

Investimento nas Políticas Públicas de Esporte e de Lazer nos Municípios do Estado do Rio de Janeiro

Investment in Public Sport and Leisure Policies in the City of Rio de Janeiro

Inversión en Deportes Públicos y Políticas de Ocio en los Municipios del Estado de Río de Janeiro

Edimilson Santos dos Santos¹

Universidade Federal do Vale do São Francisco¹ - edmilsonss.univasf@gmail.com

Resumo

O presente estudo de natureza descritivo-exploratória teve por objetivo geral analisar o gasto público na Função Desporto e Lazer (FDL) por parte dos municípios do estado do Rio de Janeiro. O banco de dados foi elaborado com base nos investimentos de 2002 a 2011 por tamanho da população. O deslocamento da autoridade política quanto à implementação de políticas públicas de esporte e de lazer explica, em boa medida, os resultados referentes à adesão e ao volume de investimento. Porém, a conclusão mais importante é que os municípios do estado do Rio de Janeiro não preferem à inação. São bastante ativos, apesar da desigualdade na capacidade de investimento, na implementação de políticas de esporte e de lazer.

Palavras-chave: Financiamento; Políticas Públicas; Esporte.

Abstract

The present descriptive and exploratory study had as a main goal to analyze public investment on the Sport and Leisure Function (FDL) on the part of municipalities in the state of Rio de Janeiro. The database was prepared based on investments from 2002 to 2011 by population size. The displacement of political authority concerning the implementation of sport and leisure public policies explains, to a reasonable extent, results referring to adhesion and amount of investment. However, the most important conclusion is that municipalities in the state of Rio de Janeiro do not prefer inaction. They are quite active, despite the inequality in investment capacity, in the implementation of sport and leisure policies.

Keywords: Funding; Public Policies; Sport;

Resumén

El presente estudio de naturaleza descriptivo-exploratoria tuvo por objetivo general analizar el inversión público en la Función Deporte y Ocio (FDL) por parte de los municipios del estado de Rio de Janeiro. La base de datos se preparó en función de las inversiones de 2002 a 2011 por tamaño de población. El desplazamiento de la autoridad política en cuanto a la implementación de políticas públicas de deporte y de ocio explica, en buena medida, los resultados referentes a la adhesión y al volumen de intervención. Sin embargo, la conclusión más importante es que los municipios del estado de Rio de Janeiro no prefieren la inacción. Son bastante activos, a pesar de la desigualdad en la capacidad de intervención, en la implementación de políticas de deporte y de ocio.

Palabras Clave: Financiamiento; Políticas Públicas; Deporte.

Introdução

No estado do Rio de Janeiro, assim como em outras unidades federativas brasileiras, a autoridade política sobre o cidadão permite uma complexidade de relações quando se trata de



discutir a implementação de políticas públicas (Arretche, 2002). Como destaca Costa & Palotti (2013), o federalismo brasileiro pós-Constituição Federal de 1988 (CF/88) garantiu que, sob uma mesma jurisdição, mais de um governo tem autoridade política sobre o cidadão. Essa forma de Estado é comum nas federações.

Um primeiro aspecto dessa complexidade está associado ao modelo de federalismo tripartite inaugurado na CF/88 que, sob muitos aspectos, é único entre as 27 federações existentes no mundo. No Brasil, 3 autoridades políticas são responsáveis por implementarem políticas públicas: a União, as Unidades Federativas e os municípios (entes federados).

Para que não ocorram elevados conflitos por conta da competição ou ausência das instâncias de governo sobre uma dada agenda política, o federalismo busca repartir as competências dos entes federados (Horbach, 2013). O motor-guia dessa repartição de competências é a descentralização (Leite, 2009). Determinadas políticas devem ser de responsabilidade da autoridade política mais próxima do cidadão, pois essa é capaz de captar com maior eficiência as preferências alocativas dos cidadãos. A descentralização exigiu o fortalecimento da capacidade decisória dos entes federativos subnacionais, Unidades da Federação e municípios (Almeida, 1995). Eles precisam ter competências para decidir sobre o conteúdo da política.

Por outro lado, por conta das assimetrias que caracterizam os países federalistas, compete à União sua correção, a fim de diminuir as desigualdades (Kleinke, Lourdes, Zaiczuck, Souza, Werneck, Castro & Ribas 2009). De um lado, nós temos os entes subnacionais escolhendo a política conforme as preferências dos cidadãos e de outro, a União, buscando garantir um mínimo de unidade nacional. Essa competência da União foi expressa no Inciso 3 do Art. 3 da CF/88. Sua atuação deve ser sempre para corrigir desigualdades sem anular a diversidade da política.

No caso das políticas de esporte e de lazer, a CF/88 não indicou competências exclusivas e nem comuns aos entes federados quando se trata da atuação do poder executivo. Apesar do direito expresso no Art. 217 da CF/88, o federalismo brasileiro não indicou que o poder executivo de nenhuma instância de governo tenha que se comprometer com essa agenda. Ou seja, a inação (não fazer nada) é um comportamento que se adequa às regras do jogo do federalismo brasileiro. O ajuste desta equação do Estado brasileiro foi feito no Art. 24 da CF/88. Cabe aos poderes legislativos, de forma concorrencial, fazer de forma competitiva a melhor legislação sobre o esporte e o lazer à garantia do direito. O aplicador do direito não é o poder executivo, mas, sim, os legislativos das 3 instâncias federadas.

Esse aspecto não tem impedido que os entes federados não tomem certas iniciativas no que concerne à implementação de políticas públicas de esporte e de lazer. Nesse caso, há a valorização de outro aspecto importante do federalismo, a autonomia política. A liberdade de tomar certas decisões desde que elas não firam as competências exclusivas expressas no texto constitucional (Minhoto, 2014).

Diante desta autonomia, o governo federal criou, em 2003, o Ministério do Esporte. Atualmente, no Governo do Estado do Rio de Janeiro há uma Secretaria de Estado de Esporte, Lazer e Juventude. Já a Prefeitura do Rio de Janeiro não dispõe de órgão de primeiro escalão de governo para formular as políticas de esporte e de lazer para a capital do estado. É bem provável que outras cidades tenham essa estrutura. Sendo assim, o deslocamento da autoridade política permite que de forma autônoma os municípios decidam sobre a melhor estrutura para implementar

suas políticas esportivas e se elas devem ser formuladas. No entanto, importante afirmar que ter esse órgão não é condicional à existência ou não da política. Outras estruturas de governo, subordinadas a outros órgãos, podem cumprir essa função.

Um fator condicional à política é a existência de recursos fiscais disponíveis à sua consecução. A descentralização fiscal garantida pela CF/88 possibilitou que cada ente federado, especialmente os subnacionais, tivessem como captar recursos próprios (Rodden, 2005). Também foi garantido um sistema de transferências constitucionais (especialmente do governo federal) que permite corrigir desigualdades, pois muitos municípios não sobrevivem sem a ajuda federal (Souza & Carvalho, 1999). No entanto, por diferentes motivações, alguns municípios possuem baixa arrecadação, fator esse que compromete sua autonomia política (Paes & Siqueira, 2008). Portanto, a implementação da política é feita sob certas restrições fiscais que limitam a autonomia política dos entes federados. Em regra, municípios com maior capacidade de arrecadação seriam os mais proativos para alocação nesta agenda. Uma vez que o indutor de aplicação de políticas públicas de caráter não obrigatório está relacionado à disposição orçamentária acima do necessário para garantir os de obrigatoriedade, como saúde e educação.

Apesar da análise fiscal não explicar a qualidade da aplicação, ela é primordial à sua existência (Castro, Ribeiro, Chaves, Duarte & Simões, 2008). A implementação de uma dada agenda política necessita de recursos financeiros à sua execução. Em 1999, o Ministério da Gestão e Orçamento regulou através de Portaria nº. 42 os registros das despesas dos governos nas políticas públicas de esporte e de lazer com a Função Desporto e Lazer (FDL). Mas foi somente a partir de 2002 que o Tesouro Nacional permitiu o acompanhamento deste gasto através do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI).

Buscando compreender os níveis de investimentos nas políticas públicas de esporte e de lazer do Estado brasileiro, o presente estudo teve por objetivo geral analisar o gasto público na FDL por parte dos municípios do estado do Rio de Janeiro. Os objetivos específicos foram: (a) identificar o nível de adesão ao gasto na FDL por Classe Populacional (CP); (b) analisar o comportamento alocativo dos municípios no que concerne ao percentual da receita corrente gasto com a FDL por CP; (c) verificar os níveis de investimentos na FDL por CP.

Método

O estudo de natureza descritivo-exploratória objetivou avaliar a participação dos municípios do estado do Rio de Janeiro no financiamento das políticas de esporte e de lazer através da análise da unidade de gasto Função Desporto e Lazer (FDL) por tamanho da população.

O período de análise se refere aos dez primeiros anos em que a Secretaria do Tesouro Nacional disponibilizou as informações no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI/Tesouro Nacional), de 2002 a 2011. A base de dados foi composta com as seguintes informações: (a) nome dos municípios (n = 92) do estado do Rio de Janeiro; (b) população estimada para o ano de 2002 contida no SICONFI para classificação das Classes Populacionais (CPs); (c) gasto na FDL (SICONFI).

Os valores da FDL foram deflacionados com base no Índice de Preço ao Consumidor Amplo (IPCA) para garantir a comparabilidade real das informações ao longo do período. Foi utilizada a



estatística descritiva básica para indicar os percentuais e as médias envolvidos. A base de dados foi mensurada na unidade monetária Real. A análise do gasto permitiu avaliar os valores totais e parciais, por CP, e sua variação ao longo dos anos (Var.).

Para classificação das cidades por tamanho, assumimos o seguinte critério: CP1, até 10 mil/habitantes; CP2, de 10 a 20 mil/habitantes; CP3, de 20 a 50 mil/habitantes; CP4, de 50 a 100 mil/habitantes; CP5, acima de 100 mil/habitantes.

Resultados e discussão

A identificação do gasto na FDL por parte dos municípios do estado do Rio de Janeiro permite, num primeiro momento, verificar o grau de adesão à agenda esportiva e de lazer. Dois aspectos podem ser observados: o comportamento da adesão ao gasto ao longo do tempo e sua análise por níveis de adesão. A literatura federalista aponta que as cidades menores, especialmente de 50 mil/hab., são dependentes das transferências do governo federal (Santos, 2011). Portanto, apresentam maiores dificuldades de exercer sua autonomia política e maior pressão devido a recursos escassos, o que comprometeria os investimentos em áreas em que não há obrigação de executar a política. Marenco, Strohschoen & Joner (2016) apontam que as cidades acima de 100 habitantes possuem condições fiscais mais favoráveis a exercerem a autonomia política por conta de sua maior sofisticação de arrecadação do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU).

Nesse sentido, há uma expectativa razoável de que as cidades com menos de 50 mil/hab. (CP1, CP2 e CP3) tenham mais dificuldades de garantirem adesão ao gasto na FDL, principalmente quando comparado com as cidades acima de 100 hab. (CP5). E, por outro lado, a inexistência de gatilhos institucionais no âmbito do poder executivo pressionem os policy makers à inação.

A tabela 1 nos apresenta alguns resultados importantes à compreensão do atual estágio de desenvolvimento das políticas públicas de esporte e de lazer implementados pelos municípios do estado do Rio de Janeiro. Duas questões se sobressaem analisando o resultado geral da adesão. Primeiro, o patamar mínimo de adesão, 80,43% em 2002, indica que os municípios não preferem a inação. Muito antes pelo contrário. A segunda questão, complementar à primeira, aponta para um avançado estágio de descentralização das políticas públicas de esporte e de lazer pelos municípios do estado do Rio de Janeiro.

Apesar das variações ao longo da década analisada, compatível com a engenharia federalista brasileira, houve crescimento importante da agenda nos governos municipais. Isso demonstra que há um valor importante sendo dado a ela, que impede a inação.

O resultado por CP acompanha, de certa forma, a avaliação que fizemos do resultado geral. Apenas na CP4 os municípios terminam a década com adesão menor do que aquela apresentada no seu início. Mesmo assim, em 50% do período ela alcançou percentuais de adesão igual ou superior ao apresentado no ano de 2002.

Em 65% dos cenários da tabela 1 a adesão foi superior a 90%. Outro destaque importante foi o fato dos municípios até 10 mil/hab. terem garantido em 60% do período a adesão de 100% dos municípios. O que refutaria a tese de que há uma dependência linear com o volume de recursos próprios arrecado para que o município tenha aderência pela agenda. A CP2 termina os dois últimos anos da década com o mesmo nível de adesão.

Os resultados expressos na tabela 1 apontam para a existência de forte comprometimento dos policy makers com o gasto na FDL, independentemente de CP. Infelizmente, desconhecemos que variáveis intervenientes pressionam esse resultado. Aspecto esse que abre uma importante frente de investigação. Quais as arenas ou stakeholders estariam promovendo esse resultado?

Tabela 1. Adesão à FDL por Classe Populacional (CP).

CP	FDL	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
CP1	N	7	9	9	8	10	10	10	10	10	10
	%	70	90	90	80	100	100	100	100	100	100
CP2	N	16	16	20	19	20	19	20	19	21	21
	%	76,19	76,19	95,24	90,48	95,24	90,48	95,24	90,48	100	100
CP3	N	21	25	22	21	25	25	25	23	23	22
	%	80,77	96,15	84,62	80,77	96,15	96,15	96,15	88,46	88,46	84,62
CP4	N	12	11	9	11	13	13	13	13	12	11
	%	92,31	84,62	69,23	84,62	100	100	100	100	92,31	84,62
CP5	N	18	20	20	19	18	20	20	20	21	21
	%	81,82	90,91	90,91	86,36	81,82	90,91	90,91	90,91	95,45	95,45
Total	N	74	81	80	78	86	87	88	85	87	85
	%	80,43	88,04	86,96	84,78	93,48	94,57	95,65	92,39	94,57	92,39

Fonte: Dados da pesquisa.

Outro aspecto importante a ser analisado diz respeito ao tempo de adesão à agenda de investimento na FDL. A tabela 2 indica que: (1) o número de municípios que garantiram adesão inferior a 5 anos é muito pequeno, apenas 3 (3,26%); (2) exceto na CP4, a adesão ocorrida no intervalo de 6 a 8 anos de investimento na FDL é igual ou inferior a 20% dos municípios; (3) abaixo de 8 anos de adesão foi uma opção minoritária para 20,65% (n = 19) dos municípios; (4) exceto na CP4, em todas as outras CPs a adesão igual ou superior a 9 anos foi superior a 80%.

Os resultados da tabela 2 deixam muito nítido que o gasto na FDL foi descentralizado pelos municípios do estado do Rio de Janeiro, apesar dos incentivos à inação. Resultado esse incomum quando analisamos o comportamento dos municípios à implementação de políticas públicas de saúde, de educação e de assistência social. Todos eles exigiram, para avançar na universalização da política, forte aparato normativo para regular o comportamento dos atores. No caso do esporte e do lazer, parece haver incentivos de outras ordens que pressionaram pelos resultados apresentados nas tabelas 1 e 2.

Tabela 2. Níveis de adesão da FDL por Classe Populacional (CP).

CP	FDL	Adesão (em anos)	
		< 5	5-8



CP	FDL			
		<5	6 a 8	9 a 10
CP1	N	0	2	8
	%	0	20	80
CP2	N	1	3	17
	%	4,76	14,29	80,95
CP3	N	1	4	21
	%	3,85	15,38	80,77
CP4	N	0	4	9
	%	0	30,77	69,23
CP5	N	1	3	18
	%	4,55	13,64	81,82
Total	N	3	16	73
	%	3,26	17,39	79,35

Fonte: Dados da pesquisa

O tamanho do gasto da FDL na receita corrente dos municípios nos ajuda a compreender outra dimensão importante da política. A tabela 3 nos permite realizar essa análise. A média de investimento na CP1 é a maior entre as CPs. Em 80% dos cenários ela foi superior a 1% da receita corrente. Na CP2 e CP3 esse resultado foi alcançado em 30% dos cenários. No entanto, em 100% dos cenários não foi possível identificar alguma relação linear entre média de comprometimento da receita com o gasto na FDL e crescimento da população. Portanto, não há relação direta entre esse percentual de investimento e as CPs.

Outro detalhe importante diz respeito às variações entre os menores e maiores valores percentuais de comprometimento da receita com o gasto na FDL. Em 76% dos cenários, os maiores valores foram superiores a 2% da receita gasto com a FDL. Em 40%, acima de 4%. Ou seja, há elevada variedade de comportamentos alocativos quanto ao gasto na FDL. Resultado esse compatível com o federalismo. Arretche (2010) aponta que o federalismo implica em diversidade de atenção às políticas e de desigualdade de investimentos. Portanto, a tabela 3 desnuda com bastante precisão que há diferentes comportamentos alocativos no que diz respeito a esse aspecto.

Tabela 3. Média, menor (<) e maior (>), do valor percentual da receita comprometida com a FDL por Classe Populacional (CP). (em milhões).

CP	FDL	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
CP1	M	1,295	1,154	1,688	0,650	1,039	1,194	1,094	1,017	1,567	0,914
	<	0,140	0,100	0,069	0,107	0,116	0,157	0,081	0,056	0,089	0,178
	>	4,367	3,061	5,907	1,497	2,884	2,384	4,069	3,861	5,271	1,666
CP2	M	1,086	0,984	0,946	0,640	0,813	0,684	1,113	0,613	1,016	0,709
	<	0,005	0,010	0,000	0,013	0,032	0,056	0,038	0,004	0,020	0,025
	>	4,953	5,103	4,756	2,267	2,342	1,945	5,524	2,765	3,569	2,473
M	0,824	1,055	0,938	0,890	0,914	0,923	1,090	0,906	1,624	0,946	

CP3	<	0,032	0,005	0,037	0,004	0,033	0,095	0,070	0,005	0,028	0,027
	>	5,759	4,940	3,915	3,018	4,525	3,526	4,301	4,010	8,541	5,309
	M	0,452	0,459	0,498	0,361	0,708	0,338	0,365	0,282	0,369	0,711
CP4	<	0,002	0,014	0,026	0,002	0,030	0,082	0,012	0,022	0,058	0,070
	>	1,756	1,157	1,713	0,824	4,814	0,966	1,174	0,828	0,867	3,457
	M	0,866	0,687	0,783	0,516	0,756	0,782	0,619	0,588	0,600	0,576
CP5	<	0,001	0,004	0,005	0,001	0,009	0,023	0,035	0,009	0,011	0,007
	>	4,630	6,726	5,176	1,857	4,111	3,312	2,536	3,325	2,627	4,024

Fonte: Dados da pesquisa

O volume de investimento também pode ser analisado a partir de duas perspectivas. Na primeira, é possível observar o volume de investimento e sua variação ao longo do tempo (Tabela 4). Na segunda, o peso de cada CP no conjunto de investimento dos municípios do Rio de Janeiro (Tabela 5).

Os municípios do Rio de Janeiro garantiram, em uma década, R\$ 1.7 bilhões em investimentos em políticas públicas de esporte e de lazer. Em 4 cenários (exceto CP5) houve crescimento no volume de recurso considerando a entrada e a saída da década analisada. A CP4 foi a que obteve o maior crescimento, 220,83% [2002, R\$ 2,4 milhões; 2011, R\$ 7,7 milhões]. Na CP1 esse crescimento foi da ordem de 61,53%; na CP2, 16,88%; e na CP3, 95,4%. Nessas 4 primeiras CPs o comportamento do gasto não está associado ao tamanho da população.

O comportamento do gasto na CP5 obteve forte retração desde 2008, após ter alcançado seu maior valor em 2006 (R\$ 308,1 milhões). Foi a CP que experimentou, por maior tempo (50% dos cenários), variação negativa do gasto na FDL. CP1 e CP2 tiveram a menor variação negativa dentre as CPs, apenas em 3 cenários cada uma.

Apenas em 2003, 2006, 2009 e 2010 é possível observar um comportamento que atravessa todas as CPs. Apenas em 2009 essa variação foi negativa para todas as CPs. Portanto, fatores externos a decisões políticas locais pressionaram por esse comportamento. A crise financeira mundial de 2008 pode ter comprimido a capacidade de investimentos dos municípios com impacto importante na agenda esportiva e de lazer (Oliveira, 2017).

Tabela 4. Gasto na FDL e variação por classe populacional, de 2002 a 2011. (em milhões)

CP	FDL	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
CP1	R\$	1,3	2,0	2,7	0,7	1,6	1,8	1,8	1,8	3,3	2,1
	Var.		52,8	32,6	-74,4	128,9	14,4	4,2	-3,3	83,8	-35,8
CP2	R\$	7,7	8,3	9,3	3,7	6,2	5,6	8,2	4,8	9,1	9,0
	Var.		9,0	11,5	-60,3	66,7	-8,6	46,4	-42,1	90,7	-1,4
CP3	R\$	8,7	13,1	12,8	11,5	16,6	17,9	27,6	15,2	25,8	17,0
	Var.		50,4	-2,1	-9,7	44,1	7,6	54,2	-44,8	69,1	-34,1
CP4	R\$	2,4	2,2	1,9	2,3	6,0	2,9	3,7	2,9	4,2	7,7
	Var.		-9,7	-12,3	20,8	160,8	-50,7	25,2	-21,1	43,0	84,6



CP5	R\$	117,6	147,5	163,9	122,9	308,1	285,9	74,0	66,0	71,7	71,6
	Var.		25,5	11,1	-25,0	150,6	-7,2	-74,1	-10,7	8,6	-0,1
Total	R\$	137,6	173,1	190,6	141,2	338,4	314,2	115,3	90,7	114,0	107,4
	Var.		25,8	10,1	-25,9	139,7	-7,2	-63,3	-21,3	25,6	-5,8

Fonte: Dados da pesquisa.

A tabela 5 permite observar uma outra característica importante do gasto na FDL dos municípios do Rio de Janeiro. O gasto na FDL é extremamente concentrado na CP5. Até 2007, esses municípios eram responsáveis por, no mínimo, 85,23% de todo o investimento na FDL dos municípios do estado. Esse valor cai a partir de 2008, mas, mesmo assim, representa forte viés concentrador. Os municípios maiores (23,91%) possuem condições fiscais muito diferenciadas à implementação de políticas públicas de esporte e de lazer.

Esse resultado informa ao governo federal que sua participação na alocação de recursos deve permitir maior equidade na capacidade de investimento. O comportamento do governo federal deve ser para alcançar o que está previsto no Inciso 3 do Art. 3 da CF/88. Aspecto esse nem sempre observado quando se analisa a descentralização top-down do governo federal, como o Programa Segundo Tempo (PST), na região Nordeste (Santos, Starepravo & Souza Neto, 2015), e o Programa Esporte e Lazer da Cidade (PELC) (Santos, 2017; Santos, Starepravo & Hirata, 2018).

Tabela 5. Percentual de investimento na FDL por classe populacional.

FDL	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
CP1	0,95	1,16	1,39	0,48	0,46	0,56	1,60	1,97	2,88	1,97
CP2	5,56	4,82	4,89	2,62	1,82	1,79	7,14	5,26	7,98	8,35
CP3	6,31	7,54	6,71	8,18	4,92	5,70	23,93	16,80	22,61	15,82
CP4	1,74	1,25	0,99	1,62	1,76	0,94	3,19	3,20	3,65	7,15
CP5	85,44	85,23	86,02	87,10	91,04	91,01	64,13	72,77	62,89	66,73

Fonte: Dados da pesquisa.

Importantes trabalhos têm sido produzidos pela literatura da área de políticas públicas de esporte e de lazer no Brasil que analisam o comportamento dos municípios (Bettin, Peil & Melo, 2018; Grasso & Isayama, 2017; Silveira & Ramiro, 2016; Nascimento, Lazzarotti Filho & Inácio, 2015; Silva, Couto & Santos, 2014; Silva & Ávila, 2014; Zarembo, 2014; Silva, Ávila & Borges, 2012; Brust. Baggio & Saldanha Filho, 2006; Melo, 2001). Infelizmente, nenhum deles explora de maneira detalhada o gasto na FDL. Mesmo aqueles que fazem análises comparativas entre municípios, como Mertins, Myskiw & Sanfelice (2016), Shintani (2014), Azevedo (2015) e Bankoff & Zamai (2011).

Portanto, os resultados aqui destacados permitem compreender uma dimensão das políticas públicas que necessita maior investimento para que possamos ter uma análise da complexidade que envolve o gasto na FDL dentro do federalismo brasileiro. No entanto, todos esses trabalhos apontam para o maior protagonismo dos governos municipais na implementação de políticas públicas de esporte e de lazer, algo semelhante ao que foi aqui apresentado. Sendo assim, os resultados encontrados na análise da participação dos municípios do estado do Rio de Janeiro no gasto na FDL



constituem um desdobramento importante com vistas a uma melhor compreensão do impacto do federalismo brasileiro nesta agenda de investimento.

Conclusões e implicações

Os resultados apresentados aqui apontam características importantes do federalismo brasileiro. O deslocamento da autoridade política quanto à implementação de políticas públicas de esporte e de lazer explica, em boa medida, os resultados até aqui destacados. Mas a conclusão mais importante é que os municípios do estado do Rio de Janeiro não preferem a inação. O grau de adesão ao gasto na FDL é elevado em todas as CPs.

No âmbito do volume de investimento, a forte concentração dos recursos nas cidades acima de 100 mil/hab. aponta para maior autonomia decisória. Já os municípios pequenos e de menor desenvolvimento econômico e social têm menor capacidade de investimento. Essa constatação vai ao encontro das observações de Abrucio & Couto (1996) de que o gasto social não se deu de forma homogênea entre os municípios brasileiros, produzindo um padrão muito diferenciado de investimento nas políticas sociais (Afonso, 2003).

A principal limitação do estudo, que precisa ser explorada em análises futuras, é não poder precisar a qualidade do gasto na FDL. Esse aspecto não coube dentro dos objetivos aqui traçados, mas são fundamentais para termos uma compreensão mais sofisticada da implementação de políticas públicas de esporte e de lazer. Portanto, constitui agenda necessária para análise do gasto.



Referências

- Abrucio, F.L. & Couto, C.G. (1996). A redefinição do papel do Estado no âmbito local. São Paulo em Perspectiva, 10(3), 40-47.
- Afonso, J.R.R. (2003). Brasil: descentralização fiscal e avanços das políticas sociais. En: Una evaluación de los procesos de descentralización fiscal: documentos presentados en el XV Seminario de Política Fiscal-LC/L., 37-51.
- Almeida, M.H.T. (1995). Federalismo e políticas sociais. Revista Brasileira de Ciências Sociais, 10(28), 88-108.
- Arretche, M. (2002). Relações federativas nas políticas sociais. Educação & Realidade, 23(80), 25-48.
- Azevedo, J.R.C. (2015). Políticas Públicas de Esporte e Lazer no Estado do Acre-Brasil. (Tese de Doutorado em Ciências do Desporto, Universidade do Porto, Porto/Portugal).
- Bankoff, A.D.P. & Zamai, C.A. (2011). Estudos sobre políticas públicas de esporte e lazer de prefeituras municipais do Estado de São Paulo. Conexões, 9(2), 70-79.
- Bettin, E.B., Peil, L.M.N. & Melo, M.P. (2018). Políticas públicas municipais de esporte, lazer e espaços públicos em Pelotas-RS na gestão 2009-2012. Pensar a Prática, 21(1), 96-106.
- Brust, C.B., Baggio, I.C. & Saldanha Filho, M.F. (2006). Repensar a gestão das políticas públicas de esporte e lazer: o caso de Santa Maria/RS. Motrivivência, 27, 179-185.
- Castro, J. A. D., Ribeiro, J. A., Chaves, J. V., Duarte, B. D. C., & Simões, H. B. (2008). Gasto social e política macroeconômica: trajetórias e tensões no período 1995-2005. IPEA. Textos de Discussão 1324.
- Cavalcante, P. (2011). Descentralização de políticas públicas sob a ótica do neoinstitucionalismo: uma revisão de literatura. Revista de Administração Pública, 45(6), 1781-1804.
- Costa, B.L.D. & Palotti, P.L.M. (2013). Federalismo, descentralização e o novo arranjo institucional da política de assistência social: lidando com problemas de cooperação e autonomia. Em G Hochman & C.A.P. Faria (Orgs.), Federalismo e políticas públicas no Brasil. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ.
- Grasso, R.P. & Isayama, H.F. (2017). Financiamento e políticas públicas de esporte e lazer: uma análise da gestão no município de Santarém/PA (2005-2012). Revista Brasileira de Ciência e Movimento, 25(1), 151-167.
- Horbach, C.B. (2013). Forma do Estado: Federalismo e repartição de competências. Revista Brasileira de Políticas Públicas, 3(2), 2013, 2-12.
- Kleinke, U., Lourdes, M., Zaiczuck, R.N., Souza, L.P., Werneck, D.Z., Castro, F.J.G., Ribas, A.M.M. (2009). Federalismo e políticas sociais. Revista Paranaense de Desenvolvimento, 117, 7-28.
- Leite, C.K.S. (2009). Descentralização das políticas sociais no Brasil: o lugar dos Estados no processo de municipalização. Revista Política Hoje, 18(2), 306-341.
- Marengo, A., Strohschoen, M.T. & Joner, W. (2016). Para além de sistoles e diástoles: capacidade estatal, receita e policies nos municípios brasileiros. In: 10º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política.
- Melo, M.P. (2001). Políticas públicas de esporte, lazer em São Gonçalo-RJ-uma análise crítica da atuação da Secretaria Municipal de Esporte e Lazer SEMEL. Licere, 4(1), 80-95.
- Mertins, F.F., Myskiw, M. & Sanfelice, G.R. (2016). O Esporte e o Lazer na Estrutura Organizacional da Administração Pública Municipal. Licere, 19(3), 71-101.
- Mínho, A.C.B. (2014). Federalismo, estado federalista e a revalorização do município: um novo caminho para o Século XXI? Revista Brasileira de Políticas Públicas, 3(2), 52-64.
- Nascimento, O.A.S., Lazzarotti Filho, A. & Inácio, H.L.D. (2015). As Políticas Públicas de Lazer e Esporte no Município de Aruanã-GO. Pensar a Prática, 18(4), 864-879.
- Oliveira, W.A. (2017). Uma análise de causalidade de Granger entre receitas e despesas municipais pós-recessão de 2008. (Dissertação de Mestrado em Ciências Contábeis, Universidade de Brasília).
- Paes, N.L. & Siqueira, M.L. (2008). Desenvolvimento regional e federalismo fiscal no Brasil: em busca da igualdade na distribuição de receitas. Economia Aplicada, 12(4), 707-742.
- Rodden, J. (2005). Federalismo e descentralização



em perspectiva comparada: sobre significados e medidas. *Revista Sociologia e Política*, 24, 9-27.

Santos, A.M.S. (2011). Federalismo no Brasil: uma abordagem da perspectiva dos Municípios. *Revista de Direito da Cidade*, 3(1), 95-123.

Santos, E.S., Starepravo, F.A. & Souza Neto, M.S. (2015). Programa Segundo Tempo e o vazio assistencial na região Nordeste. *Movimento*, 21(3), 759-771.

Santos, E.S. (2017). Análise do Desempenho do Edital de 2012 do PELC. *Licere*, 20(3), 41-58, 2017.

Santos, E.S. & Hirata, E. (2017). Investimento na função desporto e lazer por níveis de Índice de Desenvolvimento Humano. *Caderno de Educação Física e Esporte*, 15, 49-55.

Shintani, C.E. (2014). Competitividade nos contextos urbano e do new public governance: um estudo em organizações e entidades do esporte em municípios. 2014. (Dissertação Mestrado Profissional em Administração Gestão do Esporte. Universidade Nove de Julho).

Silva, D.S., Ávila, M.A. & Borges, C.N.F. (2012). Ações intersetoriais no planejamento político em esporte, lazer, cultura e turismo na gestão municipal de Ilhéus - BA. *Licere*, 15(1), 1-40.

Silva, T.D. Couto, A.M.S. & Santos, M.L.A. (2014). Analysis of the administrative structure and financial sport in IPIAU-BA county. *Podium: Sport, Leisure and Tourism Review*, 3(3), 77-88.

Silveira, A.L.A. & Ramiro, C.H.L. (2016). Levando o Direito Constitucional a sério: aplicação do artigo 217 da Constituição Federal ao orçamento da Secretaria Municipal de Esportes e Lazer de Maringá/PR. *Revista de Pós-Graduação Faculdade Cidade Verde*, 1.2(2), 1-32.

Souza, C. & Carvalho, I.M.M. (1999). Reforma do Estado, descentralização e desigualdades. *Lua Nova*, 48(3), 187-212.

Zaremba, C.M. (2014). Políticas públicas em esportes e lazer: o caso da secretaria municipal de esportes e recreação de Ponta Grossa – Paraná. 2014, 145f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas) – Universidade Estadual de Ponta Grossa.

Recebido em: 08/02/2020

Aceito em: 30/03/2020

Endereço para correspondência:

Edimilson Santos dos Santos

edmilsonss.univasf@gmail.com



Esta obra está licenciada sob uma Licença Creative Commons Attribution 3.0

