

---

---

## INVESTIMENTOS NA FUNÇÃO DESPORTO E LAZER POR PARTE DOS MUNICÍPIOS DA BAHIA DE 2002 A 2011

### INVESTMENTS IN THE SPORT AND LEISURE FUNCTION BY MUNICIPALITIES IN BAHIA FROM 2002 TO 2011

Edmilson Santos dos Santos<sup>1</sup>, Felipe Canan<sup>2</sup> e Fernando Augusto Starepravo<sup>3</sup>

<sup>1</sup>Universidade Federal do Vale do São Francisco, Petrolina-PE, Brasil.

<sup>2</sup> Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Marechal Cândido Rondon-PR, Brasil.

<sup>3</sup> Universidade Estadual de Maringá, Maringá-PR, Brasil.

---

#### RESUMO

Este trabalho, de natureza descritiva, buscou analisar o investimento na Função Desporto e Lazer por parte dos municípios do estado da Bahia de 2002 a 2011 e identificar as possíveis relações com as variáveis “receita corrente” e “tamanho do município”. A maioria dos municípios do estado da Bahia foram proativos no investimento em políticas públicas de esporte e lazer no período. Isso significa que há fatores institucionais internos aos municípios que estão permitindo que essas políticas sejam descentralizadas.

**Palavras-chave:** Políticas públicas. Federalismo. Descentralização.

---

#### ABSTRACT

This descriptive paper aimed to analyze investments in Sport and Leisure Function by municipalities in Bahia from 2002 to 2011 and to identify possible relations with variables ‘current revenue’ and ‘municipality size’. Most the municipalities from the state of Bahia have been proactive when it comes to investment in public policies of sport and leisure during the period. That means there are internal institutional factors within municipalities allowing those policies to be decentralized.

**Keywords:** Public policies. Federalism. Decentralization.

---

#### Introdução

Os estudos no Brasil sobre financiamento público do esporte e do lazer têm privilegiado as políticas públicas do governo federal. Por um lado, a inovação institucional com a criação do Ministério do Esporte no ano de 2003 despertou atenção diante dos recursos envolvidos nas ações federais. Por outro, ações de impacto financeiro elevado, como a Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas de 2016, drenaram quantidade expressiva de recursos públicos, que passaram a sofrer maior *accountability* da sociedade civil, da *policy community* e dos órgãos de controle.

Almeida e Marchi Jr.<sup>1</sup> analisaram os repasses do governo federal aos estados e municípios. Athayde, Mascarenhas e Salvador<sup>2</sup> analisaram o financiamento do esporte educacional e esporte de participação durante o Governo Lula. Teixeira, Matias e Mascarenhas<sup>3</sup> analisaram o financiamento do governo federal para realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016. Figuerôa et al.<sup>4</sup> teceram críticas sobre o financiamento do esporte de rendimento no Brasil. Recentemente, Castro<sup>5</sup> analisou o planejamento e execução orçamentária do governo federal de 2004 a 2011.

No entanto, ainda permanece pouco explorado nas análises de políticas públicas de esporte e de lazer o financiamento dos entes subnacionais (estados, Distrito Federal e municípios). Dos 27 estados brasileiros, 19 possuem estrutura de primeiro escalão (em termos de Estado, diz respeito ao *status* de Secretaria) para tratar do tema “esporte” ou “esporte e lazer”, portanto possuem dotação orçamentária própria. Dentre eles, 9 possuem estrutura exclusiva de esporte ou esporte e lazer em conjunto. Nos outros 10, a estrutura de esporte ou

esporte e lazer encontra-se em conjunto com outras áreas. É importante que tal compreensão fique clara porque, apesar de estarmos utilizando como exemplo para gasto governamental a existência de estrutura administrativa de primeiro escalão, muitas vezes as ações na área do esporte e do lazer estão alocadas no segundo escalão, que também exige financiamento disputado com as outras áreas dentro de uma mesma secretaria.

A autonomia administrativa dos governos municipais também permite que aloquem recursos para atender a demandas da área esportiva e de lazer. Apesar do número de municípios no Brasil ser elevado (5.570), há carência de trabalhos com foco no financiamento em relação à Função Desporto e Lazer (FDL). A Função Desporto e Lazer trata-se de uma unidade utilizada para justificar a dotação orçamentária para temáticas correlatas ao esporte e lazer, conforme o Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Tesouro Nacional – SICONFI<sup>6</sup>. Para exemplificar a importância dessa análise, em 2012, 86,01% das prefeituras (n = 4.791) fizeram algum tipo de investimento na FDL.

Nesse sentido, para compreender o papel desempenhado pelos municípios na implementação de políticas públicas de esporte e de lazer, tomou-se como objeto de análise o estado da Bahia e estabeleceu-se os seguintes objetivos:

a) Revisar a literatura e documentos no que concerne a competência dos municípios frente às políticas públicas de esporte e lazer;

b) Verificar qual o percentual da receita corrente é comprometido com o financiamento das políticas públicas de esporte e lazer por parte dos municípios da Bahia de 2002 a 2011. A título de esclarecimento, “receitas correntes”, conforme o site do Tesouro Nacional<sup>6</sup>, são “o patrimônio não duradouro do Estado, isto é, que se esgotam dentro do período anual. [...] Compreendem as receitas tributárias, patrimoniais, industriais e outras de natureza semelhante, bem como as provenientes de transferências correntes”;

c) Analisar o investimento médio anual na FDL por parte das prefeituras do estado da Bahia por classe de população, de 2002 a 2011;

d) Analisar o investimento médio *per capita* anual na FDL por parte das prefeituras do estado da Bahia por classe de população, em 2002 e 2011.

## Métodos

Este trabalho é de natureza descritiva, pois busca compreender e analisar o investimento nas políticas públicas de esporte e lazer de todos os municípios do estado da Bahia de 2002 a 2011 e identificar as possíveis relações com as variáveis “receita corrente” (RC), “tamanho do município” e “receita *per capita*”.

Os nomes dos municípios foram buscados diretamente no *site* do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística<sup>7</sup>, no ambiente “Banco de Dados”, “Cidades@”. A classe populacional (CP) foi organizada de forma a contemplar seis realidades: CP1, até 5 mil habitantes; CP2, de 5.001 a 10 mil habitantes; CP3, de 10.001 a 20 mil habitantes; CP4, de 20.001 a 50 mil habitantes; CP5, de 50.001 a 100 mil habitantes; CP6, acima de 100.001 habitantes.

O financiamento nas políticas de esporte e lazer é realizado por meio do cadastro que as prefeituras fazem de seus gastos na Função Desporto e Lazer. A despesa na FDL é uma classificação funcional do Tesouro Nacional para dimensionar os investimentos no esporte e no lazer. A despesa total na FDL é o somatório das despesas nas subfunções “Desporto Comunitário”, “Desporto de Rendimento”, “Lazer”, “Outras subfunções”. As informações referentes à FDL foram coletadas junto ao *site* do Tesouro Nacional<sup>6</sup>, nos dados referentes às contas anuais no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI), entre os dias 10 e 12 de junho de 2016.

Para análise estatística foi construído um banco de dados com as seguintes informações: (a) nome do município; (b) receita corrente de 2002 a 2011; (c) somatório das despesas na FDL de 2002 a 2011. A estatística descritiva foi utilizada para identificar os percentuais e médias de investimento na FDL.

### *Marco teórico - esporte, lazer e competência dos municípios*

Nos Estados federados como o Brasil, a relação entre os entes é estabelecida pelo marco constitucional. O principal objetivo de uma federação é garantir a unidade da nação reconhecendo sua diversidade e diminuir as desigualdades existentes para promover a coesão social<sup>8</sup>. No Brasil, inclusive, o princípio da redução das desigualdades regionais e sociais é previsto expressamente pela Constituição da República Federativa do Brasil (CF/88), no inciso III do artigo 3º, que trata dos objetivos da República, e no inciso VII do artigo 170, que trata dos princípios da ordem econômica nacional<sup>9</sup>.

Diferentemente das outras 27 federações existentes no mundo, a forma de organização do Estado brasileiro, principalmente a partir da Constituição Federal de 1988 (CF/88), acabou por agregar complexidade maior com a incorporação dos municípios como entes federados<sup>10</sup>. O Brasil é a única federação que é composta por três entes federados: União, estados/Distrito Federal e municípios.

Ao garantir essa formatação, a CF/88 apostou na diversidade política como forma de superar a rigidez e a ineficiência gerada pela centralização experimentada durante o período da Ditadura Militar (1964-1985)<sup>11</sup>. Julgavam os constituintes que essa ineficiência era motivada pelo não reconhecimento das realidades locais no momento de se produzir políticas que atingiriam localidades com realidades muito distintas. Na expectativa dos constitucionalistas, maior *accountability* seria alcançada com a autonomia política dos municípios. Porém, como revela Rodden<sup>12</sup>, não é condicional ao federalismo e à descentralização os ganhos de eficiência e *accountability*.

Como todas as federações, o resultado da política é um *mix* de centralização e de descentralização. Todas as federações produzem uma tensão entre esses dois elementos. O papel da centralização é garantir a unidade e diminuir a desigualdade de acesso às políticas públicas e o da descentralização é permitir que os governos locais sejam mais responsivos às necessidades dos cidadãos, privilegiando a diversidade.

Para garantia de maior responsividade, o desenho constitucional procurou definir as áreas de responsabilidades dos entes e as formas de financiamento das políticas. A autonomia financeira dos entes permite liberdade decisória. Nesse aspecto, o Brasil é a federação com maior descentralização, na medida em que os municípios foram os maiores beneficiários da reforma fiscal promovida pela CF/88.

A autonomia política, ou seja, a capacidade de tomar decisões, é balizada pela norma constitucional (podendo ser também infraconstitucional). Ela procurou definir dois tipos de comportamentos no que concerne a efetivação das políticas públicas, que podem ser instituídas por meio de leis ou não: competências exclusivas e competências comuns ou concorrentes. Tais competências podem ser relativas a certas ações ou ao poder de legislar sobre determinados temas.

As competências exclusivas permitem aferir com muita precisão quem é o responsável por determinada política. Nesse caso, a tomada de decisão não exige a observância das preferências dos outros entes federados, sempre determinadas hierarquicamente (quando a competência é comum ou concorrente, estados têm que agir/legislar em consonância à união, se esta agiu/legislou a respeito; se a União não agiu/legislou sobre o assunto, o estado é livre para fazê-lo; o mesmo vale para os municípios em relação à União e aos estados). A título de exemplo, somente a União pode legislar sobre direito civil (inciso I do artigo 22 da CF/88).

Como já destacado anteriormente, a União cumpre papel estratégico de preservação da soberania nacional, garantindo a unidade do Estado. E União, estados/Distrito Federal e municípios são responsáveis comuns pela saúde, assistência pública e proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência (inciso II d artigo 23 da CF/88), o que exemplifica uma lógica de descentralização.

No caso das competências comuns, assim, os constituintes vislumbravam que a autonomia política pressionaria por maior diversidade nas políticas públicas (gestores municipais decidindo autonomamente em quê investir) e garantiria espaço para a coordenação da política de forma a diminuir desigualdades<sup>13</sup>. Nesse caso, a população pode comparar as políticas públicas pressionando por mais responsividade e eficiência. Isso permitiria premiar o gestor mais eficiente na oferta de um determinado bem ou serviço. Tanto a União como os estados, o Distrito Federal e os municípios poderiam desenvolver determinada ação sem levar em consideração as preferências políticas dos outros dois entes federados. Concorrência pura ou inação, ou seja, ao mesmo tempo em que é possível que mais de um ente realize ações sobre determinados temas é possível que nenhum o faça. Todos estão autorizados a atuar e ninguém está obrigado a executar<sup>14</sup> e em qualquer dos casos, a população pode pleitear, de um dos entes ou de todos eles, as melhores políticas para ela.

Mais especificamente, a competência comum permite dois tipos de comportamentos: produzir política de forma autônoma ou produzir política de forma cooperativa<sup>13</sup>. A oferta da política pode ser uma resposta ao programa partidário ou a determinada pressão de atores sociais. A inação é a decisão de que nada será feito sobre uma determinada política, mantendo o *status quo*. A concorrência visa colocar a competência na execução da política à disposição da disputa política. Dois ou mais entes federados podem atuar sobre uma determinada área na busca pelo reconhecimento, pela maior eficiência.

A cooperação pode ser vertical e horizontal. A cooperação vertical é quando dois entes federados (União/municípios; estados/municípios; União/estado) agem em conjunto no enfrentamento de um determinado tema. A cooperação horizontal, ao menos realizada no Brasil, é quando os entes subnacionais (estados/estados e municípios/municípios) cooperam para resolverem um problema comum. O maior exemplo são os consórcios para solucionar o problema do lixo urbano.

Nenhuma competência exclusiva foi garantida no texto constitucional no que se refere às políticas públicas de esporte e de lazer, sendo, portanto, em tese, permitido a qualquer ente federado realizar ações a esse respeito. Sobre a efetivação de ações frente ao esporte e lazer em si, em que pese não estejam explícitos entre os artigos que atribuem competências sobre temas específicos aos entes federados (artigos 21, 23, 25 e 30), o artigo 6º estabelece o lazer como direito social e, portanto, a ser garantido (prestado) pelo Estado, e o artigo 217 estabelece o esporte como direito de cada um e dever do Estado, o que também sugere uma obrigação em forma de prestação por parte deste. Sendo assim, o ente federado não está especificado, mas a obrigação da República Federativa do Brasil frente à garantia de esporte e lazer sim.

Fica exposta uma contradição, pois como apontam Santos e Freitas<sup>15</sup>, o Estado estabeleceu um dever para si, mas não especificou quem deve cumpri-lo. Como nenhum ente federado é obrigado a desenvolver políticas de esporte e de lazer por meio de suas instâncias administrativas, a inação pode ser justificada pelo fato de que o ente entende que tais políticas seriam função do outro ente e, neste jogo de ‘empurra-empurra’, o princípio constitucional da redução das desigualdades regionais e, sobretudo, sociais, naquilo que concerne ao esporte e lazer, acaba correndo o risco de não ser atendido.

Em contrapartida, a CF/88, no inciso IX do artigo 24, atribui expressamente competência concorrente à União, estados e Distrito Federal para legislar sobre o esporte. Em

que pese a CF/88 não preveja competência concorrente dos municípios para legislar sobre os assuntos específicos contidos no artigo 24, prevê que tais entes federados legislem sobre “assuntos de interesse local” e suplementarmente à legislação federal e estadual, no que couber (incisos I e II do artigo 30, respectivamente). O entendimento majoritário da doutrina jurídica, como esclarece Almeida<sup>16</sup>, é de que, a partir da interpretação sistemática da CF/88, os municípios estão inclusos na competência para legislar sobre os temas previstos no artigo 24, dentre os quais, o esporte.

Dessa forma, sendo a legislação do tema “esporte” de competência concorrente entre os entes federados (através de suas casas legislativas), estes poderão produzir normas que formulem políticas públicas de esporte (ex: leis de incentivo ao esporte) ou obrigar a administração a desenvolver ações no campo do esporte. Na prática, inclusive, são comuns as leis municipais sobre o esporte. Em relação ao lazer, em momento algum a CF/88 credita competência para fazer ou para legislar a algum ente federado específico. Miranda<sup>17</sup>, no entanto, compreende que o esporte foi o meio, a ferramenta pela qual o constituinte optou para que o Estado pudesse cumprir com sua obrigação prestacional do direito social ao lazer, vide a inserção do parágrafo 3º dentro do artigo 217, que estabelece que “O Poder Público incentivará o lazer, como forma de promoção social”, na seção constitucional destinada ao “desporto” (seção III — Do Desporto —, do Capítulo III — Da Educação, Da Cultura e Do Desporto, — do Título VIII — Da Ordem Social).

De qualquer maneira, assim como ocorre em relação à competência de fazer, ao não especificar qual ente federado tem a obrigação de legislar sobre esporte e lazer, a CF/88 tornou possível também, no âmbito legislativo, o caráter de inação. Como a legislação nessa seara é concorrente, não há o que se fazer com relação à inação, apesar de esporte e lazer serem obrigações do Estado. Sendo assim, a regulação das políticas públicas acaba sendo feita por via da esfera política, no sentido da *politics*.

Como exemplo dessa práxis, a fim de estabelecer suas prioridades políticas, o Governo Lula propôs uma rodada de discussões sobre o esporte e o lazer para subsidiar a Política Nacional de Esporte por meio da realização da 1ª Conferência Nacional de Esporte em 2004. Ou seja, levou à agenda política federal algo que não é obrigado pela norma.

Além de fazê-lo, a Conferência estabeleceu como uma de suas diretrizes a necessidade de descentralização das políticas de esporte e de lazer<sup>18</sup>. O terceiro objetivo da Política Nacional de Esporte, corroborando a discussão da Conferência, é “Implementar a descentralização da gestão das políticas públicas de esporte e de lazer”<sup>19</sup>. Diante da realidade descrita no documento da 1ª Conferência e na própria Política Nacional do Esporte, torna-se importante avaliar casos específicos, como, por exemplo, o da participação dos municípios do estado da Bahia na descentralização das políticas públicas de esporte e de lazer a partir dos investimentos na FDL.

## Resultados

A seguir apresentamos o percentual da receita investida na FDL no ano de 2002 a 2011 por classe populacional nos 417 municípios (n total) do estado da Bahia.

**Tabela 1.** Percentual da receita investida na FDL entre 2002 e 2011 por classe populacional

Ano	CP	Nº	Menor Invest. (R\$)	Maior Invest. (R\$)	Média Invest. (R\$)	Nº abaixo de 1%	% Abaixo 1% Total
2002	CP1	8	0,10	8,32	2,06	4	50
	CP2	46	0,01	3,59	1,13	26	56,52
	CP3	136	0,003	9,53	1,24	84	61,76
	CP4	80	0,001	5,61	1,06	48	60
	CP5	19	0,01	4,77	0,7	16	84,21
	CP6	8	0,04	2,49	0,59	7	87,50
2003	CP1	8	0,1	1,83	0,60	7	87,5
	CP2	40	0,01	4,75	0,79	30	75
	CP3	126	0,001	8,01	0,94	93	73,81
	CP4	82	0,003	9,72	0,88	56	68,29
	CP5	20	0,1	3,86	0,33	17	85
	CP6	10	0,001	1,96	0,78	8	80
2004	CP1	6	0,16	1,54	0,78	5	83,33
	CP2	39	0,006	4,17	0,73	26	66,67
	CP3	124	0,005	8,72	0,83	35	28,23
	CP4	78	0,008	6,14	0,91	58	74,36
	CP5	15	0,02	2,10	0,39	14	93,33
	CP6	11	0,02	1,57	0,59	8	72,73
2005	CP1	8	0,03	2,25	0,50	7	87,50
	CP2	37	0,02	2,83	0,38	35	94,59
	CP3	118	0,003	4,95	0,65	90	76,27
	CP4	76	0,002	4,45	0,73	58	76,32
	CP5	12	0,06	3,37	0,61	12	100
	CP6	9	0,001	1,36	0,54	9	100
2006	CP1	9	0,03	1,66	0,44	8	88,89
	CP2	52	0,01	3,29	0,77	36	69,23
	CP3	134	0,003	6,18	0,81	104	77,61
	CP4	94	0,002	4,1	0,64	74	78,72
	CP5	24	0,06	1,95	0,55	19	79,17
	CP6	13	0,05	1,42	0,52	12	92,31
2007	CP1	6	0,13	1,79	0,70	5	83,33
	CP2	48	0,003	1,06	1,09	34	70,83
	CP3	144	0,001	3,07	0,56	119	82,64
	CP4	104	0,001	4,11	0,58	86	82,69
	CP5	21	0,07	1,57	0,61	17	80,95
	CP6	15	0,01	1,6	0,48	12	80
2008	CP1	6	0,02	0,5	0,18	6	100
	CP2	44	0,02	3,39	0,77	32	72,73
	CP3	142	0,001	5,07	0,75	107	75,35
	CP4	111	0,004	4,9	0,71	85	76,58
	CP5	23	0,03	2,28	0,69	17	73,91
	CP6	15	0,03	1,94	0,65	12	80
2009	CP1	7	0,01	1,16	0,22	6	85,71
	CP2	49	0,006	4,22	0,42	42	85,71
	CP3	133	0,001	6,03	0,49	112	84,21
	CP4	104	0,001	3,25	0,45	93	89,42
	CP5	24	0,001	1,44	0,51	21	87,50
	CP6	15	0,04	1,66	0,57	12	80
2010	CP1	8	0,05	2,66	0,75	5	62,50
	CP2	47	0,03	4,47	0,64	38	80,85
	CP3	151	0,001	4,77	0,57	128	84,77
	CP4	103	0,003	3,44	0,54	87	84,47
	CP5	25	0,01	2,96	0,62	20	80
	CP6	14	0,1	1,45	0,58	12	85,71
2011	CP1	7	0,11	2,37	0,89	4	57,14
	CP2	44	0,001	1,99	0,55	35	79,55
	CP3	148	0,001	4,14	0,68	117	79,05
	CP4	103	0,002	1,40	0,66	88	85,44
	CP5	24	0,002	1,98	0,54	20	83,33
	CP6	14	0,01	1,47	0,47	13	92,86

Fonte: Dados da pesquisa.

Mesmo não tendo uma métrica segura para apontar qual o nível de envolvimento das prefeituras com as políticas de esporte e de lazer a fim de garantir sua efetiva descentralização, os resultados encontrados são bastante positivos. O ano de 2005 foi o de menor percentual (62,35%) e o ano de 2010 foi o de maior percentual (83,45%) de municípios que investiram na FDL (n = 260 e 348, respectivamente). Na série histórica aqui apontada, em seis anos (2006, 2007, 2008, 2009, 2010 e 2011) o percentual de municípios que investiram na FDL foi superior a 75%.

Essa primeira análise permite afirmar que as prefeituras da Bahia são proativas na produção de políticas públicas de esporte e lazer. A maioria dos municípios do estado da Bahia, de 2002 a 2011, investiu na FDL. No período, 21,34% (n = 89) dos municípios fizeram investimentos em todos os anos. Apenas 4 (0,96%) municípios não fizeram investimentos nos dez anos, são eles: Campo Alegre de Lourdes (CP4), Coração de Maria (CP4), Firmino Alves (CP2) e Jussari (CP2). Esse resultado indica que a descentralização das políticas públicas de esporte e lazer é uma realidade no estado da Bahia.

Como pode ser percebido na tabela 1, há enorme variação de percentuais da receita investida na FDL. Dada a autonomia dos municípios em produzirem políticas conforme as pressões e interesses do jogo político, a variação de resultado em termos de investimento é compatível com o federalismo brasileiro<sup>20</sup>. Houve elevada variação nos valores menores e maiores investidos em todas as classes populacionais e anos. Não é possível se estabelecer qualquer padrão de investimento por classe populacional/ano.

Variação importante também ocorreu entre os municípios que gastaram menos de 1% das receitas correntes. Apesar de ser possível perceber que estamos longe da proposta aprovada na 1ª Conferência Nacional de Esporte de investir 1,5% na FDL<sup>18</sup>, chama atenção o percentual de municípios que tem investimento igual ou superior a 1%. Em 2002, 112 prefeituras (26,86%) e, em 2004, 127 (30,46%) fizeram investimentos superior a 1%. O resultado global demonstra que há efetiva produção de política pública de esporte e de lazer realizado pelas prefeituras da Bahia.

O volume de recursos investidos também não é desprezível. Em 2002, o total investido pelas prefeituras foi de R\$ 37.799.502,18. Esse valor equivale a 15,21% do total da dotação liquidada pelo governo federal na Função Desporto e Lazer, de 2004 a 2011<sup>5</sup>. Isso significa que os maiores investimentos realizados no esporte e no lazer, quando comparados os entes federados, é feito pelos municípios, vez que estamos tratando de um único estado da Federação.

A variação dos recursos nominais investidos evoluiu 167,5% de 2002 a 2011. Chegou em 2011 com R\$ 101.116.304,22 investidos. Em apenas dois anos, 2005 e 2009, houve decréscimo de investimento quando comparado ao ano anterior. De 2004 a 2011 foram investidos pelos municípios R\$ 531.530.210,46, 113,9% maior que o investido na FDL pelo governo federal na Bahia no mesmo período. Os dez anos fecharam com um investimento de R\$ 610.264.545,08.

**Tabela 2.** Percentual *per capita* na FDL investido pelas prefeituras da Bahia de 2002 a 2011.

Ano	CP	Nº	Menor (R\$)	Maior (R\$)	Média (R\$)	Nº abaixo de R\$ 12,00 ao ano	% de mun. Abaixo R\$12,00
2002	CP1	8	0,86	86,53	20,35	5	62,50
	CP2	46	0,06	21,61	6,37	36	78,26
	CP3	136	0,02	70,03	6,10	111	81,62
	CP4	80	0,03	21,10	5,01	70	87,50
	CP5	19	0,07	27,84	5,69	18	94,74
	CP6	8	0,16	13,45	3,84	7	87,50
2003	CP1	8	0,96	29,35	8,36	6	75
	CP2	40	0,03	37,19	5,05	36	90
	CP3	126	0,01	260,67	7,42	117	92,86
	CP4	82	0,01	72,03	5,36	77	93,90
	CP5	20	0,44	25,90	3,65	19	95
	CP6	10	0,01	12,62	3,81	9	90
2004	CP1	6	1,84	18,83	9,95	4	66,67
	CP2	39	0,05	21,26	5,12	34	87,18
	CP3	124	0,03	475,10	8,31	107	86,29
	CP4	78	0,01	87,65	6,05	69	88,46
	CP5	15	0,07	11,42	2,15	15	100
	CP6	11	0,11	25,14	4,89	10	90,91
2005	CP1	8	0,56	31,87	5,37	7	87,50
	CP2	37	0,20	24,72	4,35	36	97,30
	CP3	118	0,03	178,68	6,16	105	88,98
	CP4	76	0,01	84,79	5,94	66	86,84
	CP5	12	0,34	20,60	4,88	11	91,67
	CP6	9	0,01	14,38	3,12	8	88,89
2006	CP1	9	0,67	22,57	9,07	8	88,89
	CP2	52	0,06	43,56	7,82	39	75
	CP3	134	0,02	40,37	6,71	107	79,85
	CP4	94	0,01	96,33	6,20	84	89,36
	CP5	24	0,28	27,25	4,15	23	95,83
	CP6	13	0,31	8,75	4,04	13	100
2007	CP1	6	2,37	28,03	8,90	3	50
	CP2	48	0,05	173,26	12,59	35	72,92
	CP3	144	0,01	38,96	5,65	124	86,11
	CP4	104	0,01	44,46	5,60	87	83,65
	CP5	21	0,53	26,14	5,94	19	90,48
	CP6	15	0,16	18,54	4,50	13	86,67
2008	CP1	6	0,47	9,19	3,41	6	100
	CP2	44	0,27	40,78	9,55	32	72,73
	CP3	142	0,01	32,89	9,02	109	76,76
	CP4	111	0,04	63,11	8,01	93	83,78
	CP5	23	0,27	26,62	8,35	18	78,26
	CP6	15	0,27	18,45	5,48	13	86,67
2009	CP1	7	0,13	20,54	4,30	6	85,71
	CP2	49	0,10	64,45	5,55	43	87,76
	CP3	133	0,01	68,64	6,20	116	87,22
	CP4	104	0,01	69,47	5,48	94	90,38
	CP5	24	0,02	14,79	5,79	21	87,50
	CP6	15	0,41	12,88	3,82	14	93,33
2010	CP1	8	1,00	57,52	16,45	5	62,50
	CP2	47	0,48	62,82	9,73	35	74,47
	CP3	151	0,02	125,19	8,46	146	96,69
	CP4	103	0,02	54,34	7,30	87	84,47
	CP5	25	0,16	28,89	7,57	19	76
	CP6	14	1,30	18,56	6,06	10	71,43
2011	CP1	7	2,88	59,19	13,89	3	42,86
	CP2	44	0,01	40,22	10,31	31	70,45
	CP3	148	0,01	131,59	11,85	104	70,27
	CP4	103	0,03	80,72	10,23	76	73,79
	CP5	24	0,02	28,10	6,55	18	75
	CP6	14	0,16	24,09	6,19	11	78,57

Fonte: Dados da pesquisa



Não foi possível identificar algum vetor que pudesse associar aumento ou diminuição da média *per capita* de investimento na FDL por classe populacional (tabela 2). No entanto, apenas no ano de 2006 houve decréscimo da média.

O menor investimento *per capita* em 70% dos anos se deu na maior classe populacional (CP6). Ou seja, para esses anos o aumento da população impacta na quantidade média de recursos disponibilizados para as políticas de esporte e de lazer. Em apenas um ano, 2008, o menor valor se deu na primeira classe populacional (CP1).

Em 60% dos anos a maior média de investimento na FDL se deu na CP1. Se juntarmos a CP1 com CP2, ou seja, cidades até 10 mil habitantes, em 80% dos anos o maior investimento se deu em cidades pequenas. O menor número de população impacta positivamente no aumento do valor médio *per capita* investido na FDL.

Em 70% dos casos o maior percentual de cidades com investimentos maior que R\$ 12,00 habitante/ano se deram na CP1 (2002, 2003, 2004, 2007, 2009, 2010 e 2011). As cidades menores são capazes de fazerem maiores investimentos na FDL por habitante/ano. Nesse caso, o menor número de habitantes tem impacto importante na oferta de políticas públicas. Em nenhum dos cenários o maior percentual de cidades com investimentos maior que R\$ 12,00 habitante/ano se deu na CP5 ou CP6. Os melhores resultados com menor número de cidades com investimentos abaixo de R\$ 12,00 habitante/ano foram: CPI em 2002 e 2010 (62,50%), em 2007 (50%) e 2011 (42,86%). Ou seja, nesses cenários a CP1 conseguiu com que parcela importante de suas cidades investissem acima de R\$ 12,00 habitante/ano.

Em todos os cenários não foi possível observar qualquer padrão de investimento médio *per capita* na FDL por parte dos municípios e nem de percentuais da receita disponibilizados. O que se percebe é que as prefeituras da Bahia possuem diferentes comportamentos no que concerne o investimento na FDL, independentemente da receita e do tamanho. A competência comum/concorrente dos municípios com os demais entes federados, estabelecida pela CF/88, a autonomia dos municípios e as pressões e interesses do jogo político, já mencionados<sup>20</sup>, podem ser razões para tal falta de padronização.

## Conclusões

Mesmo não tendo obrigatoriedade de investir em políticas públicas de esporte e de lazer, os municípios do estado da Bahia foram proativos nos anos aqui analisados. Isso significa que há fatores institucionais internos aos municípios que estão permitindo que essas políticas sejam descentralizadas. A descentralização já é uma realidade, ao menos desde 2002, apesar do alerta feito na 1ª Conferência Nacional de Esporte, em 2004, da necessidade de sua efetivação.

Não é desprezível também o volume de recursos investidos de 2002 a 2011 por parte das prefeituras do estado da Bahia. Ele é muito superior ao que o governo federal conseguiu investir no estado. Cabe indicar que novos estudos abordem a qualidade das políticas, como e onde estão sendo investidos os recursos.

## Referências

1. Almeida BS, Marchi Jr W. O financiamento dos programas Federais de esporte e lazer no Brasil (2004 a 2008). *Movimento* 2010;16(04):73-92.
2. Athayde P, Mascarenhas F, Salvador E. Primeiras aproximações de uma análise do financiamento da política nacional de esporte e lazer no governo Lula. *Rev Bras Cie Esp* 2015;37(1):2-10.
3. Teixeira MR, Matias EB, Mascarenhas F. O financiamento do esporte olímpico no Brasil: uma análise do ciclo de Londres (2009-2012). *Rev Cie Soc* 2013;31:86-110.
4. Figuerôa KM, Sevegnani P, Mezzadri FM, Moraes e Silva M. Planejamento, ações e financiamento para o esporte em tempos de megaeventos. *Motrivivência* 2014;26(42):55-71. DOI: 10.1016/j.rbce.2013.09.002.

5. Castro SBE. Políticas públicas para o esporte e lazer e o ciclo orçamentário brasileiro (2004-2011): prioridades e distribuição de recursos durante os processos de elaboração e execução orçamentária. [Tese de Doutorado em Educação Física]. Curitiba: Universidade Federal do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Educação Física; 2016.
6. Tesouro nacional. [Internet]. SICONFI – sistema de informações contábeis e fiscais do setor público brasileiro. [Acesso em 1 jun 2016]. Disponível em <<https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/publi>>. Acesso em junho de 2016.
7. IBGE. [Internet]. Cidades. [Acesso em 1 jun 2016]. Disponível em <http://www.cidades.ibge.gov.br/v3/cidades/home-cidades>.
8. Arretche M. Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. São Paulo em Perspectiva 2004; 18(2):17-26.
9. Brasil. [Internet]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. [Acesso em 1 jun 2016]. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>.
10. Arretche M. Federalismo e igualdade territorial: uma contradição em termos? Dados 2010;53(3):587-620. DOI: 10.1590/S0011-52582010000300003.
11. Minhoto ACB. Federalismo, estado federalista e a revalorização do município: um novo caminho para o século XXI? Rev Bras Pol Publ 2014;3(2):52-64. DOI: 10.5102/rbpp.v3i2.2214.
12. Rodden J. Federalismo e descentralização em perspectiva comparada: sobre significados e medidas. Rev Soc Pol 2005;24:9-27.
13. Mendes CC. O território e o arranjo federativo para o desenvolvimento brasileiro: o caso do Nordeste. In: Linhares PTF, Mendes CC, Lassance A, editores. Federalismo à Brasileira - questões para discussão. Brasília: IPEA; 2012, p. 89-112.
14. Arretche M, Vazquez D, Gomes S. Descentralização e autonomia: deslocando os termos do debate. In: Lavallo AG, editores. O horizonte da política - questões emergentes e agendas de pesquisa. São Paulo: UNESP; 2012.
15. Santos ES, Freitas ALC. O direito ao desporto: justiça social e políticas públicas. Direitos fundamentais & justiça 2015;9:139-157.
16. Almeida FDM. Competências na constituição de 1988. 3. ed. São Paulo: Atlas; 2005.
17. Miranda MN. O direito no desporto. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris; 2011.
18. Ministério do Esporte. Conferência Nacional do Esporte: Esporte, Lazer e Desenvolvimento Humano – Documento Final. Brasília: Ministério do Esporte; 2004.
19. Conselho Nacional do Esporte. [Internet]. Resolução nº05/Conselho Nacional do Esporte. Aprova a Política Nacional do Esporte. 2005. [Acesso em 1 fev 2017]. Disponível em <<http://www.esporte.gov.br/arquivos/politicanacional/politicanacionalcompleto.pdf>>.
20. Arretche M, Marques E. Condicionantes locais da descentralização das políticas de saúde. In: Hochman G, Arretche M, Marques E, editores. Políticas públicas no Brasil. Rio de Janeiro: Fiocruz; 2007, p. 173-204.

**Agradecimentos:** Pesquisa financiada pelo Ministério do Esporte e desenvolvida pelo Centro de Desenvolvimento de Pesquisa em Políticas de Esporte e de Lazer da Rede Cedes Piauí em parceria com o Grupo de Estudos e Pesquisa em Políticas Públicas de Esporte e Lazer da UEM.

Recebido em 18/03/17.

Revisado em 23/01/18.

Aceito em 23/03/18.

---

**Endereço para correspondência:** Edmilson Santos dos Santos. Rua Universidade Federal do Vale do São Francisco, Colegiado de Educação Física. Av. José de Sá Maniçoba, S/N, Centro. CEP 56304917 - Petrolina, PE. E-mail: [edmilson.santos@univasf.edu.br](mailto:edmilson.santos@univasf.edu.br).