entanto, mesmo sinalizando algumas alterações positivas, há no mecanismo desafios estruturais que nortearam os questionamentos deste capítulo. Como por exemplo, a morosidade do trâmite de aprovação, a concentração de projetos em regiões mais desenvolvidas economicamente, o poder de decisão dos investimentos na mão do mercado, e a falta de suporte por parte da SEESP às instituições proponentes, compreendendo-as como reais parceiras da política pública.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Chega-se a última seção do texto na qual cabe a mim, o autor, expressar as reflexões sobre os assuntos abordados durante a pesquisa e levantar considerações a respeito da Lei Federal de Incentivo ao Esporte, com o foco maior nas instituições proponentes. Sendo assim, a partir deste momento, a conjugação verbal voltará para primeira pessoa como forma de enfatizar minhas colocações e opiniões. Destaco que, apesar do subtítulo, não há a intenção de estabelecer um final, ou fechamento, na discussão. Minha pretensão neste instante é aproveitar os dados coletados e compartilhados até aqui, assim como as conexões destes com o referencial teórico escolhido, para apresentar possibilidades de análise.

Na introdução, apontei a situação problema responsável por estimular a realização desta Dissertação. Os números publicados pelo DIFE nos Relatórios de Gestão nos apresentaram um cenário desafiador com relação à aprovação das propostas de projeto esportivo. Tanto no âmbito do Governo, com altos índices de insucesso nas etapas de cadastramento, admissibilidade e análise do mérito, quanto junto aos possíveis patrocinadores ou doadores na etapa de captação.

Importante política pública de esporte no Brasil, a LIE responde pela movimentação de um financiamento que passou da casa 2,5 bilhões de reais em quase 14 anos desde que foi implementada. Para além destes indicadores básicos, a pesquisa permitiu aprofundar em problematizações urgentes e necessárias, que ampliam a percepção desta política social e sua importância. O mecenato esportivo é parte de um contexto que envolve direito social, tributação, gasto público, reforma administrativa estatal, mercado empresarial, terceiro setor, dentre outros. Ou seja, fatores e atores políticos, econômicos e sociais, públicos e privados, que se inserem na dinâmica do mecanismo e impactam diretamente na sua implementação.

Devido à complexidade, para alcançar o objetivo central que era compreender os fatores que influenciam as dificuldades e insucessos dos proponentes em superar as etapas de aprovação de uma proposta de projeto esportivo, foram elencados cinco objetivos específicos que acreditei serem essenciais para análise. Cito-os resumidamente: explorar conceitos próprios à ciência política como base do referencial teórico; compreender o financiamento das leis de incentivo e comparar aquelas vinculadas à programas sociais; identificar atores que compõem o quadro

de instituições proponentes da LIE; analisar o mecanismo de funcionamento do mecenato esportivo; e estabelecer um elo entre os temas abordados e o conteúdo das entrevistas.

Como primeiro ato, estabeleci uma aproximação do objeto com a literatura acadêmica no campo da ciência política, visando um embasamento teórico ao estudo. Logo, foi possível caracterizá-lo como uma análise da implementação desta política.

Creio que política pública é o Estado em ação no intuito de enfrentar um problema de interesse público por meio de programas institucionalizados. A partir dessa premissa, destrincho para possibilidades de incremento a esta afirmação, como por exemplo, a participação também de atores não estatais no enfrentamento de algo que represente a coletividade, numa abordagem multicêntrica. Sem que este se prive de, no mínimo, ser regulado pelo Estado quanto aos preceitos públicos. Outra variação, um tanto quanto contraditória, é a política pública caracterizada pela não ação do Estado. Distante de uma inatividade despreziosa, e sim, ligada à omissão calculada.

Um exemplo seria os anos em que a LIE se apresentou como um mecanismo com alta concentração de financiamento no desporto de rendimento sem que o Governo se mobilizasse de forma efetiva, principalmente nos sete anos de prevalência da Portaria nº 120/2009, para alterar o cenário de desigualdade entre as manifestações esportivas. Este estudo demonstrou que mudanças mais significativas quanto ao equilíbrio entre os tipos de desporto, tanto no cadastramento quanto na captação de recursos, tem ocorrido a partir de novas diretrizes publicadas via Portarias.

O estado de inércia é incentivado, muitas vezes, pelos recursos de poder que determinada comunidade ou rede política possui, influenciando as tomadas de decisão dos atores políticos. Com o objetivo de se fortalecer, estes atores atuam em de acordo com interesses em comum e participam do jogo político em um espaço que se convencionou chamar de arena política.

É mais intuitivo identificar a configuração da arena em locais institucionalizados, como o Congresso Nacional, vide as Comissões e Frentes Parlamentares e suas coalizões formadas por atores políticos públicos, ou no Poder



Executivo dentro dos Ministérios e Secretarias. Como no caso do Conselho Nacional do Esporte, órgão vinculado à SEESP formado por atores políticos, públicos e privados. A dissertação demonstrou que em 2018, 95,4% das suas cadeiras eram ocupadas por pessoas que representavam de alguma forma, a manifestação esportiva de rendimento.

Porém, chamo a atenção aos espaços não necessariamente físicos em que a arena política ocorre para além da participação de atores políticos formalizados. A de se considerar que o espaço de disputa é abrangente e inclui no jogo, uma rede de atores informais que muitas vezes atuam por meio do *lobby* com a oferta de recursos políticos ou econômicos, influenciando os tomadores de decisão em diferentes momentos da política pública.

Esses momentos foram categorizados pela literatura para melhor entendimento de suas especificidades, sendo representado por um ciclo no qual temos: identificação de problemas; conformação da agenda; formulação; implementação e; avaliação da política. Apesar das peculiaridades de cada etapa, devo reiterar o dinamismo do ciclo político, que se retroalimenta em diversos pontos. Mesmo a pesquisa enquadrada na fase de implementação, é possível penetrar, sem aprofundamento, em assuntos relacionados às demais fases.

A reboque da retomada dos direitos civis e políticos na década de 1980, a redemocratização no Brasil acenou para um ideal de emancipação social por meio da garantia de direitos sociais. O esporte não está incluído nominalmente no art. 6º da Constituição, porém, compreendo que sua prática, por meio das diferentes manifestações esportivas, contribui para o alcance de alguns que ali estão como: a saúde; a educação; o lazer; e o trabalho.

Na emersão dos direitos sociais, o Estado torna-se responsável pela provisão de políticas públicas que atuem no intuito de garanti-los. Nesse sentido, mesmo não constando como direito social, o artigo constitucional 217 afirma ser dever do Estado fomentar práticas desportivas. O método utilizado para tal missão varia de acordo com contextos políticos, econômicos e sociais. A política pública não é uma ferramenta de característica única e imutável, ela pode e deve ser ajustável de acordo com as condições apresentadas. Todavia, aponto que tal maleabilidade não significa um aperfeiçoamento contínuo. Como colocado anteriormente, nem sempre

na arena política, o grupo com maior recurso de poder opera de acordo com o interesse da coletividade.

Seguindo o meu objetivo no estudo, entendi que seria necessário adentrar no método da lei de incentivo como política social para compreender o mecanismo por trás desse modelo de financiamento. Diante das informações apresentadas, foi possível conectar o modelo de captação dos recursos financeiros desta política pública com os ideais neoliberais que marcaram o país após a Constituição de 1988.

Há certo disparate nesta aproximação, afinal, o texto constitucional ratifica a obrigação do acesso aos direitos sociais como garantia fundamental do povo brasileiro. No entanto, materializa-se nas políticas públicas sociais (na cultura, com o Pronac - Lei de Incentivo à Cultura - e a Lei do Audiovisual; na saúde com o Pronon e Pronas/PCD; no serviço social com o Fundo da Criança e do Adolescente e o Fundo do Idoso; e no esporte com a Lei de Incentivo ao Esporte) um mecanismo no qual o poder de decisão em aportar, ou não, dinheiro na implementação dos projetos a cargo de um terceiro, normalmente privado. E para aprofundamento desta contradição, o recurso é público, advindo dos gastos tributários.

Todos os programas citados no parágrafo anterior são financiados pela renúncia fiscal do imposto de renda, tanto de pessoa jurídica, quanto de pessoa física, porém, possuem diretrizes normativas próprias. Ao compará-los, identifiquei algumas diferenças, mas dou destaque à institucionalização dos Conselhos de gestão do Fundo da Criança e Fundo do Idoso. Em ambos, o contribuinte escolhe o programa ou projeto a ser incentivado. Tal decisão fica a cargo dos respectivos Conselhos. Estes são órgãos deliberativos, constituídos de forma paritária, por representantes do governo e da sociedade civil, com o objetivo de formular e acompanhar, na União, nos estados e nos municípios, a execução das políticas públicas de atendimento aos respectivos campos.

Observo com bons olhos a triagem do recurso no modelo reportado. Acredito ser um método interessante de divisão de tomada de decisão de qual projeto deve ser incentivado ou não. Da mesma forma, aprovo o estímulo à abordagem multicêntrica com a participação da sociedade civil nos processos decisórios das políticas públicas. Contudo, não tenho a pretensão de apontar tais Fundos como modelos perfeitos de implementação. Primeiro, seria necessário um mergulho na

análise destes e segundo, que a ampliação por si só da relação sociedade-Estado não condiciona à formação de instituições idôneas e competentes.

Justifico a minha hesitação retomando os indicadores referentes à distribuição percentual dos gastos tributários da série de 2012 a 2016, pelas regiões geográficas do país. Identifiquei que todos os 7 programas analisados possuem alta concentração de recursos despendidos no Sudeste, principal região de mercados e capitais do Brasil, sendo 68% a menor porcentagem e 82% a maior. Estes, e outros dados demonstrados na pesquisa oferecem indícios de que a política pública baseada no mecanismo de incentivos fiscais ainda precisa superar, de alguma forma, o viés mercantil da sua implementação.

Segundo a título de comparação, a legislação do Pronac apresenta uma ferramenta que poderia ser replicada no setor esportivo. O programa para além da LIC, também conta com o Fundo Nacional de Cultura, responsável por receber resíduo financeiro de projetos, e outros recursos diretos do orçamento da União. Segundo a redação normativa, o FNC possibilita a abertura de editais direcionados e o investimento em localidades em que o incentivo fiscal não chega, seja por falta de apoiadores ou de pouca visibilidade comercial.

Outro diferencial entre a LIC e a LIE está na configuração dos proponentes. A primeira possibilita, desde a sua criação, em 1991, que pessoa física possa submeter projetos, fato que não ocorre no esporte. No meu entendimento, há inúmeros casos de prática esportiva individual ou até de grupos pequenos que poderiam ter acesso a este tipo de política sem a necessidade de estar vinculado a um CNPJ. Creio ser uma alternativa que ampliaria o universo de proponentes. Todavia, certamente necessitaria de uma regulamentação específica, como teto orçamentário por projeto e limite de participantes, por exemplo.

Mergulhando no universo das instituições proponentes da LIE, a pesquisa mostrou que, historicamente, este espaço é preenchido de forma majoritária pelo Terceiro Setor, representados principalmente por organizações da sociedade civil. Na pesquisa, destaquei a incapacidade do DIFE em publicar um relatório com informações corretas em relação à natureza jurídica dos proponentes. Há uma confusão de nomes que dificulta a análise dos indicadores, além de comprometer um processo avaliativo da política.

Para facilitar a leitura, procurei organizar a nomenclatura dentro do enquadramento legal das instituições. Assim, foi possível gerar outro gráfico com os números do estado de Minas Gerais. Os dados apontaram para o mesmo fenômeno a nível nacional, ou seja, a imensa maioria das instituições mineiras que submetem projetos à Lei Federal de Incentivo ao Esporte é composta pelo Terceiro Setor.

O crescimento da participação de Organizações da Sociedade Civil é um fenômeno que ganhou força a partir dos anos 1990, com a agenda de um Estado reformado, redefinindo o seu tamanho e papel. A incorporação de atores que estão fora das instituições estatais, nas etapas que compõem o ciclo de uma política pública, exige um novo olhar para as ações do poder público. No caso desta pesquisa identifiquei o Governo Federal como principal formulador e indutor da LIE, sendo esta implementada com grande participação de atores não públicos.

Diante destas compreensões, segui para a análise da execução em si, me baseando tanto no arcabouço normativo quanto nos dados coletados. Enfatizo que o período deste estudo foi marcado por transformações na estrutura do mecanismo que me forçou a penetrar em uma análise histórica das principais Portarias. Ratifico que dar voz aos proponentes foi crucial para aprofundamento dos questionamentos que se apresentavam.

Em relação ao ato de ouvir, penso que deveria ser premissa imprescindível na etapa de formulação e também implementação da política. É fundamental para o Governo ter ciência de quem são seus atores implementadores, qual a capacidade de atuação destes, e quais os entraves da norma que impactam a possibilidade de execução na ponta. As diretrizes precisam ser claras e constantemente reavaliadas para que facilite uma tendência de aprimoramento do programa.

Como conexão a este tema, aponto que foi recorrente na fala dos entrevistados o distanciamento existente entre o DIFE e as suas instituições. O nível de comunicação com aquele que é caracterizado como principal parceiro de implementação é bastante deficitário. Penso que seria de enorme valia que se distribuíssem pelo país Polos Regionais do Departamento com o objetivo de aproximar o mecanismo dos atores que estão fora da administração pública. Esta aproximação facilitaria a comunicação tanto do Governo para a sociedade (proponente e patrocinador) quanto o inverso.

Entretanto, é difícil imaginar esse cenário, quando o que se observa é um número ainda pequeno de funcionários em Brasília comparado à demanda, o que impacta diretamente a velocidade dos trâmites e processos. E ainda, preocupa-se o fato da pasta do Esporte ter poucos servidores públicos de carreira. A meu ver, essa realidade escancara um problema que pode ocorrer sempre que houver troca governamental, que é a mudança repentina de gestores de cargos médios, atrapalhando toda a dinâmica de funcionamento do DIFE. Creio que a almejada política de Estado no esporte, a nível federal, também passa pelo fortalecimento da sua pasta, principalmente com um quadro de servidores de carreira, o que ainda não ocorre.

A pesquisa também mostrou a demora do Poder Público em atuar em pontos básicos que dificultavam o funcionamento da LIE. Medidas incrementais que poderiam até se espelhar em outros programas existentes dentro do próprio Governo não são tomadas, como por exemplo, o caso da plataforma digital. Não que o mecenato esportivo não usasse um sistema eletrônico, mas este era totalmente limitado, não fazia o acompanhamento total do projeto, não hospedava os documentos oficiais dos proponentes, não oferecia transparência com indicadores do mecanismo, muito menos dava publicidade para atrair captação.

Em 2020, a SEESP apresentou um novo sistema, o SLI, que ampliou algumas possibilidades, como a submissão de documentos, evitando assim a necessidade de envio de papel para a sede do DIFE. De todo modo, ainda é bastante aquém quando comparado ao sistema da Lei de Incentivo à Cultura, mesmo estando no mesmo nível federativo, o que prova certa incompetência da pasta esportiva. Mesmo não sendo objeto deste estudo, registro que muitos dos relatos apontaram que a LIE deveria se espelhar no sistema eletrônico e na forma de gestão da Lei de Incentivo de Minas Gerais.

Outro tema que permeou grande parte da minha análise e que também recebe a atenção de pesquisadores e avaliadores desta política pública, diz respeito às manifestações esportivas. Há inúmeras possibilidades para problematização dos conceitos, das suas práticas, das premissas constitucionais e do financiamento mal distribuído. O que tem se debatido no decorrer dos anos de implementação da LIE é hegemonia do desporto de rendimento em relação às demais manifestações. De

fato, os números históricos comprovam essa afirmação, tanto em relação ao perfil de projetos cadastrados, quanto à distribuição dos recursos no momento da captação.

No decorrer da pesquisa, dei destaque às mudanças no texto normativo que têm provocado alterações no cenário destes indicadores, em uma clara indução do Governo ao aumento de projetos do desporto educacional. Outro ponto relevante diz respeito à queda nos últimos anos do desporto de rendimento. Principalmente, após publicação de diretrizes mais restritivas que impõem novos requisitos às instituições interessadas em executar projetos desta manifestação.

Em 2019, pela primeira vez o desporto educacional assumiu o posto de manifestação mais cadastrada, e também foi o ano com menor Coeficiente de Variação entre as três manifestações, depois de 2007. Estes dados podem sinalizar um avanço, no sentido de atendimento à premissa da LIE de não concentração das manifestações esportivas. No entanto, ao se deparar com indicadores referentes aos recursos captados, é possível ainda observar a prevalência do desporto de rendimento. Reitero que devido ao tempo que um projeto cadastrado leva até a captação, é necessário aguardar mais um ou dois anos para analisar a consequência gerada pelos novos números de cadastramento. Mesmo com a mudança, em 2018, do trâmite processual.

Esta alteração da ordem das etapas, a princípio, deu celeridade ao fluxo e aliviou a demanda de trabalho na Comissão Técnica. Afinal, atualmente só acessam as reuniões de análise técnica e orçamentária aqueles que conseguiram captar. Porém, creio que em um futuro próximo, haverá novamente um acúmulo de projetos em pauta para as reuniões. Pois mesmo com a mudança, o projeto só segue para captação após aprovação dessa mesma Comissão Técnica, ou seja, no novo trâmite há dois momentos distintos de atribuições a ela.

Infelizmente, devido ao marco temporal da pesquisa, não será possível neste momento confirmar se as mudanças mais recentes na norma e no sistema da lei serão suficientes para oferecer um novo cenário quanto à celeridade do trâmite e ao equilíbrio entre as manifestações, por exemplo. Ainda assim, considero que desde 2018, a LIE vem realizando ajustes incrementais que alteraram a dinâmica do mecanismo, indicando sim possíveis aperfeiçoamentos.

De todo o modo, ao observar alguns indicadores e analisar as entrevistas, afirmo que ainda existem pontos negativos que influenciam diretamente as instituições proponentes na execução das ações. Evidencio aqui alguns deles como: o canal de comunicação ruim, o poder de escolha das empresas incentivadoras que favorece os nichos de mercado, a falta de prazos pré-estabelecidos, o baixo número de servidores no DIFE, a troca corriqueira de gestores de alto escalão da SEESP, a pífia publicidade dos relatórios de gestão, dentre outros. São questões que atrapalham o aperfeiçoamento do mecanismo, tanto no acesso às práticas esportivas, como no financiamento destas.

O universo de possibilidades analíticas que auxiliariam a maior compreensão da LIE é diverso, principalmente devido à complexidade desta política pública que envolve diretamente os três setores da sociedade. Pesquisas aprofundadas na relação do proponente com o patrocinador podem apresentar questões interessantes referente à captação dos recursos. Da mesma forma que trazer à luz a constituição das instituições implementadoras, com a atenção na profissionalização dos gestores dos projetos esportivos, contribuindo para a análise desse mercado de trabalho que se apresenta como tendência.

Outros pontos interessantes para investigação seriam a análise da dinâmica do mecenato esportivo pelo olhar do DIFE, ou seja, de dentro do poder público. Assim como o foco na execução dos projetos, problematizando questões ligadas ao público alvo das ações e a capacidade de atendimento das instituições. Este último, como avanço às fases que esta pesquisa não se ocupou, mas que também são imprescindíveis para um domínio amplo desta política.

Encaminhando para o desfecho, acredito que este estudo se empenhou em abordar o mecanismo da Lei de Incentivo ao Esporte do G e que os documentos verificados junto aos dados coletados contribuíram para a compreensão dos fatores que influenciam as dificuldades e insucessos dos proponentes em superar as etapas de aprovação dos projetos. Espero que a análise de implementação desta política pública tenha se materializado, principalmente nas reflexões quanto aos principais atores e suas atribuições, a forma de financiamento, como se dá a relação entre o texto normativo e a execução final na ponta e a capacidade de indução do Governo.

## REFERÊNCIAS

ARRETCHE, Marta Teresa da Silva. Emergência e Desenvolvimento do Welfare State: Teorias Explicativas. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 39, p. 3-40, 1995.

ARRETCHE, Marta Teresa da Silva. Tendências e estudos sobre avaliação. In: RICO, Elizabeth Melo (Org.) **Avaliação de Políticas Sociais: uma questão em debate**. São Paulo: Cortez, 1998. p. 29-49.

ARRETCHE, Marta Teresa da Silva. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. In: BARREIRA, Maria Cecília Roxo Nobre; CARVALHO, Maria do Carmo Brant de (Orgs). **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001 p. 43-56.

AURELIANO, Liana; DRAIBE, Sonia. A especificidade do “welfarestate” brasileiro. **A política social em tempo de crise: articulação institucional e descentralizada**. Comissão Econômica da América Latina (CEPAL), Brasília, v1, 1989. p. 86-179.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. 11 ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, v.1, 1998. 680 p.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Congresso Nacional, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 20 de mar. de 2019.

BRASIL. **Lei Nº 8.069/1990, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília; Congresso Nacional, 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm). Acesso em: 01 de fev. 2020.

BRASIL. **Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991**. - Restabelece princípios da Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e dá outras providências. Brasília; Congresso Nacional, 1991. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8313cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8313cons.htm). Acesso em: 01 de fev. 2020.

BRASIL. **Lei nº 8.685, de 20 de julho de 1993**. - Cria mecanismos de fomento à atividade audiovisual e dá outras providências. Congresso Nacional, Brasília. 1993. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8685.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8685.htm). Acesso em: 01 de fev. 2020.



BRASIL. **Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998.** Institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências. Congresso Nacional, Brasília. 1998a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19615consol.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19615consol.htm). Acesso em: 10 abr. 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998.** Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. Congresso Nacional, Brasília. 1998b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19637.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19637.htm), Acesso em: 15 de mar. 2020.

BRASIL. **Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999.** Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, 1999. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9790.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9790.htm). Acesso em: 15 de mar. 2020.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. Congresso Nacional, Brasília: 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10406compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm). Acesso em: 15 de mar. 2020.

BRASIL. **Lei nº 10.672, de 15 de maio de 2003.** Altera dispositivos da Lei no 9.615, de 24 de março de 1998, e dá outras providências. Congresso Nacional, Brasília. 2003. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/L10.672.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.672.htm). Acesso em 15 de jun. 2020

BRASIL. **Lei nº 11.438, de 29 de dezembro de 2006.** Dispõe sobre incentivos e benefícios para fomentar as atividades de caráter desportivo e dá outras providências. Congresso Nacional, Brasília. 2006. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Ato20042006/2006/Lei/L11438compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato20042006/2006/Lei/L11438compilado.htm). Acesso em: 10 de abr. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 6.180, de 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. Presidência da República, Brasília. 2007a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2007-2010/2007/decreto/d6180.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2007/decreto/d6180.htm). Acesso em: 10 de abr. 2019.

BRASIL. Ministério do Esporte. Gabinete do Ministro. Portaria nº 177, de 11 de setembro de 2007. Dispõe sobre a tramitação dos projetos desportivos e paradesportivos 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, 13 set. 2007b. pp. 51-52. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=13/09/2007&jornal=1&pagina=51&totalArquivos=88>. Acesso em 01 de jun. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 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. Presidência da República, Brasília. 2007c. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6338.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6338.htm). Acesso em: 15 de jul. 2020.

BRASIL. Ministério do Esporte. Gabinete do Ministro. Portaria nº 114, de 21 de maio de 2008. Dispõe sobre a tramitação, a avaliação e a aprovação do enquadramento dos projetos desportivos ou paradesportivos de que trata 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, 26 mai. 2008a. pp. 30-31. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=26/05/2008&jornal=1&pagina=30&totalArquivos=72>. Acesso em 01 de jun. 2020.

BRASIL. Ministério do Esporte. Gabinete do Ministro. Portaria nº 166, de 21 de agosto de 2008. Regulamenta a captação, o acompanhamento e monitoramento da execução e da prestação de contas dos projetos desportivos ou paradesportivos de que tratam a Lei nº 11.438 de 29 de dezembro de 2006 e o Decreto nº 6.180/2007, no âmbito do Ministério do Esporte, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 22 ago. 2008b pp. 93-95. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=22/08/2008&jornal=1&pagina=93&totalArquivos=152>. Acesso em 01 de jun. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 6.684, de 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. Presidência da República, Brasília. 2008c. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6684.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6684.htm). Acesso em: 15 de jul. 2020.

BRASIL. Ministério do Esporte. Gabinete do Ministro. Portaria nº 120, de 03 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 dos 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, 20 jul. 2009. pp.

78-80. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=20/07/2009&jornal=1&pagina=78&totalArquivos=88>. Acesso em 01 de jun. 2020.

BRASIL. **Lei nº 12.213, de 20 de janeiro de 2010.** Institui o Fundo Nacional do Idoso e autoriza deduzir do imposto de renda devido pelas pessoas físicas e jurídicas as doações efetuadas aos Fundos Municipais, Estaduais e Nacional do Idoso; e altera a Lei no 9.250, de 26 de dezembro de 1995. Brasília: Congresso Nacional, 2010. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2007-2010/2010/lei/l12213.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2010/lei/l12213.htm). Acesso em: 01 de fev. 2020.

BRASIL. **Lei nº 12.715, de 17 de setembro de 2012.** Institui o Programa de Incentivo à Inovação Tecnológica e Adensamento da Cadeia Produtiva de Veículos Automotores, o Regime Especial de Tributação do Programa Nacional de Banda Larga para Implantação de Redes de Telecomunicações, o Regime Especial de Incentivo a Computadores para Uso Educacional, o Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica e o Programa Nacional de Apoio à Atenção da Saúde da Pessoa com Deficiência; e dá outras providências. Congresso Nacional, Brasília. 2012. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2011-2014/2012/lei/l12715.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2012/lei/l12715.htm). Acesso em 01 de fev. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 7.984, de 8 de abril de 2013.** Regulamenta a Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, que institui normas gerais sobre desporto. Presidência da República, Brasília. 2013a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Ato2011-2014/2013/Decreto/D7984.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2011-2014/2013/Decreto/D7984.htm). Acesso em 15 jun. 2020.

BRASIL. **Decreto Nº 7.988, de 17 de abril de 2013.** Regulamenta os arts. 1º a 13 da Lei nº 12.715, de 17 de setembro de 2012, que dispõem sobre 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. Presidência da República, Brasília. 2013b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Ato2011-2014/2013/Decreto/D7988.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2011-2014/2013/Decreto/D7988.htm). Acesso em 01 de fev. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014.** Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nº 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999. Congresso Nacional, Brasília. 2014. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ Ato2011-2014/2014/Lei/L13019.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2011-2014/2014/Lei/L13019.htm). Acesso em: 15 de mar. 2020

BRASIL. **Demonstrativo dos Gastos Tributários Bases Efetivas – 2012 Série 2010 a 2014**. Receita Federal, Centro de Estudos Tributários e Aduaneiros. Brasília: Ministério da Economia, 2015a. Disponível em: <https://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/demonstrativos-dos-gastos-tributarios/dgt-bases-efetivas>. Acesso em: 01 de fev. 2020.

BRASIL. **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 nº 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 nº 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. Congresso Nacional, Brasília. 2015b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ ato2015-2018/2015/lei/l13155.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ ato2015-2018/2015/lei/l13155.htm). Acesso em: 15 jun. 2020.

BRASIL. **Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil: a construção da agenda no Governo Federal – 2011 a 2014**. Secretaria-Geral da Presidência da República, Laís de Figueirêdo Lopes, Bianca dos Santos e Iara Rolnik Xavier (Orgs.). Brasília: Palácio do Planalto, 2015c. 240 pp. Disponível em: [http://plataformamaisbrasil.gov.br/images/docs/MROSC/Publicacoes\\_SG\\_PR/04.12.15\\_MROSC\\_ArquivoCompleto\\_Capa\\_Miolo.pdf](http://plataformamaisbrasil.gov.br/images/docs/MROSC/Publicacoes_SG_PR/04.12.15_MROSC_ArquivoCompleto_Capa_Miolo.pdf). Acesso em: 15 de mar. 2020.

BRASIL. **Demonstrativo dos Gastos Tributários Bases Efetivas – 2013 Série 2011 a 2016**. Receita Federal, Centro de Estudos Tributários e Aduaneiros. Brasília: Ministério da Economia, 2016a. Disponível em: <https://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/demonstrativos-dos-gastos-tributarios/dgt-bases-efetivas>. Acesso em 01 de fev. 2020.

BRASIL. **Relatório de Gestão da Lei de Incentivo ao Esporte em 2015**. Ministério do Esporte, Brasília. 2016b. Disponível em: [https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/lei-de-incentivo-ao-esporte/arquivos/atendimentos-presenciais-e-relatorios-de-gestao/relatorio\\_de\\_gestao\\_-\\_2015\\_-\\_atualizado\\_-\\_final.pdf](https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/lei-de-incentivo-ao-esporte/arquivos/atendimentos-presenciais-e-relatorios-de-gestao/relatorio_de_gestao_-_2015_-_atualizado_-_final.pdf). Acesso em: 15 de mar. 2020.

BRASIL. Ministério do Esporte. Gabinete do Ministro. Portaria nº 375, de 10 outubro de 2016. Altera a Portaria nº 120, de 3 de Julho de 2009, que 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 dos 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, 11 out. 2016c. p. 64. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=11/10/2016&jornal=1&pagina=64&totalArquivos=212>. Acesso em: 15 de jun. 2020.

BRASIL. **Demonstrativo dos Gastos Tributários Bases Efetivas – 2014 Série 2012 a 2017**. Receita Federal, Centro de Estudos Tributários e Aduaneiros. Brasília: Ministério da Economia, 2017a. Disponível em: <https://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/demonstrativos-dos-gastos-tributarios/dgt-bases-efetivas>. Acesso em 01 de fev. 2020.

BRASIL. **Relatório de Auditoria Operacional no Ministério do Esporte**. Relatório de Auditoria Operacional. Avaliação da governança institucional. Necessidade de aperfeiçoamento das Funções de governança para contribuir com a boa gestão das políticas públicas esportivas. Recomendações e determinações. Tribunal de Contas da União, Brasília. 2017b. Disponível em: [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/processo/\\*/NUMEROSOMENTENUMEROS%253A3476320163/DTAUTUACAOORDENACAO%2520desc%252C%2520NUMEROCOMZEROS%2520desc/0/%2520](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/processo/*/NUMEROSOMENTENUMEROS%253A3476320163/DTAUTUACAOORDENACAO%2520desc%252C%2520NUMEROCOMZEROS%2520desc/0/%2520). Acesso em 15 de jun. 2020.

BRASIL. **Relatório de Gestão da Lei de Incentivo ao Esporte em 2016**. Ministério do Esporte, Brasília. 2017c. Disponível em: [https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/lei-de-incentivo-ao-esporte/arquivos/atendimentos-presenciais-e-relatorios-de-gestao/relatorio de gesto - 2016 - finalizado - mudanas slide natureza do proponente.pdf](https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/lei-de-incentivo-ao-esporte/arquivos/atendimentos-presenciais-e-relatorios-de-gestao/relatorio%20de%20gestao%20-2016%20-20finalizado%20-20mudanas%20slide%20natureza%20do%20proponente.pdf). Acesso em: 15 de abr. 2019.

BRASIL. Lei de Incentivo ao Esporte. Comunicados. Ministério do Esporte, Brasília. 2018a. Disponível em: <http://arquivo.esporte.gov.br/index.php/institucional/secretaria-executiva/lei-de-incentivo-ao-esporte#:~:text=A%20Lei%20de%20Incentivo%20ao,Esporte%20do%20Minist%C3%A9rio%20da%20Cidadania>. Acesso em: 10 de abr. 2019

BRASIL. **Demonstrativo dos Gastos Tributários Bases Efetivas – 2015 Série 2013 a 2018**. Receita Federal, Centro de Estudos Tributários e Aduaneiros. Ministério da Economia Brasília. 2018b. Disponível em: <https://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/demonstrativos-dos-gastos-tributarios/dgt-bases-efetivas>. Acesso em 01 de fev. 2020.

BRASIL. **Relatório de Execução do Plano Tático 2017 - Renúncias Tributárias**. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, Brasília, 2018c. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/auditoria-e-fiscalizacao/plano-tatico/arquivos/plano-tatico--renuncias-tributarias.pdf>. Acesso em 15 de jun. 2020.

BRASIL. Ministério do Esporte. Gabinete do Ministro. Portaria nº 115, de 3 de abril de 2018. Regulamenta o procedimento de verificação, pelo Ministério do Esporte, do cumprimento das exigências previstas nos art. 18, art.18-A, art. 22, art. 23 e art. 24 da Lei no 9.615, de 24 de março de 1998, e do art. 19 do Decreto no 7.984, de 8 de abril de 2013. **Diário Oficial da União**, Brasília, 04 abr. 2018d. pp. 133-135. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=04/04/2018&jornal=515&pagina=133&totalArquivos=184>. Acesso em: 15 de jun. 2020.

BRASIL. **Relatório de Gestão da Lei de Incentivo ao Esporte em 2017**. Ministério do Esporte, Brasília. 2018e. Disponível em: [https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/lei-de-incentivo-ao-esporte/arquivos/atendimentos-presenciais-e-relatorios-de-gestao/relatorio\\_de\\_gestao\\_-\\_2017\\_-\\_atualizado\\_17\\_04\\_2018.pdf](https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/lei-de-incentivo-ao-esporte/arquivos/atendimentos-presenciais-e-relatorios-de-gestao/relatorio_de_gestao_-_2017_-_atualizado_17_04_2018.pdf). Acesso em: 15 de mar. 2020.

BRASIL. Ministério do Esporte. Gabinete do Ministro. Portaria nº 269, de 30 de agosto de 2018. 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 dos 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, 31 ago. 2018f. pp. 107-113. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=31/08/2018&jornal=515&pagina=107&totalArquivos=171>. Acesso em: 15 de jun. 2020.

BRASIL. Lei de Incentivo ao Esporte. Notícias. Ministério da Cidadania, Secretaria Especial do Esporte, 2018g. Disponível em: <http://arquivo.esporte.gov.br/index.php/ultimas-noticias/209-ultimas-noticias/58427-portaria-otimiza-analise-inicial-de-projetos-na-lei-de-incentivo-ao-esporte>. Acesso em: 01 de jun. 2020.

BRASIL. **Relatório de Auditoria nº 201702153**. Avaliação da fase de aprovação de projetos no âmbito da Lei de Incentivo ao Esporte. Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria Geral da União, Brasília. 2018h. Disponível em: <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/?colunaOrdenacao=dataPublicacao&direcaoOrdenacao=DESC&tamanhoPagina=15&offset=0&titulo=201702153#lista>. Acesso em: 15 jun. 2020.



BRASIL. Ministério do Esporte. Gabinete do Ministro. Portaria nº 371, de 20 de dezembro de 2018. Altera a Portaria nº 269, de 30 de agosto de 2018, que dispõe sobre a tramitação, a avaliação e a aprovação do enquadramento dos 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, 28 dez. 2018i. p. 467. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=28/12/2018&jornal=515&pagina=467&totalArquivos=540>. Acesso em 15 de jun. 2020.

BRASIL. **Demonstrativo dos Gastos Tributários Bases Efetivas – 2016 Série 2014 a 2019**. Receita Federal, Centro de Estudos Tributários e Aduaneiros. Ministério da Economia, Brasília. 2019a. Disponível em: <https://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/demonstrativos-dos-gastos-tributarios/dgt-bases-efetivas>. Acesso em 01 de fev. 2020.

BRASIL. Lei de Incentivo à Cultura. Salic está aberto para o cadastro de novas propostas culturais. Ministério do Turismo, Secretaria Especial da Cultura, 2019b. Disponível em: <http://leideincentivoacultura.cultura.gov.br/noticias/sistema-de-apoio-as-leis-de-incentivo-a-cultura-salic-esta-aberto-para-o-cadastro-de-novos-projetos%EF%BB%BF/>. Acesso em 15 de jun. 2020.

BRASIL. **Gasto Tributário – Conceito e Critérios de Classificação**. Receita Federal, Centro de Estudos Tributários e Aduaneiros. Brasília: Ministério da Economia, 2019c. Disponível em: <http://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/demonstrativos-dos-gastos-tributarios/arquivos-e-imagens/sistema-tributario-de-referencia-str-v1-01.pdf>. Acesso em 01 de fev. 2020.

BRASIL. **Relatório de Gestão da Lei de Incentivo ao Esporte em 2018**. Ministério da Cidadania, Secretaria Especial do Esporte. Brasília, 2019d. Disponível em: [https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/lei-de-incentivo-ao-esporte/arquivos/atendimentos-presenciais-e-relatorios-de-gestao/20019\\_10\\_07\\_relatorio\\_de\\_gestao\\_2018\\_v3.pdf](https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/lei-de-incentivo-ao-esporte/arquivos/atendimentos-presenciais-e-relatorios-de-gestao/20019_10_07_relatorio_de_gestao_2018_v3.pdf). Acesso em: 15 de mar. 2020.

BRASIL. Lei de Incentivo à Cultura. O que é a Lei de Incentivo? Ministério do Turismo, Secretaria Especial da Cultura, 2020a. Disponível em: <http://leideincentivoacultura.cultura.gov.br/o-que-e/>. Acesso em 10 de fev. 2020.

BRASIL. PRONON e PRONAS/PCD. Sobre os Programas. Ministério da Saúde, 2020b. Disponível em: <http://www.saude.gov.br/acoes-e-programas/pronon-pronas/sobre-os-programas>. Acesso em: 10 de fev. 2020.

BRASIL. Lei de Incentivo ao Esporte. Lei de Incentivo ao Esporte. Ministério da Cidadania, Secretaria Especial do Esporte, 2020c. Disponível em:

<https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/lei-de-incentivo-ao-esporte/lei-de-incentivo-ao-esporte>. Acesso em: 01 de jun. 2020.

BRASIL. Ministério da Cidadania. Gabinete do Ministro. Portaria nº 123, de 27 de janeiro de 2020. Dispõe sobre o cadastramento, a admissibilidade e a tramitação dos projetos desportivos ou paradesportivos, bem como a captação, o acompanhamento e o monitoramento da execução e da prestação de contas dos 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 da Cidadania. **Diário Oficial da União**, Brasília, 28 jan. 2020d. pp. 10-16. Disponível em:

<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=28/01/2020&jornal=515&pagina=10&totalArquivos=94>. Acesso em: 15 jul. 2020.

BRASIL. Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão. 2020e Disponível em: <https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br>. Acesso em: 28 abr. 2020.

BRASIL. **Relatório de Gestão da Lei de Incentivo ao Esporte em 2019**. Ministério da Cidadania, Secretaria Especial do Esporte. Brasília, 2020f. Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/lei-de-incentivo-ao-esporte/arquivos/relatorio-de-gestao-2019-lei-de-incentivo-ao-esporte.pdf>. Acesso em: 15 de jul. 2020.

BRASIL. Ministério da Cidadania. Gabinete do Ministro. Portaria nº 424, de 22 de junho 2020. Dispõe sobre o cadastramento, a admissibilidade e a tramitação dos projetos desportivos ou paradesportivos, bem como a captação, o acompanhamento e o monitoramento da execução e do cumprimento dos 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 da Cidadania. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23 jun. 2020g. pp.5-10. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=23/06/2020&jornal=515&pagina=5&totalArquivos=59>. Acesso em: 15 jul. 2020.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; GRAU, Nuria Cunill. Entre o Estado e o mercado: o público não-estatal. In. BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; GRAU, Nuria Cunill, (Orgs). **O Público Não-Estatal na Reforma do Estado**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999. p.15-48.

BUENO, Luciano. **Políticas Públicas do esporte no Brasil: razões para o predomínio do alto rendimento**. 2008. 296f. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) – Escola de Administração de Empresas. Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, 2008.



DINIZ, Rafael Silva. **Mecenato esportivo**: o trajeto da lei federal de incentivo ao esporte em Belo Horizonte. 2016. 195 f. Dissertação (Mestrado em Estudos do Lazer). Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional. Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2016. Disponível em: <http://www.eeffto.ufmg.br/eeffto/DATA/UserFiles/files/Rafael%20Silva%20Diniz.pdf>. Acesso em 01 set. 2018.

DUMAZEDIER, Joffre. **Valores e conteúdos culturais do lazer**. São Paulo: SESC, 1980. 176 p.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. As três economias políticas do welfarestate. **Lua Nova**, São Paulo, n.º 24, p. 85-116, set. 1991. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-64451991000200006](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451991000200006). Acesso em: 10 abr. 2019.

FAGNANI, Eduardo. Política social e pactos conservadores no Brasil: 1964/92. **Economia & Sociedade**, Campinas, n. 8, p. 183-238, jun. 1997. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ecos/article/view/8643175>. Acesso em 10 abr. 2019.

FERNANDES, Rubem César. **Privado, porém Público** – o Terceiro Setor na América Latina. Rio de Janeiro, Relume Dumará, 1994. 156 p.

FREY, Klaus. Análise de políticas públicas: algumas reflexões conceituais e suas implicações para a situação brasileira. PPGSP/UFSC, **Cadernos de Pesquisa**, Florianópolis. 18, p. 1-36, set. 1999. Disponível em: [https://www.academia.edu/2977746/An%C3%A1lise\\_de\\_pol%C3%ADticas\\_p%C3%BAblicas\\_algumas\\_reflex%C3%B5es\\_conceituais\\_e\\_suas\\_implica%C3%A7%C3%B5es\\_para\\_a\\_situa%C3%A7%C3%A3o\\_brasileira](https://www.academia.edu/2977746/An%C3%A1lise_de_pol%C3%ADticas_p%C3%BAblicas_algumas_reflex%C3%B5es_conceituais_e_suas_implica%C3%A7%C3%B5es_para_a_situa%C3%A7%C3%A3o_brasileira). Acesso em 10 abr. 2019.

GUERREIRO, Robson Coelho. **Capital social e desempenho institucional**: o relacionamento entre os agentes da Lei Federal de Incentivo ao Esporte. 2016. 99f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração – Gestão do Esporte) – Universidade Nove de Julho, São Paulo, 2016. Disponível em: <https://bibliotecatede.uninove.br/bitstream/tede/1392/2/Robson%20Coelho%20Guerrero.pdf>. Acesso em 01 ago. 2020.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Agência IBGE Notícias, 2018 Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/23038-contas-regionais-2016-entre-as-27-unidades-da-federacao-somente-roraima-teve-crescimento-do-pib>. Acesso em 29 mar. 2019.

IKEDA, Marcelo Gil. As leis de incentivo e a política cinematográfica no Brasil a partir da "retomada". **Revista Eptic**. v. 17, n. 3, p.163-177, set. 2015.

ISAYAMA Hélder Ferreira; STOPPA, Edmur Antonio. Introdução. In. STOPPA, Edmur Antonio; ISAYAMA, Hélder Ferreira (Orgs.). **Lazer no Brasil: representações e concretizações das vivências cotidianas**. Campinas: Autores Associados, 2017. p. 3-18.

IPEA - INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Mapa das Organizações da Sociedade Civil. Perguntas Frequentes. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2020. Disponível em: <https://mapaosc.ipea.gov.br/perguntas-frequentes.html>. Acesso em: 15 de mar. 2020.

LAKS, Larissa Rodrigues. Extrafiscalidade e incentivos à inovação tecnológica. **Revista do Direito Público**, Londrina v. 11, n. 2, p. 230-259, ago. 2016. Disponível em:

<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/direitopub/article/download/24340/19694>.

Acesso em 15 jan. 2020.

LOTTA, Gabriela. O papel das burocracias do nível da rua na implementação de políticas públicas: entre o controle e a discricionariedade. In FARIA Carlos Aurélio Pimenta. (Orgs). **Implementação de Políticas Públicas**. Teoria e Prática. Belo Horizonte: PUC Minas, 2012. p. 20-49.

LOTTA, Gabriela; VAZ, José. Carlos. Arranjos Institucionais de Políticas Públicas: aprendizados a partir de casos do Brasil. **Revista do Serviço Público**, v. 66, n. 2, p. 171-194, jul. 2015. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/409>. Acesso em 15 jun. 2020.

KERSTENETZKY, Lessa, Célia. Welfare State e Desenvolvimento. **DADOS- Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, v.54, n. 1, p.129-156, mar. 2011. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0011-52582011000100004](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582011000100004). Acesso em 04 abr. 2019.

MARSHALL, Thomas Humphrey. **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967. 113 p. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/999642/mod\\_resource/content/1/MARSHALL%2C%20T.%20H.%20Cidadania-Classe-Social-e-Status.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/999642/mod_resource/content/1/MARSHALL%2C%20T.%20H.%20Cidadania-Classe-Social-e-Status.pdf). Acesso em: Acesso em 15 mar. 2019.

MATIAS, Wagner Barbosa; ATHAYDE, Pedro Fernando; HÚNGARO, Edson Marcelo; MASCARENHAS, Fernando. A lei de incentivo fiscal e o (não) direito ao esporte no Brasil. **Revista Movimento**. Porto Alegre, v.21, n.1, p.95-110, mar, 2015. Disponível em: <http://www.seer.ufrgs.br/Movimento/article/view/46419>. Acesso em: 15 mar. 2019

MAY, Tim **Pesquisa social: questões, métodos e processos**; tradução de Carlos Alberto Silveira Netto Soares. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2004. 288 p.

MEDEIROS, Marcelo. A trajetória do welfarestate no Brasil: papel redistributivo das políticas sociais dos anos 1930 aos anos 1990. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)** Brasília, n. 852, dez 2001. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/2058>. Acesso em 15 mar. 2019

MELO, Victor Andrade de; ALVES JUNIOR, Edmundo de Drummond. **Introdução ao lazer**. Barueri: Manole, 2003. 153 p.

MENDES, Áquilas; WEILLER, José Alexandre Buso. Renúncia fiscal (gasto tributário) em saúde: repercussões sobre o financiamento do SUS. **Saúde em debate**, Rio de Janeiro, v. 39, n. 105, p. 491-505, jun. 2015. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-11042015000200491](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-11042015000200491). Acesso em: 01 fev. 2020.

MENICUCCI, Telma. Políticas Públicas de lazer. Questões analíticas e desafios políticos. In: ISAYAMA, H. F., LINHALES, M. A. **Sobre Lazer e Política: maneiras de ver, maneiras de fazer**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006. p.136-164.

MINAYO, Maria Cecília de Sousa. Ciência, Técnica e Arte: o desafio da pesquisa social. In. MINAYO, Maria Cecília de Sousa (Org.). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. 21ª ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2002. p. 9-30.

MOTTA, Arthur Maciel. A utilização de recursos públicos pelas Organizações Não-Governamentais. **Revista de informação legislativa**. Brasília, v. 47, n. 186, p. 205-244, abr. 2010. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/198683>. Acesso em 15 mar. 2020.

NASCIMENTO, Amanda Sousa do. **A lei federal de incentivo ao esporte: análise do perfil dos proponentes e financiadores dos projetos esportivos (2007-2016)**. 2019. 146f. Dissertação (Mestrado em Educação Física) – Faculdade de Educação Física, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2019. Disponível em: <http://repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/343777>. Acesso em 01 ago. 2020

PINTO, Céli Regina Jardim. As ONGs e a política no Brasil: presença de novos atores. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 3, p. 651-670, 2006. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0011-52582006000300008&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582006000300008&lng=en&nrm=iso). Acesso em 15 mar.2020.

PULZL, Helga; TREIB, Oliver. Implementing public policy. In: FISCHER, Frank.; MILLER, Gerald. J.; SIDNEY Mara. S. (Orgs.). **Handbook of public policy analysis: theory, politics, and methods**. Boca Raton: Taylor & Francis Group, 2007. p. 89-108.

PUREZA, Maria Emília Miranda. Disciplinamento das renúncias de receitas federais - inconsistências no controle dos gastos tributários. **Cadernos Aslegis**, v. 8, n. 29, p.41–74, 2006. Disponível em:

[http://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/11013/disciplinamento\\_renuncias\\_pureza.pdf?sequence=1](http://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/11013/disciplinamento_renuncias_pureza.pdf?sequence=1). Acesso em 15 jan. 2020

RODRIGUES, Júlia Conterno. Elementos para a Crítica da Lei Rouanet e para uma Análise das Produções Artístico-culturais no Brasil. **RELACult - Revista Latino-Americana de Estudos em Cultura e Sociedade**, v.3, ed. Especial, dez. 2017. Disponível em: <http://periodicos.claec.org/index.php/relacult/article/view/597/323>. Acesso em: 10 fev. 2020.

ROZENDO, Adriano; JUSTO, José Sterza. Fundo Nacional do Idoso e as políticas de gestão do envelhecimento da população brasileira. **Rev. Psicol. Política**, São Paulo, v.12, n.24, p. 283-296, ago. 2012. Disponível em: [http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1519-549X2012000200007](http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1519-549X2012000200007). Acesso em: 01fev.2020.

RUA, Maria. Graça; ROMANINI, Roberta. **Para aprender políticas públicas: conceitos e teorias**. Brasília: Instituto de Gestão Economia e Políticas Públicas (IGEPP). 2013. 147 p. Disponível em: [http://igepp.com.br/uploads/ebook/ebook-para\\_aprender\\_politicas\\_publicas-2013.pdf](http://igepp.com.br/uploads/ebook/ebook-para_aprender_politicas_publicas-2013.pdf). Acesso em 01 fev. 2019.

SANTOS, Edmilson Santos dos; JUCHEM, Luciano; MADURO, Luiz Alcides Ramires. Performance Sport, Tax Waiver and Sports Incentive Law. **J. Phys. Educ.**, Maringá, v.28, 2017. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2448-24552017000100134&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2448-24552017000100134&lng=en&nrm=iso). Acesso em 05 ago. 2020.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2 ed. São Paulo: CENGAGE Learning, 2013. 188 p.

SERAFIM Milena Pavan; DIAS Rafael de Brito. Análise de Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Cadernos Gestão Social**. Salvador v. 3, n. 1, p. 121-134, 2012. Disponível em: <http://www.periodicos.adm.ufba.br/index.php/cgs/article/view/213>. Acesso em: 01 fev. 2020.

SILVA Chrystian Lopes da. **Análise da efetividade da Lei De Incentivo Ao Esporte (Lei 11.438/2006) na Costa Do Sol/RJ**: investigação sob o prisma dos três setores da sociedade. 2015. 193 f. Dissertação (Mestrado em Sistemas de Gestão) Escola de Engenharia da Universidade Federal Fluminense. Niterói. 2015. Disponível em: [https://www.academia.edu/29873156/AN%C3%81LISE\\_DA\\_EFETIVIDADE\\_DA\\_LEI\\_DE\\_INCENTIVO\\_AO\\_ESPORTE\\_LEI\\_11\\_438\\_2006\\_NA\\_COSTA\\_DO\\_SOL\\_RJ\\_INVESTIGA%C3%87%C3%83O\\_SOB\\_O\\_PRISMA\\_DOS\\_TR%C3%8AS\\_SETORES\\_DA\\_SOCIEDADE?auto=download](https://www.academia.edu/29873156/AN%C3%81LISE_DA_EFETIVIDADE_DA_LEI_DE_INCENTIVO_AO_ESPORTE_LEI_11_438_2006_NA_COSTA_DO_SOL_RJ_INVESTIGA%C3%87%C3%83O_SOB_O_PRISMA_DOS_TR%C3%8AS_SETORES_DA_SOCIEDADE?auto=download). Acesso em 01 ago. 2020

SMITH, Martin. J. From policy community to issue network: salmonella in eggs and the new politics of food. **Public Administration**, v. 69, n. 2, jun. 1991, p. 235- 255. Disponível em <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00792.x>. Acesso em 10 abr. 2019.

STAREPRAVO, Fernando. Augusto. **Políticas públicas de esporte e lazer no Brasil**: aproximações, intersecções, rupturas e distanciamento entre os subcampos político/burocrático e científico acadêmico. 2011. 422 f. Tese (Doutorado em Educação Física) Departamento de Educação Física, Setor de Ciências Biológicas da Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2011. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/26132/POLITICAS+PUBLICAS+D+E+ESPORTE+E+LAZER+NO+BRASIL.pdf;jsessionid=C4FD3368364851BD5180D58FF21A32AB?sequence=1>. Acesso em 01 set. 2018.

## APÊNDICE A

Roteiro da entrevista semiestruturada com os gestores das instituições proponentes que submeteram projetos à Lei de Incentivo ao Esporte.

Questões Orientadoras:

- Qual a sua formação e experiência profissional?
- Há quanto tempo trabalha com a LIE?
- Vocês atuam em quais tipos de projetos (perfil de manifestação)?
- Como é a estrutura de sua instituição?
- Nos projetos em que você atua quem faz a elaboração de projetos e a captação?
- Nos últimos anos, como foi a aprovação de projetos e captação por sua instituição?
- Qual a importância da formação e experiência profissional para trabalhar com projetos esportivos que captam investimento via lei de incentivo?
- De quais formas você se capacitou para atuar na LIE?
- Você já utilizou algum recurso ou ferramenta do Governo que serviu como suporte no momento de submeter o projeto ao sistema da LIE, ou até mesmo para captar o financiamento junto ao mercado?
- Durante a elaboração dos projetos, você já buscou esclarecer dúvidas no Departamento de Incentivo e Fomento ao Esporte? Se sim, como foi a experiência?
- Qual a sua opinião em relação ao funcionamento do Departamento de Incentivo e Fomento ao Esporte (DIFE) nesses últimos anos (2017, 2018 e 2019)? Percebeu alguma mudança nesse período?
- Você acredita que algumas características do projeto, como local de execução, tipo de manifestação e modalidade esportiva, histórico do proponente, entre outros, são cruciais para aprovação e captação de recursos?
- Na sua opinião, qual é a maior dificuldade em conseguir a chancela do Governo para o projeto esportivo e também para conseguir captar o financiamento?
- Em linhas gerais, o que você acha do mecanismo da LIE do Governo Federal? Há possibilidade de compará-la com outras leis de incentivo, pensando em melhorias?

## APÊNDICE B

Transcrição da entrevista do gestor E1 realizada em 20 de fevereiro de 2020.

### **Qual sua formação e experiência profissional?**

Sou formado em Educação Física pela UFMG e Gestão Pública pela UEMG. Minha experiência, eu trabalho no Terceiro Setor tem 10 anos e entrei no TS como professor de uma instituição e nela eu virei Coordenador quando comecei a fazer a parte mais administrativa, foi quando surgiu a ideia de fazer a instituição, inicialmente para fazer projetos culturais para o grupo Sarandeiros. Durante essa caminhada senti a necessidade de uma formação nessa área de gestão pública e procurei esse curso superior e deste então, 2012 esta instituição foi fundada, e a gente vem executando... A gente aqui hoje trabalha em dois eixos de projetos. A gente executa os nossos próprios projetos e a gente presta assessoria para outras instituições e leis de incentivo. Então a gente faz o trabalho de acompanhamento, a gente escreve, acompanha captação de recurso e execução e prestação de contas.

### **Há quanto tempo trabalha com leis de incentivo?**

Há 10 anos.

### **A instituição atual em quais tipos de projetos?**

Os nossos projetos são da manifestação educacional e participação. Até hoje nós não fizemos nenhum projeto de rendimento... Não é o nosso foco, até questão de mercado também, a gente entende que o projeto de rendimento eu vou estar competindo com outro proponente que são os grandes clubes da cidade e que isso é uma competição que devido os clubes já terem um nome... Uma chancela muito forte por trás disso né, devido à idade e experiência dessas instituições, a gente não trabalha com rendimento. Outro motivo é o custo elevado quando comparado com outras manifestações.

O rendimento geralmente possui um custo per capita é muito maior comparado ao social. Porque rendimento treina-se todos os dias, invés de dar um uniforme tem que dar quatro, pois ele vai desgastar e isso aumenta o custo em cadeia. Então os projetos educacionais, sociais você tem um custo per capita menor, devido aos atendimentos serem duas vezes por semana, tipo uma escolinha de esporte mesmo.

### **Qual a estrutura atual da instituição?**

Hoje a gente tem uma casa que é a sede da instituição. Uma casa alugada que a gente dividi com uma outra instituição. O sistema de trabalho é cooperado. A gente tem um departamento... Meu cargo é de direção que é um departamento mais estratégico, tem um financeiro e os profissionais ligados aos projetos. A nossa receita aqui é das assessorias e dos projetos. Então a gente tem os profissionais ligados a cada projeto e a gente tenta otimizar o máximo os projetos para atender outras demandas da instituição. Porque o projeto... Ele paga para atender o objeto, mas ele não cobre outras despesas que existem fora dele, né? Como exemplo: aluguel, internet... Então a gente supre essa demanda com a receita das

assessorias com essas outras instituições. Aí a gente consegue girar isso daqui e dentro dos projetos também, por exemplo, a gente consegue colocar um cargo de comunicação... Jornalista e esse funcionário não vai atender só o projeto. Ele vai atender a instituição como um todo. Então hoje a gente tem por volta de... Na CLT 13 funcionários vinculados a projetos. Então quando o projeto encerrar provavelmente a gente vai ter esse recurso. O que não mexe é a diretoria. O resto se mantém por projeto. Nasce um novo projeto, novas demandas e por aí vai.

### **Há definição dos cargos em um organograma?**

Aqui geralmente a mesma pessoa que faz os projetos e faz o contato com as empresas para tentar essa captação de recursos. Dentro do projeto a gente divide... Por exemplo, os professores que ficam na ponta e a coordenação técnica e a coordenação financeira. A gente tenta dividir. E a comunicação quando dá para encaixar no projeto

### **Nos últimos anos, como foi a aprovação do projeto e a captação pela instituição?**

Todos os projetos que a gente escreveu a gente aprovou. Captamos alguns e outros não. A lei federal, como é o imposto de renda, o leque de empresas fica menor e são empresas muito grandes. A lei federal é mais difícil de captar. Nos últimos três anos a gente captou por volta de 1 milhão e 200 com potencial de captação de 3 milhões e meio. Na lei estadual há uma chance maior de captação. Imposto do ICMS, você consegue pegar recurso de empresas intermediárias, assim, são empresas mais acessíveis que você consegue conversar. Então, a gente já teve mais sucesso na lei estadual do que na federal.

### **Como você considera a experiência de prática e de estudo teórico para trabalhar como Terceiro Setor em lei de incentivo?**

As duas experiências são válidas e quando elas se encontram é o caminho do sucesso. Eu comecei a aprender essa questão de lei de incentivo muito na prática... 100% na prática, essa parte burocrática. E depois eu fui buscar um conhecimento teórico através do curso na Gestão Pública por já estar trabalhando no meio. Então assim, eu fiz o caminho inverso. A Educação Física não me preparou para o que eu faço hoje. Ela me preparou para o que eu fiz no primeiro ano na outra instituição que eu era professor, mas depois disso, na minha grade curricular não tinha nada que me acrescentasse mais no meu cargo administrativo.

### **Há diferença em trabalhar com projetos de lei de incentivo em relação aos demais projetos.**

Acho que sim. Ter esse trato direto com governo. No caso a Secretaria Especial do Esporte, você ter que aguardar a publicação do projeto, todo o trâmite documental. Tem uma diferença muito grande do que se fizesse o contato direto com a empresa. Acaba que a SEESP ela atua como um juiz, ela regula o jogo. Eu a considero importante, só que assim, poderia ser mais rápido. A gente não consegue conversar com um técnico. Para ir lá tem que marcar uma reunião. Às vezes você precisa de



um esclarecimento que é uma coisa rápida, mas você tem que mandar um e-mail e muitas vezes eles não respondem... É um e-mail, mas geral que é encaminhado por um departamento específico. Então essa burocracia atrapalha bastante o mecanismo.

### **Em relação à LIE, houve alguma capacitação específica para lidar com ela?**

Não, eu não tive não, aprendi mesmo pegando e executando projeto, fazendo. Capacitação por parte da instituição que eu trabalhava não teve, do Ministério eu também desconheço. Do Ministério teve em 2018 que eles fizeram uma resolução nova... Eu tive a chance de participar em uma de Brasília. Mas ela foi itinerante, passou por São Paulo, Rio e Nordeste, acho que Recife, e eu tive a oportunidade de estar lá no lançamento que foi em Brasília. O evento em Brasília foi bem específico. Foi voltado para os proponentes em relação à elaboração, execução e prestação de contas. Não teve nada voltado para captação de recursos envolvendo empresariado não. A gente já tinha projetos executados na época já. Já começou a executar projetos na lei federal em 2016. Eu não lembro se foi um evento específico ou se foi aberto. Penso que foi aberto, pois estava publicado no site, no portal. Então provavelmente não deveria ter restrição não. No ministério a gente não consegue falar. Assim, qualquer tipo de informação que a gente precisa, a gente busca no site que é o primeiro local, então sai vasculhando lá no site... Trabalho de formiguinha mesmo e tenta seguir os manuais. Então a gente segue muito essas coisas lá para não ter problema na prestação de contas porque às vezes tem o modelo específico deles e se você fizer no seu eles podem... “eu quero no meu”, então segue as orientações deles lá no site.

### **Como é essa comunicação com a SEESP?**

Antes, antigamente eles atendiam o telefone, que é o mais prático assim: você ligar para a pessoa eles atendem e esclarecem rapidamente a sua dúvida. Então eles acabaram. os técnicos não estão atendendo mais o telefone. As maneiras de conversar, se você estiver realmente querendo conversar você tem que marcar uma reunião por e-mail e comparecer a Brasília, ou mandar um e-mail com a sua dúvida e eles vão encaminhar esse e-mail internamente até você ter uma resposta. Só que eu acho isso complicado porque se você está com uma dúvida e quando passa isso para o papel irão interpretar de uma forma e isso fica bem complicado. Então seria mais fácil se tivesse alguém ali para te atender para você falar.

### **Teve alguma mudança no mecanismo da LIE nos últimos anos?**

Teve a resolução de 2018 com algumas alterações na lei. Que com a ideia eles tentaram mudar a forma de analisar os projetos. Então hoje eles analisam uma parte documental e te dão uma autorização de captação e depois captado você tem a análise técnica do projeto. Então isso foi uma mudança com a ideia de agilizar o processo interno para os projetos não ficarem demorando tanto tempo e ao mesmo tempo como a captação é sempre feita em dezembro, em janeiro você tem uma grande demanda de projetos protocolados pedindo análise orçamentária, pedindo início de execução. Então mudou e não mudou... O processo continua atrasado.

Enfim isso foi em 2018. Agora no início de 2020 eles mudaram o portal teve a mudança do portal, o sistema vai ser todo digitalizado, sem envio de projetos. E saiu uma nova portaria. De cara o processo ser todo digitalizado todo na plataforma já é uma mudança muito significativa para a gente. Não ter que ficar mandando várias pastas de prestação de contas... Hoje a gente vai poder simplificar isso tudo. Então essas foram as mudanças que aconteceram, vamos ver como vai ficar esse período de adaptação aí. Vamos supor, eu tenho um projeto, você tem e fulano tem. Todo mundo capta em dezembro. A maioria das empresas deposita em dezembro. Em janeiro, provavelmente nós três que captamos vamos encaminhar um pedido de readequação se não captou 100% ou pedido de execução, mas com a mudança da resolução de 2018, é depois que captado que vai fazer a análise técnica do projeto. Então seu projeto vai ser analisado agora que você captou, só que em janeiro que chega a maior parte deles. Então cria uma fila muito grande. Então quando eu falo que mudou, mas não mudou... Mudou uma regra, mas que continua atrasado do mesmo jeito.

**Você acredita que algumas características do projeto e do proponente são cruciais para o sucesso na execução?**

Com certeza, mais nome... Para aprovação eu não vejo isso não, mas para captação sim. Você pega instituições que são geralmente de ex-atleta. A partir do momento que o governo disponibiliza para as empresas poder optar pra qual projeto ela quer patrocinar, a empresa começa a olhar a questão do marketing também. Então patrocinar o atleta "A"... O instituto do atleta "A" vai ter uma visibilidade maior do que patrocinar o instituto que não tem um ex-atleta. Então para captação eu vejo essa diferença, essa questão dos clubes, que eu pontuei aí grande clubes da cidade de Belo Horizonte... Então eu se tiver um projeto de rendimento, eu vou estar competindo com eles que tem mais de 100 anos... Uma competição desigual tem um nome por trás. Então, assim, a empresa certamente olha isso. Quanto aos locais de execução pouco atendidos, as empresas direcionam mais esses... Se não for projeto de clube, projetos no qual... "a minha fábrica é no bairro Granja de Freitas, então quero que vocês atendam as escolas do Granja de Freitas que são geralmente filhos dos funcionários da fábrica". Então as empresas dão esse direcionamento também que é um tipo de influencia. Geralmente, eu tô vendo agora que é uma percepção que a gente teve que os projetos educacionais com uma demanda muito alta e tô sentindo falta de projetos de participação. Muito poucos projetos de participação. A partir do momento que o governo dá essa possibilidade de renúncia fiscal para a empresa, a empresa acha que o dinheiro é dela. Faz o aporte. É um dinheiro que se for patrocinar um projeto, ela vai pagar um imposto e ela acha que é dela. "Quero que atenda aqui na minha região... ao invés de basquete eu quero vôlei." Ela realmente dá alguns pitacos no projeto sim. Ela exerce uma influencia e não uma empresa que só patrocina e espera os resultados.

**Em sua opinião qual o principal entrave da lei?**

Faltam técnicos lá na Secretaria. A demanda é muito maior do que a capacidade deles de análise. Então a primeira coisa é falta de pessoal qualificado para estar lá. Isso é um problema muito grande na lei. Isso acaba atrapalhando a falta de pessoal,

você tem uma fila muito grande. E em relação à empresa... A falta de conhecimento das empresas. A empresa às vezes tem um recurso para apoiar um projeto, mas a partir do momento que for doar um recurso à instituição, tem que colocar alguém... Algum funcionário da empresa para cuidar dessa relação empresa projeto. Então às vezes o cara não tem essa pessoa e já enxerga isso como um custo. "Eu vou colocar dinheiro no projeto do Marcus, mas quem vai olhar esse projeto? Quem vai olhar se minha logo está correta no uniforme? O que esses meninos estão fazendo?" Então ele já passa a ter uma preocupação. Essas grandes empresas que tratam que já tem algum departamento de ação institucional, que degradam o meio ambiente, já tem esse departamento e geralmente esse departamento fica responsável por essa relação com o projeto. Eu acho isso um dificultador com essas empresas que não tem porque o dono, ele prefere até pagar o imposto do que participar. Não ter que direcionar aqui o fulano da função dele. E ao próprio Ministério, falta o Ministério divulgar o mecanismo, assim, para o empresário. Que acho que às vezes o ministério fica muito preocupado com proponente. O proponente mandou a prestação de contas bacana, escreveu bem o projeto... É válido. Mas não ficar somente nisso, né? Chamar o empresário, explicar o mecanismo. Eles já fizeram algumas propagandas e fazem até o Prêmio Empresário Amigo do Esporte. Eu acho um momento bacana, chamar a empresa, mostrar que ela está sendo premiada, porém poderia ser maior, porque o potencial da lei... O percentual captado nunca chegou no potencial mesmo quem tem no país. Então eu acho que é muito isso. Falta um conhecimento pelas empresas e o governo dar um estímulo maior. Não um estímulo de dedução, mas fazer uma cartilha, fazer uma parceria com o Ministério da Fazenda. Eles sabem quais empresas que pagam, poderiam fazer um mailing daquelas empresas, explicar todo o mecanismo de leis de incentivo do governo, não só do Esporte. Acho que seria esse o caminho. Pois existe um tabu. Uma lei não compete com a outra, assim, se uma empresa patrocina o Esporte ela pode patrocinar a Rouanet, o Fundo do Idoso, o Fundo da Criança, Pronas, Pronon, então às vezes a empresa não sabe disso. Então é uma falha que eu vejo nesse aspecto.

**Em linhas gerais o que você acha dos mecanismos de leis de incentivo?**

Acho ela muito válida, principalmente porque o Estado é responsável por fazer essa promoção do esporte como um todo, todas as manifestações. E à medida que ele criou essa lei de incentivo ele passa para o Terceiro Setor essa responsabilidade de ofertar essa política pública e o TS faz isso muito bem. Faz uma gestão melhor do recurso. O Estado fazendo isso ele está descentralizando essa responsabilidade para o TS. Eu vejo isso com muito bons olhos.

**E em relação às outras leis de incentivo? Você conseguiria traçar um paralelo?**

É o mesmo pensamento para as outras leis e a partir do momento, vindo no caso das empresas, que quando ela tem essa renúncia fiscal... Quando ela paga o imposto, o dinheiro vai para o caixa único da união e a partir que ela tem a oportunidade de saber que aquele imposto vai para o projeto A que vai atender na fábrica dela, vira uma retroalimentação. Em que sentido... Você tem uma fábrica na Bahia e vai querer um projeto no interior da Bahia. Você vai contratar um profissional da cidade local, você contratar o serviço do local. Então o dinheiro que você

geralmente manda para a União, agora você está colocando num projeto que vai contratar um profissional de lá, que vai consumir lá, então você dá um gancho na economia local assim. Então você tem todas essas variáveis que eu enxergo. Com as outras leis a mesma coisa. O esporte... Você consegue fazer atividades esportivas na maioria delas... Associar o esporte. O que deve observar nessas leis de incentivo é atender a atividade fim da lei. Não adianta eu fazer um projeto cultural/esportivo, sendo que o técnico vai entender que eu estou usando o esporte como um meio, porque é uma lei de esporte, não é uma lei meio. Então ele vai vetar. Mas eu acho as leis muito válidas para o TS para execução de políticas públicas por descentralizar recurso. E o TS, eu vejo que faz uma gestão melhor nesse recurso. E assim, eu acho muito válido a lei, bastante eficaz.

## APÊNDICE C

Transcrição da entrevista da gestora E2 realizada em 04 de março de 2020.

### **Qual sua formação e experiência profissional?**

Então, academicamente sou formada em letras pela UFMG em espanhol e português e atualmente curso uma pós-graduação de Gestão de Negócios. Na Associação eu atuo na área de projetos, elaboração, acompanhamento dos projetos. Ela de tem projetos em vários segmentos. Eu fui aluna da instituição, em fui aluna seis anos da Associação e formei como aluna e passei um longo caminho com aluna e também percorri um longo caminho como profissional. E atuo hoje no setor de projetos. Toda a formação referente a projetos foi via instituição, pelos mecanismos que a instituição tem de incentivo, tem parcerias e projetos e administração pública também, que oferece muitas capacitações também a respeito.

### **Quais foram seus contatos com lei de incentivo?**

Na verdade a gente sempre teve contato com todas as secretarias que a instituição tem parcerias e projetos. E a instituição sempre desenvolveu projetos na área esportiva, só que esses projetos eram sempre financiados com recursos próprios de parceiros privados, de doações de pessoas físicas e jurídicas... Uma doação espontânea, que a gente chama, sem nenhum tipo de isenção fiscal. E aí, a gente começou a formatar de maneira mais robusta as atividades esportivas da instituição, porque até então, até a gente conseguir esses projetos com incentivo era mais em caráter de recreação do que de caráter esportivo como uma atividade de desenvolvimento. Depois que agente começou a desenvolver isso, nós temos um coordenador, que é professor da PUC, que é coordenador do curso de Educação Física da PUC, que é o Mauro, e ele sugeriu para gente: “Por que vocês não entram na Lei de Incentivo ao Esporte?” E até então essas leis eram desconhecidas para a gente. Isso foi há dois, três anos atrás que estava uma crise muito grande, econômica no país, no auge da crise em 2016 e 2017, auge do petróleo, auge da lava jato, então as empresas estavam todas retraídas. Se a empresa não tem lucro, ela não tem imposto a arrecadar, se ela não tem imposto a arrecadar, a instituição não doação para lei de incentivo. Aí eu comecei a pesquisar pra instituição por iniciativa própria as leis de incentivo e cadastramos no site da secretaria estadual de cultura, de Minas Gerais, no Ministério do Esporte, que era Ministério e na Secretaria estadual de esporte, que não é secretaria mais também, mudaram as duas. E nós fomos na formação da Secretaria Estadual do Esporte, que foi uma formação que a gente foi convidado por meio desse cadastro e escolhemos por esse motivo começar com a lei estadual do esporte e porque foi o contato mais próximo que nós tivemos e foi um diálogo mais fácil. A lei estadual é de ICMS, a instituição conseguiu captar, conseguiu executar o projeto, então a gente começou nela. E paralelo à lei estadual do esporte a gente fez também a lei federal do esporte com muita dificuldade, um diálogo difícil com Brasília, um processo muito tortuoso e complexo e oneroso também. Pra você cadastrar um projeto na lei federal do esporte você tem que ter no mínimo 1.500 reais, porque é muito caro. Mas a instituição sabia disso, avaliou o custo benefício e resolveu escrever. Então o contato foi através desse caminho. Um coordenador esportivo que deu essa sinalização e aí com auxílio dele,

da parte técnica, toda nossa equipe administrativa e de elaboração de projetos, a gente montou esses dois projetos ao mesmo tempo, na lei do esporte federal e na lei do esporte estadual. A lei estadual foi mais rápida numa questão de administração pública. O estado foi mais rápido de analisar que o da federação.

### **Como foi a captação do financiamento para os projetos?**

O Mauro que é esse coordenador, professor da PUC que nos auxiliou nas questões técnicas e esportivas do projeto. Nós não captamos no projeto da lei federal, ele está parado, sem captação nenhuma. Tenho até que dar uma atualizada nele pra ver como está a situação. A nossa captação é feita pela fundadora da instituição, ela é uma figura de referencia das empresas e parceiros da instituição em todos os projetos. A gente tem captadores externos, mas o corpo de captação robusta de todas as fontes de financiamento de todos os projetos é dela e a gente não conseguiu captar por uma questão de momento econômico mesmo. A gente captou em outras leis de incentivo que cobrem demandas mais sensíveis a instituição do que a parte esportiva que pode ser coberta por outras fontes. É porque assim, quando você faz a gestão de projetos de incentivo, você cobre um santo para descobrir o outro, você tem uma demanda mais emergencial e mais sensível e deixa o outro um pouquinho para depois. Então a gente tem outro mecanismo de incentivo fiscal federal com imposto de renda também, igual ao esporte, que cobre toda a despesa da instituição. Então a gente preferiu captar por ela do que pela lei do esporte, mas mesmo assim a gente fez todas as tentativas para buscar caminhos pra essa captação, mas a gente não teve sucesso para essa captação.

### **Qual a estrutura organizacional da instituição?**

A gente tem uma assembleia geral que é o corpo diretivo da instituição que são os diretores, diretor, presidente, vice-presidente, diretor tesoureiro, todos são diretores de deliberação, ou seja, não estão envolvidos na ação diária da instituição, mas são corpo diretivo. Temos abaixo a equipe estratégica que tem a nossa superintendente que é fundadora, que ela atua diretamente na gestão da entidade. Temos alguns gerentes de área, na área administrativa e operacional de logística e manutenção, e abaixo desse os coordenadores, coordenador esportivo, coordenador artístico, coordenador pedagógico e abaixo deles os educadores. Isso do ponto de vista pedagógico. Paralelo a isso entra toda a equipe administrativa abaixo das gerências. Área de projetos, financeiro, secretaria, suporte operacional, manutenção, cozinha. Então a gente tem esses dois grandes grupos, a parte pedagógica que são os profissionais que estão envolvidos diretamente e diariamente com as crianças atendidas e beneficiários e a parte administrativa que são os profissionais que não estão lidando diretamente com as crianças, não estão na atividade fim, mas estão na atividade meio de fazer toda a logística acontecer.

### **Qual o perfil de projetos da instituição?**

Participativo.

### **Já utilizou alguma ferramenta do governo federal para capacitação na lei?**

A gente tem um projeto escrito na lei federal de incentivo ao esporte e aprovado. A gente nunca teve nenhuma comunicação de nenhum tipo de formação. No início do processo, teve algumas formações em Brasília, mas é inviável para instituição custear ida à Brasília para capacitação, infelizmente. E o processo de elaborar o projeto e enviar o projeto é bem caro. Então quando teve essa formação, dois anos atrás, em Brasília, eu consegui o vídeo da formação, eles publicaram no YouTube o vídeo e eu assisti o vídeo inteiro da capacitação. Foi a única vez mesmo, foi há dois anos atrás a única vez que a gente teve acesso a algum tipo de forma de capacitação. Em Brasília, que inviabiliza para o restante do país pode estar lá.

### **Somente formação é capaz de auxiliar no sucesso de um projeto ou há outras variáveis?**

Eu tenho a percepção que acontece muito, a partir das outras leis de incentivo... Eu não sei quanto tempo tem a lei federal, mas a lei federal de incentivo a cultura, por exemplo, vai fazer quase 30 anos agora. Então é uma lei bem antiga e que é bem consistente no mecanismo de incentivo e captação de recursos via isenção fiscal. Mas o que eu acho que funciona bem e para mim acho que funcionou, eu não tenho formação na área esportiva e atuo com projetos esportivos e de outras áreas, mas eu acho que funciona é a capilaridade das formações. Conseguir trazer pro mais próximo possível das regionais. Eu sei que o país é muito grande pra poder trazer para todos os municípios, mas trazer para as regionais o mais próximo possível de um diálogo com o ministério. A primeira coisa quando eu entrei para fazer um cadastro do projeto eu liguei em Brasília e perguntei: “tem alguma regional fora de Brasília?” Não, não tem. E nas outras leis sempre tem uma regional que dá suporte. A gente é uma instituição sem fins lucrativos que vive de recursos diversos. A gente não tem um corpo jurídico, um corpo administrativo ideal pra poder se debruçar e se dedicar em uma legislação. Então eventualmente vão surgir dúvidas e questionamentos, que eventualmente são muitas, e a gente precisa desse suporte, então eu acho que trazer para um nível mais capilar que seja estadual ou que seja regional. Capacitações periódicas, uma agenda de capacitações eu acho mais do que suficiente, porque foi assim que, por exemplo, a gente conseguiu aprovar e executar da lei estadual e a gente está no segundo ano, no segundo projeto. Então a gente continua com a mesma equipe, com o mesmo corpo, mas a gente tem um diálogo fácil com a secretaria estadual de esporte, um diálogo aberto, com muita competência, e eles têm uma agenda muito boa de formações. A gente é convidado periodicamente a participar das formações para que melhore o projeto e melhore a execução também.

### **Vocês possuem agencia de marketing para captar ou possuem outras estratégias?**

No formato da Associação não. A instituição ainda não conseguiu chegar a esse patamar de conseguir transformar todos os projetos que a gente tem... A gente tem 10 projetos de incentivo fiscal diferentes. É muito projeto. Esses são só de incentivo fiscal, fora os outros projetos diretamente de empresas privadas. Então a gente ainda não conseguiu transformar, não conseguiu processar os projetos em ofertas de marketing para captação. E como a fundadora faz isso há 25 anos, ela tem uma habilidade que lhe é peculiar para conseguir direcionar as empresas a entenderem

qual o melhor projeto investir dentro instituição e qual o melhor projeto naquele momento dentro da instituição que a empresa invista.

### **Como foi a experiência de comunicação com a SEESP?**

O canal não é muito legal, é muito frustrante e oneroso financeiramente, porque a gente recebeu alguns e-mails depois de fazer os cadastros iniciais e em um dos e-mails tinha que mandar uma série de documentações da entidade por correio, muita documentação institucional, autenticada pra Brasília. Isso eles pediram umas três vezes, e a gente mandou as três vezes, e cada enviada por correio ficava muito caro autenticar estatuto, ata de eleição, documentos institucionais com tudo regular. Não fazia sentido naquele momento que a gente estava submetendo uma proposta sem nenhuma aprovação, nenhum contrato formal e mandar documento autenticado é oneroso para a instituição. Isso foi feito várias vezes e depois de algum tempo da gente tentar entender o porquê desses envios, quando eles pediram pela terceira vez a gente falou: “não, não vamos enviar, vamos entender.” E aí tentamos ligar várias vezes e ninguém atendia. Por e-mail ninguém respondia. Uma comunicação muito truncada e aí a gente ficou meio alterado, meio brabo com eles, aí responderam: “ah não, a instituição de vocês não precisa desse documento não.” Então assim, recurso altamente escasso foi direcionado para o lixo, porque pegaram o documento e jogaram no lixo... O nosso tipo de instituição... Não é uma instituição de rendimento, não é clube. Eles pegaram o e-mail e dispararam para todos. Então a gente recebeu a comunicação e aí atendeu na primeira, atendeu na segunda, tentamos entender o porquê, mas atendemos para cumprir o prazo. Porque quando você não sabe você escuta quem sabe e mandou. Na terceira vez a gente já estava cansado de gastar dinheiro, a gente tentou contato, até passagem para Brasília eu olhei, porque não conseguia resposta, não conseguia nem um meio de comunicação clara. Aí a gente descobriu que nossa instituição não tinha que mandar os documentos e a gente enviou duas vezes e quase enviou a terceira. Então, esse formato de contato com as entidades executoras é muito difícil pro lado de cá. Pelo menos as experiências da Associação foi uma dificuldade de comunicação tanto virtualmente quanto por telefone. E o sistema da lei de esporte tem um problema que aparece que a cada 45 dias a senha inspira e aí você tem que ficar mudando a senha, aí você tem que solicitar não por um robô, mas pra alguém presencialmente. Aí você gasta mais tempo solicitando novas senhas para saber como está a situação do seu projeto.

### **Você consegue identificar algumas mudanças nos últimos anos?**

A gente recebeu convite do Terceiro Seminário da Lei de Incentivo ao Esporte, que é aquele seminário que eu falei que assisti no YouTube depois, a gente recebeu o convite em setembro de 2018. E o nosso primeiro cadastro na plataforma da lei do esporte foi em agosto de 2018. Então a gente fez o cadastro anterior a essa convocação de formação que era uma agenda deles, uma agenda já formatada. Ficamos bastante desestimulados em seguir com Lei Federal. Inclusive, nós temos outros mecanismos de incentivo federal que não competem, ou seja, as empresas podem aportar de maneira paritária. Eu posso aportar na lei federal de cultura e de esporte ao mesmo tempo, sem nenhum prejuízo em nenhuma das duas. Mas pela dificuldade tão grande de entender e submeter o mecanismo, a gente ficou mais



receoso. Hoje a postura da entidade é se a empresa não tiver mais por onde doar, a gente faz pela Lei Federal do Esporte, porque os outros mecanismos que a entidade já executa, há mais anos, já funciona de uma maneira, vamos dizer assim, rodam mais fáceis e o repasse é mais tranquilo e a gente ficou um pouco receoso. Afinal, se na parte administrativa demorou esse tanto, como vai ser a parte financeira. E como a gente não teve nenhum contato, nenhuma transparência com o Ministério, na época Ministério, de como funciona isso, a gente ficou receoso de pegar o recurso de uma empresa, criar um compromisso com uma empresa para financiar um projeto sem saber se a Secretaria, se o Ministério iria nos dar suporte para executar esse projeto. Então a gente tem o projeto, continua tentando captar para conseguir executar aquele projeto. Mas um processo assim, de receio mesmo.

### **Você acha que a LIE poderia se espelhar em outras leis de incentivo?**

Sim, a instituição trabalha 25 anos com lei de incentivo, então a gente tem experiência muito grande com esse mecanismo, boas e ruins. E a lei estadual do esporte, até hoje, é o mecanismo, apesar de ser ICMS nem todas as empresas são tributadas ICMS, Minas tem uma carga de ICMS bem boa por causa das mineradoras. Apesar de ser um imposto escasso o ICMS em relação ao imposto de renda, a secretaria estadual do esporte, ela é o órgão da administração pública, que na minha percepção é o mais competente em termos de diálogo e troca com os executores. Competente em rapidez, em agilidade, em devolutiva, competente em atendimento, competente em análise, competente em formatação de processos e procedimentos... Eles são muito exigentes do ponto de vista de conseguir cobrar todas as informações de prestações de contas, mas eles te dão total subsídio pra essas exigências dele. Então eles não cobram nada além do que eles exigem. Exigem muito, mas eles também dão muito suporte para a instituição. E como o mecanismo federal é difícil falar de estado e União, mas com o mecanismo federal, apesar desse período conturbado do primeiro mandato do governo federal, a Lei Federal de Incentivo à Cultura, a lei Rouanet, que não se chama mais lei Rouanet, também é um mecanismo que funciona muito bem na instituição. Também nesse ano o governo federal, como qualquer primeiro ano de governo, foi um ano caótico e turbulento, muito difícil, mas é uma lei que funciona perfeitamente. É uma lei que roda muito bem e apesar desse ano atípico, a gente consegue ter razoavelmente um diálogo bacana com o Ministério e com a Regional Minas Gerais, tem uma regional aqui em Belo Horizonte, a gente está na capital, tem uma regional que faz a mediação com a instituição. Então eu acho que o supracitado mecanismo que a instituição hoje atua é a secretaria estadual do esporte, com toda a competência e qualidade. Não sei agora como é que vai ficar com essa mudança, pois mudou de secretaria estadual do esporte para secretaria de assistência social e a gente não sabe ainda como vai ficar.

### **A estrutura do mecanismo é ruim ou a comunicação defasada é preponderante para o insucesso?**

Eu acho que burocracia tem em todos, burocracia a gente tem administração pública, não é algo que... Dá para melhorar, dá para ficar mais, digamos assim, amanteigado, mais suave, mas acho que burocracia tem em todos e quem lida

nessa área tem que entender e trabalhar bem com burocracia, esse não é o problema. A lei estadual tem burocracia, a lei do esporte federal tem burocracia, todos os outros mecanismos tem burocracia, cada uma com a sua forma que a administração pública considera razoável, mas o que a gente teve mais sensível nesse processo não foi a burocracia, foi a falta de suporte. Que aí a gente bate na falta de comunicação ou capacitação, de que a gente não tinha e não tem capacitação nesse mecanismo. A gente buscou o suporte e não teve. Então a falta de capacitação gerou uma necessidade de um acesso de comunicação que não foi efetivado. Então eu acho que burocracia não é tanto o problema. Acho que é uma falta de capacitação que chega na comunicação que não é atendida.

### **O perfil do projeto e da instituição é fundamental para o sucesso do projeto?**

Eu não tenho tanta condição para responder essa pergunta por que é muito pouco tempo trabalhando com essa lei. Como eu disse, em agosto de 2018 que a gente começou o processo. São dois anos de contato com a lei, a gente não executou nenhum projeto nela. A gente tentou encontrar em Belo Horizonte alguns pares, algumas instituições que também tem projetos na lei federal do esporte, até para compartilhar as angústias, as dificuldades e entender melhor, já que a secretaria e o ministério não dava esse suporte, fomos ver aqui em Belo Horizonte quem tem. Aí a gente... Cruzeiro, Atlético, Minas Tênis Clube, que são instituições gigantescas e quem sou eu para mandar e-mail para o Cruzeiro e vai chegar na pessoa que cuida da lei de incentivo ao esporte. Então, por essa experiência, só essa experiência, como eu falei, eu não tenho uma visão tão ampla, mas por essa experiência de ter tão grandes nomes com lei de incentivo ao esporte em Belo Horizonte, eu acho que sim, o grau de robustez e de potencial de aplicação desse recurso e do mesmo jeito que a lei federal de incentivo a cultura, a lei do esporte é utilizado muitas vezes como mecanismo de marketing. Tanto que na maioria das empresas, o setor que faz os aportes e que direciona os projetos é o setor de marketing, então é muito mais interessante para uma empresa apoiar o Cruzeiro ou o Atlético pela lei federal de incentivo ao esporte, do que a associação, no ponto de vista de imagem. Naquele que vai trazer mais retorno para a imagem dele. Então, por essa experiência única de ter Cruzeiro, Atlético e Minas Tênis Clube, a gente percebe que sim. Eles usam esse mecanismo como forma de marketing porque é uma necessidade. E na lei da cultura a mesma coisa, não é só no esporte não. As empresas usam o incentivo fiscal como uma verba de marketing dentro das suas instituições e aí quando é marketing é quem dá mais visibilidade, quem trás mais retorno à marca, quem vai trazer mais benefício para a empresa, lógico que são as grandes. Não que não seja possível captar, mas é muito mais difícil competir com esses nomes.

## APÊNDICE D

Transcrição da entrevista da gestora E3 realizada em 06 de março de 2020.

### **Qual sua formação e experiência profissional?**

Eu sou formada em Educação Física, formei em janeiro de 2017, vim à BH trabalhar com lei de incentivo. Mas fiquei dois meses e depois fui para o Mackenzie, trabalhei como assistente de natação l  e já tem quase dois anos que estou na associa o Argos para trabalhar com lei de incentivo. Durante a faculdade, na empresa júnior a gente fez um projeto de levantamento de peso. Era um professor que a gente tinha lá que trabalhava com isso e ele propôs essa demanda na empresa júnior e a gente fez a elabora o desse projeto. A gente trabalhava com outros tipos de projeto l , eventos esportivos.

### **Como você entende a importância da forma o para trabalhar com lei de incentivo?**

Na gradua o a gente não tem forma o nenhuma relacionada com a questão da lei. Como que funciona como propor um projeto, cadastro de institui o, presta o de contas. Então   após formado mesmo correr atrás, ou questão de cursos, mas eu acho que a gente aprende muito na prática.

### **Você já utilizou alguma ferramenta do Governo para capacita o relacionada   lei?**

Eu fiz um curso de gestão de treinadores. Tinha uma parte de lei de incentivo, um módulo, mas era coisa muito básica. O restante era questão de treinamento mesmo. Então relacionada   lei de incentivo fiz só esse curso e não deu base nenhuma não.

### **Como   a estrutura de organograma da institui o?**

Sou coordenadora. Tem os coordenadores de cada projeto que são analistas desses projetos, que tomam conta deles aqui dentro desse escritório, e tem o pessoal da prática que são os professores, os coordenadores técnicos que são coordenadores l  no núcleo. A gente tem projetos no interior de Minas, na Bahia. Então dentro desses núcleos teriam os professores e os coordenadores. Ao todo   na faixa de 30 funcionários.

### **Quantos funcionários fixos?**

Cinco funcionários.

### **Há divisão de fun o nos cargos?**

Tem sim. A questão da lei federal que a concentra o maior   no final do ano... No segundo semestre do ano para conseguir o incentivo. Mas a questão de análise técnica orçamentária, questão de orçamento, questão de acompanhar na prática   a

mesma pessoa. Ela é responsável por aquele projeto, pelas questões do projeto. Um para elaboração; um para captação; um para gestão do projeto.

### **Como foi a atuação da instituição nos últimos anos?**

Olhando 2018, 2019 e 2020, aumentou. A instituição é muito nova, de 2013, então as coisas começaram a acontecer mesmo em 2016 e 2017. Até 2016 a gente nunca tinha submetido um projeto. A instituição vem se estruturando, nós mudamos a nossa postura e estamos investindo nisso aí mais.

### **Como é a comunicação com a SEESP?**

Não tem essa comunicação lá dentro. Tem o sistema, tem o período que fica aberto, a gente escreve o projeto e envia. Tem um e-mail de contato. Sem respostas relacionadas à escrita do projeto, mas a gente tem outras demandas. A gente manda e-mail e eles respondem questões de apresentação de arte para colocar no uniforme, da logo, eles respondem na mesma hora. Tem um contato de telefone no e-mail que a gente pega e liga, eles atendem a gente prontamente. É mais fácil esse contato com a comunicação sim, que a gente tem retorno mais rápido. Os outros depende da demanda também, talvez demora mais para analisar.

### **O que você acha das mudanças e trocas dos últimos anos?**

No início do ano influenciou por causa da mudança que foram pessoas que não entendiam. Então elas não queriam fazer nada sem antes entender a lei. Então ficou parado o processo até eles começarem a entender e começar a poder analisar. Sobre as portarias eu acho que as mudanças que tiveram melhoram a lei no geral, igual o novo sistema que eles estão implantando que vai ser maravilhoso, igual em Minas que já é dessa forma pelo sistema. Muito papel que a gente manda de prestação de contas, então a gente tem que arquivar os originais, tem que mandar a cópia para eles e a prestação de contas fica “desse tamanho”. Questão de ter mudança da portaria que agora pode dinheiro que sobra de um projeto pode transferir para outro da mesma instituição. Então é um jeito que o que é do esporte fica no esporte. Que antes devolvia para o Governo, não poderia ter essa transferência. Então foram mudanças positivas.

### **Há outras leis de incentivo que a LIE poderia se espelhar?**

A questão do sistema da lei de incentivo estadual de Minas é muito bom, o sistema deles. A questão da lei Rouanet não tenho, não sei. Outras também não entendo.

### **O perfil do projeto influencia na aprovação ou captação do projeto?**

O tipo de manifestação, a gente tem percebido que o rendimento que eles estão meio assim, lá. Só que os nossos projetos da associação são mais sociais, então a gente não tem esse problema não. Questão de execução são regiões de vulnerabilidade social, então são regiões que precisam realmente do esporte ali. Então a gente não teve essa dificuldade não. Até pra troca, a gente escreve um

projeto pra um local e na hora de executar muda para uma região mais carente e eles aprovam. Tem empresas que procuram realmente o social, que não quer investir no rendimento, que não quer visibilidade e sim que faça um projeto na sua comunidade, então também não tem problema. Tem empresas mais focadas no marketing e outras mais focadas na questão social.

### **Há empresa que prioriza determinada região?**

A gente tem um edital do Banco do Nordeste que a gente submeteu ano passado e esse ano. Eles têm localizações mais específicas que é mais fácil aprovar o projeto. Eles escolhem essas regiões pelo edital, se você mandar o projeto e tiver essa região é mais fácil ser aprovado.

### **O que você acha da lei de incentivo como política pública?**

É um benefício que a sociedade tem. Eu acho que poderia ter mudanças pra melhor, igual questão de aprovação de projetos, questão de pessoas que trabalham lá, são projetos do Brasil inteiro, são poucas pessoas que analisam. Então demora, tem uma fila de espera grande para eles conseguirem aprovar os projetos estarem iniciando. Talvez o investimento que tem dentro do governo para a lei de incentivo não seja tão grande quanto necessário. Mas quando dá certo é maravilhoso. Ter todo esse investimento no esporte em qualquer região do Brasil, não ter questionamento questão de local de execução, de valor de projeto, as demandas que tem dentro do projeto. É um mecanismo muito bom, mas que precisa melhorar bastante ainda. Tanto questão de pessoal, de mão de obra lá dentro para dar celeridade. Acho que o grande problema é essa questão de tempo que demora a aprovarem um projeto, ter início. Por exemplo, a gente fez um projeto e finalizou agora em janeiro aí a gente enviou outro projeto só que a captação é só em dezembro aí a gente envia análise técnica em janeiro pro projeto começar em março ou abril, aí o projeto fica para todo esse tempo.

## APÊNDICE E

Transcrição da entrevista da gestora E4 realizada em 06 de março de 2020.

### **Qual sua formação e experiência profissional?**

Sou formada em Educação Física há um ano, meu primeiro emprego... Estágio foi em academia e depois entrei num estágio de gestão de projetos e estou até hoje, cinco anos e meio. Eu iniciei com a lei de incentivo no estágio.

### **A sua instituição atua com qual perfil de projetos?**

Hoje, a gente está focando mais em projetos educacionais, que visam alunos de 8 a 17 anos. A gente enxerga que a captação para essa manifestação é melhor e ela ganha prioridade de análise no Ministério do Esporte. Então esse é um fator que ajuda. E hoje a ideia de escolher educacional ou social é porque o rendimento exige uma certificação que é um processo muito complicado para uma instituição.

### **Qual a importância foi dada à gestão de projetos na sua graduação?**

Na educação física eu nunca soube nada de lei de incentivo. Fiquei procurando estágio... Procurando estágio, mandando currículo e achei essa vaga. Iniciei do zero, não sabia nada, nada. E na faculdade, nenhum professor tocou no assunto, nenhuma matéria relacionada a isso. Tanto que quando eu comecei a fazer estágio e falava bastante na faculdade e ninguém sabia, meus amigos, professores tinham poucos conhecimentos. Então a experiência na faculdade é bem nada. Agora a experiência no estágio que me ajudou a chegar até aqui.

### **Qual a estrutura da instituição que você trabalha?**

Hoje o INEED, estrutura física a gente não tem além da sala aqui que é alugada, não é nossa. E pessoal, a gente está fazendo bastante contratação agora porque os projetos que foram captados no final do ano estão começando agora. Até o ano passado a gente tinha duas pessoas contratadas. Esse ano vai subir para 20, 25 pessoas. Como a gente teve uma captação legal para 2020, então o número de contratados subiu bastante. Profissionais fixos são os colaboradores que estão na diretoria. No mais, só dependendo de projetos mesmo.

### **Quem faz elaboração e captação dos projetos?**

Quem faz elaboração dos projetos é uma pessoa e a captação é dividido entre eu e mais um. Então esse processo é dividido. E também, algumas pessoas que fazem a elaboração, fazem a prestação de contas. Na captação que não há dupla função por causa desse conhecimento... Dos contatos que a gente tem fora.

### **Há alguma forma de capacitação pelo Governo para atuar diretamente com a lei?**

O ministério fez alguns workshops e eu participei de um. Já deve ter um bom tempo. Agora, na lei estadual a gente teve alguns cursos pela secretaria que ajudou

bastante. Pois são parecidos em alguns pontos... Elaboração e prestação de contas. O workshop do Ministério foi algo bem geral, bem rápido, numa tarde, só mostrando os processos de elaboração. Aí foi na época de começar a certificação, aí falaram da prestação de contas, mostraram números da lei de captação, de projetos encaminhados, foi uma coisa mais genérica mesmo. Não foi do tipo: “assim que faz”.

### **Como é a comunicação com a SEESP?**

É difícil, muito difícil, quase impossível. Telefone lá não funciona. A gente não consegue falar por telefone. A maioria dos nossos contatos lá é por e-mail, mas dependendo da urgência você não tem uma resposta imediata. Então depender da resposta deles é bem complicado.

### **Há alguma diferença no mecanismo da lei nos últimos anos?**

Eu vejo que melhorou. Teve uma nova portaria que soltaram no ano passado que teve vários pontos positivos e soltaram uma agora também com vários pontos positivos, mas tem muita coisa para melhorar. Você perguntou sobre mudanças, né? Então, essas mudanças influenciam com certeza. Hoje mesmo teve exoneração, mudou todo mundo. Então a reunião que teria daqui a alguns dias provavelmente não vai ter mais. Aí os projetos estão parados. Isso tudo influencia diretamente a lei de incentivo na execução dos projetos. A gente fica perdida porque aí não sabe como que a gente vai seguir agora. A portaria tem que fazer uma correção, aí quem vai fazer a correção não é quem criou, fica difícil.

### **Características do projeto e da instituição influenciam no êxito da sua execução?**

Sim! O lugar que a gente escreve o projeto é um fator que influencia para o patrocinador. Às vezes ele quer atender o pessoal da comunidade que ele atua. Então ele quer levar o projeto para lá. Alguns, também modalidade, mas eu acho que modalidade é mais flexível. Mas o local de execução conta muito na captação. Agora na aprovação de projeto não... Não acredito não. A questão do que você já recebeu antes influencia no patrocinador que está chegando agora. Muitos não querem incentivar de primeira. “Ah, de primeira... essa instituição não tem nome, não tem nada”. Agora se você chega lá com uma Algar, uma Cemig no peito aí você tem mais chance de conseguir.

### **A LIE poderia se espelhar em outras leis de incentivo?**

Já trabalhei na Rouanet, já trabalhei muito tempo atrás, antes de fazer educação física eu fiz faculdade de publicidade e propaganda, aí trabalhei com o pessoal da Rouanet, mas o contato foi muito pouco. Eu vejo ela bem parecida com a federal do esporte hoje, não mudaria nada não. Agora com a lei estadual sim. Seria ideal a lei federal se espelhar na lei estadual, de Minas que é a que eu conheço. Tem todo um sistema, é tudo eletrônico, a gente consegue contato muito rápido. Eu vejo o sistema deles sensacional. O ICMS é mais fácil de captar do que o Imposto de Renda, então

o proponente se estiver na lei estadual ele consegue captar o ano inteiro, na federal é mais no final do ano. Então essa questão influencia bastante, até para disseminar o esporte em outras regiões que não tem a federal.

**Qual a sua opinião sobre leis de incentivo?**

A lei de incentivo ao esporte é essencial. Eu vejo hoje os clubes, ONGs e todos que procuram esporte, eles precisam participar da lei e entender o que é lei, porque hoje, o patrocínio direto não vai vir mais pelas empresas. A maioria, as empresas procuram bastante saber da lei de incentivo, porque para elas é um ganho você poder deduzir e disseminar no esporte com a marca delas do que pagar 100%. Então a lei de incentivo é muito boa. Ela tem que continuar e tem que ter melhorias, com certeza.



## APÊNDICE F

Transcrição da entrevista do gestor E5 realizada em 03 de março de 2020.

### **Qual sua formação e experiência profissional?**

Eu sou graduado em Administração, tenho especialização em Gerenciamento de Projetos e Especialização em Marketing. Trabalhei durante 12 anos no Governo de Minas, fui diretor de Esporte Olímpico, superintendente de projetos na Secretaria de Desenvolvimento Social e de um tempo para cá trabalho dando consultoria para instituições esportivas, clubes, federações, prefeituras e associações vinculadas ao esporte e à cultura.

### **Quanto tempo trabalha com lei de incentivo?**

Com lei de incentivo... A Lei Federal de Incentivo desde 2007 e a Lei Estadual de Incentivo desde que ela começou porque fazia parte da Secretaria a qual eu pertencia. Então quando a Lei Estadual de Incentivo ao Esporte foi criada eu fazia parte do Governo de Minas... Desde o nascedouro dela.

### **Há na instituição algum perfil de projeto em destaque?**

A gente trabalha com grande parte com desporto de rendimento, até por ser uma instituição formadora. E hoje o que a legislação trata, beneficia mais o clube nesse segmento.

### **Qual a estrutura da instituição?**

O clube funciona de forma descentralizada. Ele funciona de forma setorizada. Quando você tem alguma ação voltada para projetos, você estarta um processo de alinhamento com todos os setores. Então o clube de cinco anos para cá criou um departamento de projetos e esse departamento de projetos é vinculado diretamente à Vice Presidência de Esportes e aí quando a gente tem alguma demanda específica a gente estarta cada setor... Departamento de marketing, departamento financeiro, departamento de RH, departamento de compras, departamento de esportes, para que a gente consiga construir esse arcabouço e fazer com que todos consigam andar. Na verdade para facilitar o trabalho de todos, a gente tem um procedimento padronizado de todos os projetos onde todos os setores tem a sua competência definida. Então antes de fazer o projeto, durante a sua execução e durante a prestação de contas, todos os setores já sabem as sua entregas. Então a gente faz esse gerenciamento e acompanhamento e cobra o retorno desses setores para fazer a prestação de contas do ente devido.

### **Existe nesses diversos setores algum específico para ir à captação?**

A captação do clube funciona da seguinte forma, a gente tem um departamento de marketing, o setor de projetos auxilia na criação de um projeto comercial, então a partir da hora que você tem um projeto aprovado, cria-se um projeto comercial. E o clube tem um padrão de projeto comercial já definido institucionalmente. A partir dessa hora que o projeto comercial está pronto, tanto o departamento de

comunicação e departamento de marketing como todos os outros que fazem parte desse processo do clube podem trazer parceiros. Passa pelo departamento de marketing e comunicação, faz uma visita, a gente faz uma apresentação e depois entra a diretoria. Tem um caminho muito bem definido já.

### **Em relação aos últimos anos você percebeu alguma mudança no mecanismo da LIE?**

A lei federal sofreu com a medida provisória 841 e logo depois veio outra medida provisória tentando resgatar o que a 841 retirou que era o recurso do esporte, mas o que eu percebi foi uma evolução do quesito tecnológico. Então, hoje, por exemplo, a partir de 2020, todo processo de construção do projeto já é eletrônico e isso não acontecia antes. Você conseguiu uma desburocratização do sistema como um todo a partir da hora que você diminui a questão do papel e principalmente consegue ter, assim como a lei estadual, tudo dentro de um sistema único. Isso é facilitador para o proponente. Ao mesmo tempo, criou-se dificuldades, porque existem definições de aprovações ou não, que hoje a gente não consegue mais contato com os técnicos para ter alinhamento do projeto. Muitas vezes você simplesmente escrever não quer dizer a execução. Hoje, por exemplo, o sistema do governo federal, ele limita o item metodologia em 1000 caracteres. Então isso faz com que você fique muito preso à condição de uma análise, aí você dá espaço para uma subjetividade. Acho que teve uma evolução sim da parte tecnológica, mas penso eu que em termo de análise, e de pensamento mais evolutivo na questão de entendimento dos projetos ficou mais burocrático e eu acho que piorou nesse quesito. A gente hoje não tem acesso a técnico nenhum do Ministério do Esporte.

### **Durante a elaboração dos projetos é possível acessar a SEESP para sanar dúvidas?**

Antes tinha um contato telefônico. Hoje você tem um contato por e-mail, mas assim... Encaminha para o e-mail de uma central e aí esse e-mail vai ser encaminhado pro setor específico. Muitas vezes o setor específico responde, mas não responde a contento do que você precisa. Nós temos um projeto que a gente está tentando executá-lo muito tempo e já foi pedido início de execução várias vezes e ocorre o mesmo tipo de diligência. Coisa que resolve com um telefonema. Então assim, isso é um dificultador, hoje é um dificultador.

### **Você percebe a organização do Clube como um diferencial para aprovação e captação?**

Há um diferencial em vários aspectos. O primeiro deles na questão de você conseguir um projeto que atenda a necessidade real do proponente. Então parte do pressuposto que... “Vou fazer um projeto, mas preciso fazer um layout, então tem um departamento de marketing, preciso fazer um orçamento, então tem um departamento de compras” nesse sentido já ajuda. No que tange à facilidade de captação, obviamente a gente demonstra um nível organizacional maior do que a grande parte dos proponentes, principalmente partindo do pressuposto que grande parte dos proponentes são associações menores, sem fins lucrativos que não

conseguem ter a estrutura que a gente tem. Mas como eu te disse, isso foi construído ao longo dos anos. Há tempos atrás o clube não tinha departamento de comunicação, departamento de projetos. E isso foi evoluindo com a condição de que entrada de recursos faz com que você precise aprimorar esse profissional.

### **O perfil do projeto e do proponente é primordial para o êxito do projeto, tanto na aprovação quanto na captação?**

Isso é preponderante. Conforme eu disse, não só na criação, no conceito e no start de captação. Aqui a gente tem uma leitura que é assim... De forma bem clara como é o nosso processo. Primeiro o processo de criação ele demanda do setor específico para o setor de projetos, então isso é construído a quatro mãos. A partir da hora que o setor de projetos faz todo o processo para atender a necessidade da legislação, tem um projeto aprovado, a gente entra com o setor de marketing para a gente construir o projeto comercial. Então assim, se você tem uma empresa interessada que ela vai ver dentro do proponente um nível de organização maior, isso... A tendência é que você tenha uma capacidade maior de captação. Assim, pra mim, hoje, eu falo isso para todo mundo, a forma mais fácil de captar é quando você já tem a fonte. Você conhece o diretor da empresa... Essa forma ainda é a mais fácil. “Existe as captações técnicas de análise do mérito do projeto? Existe”. Só que, precisa ficar claro, que muitas empresas tendem a deixar o mérito de lado e fazer aquilo que é de interesse somente. Local de execução com baixo IDH, alguma ação que empresa deseja fazer. Você tem muitas variáveis que pode ser um fator preponderante para empresa decidir. Eu acho assim, infelizmente tem uma tendência, e o governo federal publicou uma portaria agora em janeiro, para minimizar esse impacto de você ficam com gestão de projetos e principalmente captação muito no eixo Sul e Sudeste. Norte e Nordeste tem, mas de uma forma muito ainda incipiente comparado a ao eixo Sul e Sudeste. Eu acho que esse é um desafio. Eu falo muito isso com o pessoal da Lei de Incentivo Estadual e já falei na LIE também que o grande desafio da legislação hoje é democratizar isso. Se você fizer uma análise dos principais captadores de recurso, você tem nos últimos... Vamos pegar aí os últimos 10 anos, os principais captadores... Vamos falar em arrecadação, em montante são as grandes instituições esportivas. Então você fica, o recurso fica na mão de instituições que já tem... Precisam também, não estou falando que não precisam, mas que já tem uma abertura de mercado muito maior. Hoje, você analisar é muito mais fácil para o Flamengo, para o Minas, para o Pinheiros do que a instituição lá do Norte do país que está fazendo um projeto X e Y. Isso é uma realidade.

### **Em relação a sua experiência, você algum curso específico para Lei de Incentivo?**

Olha, sempre que o ministério faz algum seminário, alguma capacitação eu participo. O clube está sempre presente. O clube é vinculado também Comitê Brasileiro de Clubes que tem como ente comum o antigo Ministério do Esporte, hoje Ministério da Cidadania. Então a gente sempre está presente junto ao Comitê Brasileiro de Clubes. E cursos ou seminários que são ofertados que realmente agregam conhecimento, nós temos presença confirmada. Agora, hoje em dia isso é

complexo... Está todo mundo... Virou um mercado. “Ah, vou falar sobre um curso de coaching sobre lei de incentivo”, aí vira um produto que, pode até ser de boa venda, mas para gente não acrescenta nada. O Ministério do Esporte, hoje a SEESP... Eles tinham no calendário uma capacitação ou duas anuais para tratar disso e eles descentralizavam. Eles faziam não só em Brasília, mas faziam itinerantes. Eu para ser sincero não vi isso agora em 2020 e nessa atual gestão, até porque ela deu uma enxugada, mudou um pouco, para 2020 eu não vi isso ainda, mas era de praxe fazer. O entendimento que eu tenho disso, hoje a lei de incentivo ao esporte é conhecida e de domínio de grande parte das empresas, mas existe um grande receio das empresas em relação à questão contábil, a questão fiscal, de se expor, talvez isso seja um grande desafio que a lei de incentivo tenha aí, de conscientização do benefício, entendeu?

**Você acha que a lei de incentivo ao esporte poderia se espelhar em alguma outra lei de incentivo, se há aproximações entre elas?**

Eu não acho que concomitância atrapalha. Eu acho que os percentuais previstos para o esporte são pouco atrativos e precisam ser revistos. Coloca o percentual de 1% do imposto de renda de uma pessoa jurídica e 6% de uma pessoa física ante os outros benefícios, a gente tá muito defasado. Eu acho que o esporte, e isso eu sei que é uma briga que alguns defensores do esporte travam junto ao governo federal para que tenhamos um percentual maior porque realmente é um percentual que é significativo, mas representa pouco pro tamanho do esporte no Brasil.

**O que não poderia faltar ao proponente para ter sucesso em projeto incentivado?**

Eu acho que primeiro é a questão estrutural mesmo. O governo, em 2018, criou... Na verdade não criou porque já existia a obrigação de atender a lei Pelé nos seus artigos 18 e 18A. O ministério criou um certificado, e a partir da hora que você pretende ser proponente você obrigatoriamente tem que ter o certificado para ser proponente e para gerir recurso público através da Lei Federal de Incentivo ao Esporte. Eu acho que isso foi benéfico na condição de equacionar os proponentes. Mas ao mesmo tempo foi prejudicial porque você pensa o seguinte: a certificação do governo trata especificamente, em sua portaria 115, de obrigações que o proponente deve ter. Como é que você obriga uma instituição sem fins lucrativos lá do Norte ou Nordeste a ter um site, a ter toda transparência dos seus documentos, a ter uma ação contábil. Ou seja, isso começa a impactar financeiramente uma instituição de pequeno porte e aí vai ao encontro do que estou dizendo da importância da estrutura. A partir da hora que você tem que ter, pro desporto de rendimento principalmente... Mas eu acho que isso acaba que tem ligação com os outros desportos também. Você tem que atender a legislação para obter o certificado. A legislação te exige a ter contrapartidas institucionais que muitos não têm condição de ter. Nem toda instituição que consegue alguém para trabalhar, não é toda instituição que consegue alguém para fazer uma alteração estatutária pra colocar conforme portaria, não é todo mundo que consegue ter uma gestão contábil para poder fazer uma projeção contábil conforme a legislação exige. Então eu acho isso um grande impedimento.

**Diretrizes da LIE poderia ser revistas em alguns pontos nesse sentido?**

O governo federal colocou uns percentuais distintos para projetos em estações de vulnerabilidade... Coisas assim. Foi publicado agora, salvo engano, na portaria 123 de janeiro. A questão é que, a partir da hora que você cria contrapartidas sociais, você também deveria ter pensado em desburocratizar principalmente para o menor. Por que... Vamos pensar em um proponente do Vale do Jequitinhonha que quer fazer um projeto federal, só a condição dele ter que ter uma estrutura mínima na região é difícil. Aí você burocratiza o sistema, fazendo com que muitas vezes não consegue acesso aos técnicos para tirar dúvida, não consegue ter referência dos procedimentos, aí você começa a esbarrar em várias questões. Obrigatoriedade que a legislação exige e aí isso é um dificultador. A gente falando disso no início da cadeia produtivo, agora imagina quando ele chegar lá na captação que ele tem que bater na porta de uma grande empresa que ele tem que mostrar... Isso é difícil, é difícil.

## APÊNDICE G

Transcrição da entrevista do gestor E6 realizada em 06 de março de 2020.

### **Qual sua formação e experiência profissional?**

Sou formado em Educação Física pela UFMG e fiz especialização lá de treinamento esportivo, depois fiz um mestrado de supervisão pedagógica e depois mestrado em educação na PUC Minas e estou fazendo doutorado em educação na PUC Minas. Em relação à prática, eu trabalho com ensino superior há 19 anos e trabalho com esporte, contando treinamento, com iniciação e ensino do esporte há 20 anos e nos últimos 10 anos na gestão dessa entidade esportiva que eu criei. Fiquei fora durante dois anos e depois eu retornei para a gestão desta entidade.

### **E em relação à experiência com lei de incentivo?**

O primeiro projeto que eu executei com lei de incentivo foi em 2015. Mas foi um projeto que a gente deu entrada no sistema em 2013. Então trabalho com a lei de incentivo em fazer um projeto, escrever um projeto desde 2013. Mas a maior experiência sem dúvida foi na lei estadual. Na lei federal, eu entrei com um projeto em 2013, depois 2014, 15 e assim até o ano de 2019 que a gente entrou com mais três projetos.

### **Qual a importância na formação para trabalhar com leis de incentivo?**

Eu penso que a graduação não contribuiu muito na minha formação... Eu me formei em 2001. A minha graduação não contribuiu muito na parte de gestão e execução de projetos. Eu tive que aprender muita coisa ali no cotidiano do trabalho, inclusive a criação da entidade. Desde a criação do estatuto, atas de fundação, das reuniões, assembleias, onde eu tive que aprender muito na prática. E depois, percebendo necessidade eu comecei a fazer cursos específicos, como curso de gestão do terceiro setor, curso de marketing digital, curso de lei de incentivo. Aí eu tive uma experiência prática na Secretaria Estadual de Esporte, trabalhando especificamente na lei de incentivo, então ali que eu construí esse conhecimento sobre projetos. Mas acredito que os cursos que eu fiz foram muito mais motivadores no sentido de continuar trabalhando com esporte do que a algo relacionado com lei de incentivo ou a gestão de projetos. Esse conhecimento eu aprendi ou na prática ou em outros cursos específicos para isso.

### **Já utilizou alguma ferramenta de capacitação do Governo Federal?**

No último ano eu recebi um e-mail informando sobre o curso de projetos na secretaria de esportes, mas é um curso realizado em Brasília, aí não é viável a minha participação. Mas eu nunca fiz nenhum curso no Ministério e tenho pouca informação se eles realizam um curso ou se tem alguma formação voltada para os projetos.

**Qual a estrutura da sua instituição?**

Hoje nós temos 11 funcionários e dois estagiários e todos eles trabalham muito na execução, na atividade fim do projeto. E na atividade meio, algumas dessas pessoas contribuem na atividade meio, mas até o momento, toda a atividade meio que é a organização dos documentos, a prestação de contas, produção do projeto, compilar todos os dados, todas as informações, até o momento sou eu que faço essa parte, toda a parte administrativa. Tenho sim a contribuição das pessoas, que são os técnicos, os professores de educação física que executam o projeto lá no dia a dia... Eles contribuem, é claro, mas a atividade meio sou eu que realizo. Tem um escritório de contabilidade, obviamente, e o escritório de contabilidade me envia os recibos, os pagamentos a serem realizados. Eu realizo os pagamentos e efetuo a prestação de contas. Essa parte administrativa sou eu que faço. Eu também faço o contato com a empresa para captar, a apresentação do projeto... Sou eu que faço todo esse trabalho.

**Qual o perfil de projetos que vocês trabalham?**

A gente trabalha mais com projetos educacionais. A gente tem uma linha de formação das equipes escolares, que são as equipes das escolas e esse projeto deu muito certo e a gente avançou nessa linha. A linha que a gente mais trabalha é de projeto na linha educacional. Mas a gente também tem atividades de rendimento porque nós temos equipes que participam dos campeonatos da federação e da confederação de handebol. Então são também projetos de rendimento. Só que essa linha que a gente trabalha de rendimento, a gente não tem ainda projetos na lei de incentivo. No momento, ainda, na lei de incentivo, somente projetos educacionais.

**Como é a comunicação com a SEESP?**

Eu acho, qualificando esse contato, eu acho péssimo. É uma dificuldade muito grande de contato e quando a gente tem o contato, a resposta é muito vaga, ambígua. Difícil de entender e colocar isso em prática no projeto. Mesmo as respostas que a gente tem de diligência são muito abertas, muitas possibilidades de respostas de diligência que eles mandam. É muito abrangente, da uma resposta já determinada e não tem uma especificidade de cada projeto, pelo que parece. E o contato direto via telefone, via e-mail, não funciona. O contato via telefone não funciona e o contato por e-mail nunca recebemos respostas, mas uma ressalva, nos últimos meses eu percebi uma mudança. Não sei, mas parece que a secretaria terceirizou parte do trabalho, de análise do projeto e nos últimos meses eu recebi respostas mais rápidas, respostas via e-mail mais diretas que resolveram meu problema, e recebi contatos telefônicos de lá para cá. Não, eu fiz o contato e eles me deram o retorno, pelo contrário, como fiz uma solicitação por e-mail eu respondi que não havia entendido e eles me ligaram para informar. Parece que nos últimos meses houve mudanças na secretaria e essa comunicação melhorou bastante. Mas como eu disse parece que nos últimos meses. Ao longo desses cinco anos que a gente tem esse contato com o Ministério do Esporte e agora Secretaria, não tem diálogo.

**Você percebe alguma mudança dentro da pasta nesses últimos anos?**

Nos últimos anos parece que nem análise de projeto aconteceu. A gente tem projetos em tramitação, em análise há mais ou menos três anos. No entanto, tem projeto lá que entrou em 2019, ele já foi analisado e já aprovado. Então, parece que... Acredito muito que em função dessa inconstância das pessoas que ali trabalhavam, mas não tinha nem o processo, quanto mais celeridade do processo. Uma coisa que a gente não via acontecer uma análise de projeto que era uma coisa inicial para começar a realizar a própria lei de incentivo. E percebia uma coisa diferente, diferente comparado com a lei estadual, que é o viés político, que é alguns projetos que conseguem tramitar rapidamente e outros que não conseguem tramitar rapidamente. Há a necessidade de ir até Brasília para dialogar sobre um projeto e com isso faz um projeto ser mais rápido. Então é uma realidade que complica muito a credibilidade de uma política pública. Isso a gente percebe na análise dos projetos da lei de incentivo. E já tive situações em que projetos nem foram analisados e foram aprovados. Houve esse viés político onde um contato é feito e a coisa sai mais rápido do que o processo normal. Coisa que a gente não percebe na lei estadual, na lei estadual o processo é mais fechado e mais determinado em função de capacidade do próprio executor ou até mesmo de organização do executor e da própria secretaria. Então lá não tem esse viés político, pelo menos eu não percebi esse viés político. Se você pegar projetos da minha entidade nos últimos três anos, tiveram projetos que não foram analisados. Mas os que entraram em 2019, dois já foram analisados e aprovados e outro está em análise. Então, eu venho percebendo uma diferença nos últimos meses, onde começaram as análises dos projetos de 2019.

**O perfil do projeto e da instituição influencia a capacidade de execução?**

Eu acho que em relação à secretaria não faz diferença se é social, educacional ou de rendimento. Eu não vejo também o local. Pelo menos eu não tive também experiência de projetos aprovados em vários locais, mas dentro dos projetos que eu trabalho eu não percebi diferença do local de execução ou do tipo de manifestação em relação à secretaria. Eu vejo tranquilamente e tenho situações já vivenciadas no caráter de influências políticas, de influências pessoais ou até mesmo partidárias eu já vi situações. Agora em relação à captação eu percebo que há sim diferenças em relação ao local, em relação ao executor e em relação às formas de manifestação. Então, pelo que eu trabalho com os projetos sociais voltados para pessoas com maior vulnerabilidade são mais fáceis de serem captados. Muitas grandes empresas, os editais são voltados para esse público, mas também vejo que os grandes clubes que já estão consolidados no mercado encontram também maior facilidade de captação, mesmo porque eu acho que eles dão um retorno de visibilidade maior, de contrapartida maior do que uma entidade pequena. Então acho que os sociais são mais fáceis de serem captados e os de rendimento mais para os grandes clubes esportivos são mais fáceis de serem captados.

**Outras leis de incentivo podem servir de modelo para a LIE?**

A lei estadual de cultura que é um mecanismo que eu começo a trabalhar agora, a lei estadual de esporte eu vejo como muito mais organizada em termos de processos, em termos de editais, em termos da própria estrutura do site. Quando a



gente entra no site da cultura, por exemplo, você não consegue entender as informações, pois são muitas informações e muito soltas. Agora, não tenho dúvida que a lei de incentivo a cultura tanto federal quanto estadual, hoje, ela já é mais antiga, mais consolidada e maior percentual de recursos, maior quantidade de recursos vão para essas leis, então eu acredito que em tenho de proposições, que o esporte conseguisse chegar aos percentuais de deduções que as leis de cultura estão. E ao mesmo tempo na lei de cultura estadual há uma contrapartida da empresa que inviabiliza uma série de projetos porque muitas empresas não querem dar qualquer contrapartida para ter um projeto em execução. Outra questão é... Já tive uma experiência com isso na lei Rouanet, a forma de utilização do recurso, na experiência que eu tive cinco anos atrás eu entendi como muito solta, dá muitas possibilidades de utilização do recurso, muitas formas de utilização do recurso, e quando há muitas formas e muitas possibilidades pode não atingir o objetivo final e atingir outros objetivos pessoais.

#### **Qual sua opinião da lei de incentivo como política pública?**

Eu acho uma política excelente. Só pensar que o poder executivo não teria jamais a capacidade de executar todas as ações esportivas ou culturais que são executadas pelos projetos incentivados. E aí, transferir isso para uma entidade que é especialista, muitas vezes que precisa ser, até pela lei, especialista na ação. Eu acho uma ação muito positiva e também pelos resultados que a gente vê acontecendo. O número de pessoas impactadas que passaram a praticar o esporte ou atividade física com as leis de incentivo, então é uma política excelente que viabiliza a ampliação das ações esportivas e culturais que se não fosse por esse caminho, eu acredito que o poder executivo não conseguiria um impacto tão grande com a LIE proporciona.

## APÊNDICE H

Transcrição da entrevista da gestora E7 realizada em 09 de março de 2020.

### **Qual sua formação e experiência profissional?**

Eu sou educador físico, tenho especialização em Políticas Públicas. Minha área de estudo foi também lei de incentivo, na ocasião a de Minas, não a Federal. Sobre a experiência eu trabalho como treinador de voleibol, comecei minha trajetória e continuo até hoje como treinador e a lei de incentivo entrou como uma necessidade para que eu pudesse dar continuidade ao projeto. Então, em 2007, ela foi ao governo Lula, legalizada e de lá pra cá eu comecei a estudar, em 2010 a gente aprovou o projeto para essa equipe. Nós tivemos três instituições, o instituto é a terceira instituição que eu faço parte, então ela foi seguindo um caminho natural até agente ter uma organização pensada para o Voleibol. Então a gente trabalhou com todas as áreas na lei de incentivo.

### **Você estudou lei de incentivo na época da graduação ou somente na pós-graduação?**

Eu já tinha formado na ocasião, aí eu fiz uma especialização em pedagogia do esporte na época e um professor me apresentou e falou: cara isso aqui é um caminho legal para você seguir. Aí, foi estudo mesmo. Eu lembro que eu comprei uma cartilha na época, não lembro o autor. Lembro que explicava certinho a lei, como protocolar projeto, foi ali que eu tive o primeiro contato. Eu busquei, li alguns amigos advogados que me orientou nos termos na época que era única coisa que a gente não entendia, mas foi auto de data, buscando. Depois fiz alguns workshops, alguns cursinhos que o próprio governo ofereceu, ao longo dessa trajetória. Eu me aprofundi mesmo na lei foi há dois anos atrás lá na FAFICH aí foi de uma forma geral, foi específico à lei. Até então eu tinha uma visão como proponente, que estava desse lado aqui fazendo. Depois fui entender o pessoal que está lá do outro lado, regulamentando, criando resoluções, entendo o porquê daquela dinâmica. Na pós de Avaliação e Monitoramento de Projetos Sociais em Áreas Urbanas... Ele é bem focado em projetos. Lá eu fui entender outras leis. FIA, Fundo do Idoso, Pronas, Promon...

### **Você utilizou algum recurso do Ministério para se capacitar? Foi válido?**

Acho que uma coisa que é muito importante, hoje eu consigo ter essa maturidade que existe muita crítica ao mecanismo. “Ah, eles não abrem curso, uma série de questões”. Mas eu acho também que há um certo comodismo dos proponentes. Por que o workshop ali é um ponto de partida. Depois cabe ao proponente esmiuçar aquela lei, aquela resolução, ler, entender e buscar informação para poder se capacitar pra poder pleitear o projeto. O sistema político nosso é burocrata, ele tem todo um sentido por ser dessa forma, aí você tem que quebrar barreiras. Depende também do proponente, o acesso está lá, tá livre, então a gente precisa ter esse esforço, mas é válido, eu acho válido. A única crítica que eu tenho é que são poucos, deveriam ter mais. São centralizados nos grandes centros, embora no ano passado eles fizeram também no Nordeste vários seminários, mas eu ainda acho

que é pouco. Acho que deveria ter mais ou criar uma descentralização, preparar as secretarias dos estados para elas pudessem fazer.

### **Essa capacitação deveria ter um foco maior na elaboração do projeto ou na fase de captação?**

Uma coisa que é bem polêmico. O Ministério, ele não preocupa com a captação. Ele te dá a chancela e você tem que ir ao mercado para captar, e aí qual a dificuldade? A gente compete com grandes clubes. Existem projetos que já nascem escritos pensados por grandes empresas, existe um mercado de empresas que fazem captação recursos só. Depois que você vai para captação meio que dilui e o governo tem pouca influencia nisso e esse é um ponto que deveria repensar um pouco. Uma coisa interessante é que quase que 80%, não sei a margem, mas na época que eu estudei ela, a grande parte era centralizada no sudeste, ou seja, no nordeste, no norte então, quase que não existia. Então pensar enquanto políticas públicas isso é ruim. A política pública ela deve ser abrangente e aí eu acho que o Governo deveria ter uma influencia para esse dinheiro seja melhor distribuído.

### **Há quanto tempo você trabalha com a LIE?**

Desde 2010, que a gente aprovou o primeiro projeto.

### **Qual o perfil dos projetos da instituição?**

A gente trabalha com rendimento que é o vôlei e o futebol. E nós temos algumas ações, nós vamos começar agora algumas ações com projeto educacional. Esses são os focos.

### **Qual a estrutura da instituição?**

Eu vou falar do que vai acontecer daqui para frente. Hoje nós temos no campo três pessoas envolvidas diretamente, um treinador, um preparador físico e um coordenador. No vôlei eu fico a frente, tem mais dois professores, uma psicóloga, uma professora de inglês que os meninos têm como complemento... Em torno de umas seis pessoas. Mas esse número vai aumentar muito, tem o pessoal da comunicação, mais duas pessoas. Mas esse número vai aumentar muito no segundo semestre quando começar outro projeto pela lei federal também. Fixo são umas quatro pessoas. Eu fico a frente dessa parte, de submeter projetos junto com outras pessoas e a captação também é só a gente. A gente não trabalhou com nenhuma empresa de captação, foi tudo conosco mesmo. Agora a gente fechou com uma empresa que vai fazer a captação do projeto, que é a Nexo, uma empresa bem conceituada aqui em Minas. Ela vai ficar exclusivamente por conta de captação, nós não. Nós teremos diálogo com a empresa, executa o projeto... Os dois. Expectativa que aumente, traga novos parceiros.

**Há necessidade de formação e experiência para trabalhar com projetos incentivados?**

Falta muito, né? Pensando na graduação na nossa área, educação física, a gente não estudou isso, a gente passa de forma muito superficial, não sei nem se isso foi incorporado nas grades, mas deveria, pois hoje é uma realidade. Falando de projetos esportivos no país, não tem como não relacionar com a lei de alguma forma, não só com a lei, mas trazer investidores para implementação dos projetos. Essa é uma necessidade que não tem como fugir. E aí assim, falta mais um trabalho mais específico na formação. A gente vê que a gente relaciona com muito professor que vem... Eles têm interesse, mas não tem onde buscar. Todas as pessoas caminham conosco desde o início e por isso a gente não vê problema mais. Pela experiência que adquiriu, de estar caminhando junto e entendendo como funciona o mecanismo. Mas eu acredito que isso é uma tônica também para outras áreas. Tem pouco acesso, principalmente em esporte para as outras áreas. É muito pouco, muito pouco mesmo.

**Como é a comunicação com a SEESP?**

Pois é, vamos falar como tem sido com essa mudança de governo. Houve uma diminuição significativa do quadro, eles dão o retorno, nunca te deixa sem retorno, mas existe uma morosidade entre a sua pergunta, problema que está tentando resolver até eles te darem uma solução. Mas eles atendem, mas o corpo técnico realente é um problema, a quantidade de pessoas pelo tamanho do país. Mas eles estão mudando o mecanismo, estão deixando mais dinâmico. Do ano passado para cá teve umas mudanças que ajudou muito o mecanismo, aprovar de todos é o mais simples, só não aprova quem não quer. É muito simples, tem todo o paço, toda a metodologia de como eles querem e aí a execução do projeto eles também tem uma orientação bem clara de como deve executar e a prestação de conta também. Então, hoje o governo deixou os caminhos bem claros, então isso minimiza as dúvidas. Mas o corpo, a quantidade de profissionais envolvidos com a lei é pouca. Isso é relato deles mesmos, aí isso gera morosidade e o mecanismo precisa seguir uma ordem lógica você quando tem um projeto você precisa aprovar para captar no fim do ano. Num projeto existe uma prestação de conta parcial no meio dele que fica condicionada a análise da prestação para liberação do recurso que de certa forma ocasiona alguns atrasos de salários. Mas tudo em função desse quadro, que é pequeno.

**O que você acha das mudanças dos últimos anos?**

Eu acho que até agora as portarias foram muito benéficas por que de fato ela exige que as pessoas que tem realmente o interesse de fomentar o esporte elas possam. Agora as pessoas que não têm esse interesse, o interesse é no mercado, financeiro, qual que seja já complica um pouco. Porque hoje é bem rigoroso a questão de projetos de rendimento. É aonde que boa parte do recurso vai para essa área, então existe um certificado A115 que te dá uma série de questão de transparência, o colegiado de atletas dentro da instituição, uma representação de atleta. Tudo isso veio para agregar e algumas pessoas não gostam, principalmente os grandes clubes, mas pensando em questão de transparência, de acesso, tudo isso melhora. Então esse esforço feito no governo passado, continuou nesse governo.

**Esse fato restringe um pouco o alto número de projetos de rendimento?**

Hoje tem um teto, embora muito ainda, hoje um projeto de rendimento é três milhões e pensando nisso num grande clube isso é pouco num orçamento. Eu acho que isso restringe ou vai filtrar um pouquinho, ou até ter mais pessoas porque acaba igualando todo mundo. Mas ele filtra proponente, pessoas que tinham interesse, eu nem digo interesse de fazer algo ilícito, mas interesse em direcionar grandes recursos para atletas de modalidades individuais onde já tem um teto nisso. A gente tem alguns exemplos de atletas que competem que é um atleta. Eu não estou dizendo que não é importante, mas é muito recurso naquela estrutura e isso complica um pouco.

**Você acredita que características do projeto e do proponente influencia no sucesso do projeto?**

Sim, pensando na secretaria tem prioridade alguns projetos, dependendo do público tem prioridade de análise, a manifestação educacional tem prioridade, o rendimento tem prioridade quando está dentro de um calendário, eles têm esses critérios de prioridade de análise. Agora enquanto a trazer recurso, eu acredito que a gente está numa ascendência na questão de transparência. Instituições transparentes vão se dar melhor no futuro. Acho que as pessoas e as empresas também estão começando a ter esse olhar, mas vai demandar um pouco de tempo. Um amadurecimento, até porque muita empresa... “ah não, eu estou te dando um recurso aqui, mas quem tem que cancelar é o estado”. O estado não dá conta de fazer esse monitoramento, mas instituições com índice maior de transparência que tem surgido, eu creio que no futuro isso vai ser uma tendência. Hoje o próprio Ministério, para você manter o certificado ele exige que todas as prestações de contas elas tem que estar atualizadas e registradas em cartório, publicadas no seu site. Então vai chegar uma hora da empresa analisar, ela vai levar isso em consideração. Aquela ali tem tudo publicado, a outra não deixa claro. Então escolher uma em detrimento da outra. E o local de execução eu acredito que quanto mais próximo... E aí a gente vive isso na pele. A gente tem um projeto no estado do Rio de Janeiro, em Itaguaí, Mangaratiba, Paraíba do Sul que nós temos parceiro que se interessam que nossas ações sejam feitas lá. E aí assim, com certeza um projeto sendo executado próximo da planta da empresa, já que a lei permite isso, para ela é mais interessante, pois ela vai ver o retorno do imposto que ela está pagando. E aí a gente começa a explicar algumas perguntas... Por que não tem no norte? São estados menos desenvolvidos e às vezes a empresa tem até uma atuação lá, mas o corpo diretivo dela está nos grandes centros e isso acaba... Por exemplo, se você pegar a Zona Franca de Manaus, quantas empresas tem lá? Se você jogar no recorte no site, não tem. Não dá para explicar. Aí você vai dizer que o pessoal lá não se interessa? Então tá, então vamos capacitar aquele pessoal lá. Nessa área que o governo deveria atuar. “Não pera aí, tem que ter projeto lá. Vamos pensar em alguma coisa, alguma resolução que proporcione que existam projetos no Norte”. Então assim, são situação que é uma tendência, mas vai demorar um pouquinho porque esbarra em algumas questões de influencias aqui no sudeste, de política e tal. Isso o governo deveria rever.

**Alguma outra lei de incentivo poderia servir de inspiração para a LIE?**

A lei de Minas eu acho que poderia ser um espelho. O mecanismo Minas Olímpico amadurei muito, desde a sua implantação até hoje é um mecanismo que tem menos burocracia, a prestação de conta dele é algo mais dinâmico, a aprovação de projetos e contato, até por questão de ser menor. Eu acredito que a lei federal já tem se esforçado para isso, hoje você não precisa mandar a documentação toda lá para você aprovar projeto, reformularam o site e eu acredito que isso... Minas pode ter sido um exemplo que já adotou esse mecanismo atrás. Na verdade a lei de cultura é a mais antiga. Cada lei tem sua especificidade, mas a lei da cultura e a lei do esporte por serem mecanismos mais antigos eles servem de exemplo para os outros. Tem algumas, por exemplo, a Lei do Idoso precisa evoluir muito porque fica condicionada a um conselho, é regional, o FIA também é submetida a um conselho, eu acredito que isso leva a um pouquinho de morosidade no processo. Eu acho que hoje o foco é desburocratizar, sem perder o controle e a lei de esporte tem tentado fazer isso. Eu vejo que resolução pós resolução tem tentado. Hoje a gente tem uma tabela de referência que é muito bom, de preço. Isso é legal para o mecanismo, pois parte de um pressuposto que já tem um teto, ninguém vai estar ganhando mais do que aquele teto... É o que se espera. A compra de material... Isso veio ao longo de um processo. Então eu acho que a lei federal tentar chegar próximo da lei mineira e ela tem feito e vamos ver no que vai dar.

## APÊNDICE I

Transcrição da entrevista da gestora E8 realizada em 07 de maio de 2020.

### **Qual sua formação e experiência profissional?**

Sou formado em Licenciatura e Bacharelado na UFMG, no ano de 2007. Sou da época que fazendo um semestre a mais aí saia com o título dos dois, então sou licenciado e bacharel. No final do curso eu também fiz um curso técnico de administração, muito por conta da experiência que eu tive na gestão da Associação Atlética e do D.A. da Educação Física. Quando eu formei na Educação Física e estava fazendo esse curso de gestão, eu trabalhei no projeto Segundo Tempo. Fui coordenador de núcleo da primeira experiência que Belo Horizonte teve do Projeto Segundo Tempo e aí eu lembro que na época foi uma experiência muito frustrante porque BH forjava os números... Era tudo muito confuso e era o início do projeto segundo tempo. Mas eu lembro que foi algo que me impactou para não buscar uma trajetória no serviço público, que a maioria da galera busca. E aí, na hora que eu saí do segundo tempo, fui convidado a trabalhar com uma instituição, que é a de Peito Aberto, que é uma associação que executava projetos de política pública. Na época era o projeto superação que existe até hoje, que faz a parte esportiva do eixo de medida sócio educativa, são adolescentes que estão cumprindo medida aqui no Estado. E aí lá, além desse projeto, eles tinham outros projetos de lei de incentivo, que aí foi quando eu comecei a ter contato com lei de incentivo, mas sempre no cargo de coordenação, fazendo execução de projetos. Na época ainda fiz especialização de administração e marketing esportivo na Gama Filho e aí em 2014, quando saí dessa instituição que eu comecei a estudar para mestrado na UFMG e logo que saí, eu criei a associação. Minha ideia era executar e continuar nesse caminho de execução de projetos.

### **Você sentia a necessidade de se capacitar mais para trabalhar nesse meio?**

Quando eu trabalhei na instituição de Peito Aberto, eu entrei num projeto de lei de incentivo que era o Esporte na Cidade, muito no viés de concertar um núcleo que funcionava no Barreiro, aí tinha um patrocinador grande e tal, só que o projeto não estava funcionando bem, aí eu entrei muito no viés de concertar o projeto. Trazer experiência que eu tinha de faculdade, essas coisas e de outros projetos que eu participava para esse projeto de lei de incentivo. E aí em seis meses eu coloquei esse projeto no eixo e me veio a pergunta, depois que concerta tudo, depois que conhece os alunos, que você cria os instrumentos, pra que serve aquele projeto? E aí em cima dessa pergunta pra que servia o projeto, que me fez voltar a estudar. Aí na época, eu iria fazer um curso particular que tem na UNA que é de Desenvolvimento Social e alguma coisa, porque eu não tinha muita disponibilidade de tempo, só que a minha saída foi meio que uma ruptura institucional na época, a minha visão de projeto era diferente da visão da instituição. Então eu abri mão, acabei criando a minha própria instituição, que é a Associação e aí fiquei com um pouco mais de disponibilidade de tempo e acabei me dedicando mais e entrando no mestrado. Sobre elaboração de projeto, eu tive uma disciplina na faculdade que era Administração e Organização da Educação Física e tinha um professor que eu não lembro o nome dele e ele tinha uma empresa que trabalhava com Marketing Esportivo, então ele fazia captação de recurso do vôlei de praia com o Banco do

Brasil. Foi uma disciplina que ele mostrou os projetos que ele fazia e o projeto final da disciplina era um projeto. Aí lembro que o meu projeto final foi o torneio interno de esportes, que acabou acontecendo na educação física. Esse foi o primeiro contato que eu tive. Depois na especialização, me ajudou muito Marketing de Produto que é uma coisa muito mais simples de ser comunicado que serviço. E aí quando você entrava na parte de serviço de esporte, tem meio que uma lacuna, mais há uns 10 anos atrás, hoje até que tem muita gente pesquisando. A especialização me ajudou muito, mas ainda deixou algumas lacunas, eu vi que estava incompleto.

### **Quanto tempo você lida diretamente com a LIE?**

Desde 2012. Sendo de 2012 a 2014 como coordenador, só executando mesmo. Conhecia dos projetos, dos trâmites, só que não ficava tão a parte disso. Aí em 2014 que começo realmente a elaborar projetos e cuidar dessa parte burocrática mesmo.

### **A sua instituição possui algum perfil de projetos?**

A gente executa praticamente projetos educacionais, é mais o nosso viés. Alguns projetos educacionais, eles até tramitam um pouquinho mais próximo do participação, mas rendimento quase nada. Mais questão de perfil mesmo, eu acho que dentro da cadeia produtiva cada um tem os seus papéis e aí dentro dessa cadeia eu acho que eu sou o cara que colabora com a formação, com a iniciação, e eu acho que dentro dessa cadeia eu faço bem isso. Não fico me atrevendo a entrar muito na parte de rendimento. Se você for um clube que tem infraestrutura, esse diálogo com a manifestação de rendimento é mais comum. Para quem não tem infraestrutura que é o meu caso e da grande parte das instituições, eu acho que é mais difícil estar dentro do rendimento, ou você está porque você gosta.

### **Qual a estrutura organizacional da sua associação?**

O grande dilema que a gente tem, pois a instituição é tão pequena que um organograma não faz muito sentido. Ela nasce com seis pessoas, sendo três do conselho executivo, só que das três que são do conselho executivo que faz a instituição funcionar, acaba que eu e mais um que realmente estão no dia a dia da instituição. Então assim, a gente já teve até um organograma mais clássico, mas ele não condiz muito com a realidade. Então a gente está na discussão agora dos formatos que saem dessa questão da pirâmide e tal, e vir mais para a realidade nossa, onde a gente, ao mesmo tempo que... Eu há pouco tempo, era presidente, mas eu era presidente, era o cara que tomava decisão, mas eu era o mesmo cara que executava a decisão que eu tomava, eu não tinha para quem delegar. Ano passado a gente teve até bastante gente, só que a gente se perde um pouco nessa questão de funcionamento em projetos. Porque quando a gente tem um projeto, a gente tem um corpo técnico, mas o corpo técnico está quase todo relacionado ao projeto, não à instituição. Só que você precisa da instituição funcionando para que o projeto funcione. Então por muito tempo o pessoal fez coisa só com projeto e acabava meio que por voluntariado fazer as coisas para a instituição e aí a gente viu que esse modelo não funciona. Então, das pessoas que participaram com a gente, quase todo mundo ficava responsável por alguma coisa técnica. Seja na execução operacional do projeto para fazer o projeto funcionar, ou como no nosso caso, a gente trabalhou com um esporte muito novo, o skate, a gente trabalhou muito na questão de criação de uma metodologia. Os coordenadores ali faziam o operacional, mas estavam na parte de elaboração de metodologia, então ficava muito preso à



parte técnica. Eu tenho uma pessoa lá que cuida da parte financeira e administrativa. Se agente fosse colocar isso em um organograma, essa pessoa seria do administrativo financeiro, mas não foi uma coisa formal. A gente percebeu que consegue fazer uma gestão melhor hoje, porque não é o projeto que contrata, por mais que seja o recurso vinculado ao projeto, a pessoa jurídica por trás é a associação, assim, o vínculo com a pessoa é com a instituição. Isso era uma coisa que não ficava claro, parecia que o cara era funcionário do projeto. É uma coisa que a gente discutiu muito internamente que hoje a pessoa será contrata pela instituição e vai ser referencia do projeto. Ela tem responsabilidade com a instituição, não só com o projeto.

### **O governo federal possui alguma ferramenta para capacitação na lei?**

Não, e eu acho que falta qualidade técnica por parte do Ministério, agora Secretaria. Você tem que pensar no desenho institucional. No desenho institucional seria uma parceria, só que não é bem uma parceria que se faz. Você assume todos os ônus da relação de execução, e o pessoal está muito mais preocupado na documentação que você vai entregar do que no que vai ser feito mesmo. Tanto que na Secretaria de Esporte daqui de Minas, a legislação é muito mais nova, mas eles tiveram preocupação muito maior e eles avançaram muito mais. Hoje, são 14 anos de lei federal e só esse ano que a plataforma ficou digital e não precisa mandar papel mais. Quando a lei fez 10 anos, eles fizeram o primeiro curso da lei de incentivo, o primeiro workshop, aí eu participei. Fomos para Brasília na expectativa de ser um “puta” curso. A análise financeira dos projetos, ela acontece num departamento específico do Ministério, que ninguém tem contato com esse departamento e é um departamento que mais dá pau nas costas dos projetos. Aí nessa capacitação, nesse workshop ia ter a palestra dos caras que todo mundo queria fazer perguntas para entender como que os caras pensam. O que eles entendem de projetos, o que eles querem receber. Aí os caras batem na tecla de planejamento, mas a divulgação da data do workshop foi em cima da hora, aí você assume o custo de fazer uma viagem para Brasília da noite para o dia. Beleza, a gente foi porque acho que valeria a pena. Mas chega lá e os caras dão um curso que era o “beabá” da lei de incentivo. Várias instituições estavam lá para querer discutir mesmo a lei e não ouvir “beabá”. Dez anos você aprendeu na marra. Desse setor financeiro, que a gente queria ouvir, os caras não foram lá no dia, não puderam ir. Os caras batem na tecla do planejamento, mas pô... Não olham para o próprio umbigo, o que estão fazendo. As caras apresentam os gráficos lá, mas não conseguem me fornecer o banco de dados que dá origem aqueles dados.

### **Quais suas impressões sobre os últimos anos da lei?**

Teve o período de 2015 até 2017 foram 3 a 4 ministros, ninguém sabia quem era diretor e esse momento foi o caos e foi justamente o momento que eu tava fazendo pesquisa e foi super difícil. Depois, meio que voltou a rotina normal e aí o momento que eu acho que realmente teve uma mudança é o momento da entrada do Kelyson e do Léo do Flamengo. Era uma galera que estava no mercado executando projeto e que tinha uma visão de que a lei deveria ser interpretada, mas não no sentido restrito dela. No sentido do que ela quer proteger naquelas questões, porque tinha coisa que era ridículo. Tinha coisa que não precisava nem mudar legislação. Por exemplo, você vincular mandar documentação da instituição junto ao projeto, você poderia criar um banco de proponentes, porque aí você mandava documentação

uma vez no ano, por exemplo. Já estava resolvido isso e depois você só manda projeto. Eram coisas muito óbvias que não precisava você ter uma nova portaria. Precisou o Kelyson, o Leonardo, a Deise que era do Cruzeiro, pessoas que estavam inseridas no mercado para fazer essas coisas mudarem. Aí eles avançaram muito, fizeram a portaria nova e tornaram as coisas mais práticas. Não acho que é o melhor modelo esse que eles adotaram. Se você manda a documentação e ela está ok, o projeto está aprovado para captação. Aí você capta o recurso, depois que você está com o recurso em conta que você pede para eles analisarem o projeto. Não acho que seja o melhor formato, mas dentro da realidade que era que estava lotado de projeto lá, isso é a melhor decisão possível, fez o projeto andar. Você mandava um projeto e não sabia que dia teria um retorno dele. Tanto que quando mudou a regra em 2018, tinha projeto de 2016 lá ainda e só foi aprovado porque mudou a regra.

### **Por que você acha que não é o ideal?**

No primeiro momento eu fiquei com medo de ter intervenção política ou de patrocinador mesmo. Porque existe o risco do patrocinador colocar o recurso e do projeto não ser aprovado. Então no primeiro momento eu fiquei pensando, ninguém vai ter coragem de reprovar o projeto, só que existe uma válvula de escape, você tem 120 dias caso o projeto não seja aprovado, você pode remanejar para um novo projeto e como o trâmite é muito rápido agora, dá tempo de você mandar um novo projeto e ele ser aprovado, aí você remaneja de uma para o outro.

### **Houve impacto na captação?**

Você só sai para captação quando tem publicação no diário oficial, tanto que o problema que eles tiveram com a mudança da regra é que a Secretaria tinha uma cota de publicação e aí você aprovava numa reunião, 100 projetos. Com esse novo método, passou a aprovar 1000 projetos e aí a publicação no Diário Oficial virou o gargalo. Se você deu uma flexibilizada, assiste a chance de mais projetos estarem aprovados e mais proponentes estarem participando. Se realmente essa maior oferta fez pulverizar o recurso ou não, continua concentrado, não teve mudança nenhuma. Só que muito difícil ter acesso aos dados. Falta transparência.

### **Como é a comunicação com a SEESP?**

Depende muito da gestão. Eu estive agora em fevereiro no Ministério e achei muito bacana. O pessoal, por incrível que pareça, falou super bem dos militares, falaram que eles estão colocando a casa em ordem lá, e aí todas as reuniões que estão acontecendo, elas são agendadas e existe um relatório, uma mini ata do que foi discutido e isso está na plataforma. Você vê quem foi no Ministério, o dia, quem atendeu e o que foi tratado. Antes, era meio que assim, uma fila gigantesca de projetos e quem tinha acesso para fazer visita lá, o projeto do cara entrava.

### **O perfil do projeto ou proponente influencia na aprovação e captação?**

Os clubes tradicionais e aquelas instituições que estão relacionadas a atletas, acabam tendo uma visibilidade maior e tem um tratamento diferenciado. A gente não é boicotado ou é menos, mas é meio que um sentimento de tietagem. Eu acompanho umas pessoas que são técnicas do Ministério e sempre o que o atleta está lá, a pessoa ia lá tirar uma foto e posta. Eu acabo acompanhando bastidor do Ministério por causa disso. Tinham poucas pessoas da área do esporte lá mesmo. Não que eu ache isso tão relevante assim, mas acaba que isso do atleta como

produto final de um projeto esportivo, ele acaba pesando muito. Acho que às vezes na análise de projeto educacional, de participação, isso acaba pesando um pouco. Se você é um grande clube ou tem algum atleta de renome, isso facilita demais a captação, porque isso dá visibilidade para a empresa. Se não tem, é mais difícil. Por exemplo, eu estou com um relacionamento com o Banco Itaú e aí o Itaú sempre falou que trabalhou com esporte educacional e aí na hora que você vai ver o projeto deles e é sempre de formação de atleta. Por mais que seja educacional, o projeto de sucesso, a forma como você relaciona o sucesso é daquele menino que se destacou esportivamente e está incluído hoje na cadeia produtiva do esporte de rendimento. É diferente dos conceitos que a gente tem da educação física, os conceitos que são os conceitos legais das manifestações, sejam ruins ou não, é o que a gente tem e aí eu não vejo isso muito apropriado pelas empresas, pelo pessoal que está nesse campo de frente e aí acaba que o cara não vai fazer o marketing em cima daquele menino que virou professor, virou advogado e sim do cara que virou atleta. Até porque, ele é um cidadão de sucesso de mais curto prazo que você consegue formar também. É um projeto de 12 meses, você vai formar cidadão com 12 meses? Você colabora com uma galera e tal, mas o único cara que consegue se destacar em 12 meses é um atleta que sai do nada e vira um atleta. Eu não gosto do desenho institucional da lei e um pouquinho que eu já andei pesquisando, os países daqui da América Latina e os colonizadores que são França, Espanha e Portugal, nenhum têm um mecanismo que é esse. Que você pega o dinheiro público e põe a tomada de decisão na mão do privado. Todo o mecanismo ele tem uma contrapartida. Aí você pega no Peru, no Uruguai... No Peru é 10% só, aí você pega 100 reais, desses 100, 10 reais só, que ele vai deduzir do imposto dele, os outros 90 é patrocínio mesmo. Então, não faz sentido e se não faz sentido, é muito difícil corrigir isso.

### **E o local de execução também influencia?**

A maioria das empresas, hoje, quer levar recurso para região norte e centro oeste e aí dentro do território onde vai ser já não faz tanta importância assim. Por exemplo, eu quero Belo Horizonte, agora, se vai ser Belo Horizonte Barreiro ou Venda Nova, isso influencia pouco. O único caso que é exceção é no caso de empresa industrial ou mineradora, que aí sai do setor de patrocínio e marketing e vai para o de responsabilidade social. Aí o cara quer fazer uma amenização do entorno dele. Inclusive assim, o cara tem a obrigação de fazer isso e faz com recurso público. Essas loucuras que para mim não faz sentido nenhum numa política pública. Ela concerta o que o poder público pede para concertar.

### **Qual a principal dificuldade para executar um projeto?**

Parece que o corpo técnico hoje é muito pequeno. Querendo ou não, é uma demanda de nível Brasil, é uma demanda muito grande e eles não conseguem agilizar muito isso. A maioria da captação do recurso acontece em dezembro, então em janeiro você lota o Ministério de projetos. Eu fui lá no dia 07 de fevereiro e aí protocolei meu projeto que eu captei, aí protocolei um ajuste com o valor que eu captei. Eu era o projeto de número 100, aguardando a análise, pois precisa dessa análise para depois começar a execução do projeto. A única coisa que eu tinha é que eu deveria ter o retorno disso no primeiro semestre desse ano. Como entrou o negócio da COVID 19, eu não sei... Aí eu fui olhar outro dia, do 100 eu passei para 104. Aí eu falei: “como que eu olhei para trás”? Só que tem tantas prioridades hoje em dia, que eles criaram que pode acontecer isso, eu andei para trás, só que depois

de três meses que eu estou aguardando eu vou ganhando prioridade e aí a cada três meses eu vou ganhando mais um pouco de prioridade. Última vez que eu olhei, na semana passada, eu sou o projeto 74, mas mesmo assim é complicado. Por exemplo, eu estou participando de um programa da AMBEV de gestão de instituições, aí todo mundo bate na tecla de planejamento, mas como você planeja numa perspectiva desta? Eu estou com recurso em conta, na faixa dos 300 mil reais, mas não sei quando vou começar. Como você planeja? E aí eu tenha batido na tecla de que a gente é bom para caramba, queria ver você executar alguma coisa sem saber quando você vai começar. E aí é legal, porque como eu pesquisei um pouco em outros países, você vê como é o tipo de relação que o Estado mantém com um nível legal que você vai lendo, não sei se na prática é assim, mas aqui o prazo é sempre para a gente, não existe um prazo do lado de lá e a justificativa é de que não tem como se planejar diante de uma demanda que não é mensurável, essa é sempre a justificativa. Você não sabe qual é o nível da quantidade de projetos que vai receber, então não pode estabelecer um prazo por causa disso? Só que do lado de cá eu também tenho meus afazeres. Eu não sei que dia eu vou receber uma diligência mas eu tenho que me adaptar pra esse contexto. Aí você pega a legislação de outros lugares que tem lei de incentivo, tem prazo. Tudo tem prazo para dar uma devolutiva e que se vire para se organizar. Então você vê que é uma relação mais homogênea, já aqui falta uma parceria. Eu não sinto uma relação de parceria, que uma coisa que eu já começo a ver aqui no estado, pelo menos comigo, tudo que eu mando eu aprovo.

### **Você acha que a LIE poderia se espelhar em outras leis de incentivo?**

Eu gosto muito daqui do estado, a plataforma deles tem problemas, mas eu acho muito boa, muito amigável, mas antes mesmo de existir a plataforma aqui, o Ministério da Cultura já tinha uma plataforma. Eu acho assim, que não dá para funcionar em caixinha como vem funcionando. Por exemplo, o Ministério gastou em um ano ou um ano e meio fazendo uma plataforma nova, sendo que outro ente federado já tem uma plataforma. Não dá para tipo assim, você ficar vivendo em vários Brasis, é uma coisa que não faz sentido. E aí o cara que está lá, ele tinha que conhecer, já que ele está lá analisando e tal, ele tinha que conhecer do objeto. E aí eu acho que existe um marco que a Lei Federal de Incentivo ao Esporte, ela foi modelo e que o Ministério fez para estimular estados e municípios a ter mecanismo de incentivo e aí muito baseado na experiência da Cultura, só que aconteceu essa coisa bizarra de cortarem a contrapartida financeira. Isso acabou gerando problemas depois. A saúde tem uma Lei de Incentivo que é sem contrapartida também. Ou seja, gerou um erro que acabou se repetindo porque as pessoas não sabem por que estão fazendo as coisas. Todo o lugar do mundo a contrapartida é financeira e aí o que se discute é o percentual disso. Na lei da cultura há um perfil com contrapartida e sem contrapartida, pois aí entende que não são projetos com viés comerciais. A grande questão é que você não tem recurso e o único recurso que vem é dessa forma, então você discutir isso parece que é a chance de perder a única fonte que existe. Então fica-se com medo de discutir.

### **Houve alguma mudança na LIE que serviu para corrigir algum erro?**

Tem a questão de prioridades, só que é um instrumento muito frágil para você induzir comportamento de alocação de recurso. Ela põe a prioridade, mas não restringe caso bata o teto do outro. Então tipo assim, sempre o educacional foi o

prioritário, mas ele sempre foi o menor e aí tiveram anos, que se eu não me engano, o teto do rendimento foi batido e como não existiam projetos em que as empresas não quiseram aportar no educacional, o recurso foi parar no rendimento. Até por uma fragilidade, não existia decreto normativo. O decreto só dividiu os recursos até o ano de 2004, depois não existia validade. O Ministério da Saúde faz de forma diferente, ele diz: “meu teto é tanto, eu tenho áreas prioritárias...” ele tem uma junta e só aprova projetos dentro daquele limite que ele tem disponível. Então por exemplo, ano passado foram... Eu não vou lembrar de cabeça, mas foram 20 milhões para pessoas com deficiência e recebeu 120 milhões em projetos. Então ele selecionou os que tinham mérito para ser aprovado e sei lá... Bateu 80 milhões. Dentro dos 80 milhões, quais se encaixavam dentro das prioridades que estavam colocadas? E aí, no final saía uma lista com 20 milhões. Eu acho que é uma estratégia e é lógico que estou te dando o exemplo do Incentivo da Saúde, sendo o desenho é legal, mas a execução péssima. A sociedade civil não participa da escolha dos projetos e eu acho que tem que ser uma comissão híbrida. Você está fazendo política pública com a sociedade civil então você tem que colocar os caras para participar também da tomada de decisão. Lá, a comissão é só de servidor público e infelizmente os caras em Brasília vivem em um mundo paralelo e se você é pequeno, é muito difícil ter um projeto aprovado. Lá realmente tem influencia política, então é a instituição do Banco X patrocina. Então o projeto dos caras tem que ser aprovado. Por exemplo, nos projetos que a gente ajuda, chega um momento que sai do âmbito do mérito do projeto aí eu jogo para a instituição, “quem é o deputado que te auxilia aqui? Você vai pedir par ao cara entrar em contato lá”. Aí o processo anda. Tem no mecanismo do esporte também, mas no da Saúde é mais gritante.

### **Qual a sua opinião em formas gerais da LIE?**

Eu acho que são duas coisas deveriam ser vistas, não faz política pública sem recurso, então você precisa de dinheiro para fazer política pública, isso é fato. Eu acho que a Lei de Incentivo não pode ser o único mecanismo de incentivo porque ele não dá conta disso tudo e aí a gente acaba que recrimina um mecanismo porque realmente não dá conta. Mas falando especificamente da legislação, dessa pesquisa que eu fiz, eu fiquei muito pensando assim... Aqui na América do Sul, só Peru e Uruguai que tem lei de incentivo e são leis de incentivo pra esporte de rendimento que é a manifestação que conversa com o mercado. É o atleta veste a blusa daquela empresa e que vai dar visibilidade para marca. Então faz mais sentido você ter uma lei de incentivo só para o rendimento. Mas para você fazer isso, tem que pensar como que o educacional e o de participação vão ter financiamento. Porque assim, o rendimento já tem a lei Piva, a LIE praticamente 50% dela é pra financiar o rendimento, bolsa atleta. Eu acho que a legislação seria mais específica para esses casos de esporte de rendimento, mas você tem que pensar também como financiar o esporte educacional e de participação. Pelo que eu andei lendo e pesquisando, eu acho que faz muito mais sentido. É uma política de mercado, e quem dialoga com o mercado é o esporte de rendimento. A manifestação que tem possibilidade de ser lucrativa, de dar retorno. Porque se não, no educacional, a gente cai na bobagem de achar que formar um atleta no projeto educacional é o retorno. Isso não é o retorno de um projeto educacional.

## ANEXO A

## Parecer de aprovação do Comitê de Ética em Pesquisa

UNIVERSIDADE FEDERAL DE  
MINAS GERAIS

## PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

## DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

**Título da Pesquisa:** As dificuldades e insucessos dos proponentes da Lei de Incentivo ao Esporte do Governo Federal

**Pesquisador:** Luciano Pereira da Silva

**Área Temática:**

**Versão:** 1

**CAAE:** 23480819.9.0000.5149

**Instituição Proponente:** Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional

**Patrocinador Principal:** Financiamento Próprio

## DADOS DO PARECER

**Número do Parecer:** 3.691.562

## Apresentação do Projeto:

O projeto tem como objetivo compreender quais as principais dificuldades encontradas pelas Instituições que propõem desenvolver práticas esportivas através das Manifestações de Participação, Educacional e de Rendimento utilizando recursos via Lei de Incentivo ao Esporte do Governo Federal. Para isso, será realizado uma pesquisa exploratória e estudo de campo (característica dividida em pesquisa documental e entrevistas).

Para uma maior compreensão do objeto e aproximação do campo das políticas públicas de esporte, o estudo faz uso de uma pesquisa exploratória, através de leituras e fichamentos a cerca do mecanismo das leis de incentivo, em específico a Lei de Incentivo ao Esporte do Governo Federal (LIE). O papel do terceiro setor e da iniciativa privada com fins lucrativos como atores fundamentais para este tipo de política pública, assim como o conceito de cidadania e a oferta, à população brasileira, dos direitos sociais que constam na Constituição Brasileira de 1988 serão explorados para contextualização e melhor entendimento do estudo. Em seguida, através de uma abordagem quantitativa, caracterizada pela pesquisa documental, o estudo se concentrará na busca por dados e indicadores da LIE que montarão o cenário desta política de esporte nos anos de 2017, 2018 e 2019. Com a análise dos números e estatísticas, alguns pontos serão problematizados, principalmente aqueles que fazem referência aos proponentes que submetem os projetos para apreciação da Secretaria Especial do Esporte (SEE). Os indicadores primordiais para a pesquisa são aqueles que demonstram o insucesso dos proponentes em conseguir usufruir de

Endereço: Av. Presidente Antônio Carlos, 8627 2ª Ad S/ 2005

Bairro: Unidade Administrativa II CEP: 31.270-901

UF: MG Município: BELO HORIZONTE

Telefone: (31)3409-4562

E-mail: coep@prpq.ufmg.br

UNIVERSIDADE FEDERAL DE  
MINAS GERAIS

Continuação do Parecer: 3.691.562

recursos via LIE, como os seguintes perfis: número de projetos rejeitados sem análise do mérito; os que foram rejeitados devido ao não mérito esportivo; os que entram em diligência técnica, sem conseguir sanar durante o período pesquisado; e também aqueles que não conseguem captar a renúncia fiscal junto a iniciativa privada, após aprovação do projeto. Os dados e os proponentes identificados são extraídos das Atas das Reuniões Ordinárias realizadas pela Comissão Técnica formada para avaliar os projetos e através dos relatórios de gestão realizados pela própria SEE. Por fim, desta vez com uma abordagem qualitativa, no intuito de aprofundamento na busca pelas respostas da pergunta problema, serão entrevistados alguns proponentes identificados anteriormente. Ao total, serão oito entrevistas, sendo duas para cada um dos quatro perfis encontrados. Seguindo na definição dos sujeitos, priorizam-se os as pessoas que ocupam cargo de gestão das Instituições encontradas, por estes lidarem diretamente com o planejamento do projeto. Dentre os proponentes do estado de MG pesquisados, as entrevistas ocorrerão com instituições da região metropolitana de Belo Horizonte, devido a dificuldade logística de visitar regularmente cidades mineiras mais longinquoas em relação à capital. Serão analisados os discursos coletados pelos gestores das Instituições por meio da análise de conteúdo. As entrevistas semi estruturadas serão planejadas, realizadas e depois transcritas, para então serem interpretadas, buscando responder quais as dificuldades e os empecilhos na visão dos proponentes para alcançarem o êxito na realização dos projetos incentivados.

## Objetivo da Pesquisa:

**Objetivo Primário:** a é compreender quais as principais dificuldades encontradas pelas Instituições que propõem desenvolver práticas esportivas através das Manifestações de Participação, Educacional e de Rendimento utilizando recursos via Lei de Incentivo ao Esporte do Governo Federal.

**Objetivo Secundário:** os objetivos secundários são: entender a formulação dos direitos sociais e a sua prática através de políticas públicas; conhecer a trajetória histórica das políticas de esporte e lazer, das leis de incentivo e do crescimento do terceiro setor; identificar os indicadores mais atualizados da LFIE, principalmente após algumas mudanças que ocorreram na normativa da lei; pesquisar a opinião dos proponentes sobre os insucessos.

## Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Os riscos e benefícios informados pelos pesquisadores no TCLE são: Riscos - "Com relação aos riscos inerentes aos participantes da pesquisa, os entrevistados poderiam, a depender do

Endereço: Av. Presidente Antônio Carlos, 8627 2ª Ad S/ 2005

Bairro: Unidade Administrativa II CEP: 31.270-901

UF: MG Município: BELO HORIZONTE

Telefone: (31)3409-4562

E-mail: coep@prpq.ufmg.br



Continuação do Parecer: 3.691.902

conteúdo de suas falas, passar por algum tipo de constrangimento político profissional ou acadêmico, uma vez que exercem ou exerceram a função de gestor de projetos esportivos que tiveram dificuldades de formulação, planejamento e implementação de suas ações. Como solução, comprometemos garantir o anonimato e o sigilo absoluto no tratamento das informações"

Benefícios: "O desenvolvimento desta pesquisa pretende trazer uma contribuição às políticas públicas de esporte e lazer, tanto no campo acadêmico ao abordar uma temática de suma importância e em ampliação no país, que são as análises de políticas públicas e dos direitos sociais, assim como no campo profissional ao dar voz a um ator importante da implementação da política, que é o proponente. Ou seja, o apontamento de certos entraves poderá elucidar novas formas de funcionamento do mecanismo das leis de incentivo."

#### Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

Trata-se de um estudo importante que poderá trazer contribuições às políticas públicas de esporte e lazer ao analisar as políticas públicas relacionadas a esse assunto e avaliar as dificuldades dos proponentes na captação de recursos via da Lei de Incentivo ao Esporte do Governo Federal. O projeto foi aprovado pelo Departamento de Educação Física da Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional da UFMG e, de acordo com os pesquisadores, a metodologia proposta proporciona baixo grau de risco aos participantes e, desse modo, analisando os riscos-benefícios relatados no projeto, não foram observados motivos que impeçam sua realização.

Os pesquisadores informaram que haverá uso de fontes secundárias de dados, mas serão utilizados somente "sites de órgãos públicos como da Secretaria Especial do Esporte, por meio de atas de reuniões oficiais do Departamento de Incentivo e Fomento ao Esporte e de relatórios anuais de gestão. O objetivo é identificar dados e indicadores que contextualizem o estudo."

#### Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

- Foi apresentado uma carta de anuência (modelo), entretanto, ela não se encontra preenchida com o nome da Instituição nem com a assinatura de seus responsáveis, não sendo possível saber se há a anuência das Instituições para a realização do Projeto.

- Para atender a Resolução 466/2012 o TCLE deverá ser modificado.

- No documento "Texto\_qualificacao.pdf" os pesquisadores apresentaram uma revisão de

Endereço: Av. Presidente Antônio Carlos, 8627 2ª Ad S/N 2005  
Bairro: Unidade Administrativa II CEP: 31.270-901  
UF: MG Município: BELO HORIZONTE  
Telefone: (31)3409-4592 E-mail: coep@prpq.ufmg.br

Página 02 de 05

Continuação do Parecer: 3.691.902

literatura e não um Projeto detalhado da pesquisa (Hipóteses, Objetivos, Material e Métodos, etc).

- Os demais termos encaminhados pelos pesquisadores estão adequados.

#### Recomendações:

Aconselha-se inserir campo para rubrica para o participante e o pesquisador. Por questões de configuração, a página de assinaturas (última folha) continua em uma folha em separado, solicita-se o cuidado de obter a rubrica do participante da pesquisa e do pesquisador nas demais folhas do TCLE, considerando-se a proteção do participante bem como do pesquisador (Resolução CNS n° 466 de 2012 itens IV.5.d).

#### Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Na contança de que as recomendações acima serão prontamente atendidas pelos pesquisadores, aprova-se o projeto.

#### Considerações Finais a critério do CEP:

Tendo em vista a legislação vigente (Resolução CNS 466/12), o CEP-UFMG recomenda aos Pesquisadores: comunicar toda e qualquer alteração do projeto e do termo de consentimento via emenda na Plataforma Brasil, informar imediatamente qualquer evento adverso ocorrido durante o desenvolvimento da pesquisa (via documental encaminhada em papel), apresentar na forma de notificação relatórios parciais do andamento do mesmo a cada 05 (seis) meses e ao término da pesquisa encaminhar a este Comitê um sumário dos resultados do projeto (relatório final).

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_1387885.pdf	15/10/2019 12:23:49		Aceito
Parecer Anterior	parecer_marcus_assinado.pdf	15/10/2019 12:22:30	MARCUS PEIXOTO DE OLIVEIRA	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE_final.pdf	15/10/2019 12:21:21	MARCUS PEIXOTO DE OLIVEIRA	Aceito
Folha de Rosto	marcus_coep_fr_assinado.pdf	13/09/2019	MARCUS PEIXOTO	Aceito

Endereço: Av. Presidente Antônio Carlos, 8627 2ª Ad S/N 2005  
Bairro: Unidade Administrativa II CEP: 31.270-901  
UF: MG Município: BELO HORIZONTE  
Telefone: (31)3409-4592 E-mail: coep@prpq.ufmg.br

Página 04 de 05

UNIVERSIDADE FEDERAL DE  
MINAS GERAIS



Continuação do Parecer: 3.691.952

Folha de Rosto	marcus_coep_frassinado.pdf	17:28:23	DE OLIVEIRA	Aceito
Outros	roteiro_de_entrevista2.pdf	12/09/2019 12:26:00	MARCUS PEIXOTO DE OLIVEIRA	Aceito
Outros	TERMO_DE_ANUENCIA.pdf	01/09/2019 11:55:20	MARCUS PEIXOTO DE OLIVEIRA	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	Texto_qualificacao.pdf	16/08/2019 20:33:52	MARCUS PEIXOTO DE OLIVEIRA	Aceito

**Situação do Parecer:**

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

BELO HORIZONTE, 07 de Novembro de 2019

---

Assinado por:  
Ellane Cristina de Freitas Rocha  
(Coordenador(a))

Endereço: Av. Presidente Antônio Carlos, 6627 2ª Ad. Sl 2005  
Bairro: Unidade Administrativa II CEP: 31.270-901  
UF: MG Município: BELO HORIZONTE  
Telefone: (31)3409-4502 E-mail: coep@prpq.ufmg.br



## ANEXO B

Planilha com dados dos projetos de Minas Gerias submetidos à LIE, nos anos de 2014, 2015 e 2016, solicitados pelo autor via e-SIC.

### Manifestação

<b>Tipo de manifestação</b>	Acesso à Informação
<b>Número</b>	71004.001986/2020-03
<b>Esfera</b>	Federal
<b>Órgão destinatário</b>	MCIDADANIA - Ministério da Cidadania (Desenvolvimento Social e Esporte)
<b>Serviço</b>	-
<b>Órgão de interesse</b>	-
<b>Assunto</b>	Acesso à informação
<b>Subassunto</b>	
<b>Tag</b>	-
<b>Data de cadastro</b>	28/04/2020
<b>Prazo de atendimento</b>	18/05/2020
<b>Situação</b>	Concluída
<b>Registrado por</b>	Marcus Peixoto de Oliveira
<b>Modo de resposta</b>	Pelo sistema (com avisos por email)
<b>Canal de entrada</b>	Internet

Disponível

em:

<https://docs.google.com/spreadsheets/d/1HOmITfDiTY4YAGj0lwiSgZgoXTHlyqEC6lilIYqRLWk/edit?usp=sharing>.

## ANEXO C

Planilha com dados dos projetos de Minas Gerias submetidos à LIE, nos anos de 2017 e 2018, solicitados pelo autor via e-SIC.

### Manifestação

<b>Tipo de manifestação</b>	Acesso à Informação
<b>Número</b>	71004.002427/2020-11
<b>Esfera</b>	Federal
<b>Órgão destinatário</b>	MCIDADANIA - Ministério da Cidadania (Desenvolvimento Social e Esporte)
<b>Serviço</b>	-
<b>Órgão de interesse</b>	-
<b>Assunto</b>	Acesso à informação
<b>Subassunto</b>	
<b>Tag</b>	-
<b>Data de cadastro</b>	08/05/2020
<b>Prazo de atendimento</b>	01/06/2020
<b>Situação</b>	Concluída
<b>Registrado por</b>	Marcus Peixoto de Oliveira
<b>Modo de resposta</b>	Pelo sistema (com avisos por email)
<b>Canal de entrada</b>	Internet

Disponível

em:

[https://docs.google.com/spreadsheets/d/1X2OR2KWWS\\_AZCErIKZqsw4\\_fuG5Kxr8h0eQt551j94M/edit?usp=sharing](https://docs.google.com/spreadsheets/d/1X2OR2KWWS_AZCErIKZqsw4_fuG5Kxr8h0eQt551j94M/edit?usp=sharing).

## ANEXO D

Planilha com dados dos projetos de Minas Gérias submetidos à LIE, no ano de 2019, solicitados pelo autor via e-SIC.

### Manifestação

<b>Tipo de manifestação</b>	Acesso à Informação
<b>Número</b>	71004.001257/2020-49
<b>Esfera</b>	Federal
<b>Órgão destinatário</b>	MCIDADANIA - Ministério da Cidadania (Desenvolvimento Social e Esporte)
<b>Serviço</b>	-
<b>Órgão de interesse</b>	-
<b>Assunto</b>	Acesso à informação
<b>Subassunto</b>	
<b>Tag</b>	-
<b>Data de cadastro</b>	08/04/2020
<b>Prazo de atendimento</b>	28/04/2020
<b>Situação</b>	Concluída
<b>Registrado por</b>	Marcus Peixoto de Oliveira
<b>Modo de resposta</b>	Pelo sistema (com avisos por email)
<b>Canal de entrada</b>	Internet

Disponível

em:

<https://docs.google.com/spreadsheets/d/1nOEzi0bF9wKZsFFd3XAbOPtaKmrJfOcHxVKkPtCgeSk/edit?usp=sharing>.