

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE EDUCAÇÃO FÍSICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS DO MOVIMENTO
HUMANO

Mosiah Brentano Rodrigues

PROGRAMA BOLSA-ATLETA E SUA CONFIGURAÇÃO NO
CENÁRIO ESPORTIVO BRASILEIRO

Porto Alegre
2016

Mosiah Brentano Rodrigues

**PROGRAMA BOLSA-ATLETA E SUA CONFIGURAÇÃO NO
CENÁRIO ESPORTIVO BRASILEIRO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Ciências do Movimento Humano da Escola de Educação Física da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ciências do Movimento Humano.

Orientador: Prof. Dr. Alberto Reinaldo Reppold Filho

**Porto Alegre
2016**

FICHA CATALOGRÁFICA

Mosiah Brentano Rodrigues

**PROGRAMA BOLSA-ATLETA E SUA CONFIGURAÇÃO NO
CENÁRIO ESPORTIVO BRASILEIRO**

Conceito Final: _____

Aprovado em: _____ de _____ de _____ .

BANCA EXAMINADORA

Prof^o. Dr. Carlos Adelar Abaide Balbinotti – ESEF/UFRGS

Prof^o. Dr. Alexandre Carriconde Marques – ESEF/UFPEL

Prof^o. Dr. Alexandre Velly Nunes – ESEF/UFRGS

Porto Alegre

2016

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao Ministério do Esporte, pelo apoio na busca por qualificação pessoal e profissional. Aos profissionais do órgão por dividirem conhecimento e experiência adquirida.

Também agradeço à Universidade Federal do Rio Grande do Sul e aos professores da instituição, em especial ao Prof. Dr. Alberto Reppold, pela orientação e direcionamento dado ao longo da elaboração da pesquisa.

Agradeço aos profissionais e atletas que participaram do estudo, sem os quais não seria possível a elaboração do trabalho.

A minha família que sempre esteve presente, apesar dos quilômetros que hoje nos separam.

Ao Zen, pela parceria incondicional em todos os momentos. Por fim, agradeço a minha esposa, Felícia, pelo apoio constante ao longo de mais essa etapa. Pelo exemplo de dedicação plena na busca por conhecimento e pela generosidade em compartilhá-lo.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Modelo teórico SPLISS – Modelo teórico dos nove pilares da estrutura esportiva que influenciam o sucesso internacional.....	23
Figura 2 – Estatais incorporadas ao Plano Brasil Medalhas.....	25
Figura 3 – Balança do financiamento esportivo olímpico do programa “Bolsa-Atleta”.....	31
Figura 4 – Esquema hierárquico do esporte Tênis.....	89

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Categorias e valores da bolsa-atleta.....	28
Tabela 2 – Contemplados por categoria de bolsa – Exercício 2015.....	37
Tabela 3 – Frequência da categoria da bolsa por conhecimento dos motivos que levaram o governo a formular uma política de pagamento de bolsas para atletas.....	59
Tabela 4 – Distribuição por categorias de Bolsa, tipo de esporte e gênero do sujeito entrevistado.....	60
Tabela 5 – Frequência das categorias das bolsas por tipo de modalidade.....	61
Tabela 6 – Percentual informado, pelos respondentes, sobre o quanto do recurso recebido é investido na compra de materiais/equipamentos esportivos.....	62
Tabela 7 – Frequência das categorias das bolsas por percentual da bolsa investida na compra de materiais/equipamentos esportivos.....	63
Tabela 8 – Quanto do recurso recebido por meio da bolsa é investido na participação em competições?.....	64
Tabela 9 – Frequência das categorias das bolsas por percentual da bolsa investida na participação em competições.....	65
Tabela 10 – Quanto do recurso recebido através da bolsa é investido no pagamento de equipe multidisciplinar?	66
Tabela 11 – Frequência do tipo de modalidade por percentual da bolsa investida no pagamento da equipe multidisciplinar.....	66
Tabela 12 – Interferência da bolsa na continuidade/manutenção da carreira esportiva.....	68
Tabela 13 – Distribuição do conhecimento dos motivos do Governo Federal dado a interferência na continuidade na carreira esportiva.....	69
Tabela 14 – Na sua avaliação, o valor da bolsa é suficiente para custear sua preparação como atleta de alto rendimento?.....	69
Tabela 15 – Distribuição do conhecimento dos motivos do Governo Federal dado se a bolsa é suficiente para preparação do atleta de alto rendimento.....	70
Tabela 16 – Distribuição do percentual gasto com competições dado a satisfação com a bolsa.....	72

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Modelo de categorização.....	43
Quadro 2 – Modelo de estratificação – categoria Formulação.....	43
Quadro 3 – Modelo de estratificação – categoria Implementação.....	44
Quadro 4 – Modelo de estratificação – categoria Avaliação.....	44
Quadro 5 – Distribuição das subcategorias etárias por categorias de bolsa.....	60
Quadro 6 – Medalhas em disputa e possibilidade de contemplados.....	61
Quadro 7 – Categorias da Bolsa-Atleta descritas originalmente no Anexo I da Lei 10.891/2004.....	78
Quadro 8 – Categorias da Bolsa-Atleta descritas no Anexo I da Lei nº 12.395/2011..	81
Quadro 9 – Detalhamento dado ao termo “eventos” pela Portaria ME nº 164/2011.....	87

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Atletas contemplados pelo Programa Bolsa-Atleta entre 2005 e 2015.....	29
Gráfico 2 – Distribuição percentual dos atletas contemplados com a Bolsa-Atleta, pleito 2015.....	32
Gráfico 3 – Distribuição orçamentária anual do Programa Bolsa-Atleta.....	33
Gráfico 4 – Oscilação do recebimento de respostas.....	58
Gráfico 5 – Categorias das bolsas por tipo de modalidade.....	62
Gráfico 6 – Frequência das categorias de bolsas por percentual da bolsa investida na compra de materiais/equipamentos esportivos.....	63
Gráfico 7 – Categorias das bolsas por percentual da bolsa investida na participação em competições.....	65
Gráfico 8 – Gráfico do tipo de modalidade por percentual da bolsa investida no pagamento da equipe multidisciplinar.....	67
Gráfico 9 – Na sua avaliação, a bolsa interfere na continuidade/manutenção da sua carreira esportiva?	67
Gráfico 10 – Distribuição do conhecimento dos motivos do Governo Federal dado a interferência na carreira esportiva.....	69
Gráfico 11 – Distribuição do conhecimento dos motivos do Governo Federal dado se a bolsa é suficiente para preparação do atleta de alto rendimento.....	71
Gráfico 12 – De maneira geral, qual o seu nível de satisfação com o Programa Bolsa-Atleta?	71
Gráfico 13 – Distribuição do percentual gasto com competições dado a satisfação com a bolsa.....	72

LISTA DE ABREVIATURAS

COI – Comitê Olímpico Internacional
COB – Comitê Olímpico Brasileiro
ENAD – Entidade Nacional de Administração do Desporto
ME – Ministério do Esporte
CNA – Comissão Nacional de Atletas
CNE – Conselho Nacional de Esportes
PBA – Programa Bolsa-Atleta
PBM – Plano Brasil Medalhas
OGU – Orçamento Geral da União
TCU – Tribunal de Contas da União
SNEAR – Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento
SND – Sistema Nacional do Desporto

RESUMO

A escolha do Brasil como país sede dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016 tornou aparente a necessidade da estruturação de políticas públicas para o esporte, mais especificamente aquelas voltadas à preparação de atletas de alto rendimento. O tempo, a qualidade do treinamento esportivo, o sistema organizacional do esporte na sociedade e o financiamento estão, entre outros aspectos, relacionados, diretamente, a um ambiente ideal para o desenvolvimento do esporte de alto rendimento. Nesse sentido, o presente estudo discorrerá sobre o Programa Bolsa-Atleta, coordenado pelo Ministério do Esporte. A Bolsa-Atleta é uma política governamental voltada ao apoio de atletas de alto rendimento, instituída pela Lei 10.891, de 9 de julho de 2004, como forma de garantir a transferência direta de recursos financeiros, prioritariamente, aos atletas praticantes de modalidades Olímpicas e Paralímpicas. O presente estudo tem como objetivo analisar o processo de formulação, implementação e avaliação do Programa Bolsa-Atleta do Governo Federal, identificando como o benefício é aplicado e sua influência na preparação esportiva do atleta. Optou-se pela utilização do método de pesquisa descritiva exploratória com abordagem mista. Para coleta de dados o estudo envolveu procedimentos de pesquisa documental, realização de entrevistas semiestruturadas e aplicação de questionários. A análise documental se deu por meio da sistematização dos documentos selecionados e posterior estratificação dos elementos considerados relevantes para atingir os objetivos propostos pelo presente estudo. Foram realizadas dez entrevistas envolvendo gestores esportivos, auditores fiscais e consultores legislativos, sendo que para o processo de classificação e análise dos dados obtidos, por meio das entrevistas, optou-se pela técnica de categorização conforme estabelece Bardin (2004). Os dados coletados por meio do questionário enviado aos 6.132 atletas praticantes de modalidades olímpicas e paralímpicas, contemplados com a bolsa-atleta em 2015, foram tratados por meio da estatística descritiva, mediante a utilização da ferramenta de envio de questionários *online* GoogleDocs® e analisados com base nos objetivos definidos para o estudo em tela e à luz do referencial teórico. Por fim, foi possível verificar uma participação ativa de atletas, ex-atletas, dirigentes esportivos, entidades e agentes políticos ao longo do processo de formulação do Programa Bolsa-Atleta. Pode-se dizer que o Programa Bolsa-Atleta cumpre o papel para o qual foi criado, uma vez que o recurso financeiro chega, diretamente, no atleta. Contudo, alguns entraves foram apontados ao longo da implementação. Apurou-se que há consenso sobre a inexistência de metodologia padronizada para avaliar o Programa Bolsa-Atleta, enquanto Política Pública de esporte de alto rendimento. Considerando o objetivo do Brasil de figurar entre as nações consideradas potências esportivas, conclui-se ser de fundamental importância a manutenção e o incremento de uma Política Pública destinada a dar suporte direto aos atletas de alto rendimento.

Palavras-chave: Política Pública. Bolsa-Atleta. Esporte.

ABSTRACT

The choice of Brazil as the host country for the 2016 Olympic and Paralympic Games brought to light the need for public policies for the sport, especially those implemented to prepare high performance athletes. The amount of time, the quality of training, the organizational system of the sport in society including its funding are, among other aspects, directly related to providing the ideal environment for the development of high performance sports. In this sense, the present study will go over the Athlete Sponsorship Program, coordinated by the Brazilian Ministry of Sports. The Athlete Sponsorship Program it's a government initiative implemented to support the high performance athletes by the passing of the Act 10.891 from July, 9th of 2004, as a way to secure the direct transfer of financial resources to Olympic and Paralympic sports athletes. This study its aimed to analyze the process of formulation, implementation and evaluation of the Athlete Sponsorship Program of the Federal Government, identifying how the sponsorship is used and its influence in the athlete's preparation. The choice was for a descriptive exploratory method with a mixed approach. For data collection, the study involved documental research procedures, semi-structured interviews and questionnaires. The documental analysis was conducted through the systematization of the selected documents and subsequent stratification of the elements considered relevant to the objectives proposed by the present study. Ten interviews involving sports managers, fiscal auditors and legislative consultants were carried out. In order to classify and analyze the data obtained through interviews, the technique of categorization was chosen according to Bardin (2004). The data collected through the questionnaire sent to the 6,132 athletes of Olympic and Paralympic modalities, recipients of the Athlete Sponsorship Program in 2015, were treated through descriptive statistics, using the online questionnaire tool GoogleDocs® and analyzed based on the objectives of the study and in light of the theoretical reference. Finally, it was possible to verify an active participation of athletes, former athletes, sports leaders, entities and political agents throughout the process of formulating the Athlete Sponsorship Program. It can be stated that the Athlete Sponsorship Program fulfills the role for which it was created, since the financial resource comes directly to the athlete. However, some obstacles were pointed out throughout the implementation process. It was identified that there is consensus about the lack of a standardized methodology to evaluate the Athlete Sponsorship Program, as a Public Policy for high-performance sports. Considering Brazil's objective to be ranked among the nations considered as sports powers, it is concluded to be of fundamental importance to maintain and increase a Public Policy aimed at providing direct support to high-performance athletes.

Keywords: Public Policies. Athlete Sponsorship. Sport.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
1.1 OBJETIVO GERAL.....	16
1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	16
2 REFERENCIAL TEÓRICO	17
2.1 POLÍTICA PÚBLICA PARA O ESPORTE DE ALTO RENDIMENTO	17
2.2 SUPORTE AO ATLETA DE ALTO RENDIMENTO - PROGRAMA BOLSA- ATLETA.....	21
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	34
3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA	34
3.2 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE PESQUISA	34
3.2.1 Pesquisa Documental.....	34
3.2.2 Entrevistas Semiestruturadas.....	35
3.2.3 Aplicação do Questionário.....	37
4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS	40
4.1 PERFIL DOS SUJEITOS ENTREVISTADOS	40
4.2 AS CATEGORIAS DE ANÁLISE	42
4.2.1 Categoria de análise – Formulação.....	44
4.2.2 Categoria de análise – Implementação	49
4.2.3 Categoria de análise – Avaliação.....	55
4.3 ANÁLISE DO QUESTIONÁRIO	58
4.4 ANÁLISE DOCUMENTAL	73
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	93
REFERÊNCIAS	96
APÊNDICES.....	104
ANEXOS	110

1 INTRODUÇÃO

No dia 2 de outubro de 2009, o Comitê Olímpico Internacional (COI) tomou uma decisão histórica ao trazer os Jogos Olímpicos e Paralímpicos, pela primeira vez, para a América do Sul. Naquele dia, a capital fluminense superou as cidades de Tóquio, Chicago e Madri na corrida para sediar os Jogos de 2016.

Diante do protagonismo do país na última década, no que diz respeito ao panorama dos megaeventos esportivos, acredita-se que exista uma janela de política, caracterizada como sendo uma oportunidade para debater possíveis soluções para determinadas questões. Para Kingdon (1995), esse é o ambiente em que se cria oportunidades para mudar, expandir ou abolir certos programas.

A escolha do Brasil, como país sede dos Jogos, tornou aparente à necessidade da qualificação e estruturação de políticas públicas para o esporte de alto rendimento, mais especificamente, aquelas voltadas à preparação de atletas. Importante que tais políticas percorram ciclos propostos pela literatura.

Segundo Saraiva (2007), o ciclo da política pública é um processo composto por diferentes etapas, iniciando na inclusão de determinada demanda social na agenda de discussão, até a mensuração e análise de seus resultados.

De acordo com Souza (2006), política pública é o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações. Tais ações, depois de desenhadas e formuladas, desdobram-se em planos, programas, projetos, bases de dados ou sistema de informação e pesquisas.

Para Boas (2005) o Brasil nunca formulou uma política sistêmica de incentivo às modalidades olímpicas. Coincidentemente nesse mesmo ano o, recém-criado, Ministério do Esporte (ME) publicou a primeira lista de contemplados pelo Programa Bolsa-Atleta, ação que beneficia atletas de alto rendimento que se destacam nacional e internacionalmente.

Nesse sentido, o presente estudo discorrerá sobre o Programa Bolsa-Atleta, coordenado pelo Ministério do Esporte. Segundo a literatura, aquilo que o governo faz ou deixa de fazer pode ser formulado cientificamente e analisado por pesquisadores independentes (HOWLETT; RAMESH, 1995).

A Bolsa-Atleta é uma política governamental voltada ao apoio de atletas de alto rendimento, instituída pela Lei 10.891, de 9 de julho de 2004, como forma de garantir a

transferência direta de recursos financeiros, prioritariamente, aos atletas praticantes de modalidades Olímpicas e Paralímpicas (BRASIL, 2004).

Os atletas candidatos ao benefício devem atender aos pré-requisitos estabelecidos na legislação e enquadrarem-se nos critérios previstos para a categoria de bolsa pleiteada. De acordo com a norma vigente, são seis categorias de bolsa: 1) Atleta Estudantil; 2) Atleta de Base; 3) Atleta Nacional; 4) Atleta Internacional; 5) Atleta Olímpico e Paraolímpico; e 6) Atleta Pódio.

As Entidades Nacionais de Administração de Desporto, o Comitê Olímpico do Brasil e o Comitê Paralímpico Brasileiro exercem papel fundamental na implementação do Programa, uma vez que são responsáveis, dentre outras ações, por indicar, anualmente, os eventos esportivos válidos para cada novo pleito da Bolsa-Atleta.

Segundo o Ministério do Esporte, foram contemplados com a bolsa 975 atletas, em 2005, e 7437 atletas em 2014. O orçamento destinado ao Programa foi de aproximadamente R\$ 620 milhões de reais para o período (BRASIL, 2014c; MINISTÉRIO DO ESPORTE, 2015a).

Autores têm apontado o suporte financeiro, a governança e a organização de políticas esportivas como sendo características precípuas para que uma nação alcance o sucesso esportivo internacional (DE BOSSCHER et al. 2015). Projetar o país como potência esportiva mundial foi uma das propostas estratégicas traçadas para o esporte de rendimento durante a III Conferência Nacional do Esporte (BRASIL, 2010).

Cumprе destacar que o aniversário de dez anos do Programa Bolsa-Atleta enseja um cenário favorável para analisar o ciclo da política pública voltada ao Programa. De acordo com Fox (1990) esse é um período suficientemente longo para analisar a trajetória de uma política, embora não seja suficiente para esgotar seus efeitos.

Dessa forma, analisar a necessidade da existência do pagamento de bolsas parece ser motivação suficiente para elaboração de um estudo sobre tal fenômeno, a saber, o suporte direto do estado ao atleta de alto rendimento.

Um estudo com a abordagem agora apresentada pode oferecer, aos atores envolvidos, bases para debate e julgamento dos conflitos de ideais, propósitos e resultados (FISCHER, 1995).

Nesse sentido, mostrou-se relevante um apanhado histórico do processo de formulação dessa política específica de apoio ao atleta e da legislação norteadora do Programa, bem como uma análise do modelo de implementação e avaliação empregado pelo Governo Federal.

Salienta-se que o ciclo da política pública engloba diferentes atores e níveis de decisão, os quais foram levados em consideração no panorama esportivo atual do Brasil, sem, contudo, restringir-se a este ou ao momento administrativo do país.

Os dados coletados com a elaboração de um estudo sobre o tema trás a possibilidade de melhor entender o processo de formulação, implementação e avaliação do Programa Bolsa-Atleta do Governo Federal e, ainda, proporcionar indicadores aos gestores, entidades e órgãos envolvidos nesse processo.

Assim, a pesquisa em tela está organizada da seguinte forma: o próximo capítulo descreve os objetivos do trabalho; a seção seguinte trata do referencial teórico, subdividido em duas partes principais; a terceira seção descreve os procedimentos metodológicos; a apresentação e análise dos dados são expostas na quarta parte, seguida das considerações finais.

1.1 OBJETIVO GERAL

Analisar o processo de formulação, implementação e avaliação do Programa Bolsa-Atleta do Governo Federal.

1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Identificar os fatores determinantes para a Formulação do Programa Bolsa-Atleta;
- Identificar o processo de implementação do Programa Bolsa-Atleta;
- Identificar o processo de Avaliação do Programa Bolsa-Atleta;
- Identificar se o valor da bolsa é suficiente para custear a preparação de um atleta de alto rendimento;
- Identificar o nível de satisfação do atleta beneficiado em relação ao Programa Bolsa-Atleta.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Este capítulo será dividido em duas partes. Inicialmente, será abordado o ciclo proposto na literatura para a área de conhecimento da Política Pública e em seguida discorrerá sobre o suporte ao atleta de alto rendimento.

2.1 POLÍTICA PÚBLICA PARA O ESPORTE DE ALTO RENDIMENTO

Política pública engloba aquilo que os governos escolhem ou não fazer (DYE, 2010). Para o autor, as políticas públicas podem regular e organizar burocracias, distribuir benefícios ou arrecadar impostos, ou tudo isso.

Para a literatura, o Estado passou a investir em políticas esportivas a partir do momento em que o esporte passou a contribuir para a formação da imagem do país e o atleta a ser considerado um capital social (SMOLIANOV, 2008).

Jenkins afirma que política pública debate uma série de decisões inter-relacionadas de um ator ou grupo de atores no que tange aos objetivos a serem alcançados por determinada política (JENKINS, 1978 *apud* HOWLETT; RAMESH, 1995).

Destaca-se que a política pública, embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo e deve trilhar os ciclos preconizados pela literatura, visando alcançar os objetivos propostos na sua origem.

Para Frey (2000), as relações entre instituições (*polity*), agentes (*politics*) e os programas (*policy*) constituem os elementos da *policy analysis*, termo introduzido por Laswell, ainda nos anos 30, como forma de conciliar conhecimento acadêmico com a produção empírica dos governos (SOUZA, 2006).

De acordo com o autor, destacam-se nesse contexto duas dimensões, conforme descrito a seguir:

Policy Arena: Insere em seu contexto os conteúdos, os agentes e as instituições, referindo-se aos processos de conflito e consenso dentro de diversas áreas políticas, uma vez que a decisão passará por arenas diferenciadas. Houlihan (2008) define arena como o ambiente que permite a interação dos atores envolvidos na política, em que a manutenção ou as mudanças ocorrem.

A análise da arena onde os assuntos surgem e o papel das instituições no debate público são aspectos apontados mais frequentemente, pela literatura, quando se trata do processo de formulação (FUCKS, 2000).

Policy cycle: Determina as fases, desde o processo de definição das demandas até a avaliação das mesmas. Souza (2006) divide o ciclo completo da política pública nos estágios de a) percepção e definição do problema; b) formulação/elaboração de programas e decisão (planejamento); c) implementação de políticas; d) avaliação de políticas e correções das ações.

Para Saraiva (2007), o ciclo da política pública pode percorrer sete fases, a saber: 1) agenda – inclusão de determinado pleito ou necessidade social na lista de prioridades do poder público; 2) elaboração – identificação de um problema atual, a determinação de possíveis alternativas, a avaliação de custos e efeitos de cada uma delas e o estabelecimento de prioridades; 3) formulação – seleção da alternativa mais conveniente, definição de objetivos e seu marco jurídico, administrativo e financeiro; 4) implementação – consiste em planejamento e organização do aparelho administrativo e dos recursos humanos, financeiros, materiais e tecnológicos necessários para executar uma política; 5) execução – conjunto de ações destinado a atingir os objetivos estabelecidos pela política; 6) acompanhamento – processo sistemático de supervisão da execução da política; 7) avaliação – mensuração e análise, posterior, dos efeitos produzidos na sociedade pelas políticas.

Nota-se que a primeira etapa num processo de política pública é o da agenda ou da inclusão de uma determinada necessidade social na agenda, na lista de prioridades do poder público. Segundo o autor, frequentemente, a inclusão na agenda induz e justifica uma intervenção pública legítima sob a forma de decisão das autoridades públicas.

A literatura aponta diferentes etapas para o ciclo da política pública, contudo, três delas são comuns aos diferentes autores que abordam a temática, a saber: formulação, implementação e avaliação.

Tratando-se da etapa de formulação, é possível notar que os autores têm focado no processo da formação de agenda, no contexto sobre quais os temas são trazidos para o âmbito público (HOCHMAN; ARRETICHE; MARQUES, 2007; SOUZA, 2006).

Os modelos de Múltiplos Fluxos (*multiple streams*) de Kingdon (1995) e de Equilíbrio Pontuado (*Punctuated Equilibrium Model*), de Baumgartner (1993), destacam-se quando tratamos do processo de formulação de políticas públicas com foco na formação de agenda.

O primeiro modelo se propõe a definir o que leva os agentes políticos, em determinado governo e momento, a estabelecerem como prioridade um assunto e não outro. Nesse modelo o autor destaca dois processos, quais sejam: a formação de agenda (*agenda-setting*) e as alternativas para a formulação de políticas (*policy formulation*).

No entanto, não é tarefa simples identificar os motivos que levaram determinado assunto a tornar-se pauta de uma agenda governamental, tampouco como as alternativas são escolhidas pelos agentes políticos (*decision makers*). Para Secchi (2012), formar agenda significa influenciar a lista de prioridades de algum ator político.

Nesse sentido, três variáveis são destacadas por Capella (2004) para que um tema ascenda à agenda governamental: 1) definição e representação dos problemas; 2) o contexto político e governamental; e 3) a geração e difusão de ideias relacionadas às soluções.

Destacam-se, nesse contexto, o Ministério do Esporte e os Comitês Olímpico e Paralímpico como os principais responsáveis por tencionar a agenda governamental, no que se refere ao tema esporte de alto rendimento.

Entender o fenômeno de formação de agenda é essencial para compreender os resultados de uma política pública, contudo, o sucesso em um dos processos parece não implicar, necessariamente, sucesso nos demais.

O modelo Equilíbrio Interrompido (*Punctuated Equilibrium Model*) pondera que uma política pública permanece estável por extensos períodos e que as alterações percebidas nessas políticas são decorrentes de momentos de incertezas, ou seja, um ambiente de instabilidade gera mudança (BAUMGARTNER E JONES, 1993).

Esse comportamento aplica-se às agendas governamentais, uma vez que variam de forma rápida devido ao que os autores chamam de *feedback* positivo, elucidado por Capella (2004) como:

Algumas questões se tornam importantes, atraindo outras questões que se difundem rapidamente, num efeito cascata (*bandwagon*), tal como descreve Kingdon no processo de difusão das ideias dentro das *policy communities*. Quando isso acontece, algumas ideias se tornam populares e se disseminam, tomando o lugar antes ocupado por antigas ideias, abrindo espaço para novos movimentos políticos.

O modelo de Baumgartner e Jones (1993) foi elaborado para analisar o processo de formulação da agenda, seja em momentos de estabilidade seja em períodos de mudanças importantes, fundamentado em dois eixos: as estruturas institucionais e o processo de formação da agenda.

Para Guimarães (2009), a necessidade de apoiar, diretamente, os atletas, por meio do pagamento de bolsas, foi inserida na agenda do poder público a partir de um debate em torno do resultado negativo da delegação brasileira nos Jogos Olímpicos de Sidney, em 2000.

Nessa edição o país esperava, pelo menos, igualar as três medalhas de ouro conquistadas nos Jogos de Atlanta em 1996, porém, não figurou entre as nações que conquistaram, ao menos, uma medalha de ouro no evento.

Esse cenário trouxe à tona problemas relacionados à política de esporte de rendimento no Brasil. Kingdon (1995) traz o conceito de que uma janela de política é uma oportunidade para advogar a entrada de possíveis soluções ou para impulsionar atenção sobre problemas especiais.

Souza (2006) pondera que a política pública envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada por meio dos governos, e não necessariamente se restringe a participantes formais, já que os informais são, também, importantes.

Como já abordado anteriormente, a política pública envolve processos subsequentes a sua decisão e formulação, ou seja, implica, também, execução e avaliação.

A implementação pode ser entendida como a fase em que os planos e escolhas são colocados em prática. Para alguns autores, essa etapa [...] *corresponde à execução de atividades que permitam que ações do governo sejam implementadas com vistas à obtenção de metas definidas no processo de formulação de políticas* (SILVA; MELLO, 2000, p. 3). Segundo Hill, a implementação refere-se à tradução, na prática, das políticas que emergem do complexo processo decisório. (HILL, 1993 *apud* SARAIVA, 2007, p. 34).

Estudos destacam duas importantes abordagens sobre o tema execução: de cima para baixo (*top-down*) e de baixo para cima (*bottom-up*).

A abordagem *top-down* conceitua a implementação como consequência das determinações estabelecidas em documentos oficiais que delimitam os objetivos da política e os meios para alcançá-los (HILL; HUPE, 2007). Essa abordagem está inserida em um sistema de governo onde as decisões são tomadas de forma hierárquica e onde o gestor tem papel decisivo, influenciando a execução da política.

Por outro lado, a abordagem *bottom-up* prevê a observância do papel dos executores, os que estão mais próximos do público-alvo e que fazem uso da discricionariedade a partir de lacunas na legislação ou com base em diferentes

interpretações do que foi determinado, transformando as definições da formulação ao longo do processo de implementação da política (YANOW,1996).

Nota-se que essa fase é decorrente do processo político e é nessa etapa que ocorrem as tomadas de decisão, gerando um leque importante de informações. O banco de dados construído ao longo desse processo produz elementos para que a política pública e a própria implementação seja avaliada.

A avaliação de uma política pública, por sua vez, consiste na mensuração e análise, a *posteriori*, dos efeitos produzidos na sociedade pelas políticas públicas, especialmente no que diz respeito às realizações obtidas e às consequências previstas e não previstas (SARAIVA, 2007). É, segundo o autor, a área de política pública que mais tem se desenvolvido nos últimos tempos.

Nessa etapa de avaliação, os efeitos do processo da Política Pública referem-se aos resultados conjuntos da decisão e da execução, isto é, refletem o que realmente aconteceu (HILL, 1993 *apud* SARAIVA, 2007).

Nesse sentido, cumpre ressaltar que o ciclo da política pública é, regularmente, alimentado pelo *feedback* sobre o impacto de políticas já existentes em uma sociedade, o que não é diferente no esporte.

No ambiente esportivo, essas mudanças ocorreram ao longo dos tempos, influenciadas pelo desenvolvimento das tecnologias voltadas para o esporte, pelo crescimento do comércio ao redor da atividade esportiva e, principalmente, pelas transformações socioculturais mundiais (HOULIHAN, 2008).

Diante desse panorama, entende-se política pública esportiva como coisa complexa, dinâmica e que deve transpor o momento administrativo vivido por um país. No Brasil, aparentemente, as políticas públicas voltadas ao esporte olímpico e paralímpico, desenvolvidas no alto rendimento, são recentes e buscam, ainda, consolidar-se na sociedade.

2.2 SUPORTE AO ATLETA DE ALTO RENDIMENTO - PROGRAMA BOLSA-ATLETA

Até a publicação do Decreto-lei de 1941, o esporte brasileiro baseava-se em normas internacionais, sem intervenção significativa do Estado (BRASIL, 1941; TUBINO, 2002). Essa publicação estabeleceu um maior controle estatal sobre as atividades esportivas, minimizando a insegurança jurídica presente no ambiente esportivo.

A atuação do Governo Federal no campo da política esportiva é pautada, historicamente, pela isenção de taxas, tributos e impostos para entidades esportivas e apoiadores. Numa visão mais contemporânea, entende-se que o suporte financeiro, a organização e a estruturação das políticas para o esporte compõem a base para as ações voltadas ao desenvolvimento do esporte de alto rendimento (DE BOSSCHER et al. 2009).

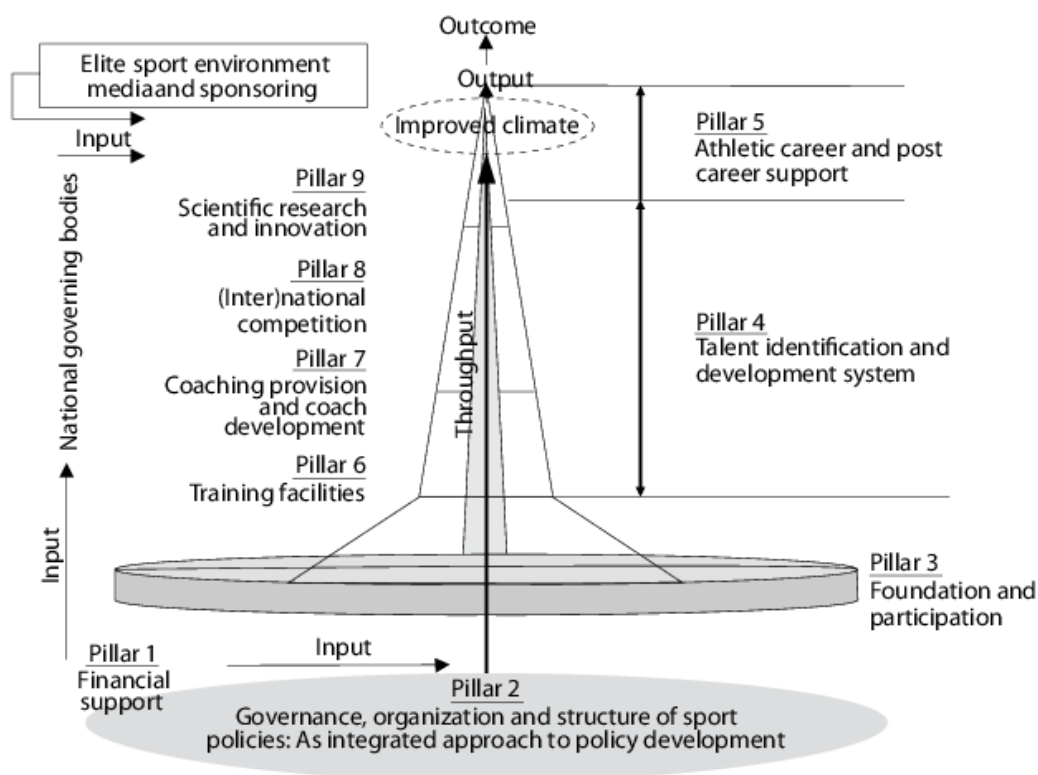
O esporte de alto rendimento, por sua vez, é definido como sendo aquele que exige do atleta uma dedicação intensa para obtenção dos melhores desempenhos e, ainda, como a própria expressão já esclarece, compreende práticas esportivas em níveis elevados, que são acompanhados de um treinamento de alto nível pelos atletas/equipes e por uma tecnologia avançada (De Rose, Deschamps e Korsakas, 1999; Tubino, 2007).

O tempo, a qualidade do treinamento esportivo e o sistema organizacional do esporte na sociedade estão, entre outros aspectos, relacionados, diretamente, a um ambiente ideal para o desenvolvimento do esporte de alto rendimento (VAN ROSSUM, 2004 apud MEIRA, 2012, p. 251).

Sobre o tema, Bompa (2002) aponta que a especialização representa o principal elemento exigido para se obter sucesso em um desporto. De Bosscher et al. (2015) relatam que, por natureza, o esporte de alto rendimento busca a excelência e visa ao sucesso internacional.

Nesse sentido, o modelo teórico conhecido como SPLISS – Sports Policies Leading to International Sport Success – proposto por De Bosscher et al. (2009) pode servir como apoio suplementar para a construção da estrutura esportiva de diferentes nações, desde que tenham como objetivo o sucesso esportivo internacional (Figura 1).

Figura 1 – Modelo teórico SPLISS – Modelo teórico dos nove pilares da estrutura esportiva que influenciam o sucesso internacional



Fonte: De Bosscher et al. (2015).

Destaca-se, em relação ao modelo proposto pelos autores, o pilar número um, que trata de indicar a necessidade de financiamento ao esporte, e o cinco, sobre o suporte ao atleta e pós-carreira esportiva. Entende-se como suporte ao atleta todo e qualquer programa, projeto ou ação que de subsídios, direta ou indiretamente, a preparação global e específica de atletas de alto rendimento.

Importante salientar que a intervenção Estatal no esporte ocorre em diversos países. Segundo De Bosscher et al. (2015), os governos financiam o esporte de alto rendimento em todos os 15 países pesquisados, incluindo o Japão, Canadá, Portugal e Brasil, de forma a contribuir para a elevação da performance esportiva de seus países.

Tratando-se do suporte aos atletas e pós-carreira esportiva (pilar 5), o estudo observa que os países mais bem-sucedidos esportivamente são, também, os que oferecem maior apoio aos atletas durante e após a carreira esportiva.

Nesse sentido, destaca-se que para a preparação dos Jogos Olímpicos de Atenas, em 2004, o governo do Reino Unido investiu cerca de setenta milhões de libras em suporte financeiro direto aos atletas. Esse montante chegou a setenta e cinco milhões de libras durante a preparação para a edição seguinte dos jogos, em Pequim 2008 (HOULIHAN, 2008).

Para o autor, e em harmonia com o sustentado por De Bosscher et al. (2015), diversos países alocam um volume importante de recursos no esporte de alto rendimento. O governo Australiano, por exemplo, optou por investir mais significativamente nessa manifestação esportiva após o fraco desempenho do país nos Jogos Olímpicos de 1976, em Montreal.

Segundo Houlihan (2008), o investimento Australiano se destaca na construção de centros de treinamento de alto rendimento, como o Instituto Australiano de Esporte, no apoio as Confederações Olímpicas e no suporte que passou a ser feito direto aos atletas. Cita, ainda, a Alemanha, que reserva um por cento (1%) do seu Produto Interno Bruto (PIB) para o esporte.

Mesmo percentual foi sugerido, no Brasil, durante a 1ª Conferência Nacional do Esporte, realizada em 2004. A proposta brasileira previa a vinculação mínima de 1% do orçamento federal, estadual, e municipal, através de emenda constitucional, para o esporte (MINISTÉRIO DO ESPORTE, 2004a).

Há de se considerar outros motivos que levam os governos a investirem no esporte de alto rendimento como, por exemplo, os benefícios políticos que tal ação pode trazer.

Nesse sentido, frisa-se que o Brasil tem sediado grandes eventos esportivos na última década, a saber: Jogos Pan-americanos (2007), Jogos Mundiais Militares (2011), Copa das Confederações FIFA (2013), Copa do Mundo FIFA (2014) e os Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016.

Ao mesmo tempo, esse cenário pode trazer benefícios econômicos significativos para o país (Gratton e Taylor, 2002), o que parece colaborar para que o esporte consolide-se como agenda governamental prioritária e potencialize o investimento Estatal aplicado no esporte de alto rendimento, visando ao sucesso internacional.

É possível observar que os autores têm elencado diferentes aspectos que contribuem para o desenvolvimento bem sucedido do esporte em uma nação como, por exemplo, Oakley e Green (2001), De Bosscher (2015), Houlihan e Green (2008) e Digel (2002).

Digel (2002) comparou resultados esportivos internacionais expressivos e a estrutura esportiva de países com o objetivo de encontrar pontos convergentes e divergentes voltados ao esporte de alto rendimento. Detectou interações entre os pontos para aspectos como economia, ciências do esporte, política, patrocínio privado e público.

Diante disso, salienta-se que a combinação dos nove pilares pode adequar-se a uma determinada nação e que sistemas diferentes podem todos ser bem-sucedido. (De Bosscher et al., 2006, p. 209). Assim, um sistema que leva ao sucesso em uma nação pode estar condenado ao fracasso outra, sendo impossível criar um único modelo para explicar o sucesso internacional (HOULIHAM, 2008).

Nesse sentido, notam-se variações domésticas de financiamento ao esporte de alto rendimento, como o realizado no Brasil por meio do patrocínio de empresas estatais. Os recursos provenientes dessas empresas são, em grande parte, responsáveis pelos investimentos feitos na preparação de atletas praticantes de modalidades Olímpicas e Paralímpicas no âmbito do Plano Brasil Medalhas (PBM) e fora dele.

Figura 2 – Estatais incorporadas ao Plano Brasil Medalhas



Fonte: Brasil 2016, portal oficial do Governo Federal sobre os jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016.

Lançado em setembro de 2012 pela presidente, à época, Dilma Rousseff e pelo então Ministro do Esporte, Aldo Rebelo, o PBM teve como objetivo ampliar o financiamento esportivo a fim de colocar o Brasil entre os dez primeiros países nos Jogos Olímpicos e entre os cinco primeiros nos Jogos Paralímpicos do Rio de Janeiro, em 2016.

Segundo dados oficiais, houve um investimento adicional de R\$ 1 bilhão de reais para o ciclo olímpico Rio 2016, compreendendo o período entre 2013 e 2016. Dos recursos, dois terços estavam previstos no Orçamento Geral da União (OGU) e um terço de investimentos de empresas estatais (BRASIL, 2014a).

Esse cenário não impediu que as Entidades Nacionais de Administração Esportiva continuassem contando com o apoio de fontes tradicionais de financiamento federal, como os convênios celebrados entre Ministério do Esporte e Entidades (BRASIL, 2014a).

Diante do volume de investimento destinado ao esporte nos últimos anos, faz-se necessário que exista na sociedade uma cultura favorável ao fomento do esporte de alto rendimento, onde existam processos pelos quais talentos sejam identificados e desenvolvidos e, por fim, constante apoio financeiro para elevar o padrão de qualidade do esporte de alto rendimento desenvolvido em uma nação (DIGEL, 2002).

Nesse contexto, Green e Houlihan (2005) sugerem a existência de interações entre diferentes aspectos, com destaque para o suporte permanente aos atletas e uma hierarquia de oportunidades de competição direcionadas a preparação para eventos internacionais.

Nesse contexto, destaca-se a bolsa pódio, categoria de maior expressão do programa bolsa-atleta (Tabela 1), que tem como finalidade melhorar o resultado esportivo de atletas brasileiros em competições internacionais, por meio de ações voltadas ao suporte do plano esportivo elaborado pelo atleta beneficiado (BRASIL, 2011a).

Houlihan (2008) aponta a possibilidade de agrupar características comuns a diferentes nações em três pilares, a saber: 1) contextual – que abrange a riqueza/disponibilidade de financiamento; 2) processual – considera a existência de um processo sistêmico de identificação de talentos, determinando a base sobre a qual serão oferecidos esportes específicos; e 3) infraestrutura – existência de instalações esportivas para o treinamento especializado.

Países da extinta União Soviética têm por característica financiar atletas indiretamente, por meio das Forças Armadas ou universidades, ao passo que Austrália, Canadá e Reino Unido possuem ferramentas de suporte financeiro direto aos atletas de alto rendimento.

Contudo, em nenhum desses países, o suporte financeiro oferecido aos atletas é suficiente para torná-los financeiramente independentes, mesmo no Reino Unido, em que o programa é financiado com recursos provenientes da loteria nacional (GREEN E HOULIHAN, 2005).

No Brasil, a intervenção governamental no fomento ao esporte de rendimento ganhou força a partir de resultados abaixo do esperado em competições internacionais.

O fraco desempenho do país nos Jogos Olímpicos de Sydney 2000, em especial, deu início a um amplo debate envolvendo agentes políticos e a sociedade civil. Esse movimento parece ter incluído o esporte na agenda prioritária do governo federal, dando

início a importantes mudanças relacionadas ao financiamento esportivo (GUIMARÃES 2009; CORRÊA ET. AL. 2014).

Nessa esteira, destaca-se o Programa Bolsa-Atleta, instituído pela Lei 10.891 de 2004. Segundo dados do Congresso Nacional (BRASIL, 2000), o Projeto de Lei que deu ensejo a referida Lei foi encaminhado pelo então deputado federal Agnelo Queiroz, que em 2003 se tornaria o primeiro Ministro do Esporte no mandato do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

Para Corrêa et. al. (2014), a criação da Bolsa-Atleta justificava-se, desde a sua tramitação, pela necessidade de incrementar o *investimento governamental para fomentar o desenvolvimento do esporte, como um dever constitucional que o país cumpria insuficientemente.*

Essa política de apoio aos atletas se propõe a garantir condições mínimas para que atletas de alto rendimento se dediquem, com exclusividade, ao treinamento e às competições nacionais e internacionais, por meio de transferência direta de recursos financeiros aos contemplados.

Nesse sentido, corrobora Reis (2014) quando afirma que o programa Bolsa-Atleta foi instituído com o intuito de auxiliar, financeiramente, os atletas brasileiros de rendimento. Esse aspecto se revela como um diferencial importante, uma vez que o atleta torna-se gestor do benefício financeiro recebido por meio da bolsa, sem a necessidade de intermediários.

Regulamentado em 2005 por meio da publicação do Decreto nº 5.342, de 14 de janeiro de 2005, o Programa Bolsa-Atleta é implementado pelo Ministério do Esporte, tendo como importante normativo a Portaria ME nº 164, de 6 de outubro de 2011. Tal documento estabelece as fases do pleito, os procedimentos de inscrição, os critérios para indicação de eventos esportivos e os critérios objetivos para concessão da Bolsa-Atleta.

A referida Portaria trouxe inovações importantes ao Programa e, nessa esteira, pode-se dizer que o cenário dos megaeventos esportivos, em especial os Jogos Rio 2016, impulsionou o governo brasileiro a incrementar o investimento no esporte de alto rendimento.

No que tange ao Programa Bolsa-Atleta, nota-se que houve uma ampliação significativa no pilar suporte ao atleta, visando melhorar o desempenho do país no quadro de medalhas dos Jogos Rio 2016. Duas alterações no programa destacam-se nesse contexto, a saber: 1) a possibilidade de receber bolsa-atleta concomitantemente

com outros patrocínios e 2) a criação das categorias de bolsa, “Atleta de Base” e “Atleta Pódio” (MORAES E SILVA ET. AL. 2014; FIGUERÔA ET. AL. 2014).

Com isso, o Programa que contemplava atletas de alto rendimento divididos em quatro categorias de bolsa passou a beneficia-los em seis, já com valores definidos por Lei, conforme distribuído na Tabela 1, a seguir.

Tabela 1 – Categorias e valores da bolsa-atleta

Categorias de Bolsa	Valor Mês (R\$)
Atleta de Base	370,00
Atleta Estudantil	370,00
Atleta Nacional	925,00
Atleta Internacional	1.850,00
Atleta Olímpico/Paralímpico	3.100,00
Atleta Pódio	Até 15.000,00

Fonte: Adaptado de BRASIL (2011a). Quadro comparativo no anexo I.

De Almeida (2010), ao pesquisar a aplicação dos recursos oriundos da Lei Agnelo Piva, traça um breve paralelo com a Lei nº 10.891 de 2004, que institui o Programa Bolsa-Atleta.

Segundo a autora, em tese, existe duplicação de um mesmo produto final: “*apoio e manutenção de atletas de modalidades Olímpicas e Paralímpicas*”, quando discorre que:

[...] há a indicação de recursos da Lei Agnelo-Piva para apoio de atletas pelo COB (apesar da cessão dessa responsabilidade às confederações); três anos após a aprovação dessa lei, é aprovada a Bolsa-Atleta, durante a gestão do ministro Agnelo Queiroz, tido como um dos idealizadores da lei anterior (Agnelo-Piva).

No entanto, observando que essa ação não recebe recursos do COB, mas somente das confederações, parece que com a Bolsa-Atleta houve uma transferência de responsabilidade anteriormente atribuída ao COB (pela Lei Agnelo-Piva) para o Ministério do Esporte, que é responsável pelo gerenciamento desse programa.

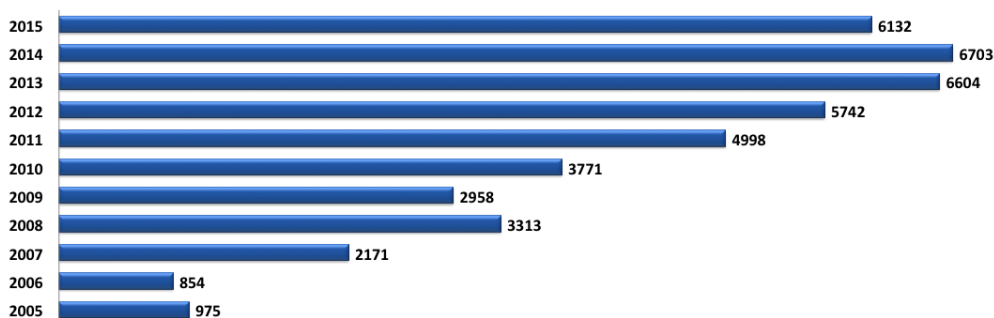
Nota-se que a ação denominada “apoio a atletas” é bastante ampla e pode resultar (ou não) em transferência de recurso financeiro aos atletas. De certa maneira, o debate sobre a aplicação dos recursos da Lei Agnelo/Piva parece reforçar o papel de um Programa Governamental que viabilize a transferência direta de recurso financeiro, ao atleta de alto rendimento, sem a necessidade de intermediários, característica precípua do Programa Bolsa-Atleta.

Cumpra salientar que os atletas candidatos ao benefício precisam percorrer três etapas principais para que sejam considerados contemplados, são elas:

1. Atletas Inscritos – consideram-se inscritos os atletas que preencheram o formulário de inscrição *online* corretamente e receberam notificação do Ministério do Esporte contendo *login* e senha para acesso à área restrita do sistema bolsa-atleta;
2. Atletas Aptos – aqueles atletas que encaminharam toda documentação exigida na legislação e normativos vigentes dentro do prazo estabelecido para o pleito; e
3. Atletas Contemplados – aqueles atletas que cumpriram as etapas anteriores e tiveram seu nomes publicados no Diário oficial da União.

Segundo dados do Ministério do Esporte (Gráfico 1), o programa contemplou mais de trinta mil atletas de modalidades olímpicas e paralímpicas entre os anos de 2011 e 2015, sendo, atualmente, o maior programa de patrocínio individual de atletas do mundo (MINISTÉRIO DO ESPORTE, 2015b).

Gráfico 1 – Atletas contemplados pelo Programa Bolsa-Atleta entre 2005 e 2015



Fonte: Adaptado de Moraes et. al. (2014) e Ministério do Esporte (2015a).
Entre os anos de 2005 e 2010 as publicações não diferenciavam atletas de modalidades olímpicas/paralímpicas das demais. Números não abarcam a categoria atleta pódio.

Como apontado por Corrêa et. al. (2014), entre 2005 e 2009, há diversos atletas praticantes de esportes não olímpicos e não paralímpicos contemplados, não sendo possível isolá-los da contagem geral.

Salienta-se que nos anos seguintes o Programa Bolsa-Atleta passou a ser implementado em duas etapas, separando modalidades Olímpicas e Paralímpicas das demais. Tal inovação parece estar relacionada à limitação orçamentária e aos

procedimentos para seleção de atletas estabelecido pela legislação vigente, conforme é possível observar na redação dada pelo §2º, art. 5º, da Portaria ME nº 164, que diz:

§2º O procedimento de concessão de bolsas será dividido em duas etapas, sendo a primeira somente para atletas de modalidades que fazem parte dos programas olímpico ou paralímpico e a segunda para atletas de outras modalidades, ficando a segunda etapa condicionada ao término da primeira e aos recursos orçamentários disponíveis, conforme disposto no art. 5º da Lei 10.891/2004.

Os contemplados pelo programa recebem valores diretamente ligados ao nível de representatividade da competição em que tiveram resultado, podendo ser um evento nacional ou internacional. Os valores são pagos aos atletas conforme as categorias de bolsa descritas acima (Tabela 1).

Nesse sentido, salienta-se a análise conduzida por Reis (2015) sobre o Programa, com foco nas modalidades Paralímpicas. Tal pesquisa concluiu que o processo de seleção de atletas a serem contemplados com a bolsa resulta por destinar um maior número de bolsas para os níveis intermediários e elevados (Nacional, Internacional e Paralímpica) em comparação com os de iniciação ao rendimento (Estudantil e Base).

Para o autor, se não houver, nesse período de iniciação ao rendimento, um investimento adequado para o desenvolvimento dos atletas, uma quantidade considerável de futuros esportistas com potencial de galgar patamares mais elevados de rendimento poderá ser perdida.

O estudo desenvolvido por Corrêa et. al. (2014) aponta no mesmo sentido, quando afirma que o investimento feito, nos esportes olímpicos, por meio da bolsa-atleta, *se faz principalmente sobre os atletas que se encontram em nível intermediário de competição (Figura 3)*. Corroboram os autores que:

[...] os dados sobre o Programa Bolsa-Atleta indicam que a pirâmide esportiva brasileira na verdade tem um formato geométrico disforme, tendendo mais ao aspecto de um losango do que piramidal, não tendo uma base que o sustente. Acredita-se que ela deveria apresentar um alicerce mais largo, onde houvesse um maior investimento na iniciação esportiva ao alto nível (leia-se bolsa Estudantil) e principalmente um maior incremento na categoria de Base, para que assim possa haver uma maior renovação e passagem de atletas aos graus maiores de competição.

Figura 3 – Balança do financiamento esportivo olímpico do programa “Bolsa-Atleta” proposto por Corrêa et. al. (2014)



Fonte: Corrêa et. al. (2014).

Segundo Corrêa et. al. (2014), pode-se afirmar, a partir da análise da figura acima, que não há equilíbrio entre às categorias mais altas de bolsa e as menores (iniciação esportiva), ou seja, *o alicerce do sistema esportivo que deveria alimentar as categorias conseguintes de bolsa não se apresenta em “peso” para reverter esse quadro.*

Nesse contexto, é importante destacar que os atletas caracterizados, por Reis (2015) e Corrêa et. al. (2014), como “iniciação ao rendimento” e “iniciação esportiva”, respectivamente, parecem não limitarem-se as categorias Estudantil e Base, uma vez que o Programa contempla atletas iniciantes e intermediários nas categorias de bolsa Nacional e Internacional, conforme define o §7º, art. 2º, da Portaria ME nº 164, que diz:

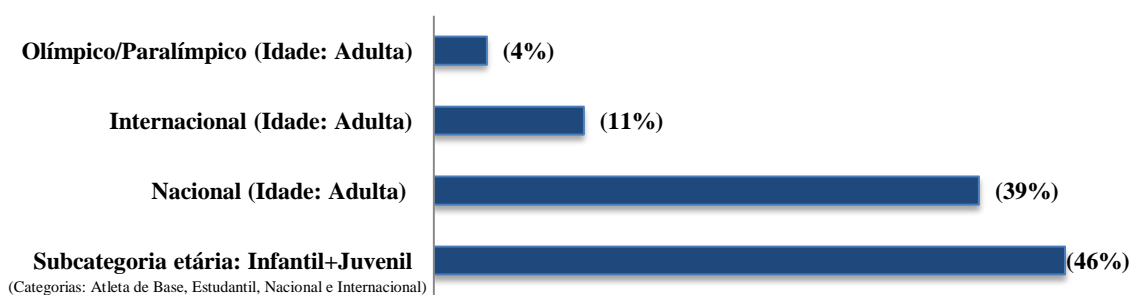
§7º As categoriais dos incisos III (internacional) e IV (Nacional), para efeito de concessão da Bolsa-Atleta, serão subdivididas nas três subcategorias etárias principal, intermediária e iniciante, também conhecidas, respectivamente, por adulta, juniores/juvenis e infantil.

Sob uma outra perspectiva e da análise dos normativos vigentes, nota-se que uma parcela importante dos atletas infantis e juvenis estão incorporados as categorias de bolsa Atleta Nacional e Atleta Internacional, ou seja, aqueles atletas que “alimentarão” a categoria principal (adulta), direta ou indiretamente, não estão concentrados, unicamente, nas categorias Atleta de Base e Atleta Estudantil.

Com base na análise dos dados disponíveis, considerando atletas Olímpicos e Paralímpicos, verificou-se que 46% do total de contemplados — pleito 2015 — são atletas das subcategorias etárias iniciante e intermediária distribuídos nas categorias de bolsa Atleta de Base, Estudantil, Nacional e Internacional (MINISTÉRIO DO ESPORTE, 2015a).

O Gráfico 2 ilustra a distribuição percentual dos atletas praticantes de modalidades Olímpicas e Paralímpicas contemplados em 2015, por categoria etária. Tal classificação oferece uma nova perspectiva, onde a base da pirâmide concentra um número maior de contemplados, ao passo que o topo da pirâmide concentra o menor número, guardando harmonia com as características e o nível de especialização exigida pelo esporte de rendimento.

Gráfico 2 – Distribuição percentual dos atletas contemplados com a Bolsa-Atleta, pleito 2015



Fonte: Ministério do Esporte, (2015a).

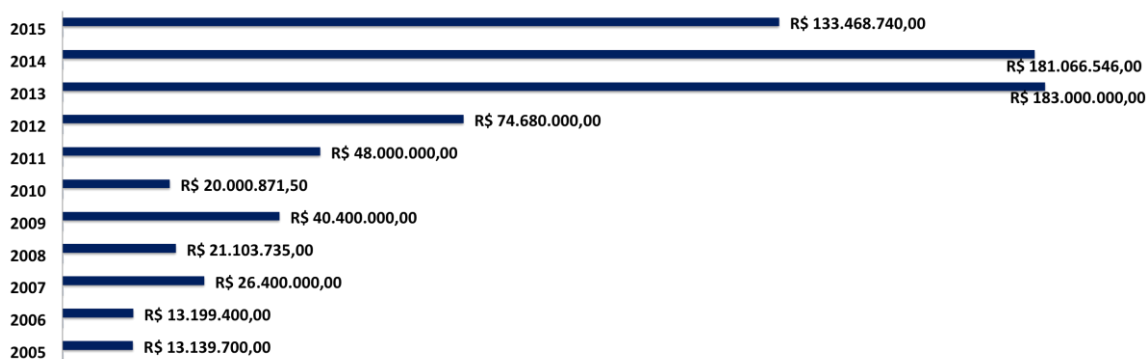
A distribuição sugerida no gráfico acima mostra-se relevante, uma vez que esses atletas compõem uma parcela importante da base do esporte de alto rendimento e possuem uma vida esportiva útil maior que os da categoria principal (adulto).

Diante disso, tais atletas podem fazer uso do benefício para investir na sua preparação esportiva por um período significativo da carreira esportiva, gerando resultados, possivelmente, mais qualificados a médio e longo prazo.

Importante destacar que, na última década, não houve interrupção na implementação dessa política e que o orçamento geral do Programa parece ter acompanhado o crescimento do número de contemplados. Indicadores importantes tratando-se de projeções sobre a continuidade dessa ação.

Observa-se, no Gráfico 3, a seguir, a destinação orçamentária do Programa ao longo de sua execução. Cumpre ressaltar que os valores descritos no referido gráfico englobam a previsão de pagamento de bolsas para atletas de modalidades olímpicas, paralímpicas, não olímpicas e não paralímpicas distribuídos nas seis categorias de bolsa existentes.

Gráfico 3 – Distribuição orçamentária anual do Programa Bolsa-Atleta



Fonte: Relatório de Avaliação de Políticas Públicas do Senado Federal (2015).

Por fim, salienta-se a influência do programa Bolsa-Atleta no cenário nacional, tendo em vista a implementação de ações semelhantes em diferentes estados e municípios da União. Torna-se aparente, no entanto, a ausência de esforços coordenados envolvendo os diferentes níveis de governo.

Matsudo (1999) evidencia essa colocação em sua fala quando afirma que o Brasil não possui programas esportivos padronizados, de forma que os diferentes níveis governamentais, os clubes e a família interferem no desenvolvimento dos atletas. Por outro lado, Digel (2002) afirma que o modo pelo qual cada país sistematiza o esporte depende da interação entre fatores da sociedade de forma geral e aspectos específicos do esporte.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

Visando atingir os objetivos propostos pelo estudo, optou-se pela utilização do método de pesquisa descritiva exploratória com abordagem mista.

A abordagem qualitativa possibilita ao pesquisador incluir no estudo a perspectiva dos próprios atores envolvidos. Por outro lado, a abordagem quantitativa define com maior objetividade o perfil dos beneficiários e a percepção dos mesmos sobre determinados aspectos do fenômeno estudado.

Para coleta de dados, o estudo envolveu procedimentos de pesquisa documental, realização de entrevistas semiestruturadas e aplicação de questionários.

3.2 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE PESQUISA

3.2.1 Pesquisa Documental

A pesquisa documental foi baseada em documentos oficiais de fontes primárias, voltados ao Programa Bolsa-Atleta, que não receberam um tratamento analítico ou que ainda pudessem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa.

Os referidos documentos, nesse caso, são, ainda, matéria-prima, a partir da qual o pesquisador vai desenvolver sua investigação e análise (GIL, 2010; SEVERINO, 2007). Tais documentos foram consultados tanto no formato impresso quanto eletrônico, conforme conveniência.

Foram utilizados como fonte de pesquisa os documentos relacionados abaixo:

- Documentos oriundos da comissão de esporte do Congresso Nacional;
- Projetos de Lei e outras proposições disponíveis no Congresso Nacional;
- Acórdãos e Relatório publicados pelo Tribunal de Contas da União; e
- Leis, Decretos, Portarias e outras normas que discorram sobre o programa Bolsa-Atleta.

Salienta-se que os documentos supracitados são de domínio público e, portanto, não foi necessária autorização prévia para consultá-los.

Os documentos oficiais referentes às políticas voltadas ao esporte de alto rendimento foram consultados nos sites oficiais do Ministério do Esporte, Tribunal de Contas da União e do Congresso Nacional. Foram realizadas, adicionalmente, consultas *in loco* nas dependências dos órgãos governamentais.

A análise documental se deu por meio da sistematização dos documentos elencados acima e posterior estratificação dos elementos considerados relevantes, tendo como parâmetro os objetivos propostos pelo presente estudo.

O exame e tratamento daquilo que foi considerado relevante, para o desenvolvimento do estudo, descreve o conteúdo dos documentos de forma diferente da original, facilitando a interpretação, ou seja, estabelece relações com o contexto dando nova forma a informação, por meio de procedimentos de transformação (BARDIN, 2004).

3.2.2 Entrevistas Semiestruturadas

Para essa etapa do trabalho, foram realizadas entrevistas semiestruturadas, gravadas, elaboradas com no máximo dez perguntas, previamente estabelecidas para os sujeitos envolvidos no estudo. Para Lakatos e Marconi (2010, p. 80, a entrevista consiste [...] *num encontro entre duas pessoas, a fim de que uma delas obtenha informações a respeito de um determinado assunto, mediante uma conversação de natureza profissional.*

Dentre as diferentes abordagens de entrevistas, a semiestruturada adequou-se aos objetivos propostos para o estudo. Esse método ofereceu, ao entrevistado, liberdade suficiente para tornar o processo de investigação enriquecedor, utilizando-se de sua experiência pessoal e profissional sobre o tema abordado.

Entende-se como entrevista semiestruturada aquela que

[...] parte de certos questionamentos básicos apoiados em teorias e hipóteses, que interessam à pesquisa, e que, em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas, fruto de novas hipóteses que vão surgindo à medida que se recebem as respostas do informante. Desta maneira, o informante, seguindo espontaneamente a linha de seu pensamento e de suas experiências dentro do foco principal colocado pelo investigador, começa a participar na elaboração do conteúdo da pesquisa (Triviños 1987, p 146).

Nesse sentido, salienta-se que as perguntas elaboradas para cada entrevista serviram de roteiro para o pesquisador, uma vez que a entrevista do tipo semiestruturada [...] *permite que se mantenha uma comunicação mais livre entre o pesquisador e o entrevistado e que se realizam acertos de rota diante de situações inesperadas* (TURA 2003, p. 199). Os roteiros elaborados para essa fase da pesquisa estão disponíveis ao final do estudo, apêndices A, B e C.

Os sujeitos foram selecionados de acordo com a familiaridade com o tema pesquisado, a disponibilidade do mesmo em fornecer informações suficientes para a estruturação do estudo, seu grau de importância e atuação na gestão pública federal ou nas entidades de administração esportiva.

Utilizou-se o escopo estabelecido pelo Sistema Nacional do Desporto – SND como critério principal para seleção dos sujeitos a serem entrevistados, ou seja, foram selecionados indivíduos vinculados a entidades que compõem o SND, nos termos da lei 9.615, de 24 de março de 1998 (BRASIL, 1998).

Dessa forma, foram entrevistados representantes do Ministério do Esporte, das Entidades Nacionais de Administração do Desporto, do Comitê Olímpico do Brasil (COB) e do Comitê Paralímpico Brasileiro (CPB). Foram ouvidos, adicionalmente, servidores do Tribunal de Contas da União e da Consultoria Legislativa do Congresso Nacional – Área Desporto e Cultura, tendo em vista o importante papel desempenhado por tais órgãos no processo de formulação e avaliação de políticas públicas.

Os dez sujeitos entrevistados responderam questões referentes às etapas vinculadas ao ciclo da Política Pública abordado ao longo do referencial teórico, quais sejam: formulação, implementação e avaliação.

As entrevistas foram conduzidas pelo pesquisador de forma presencial ou videoconferência, por meio da ferramenta *Skype*. Inicialmente, o entrevistador contextualizou o entrevistado sobre os objetivos da pesquisa e em seguida deu início à entrevista, respeitando a área de atuação do sujeito entrevistado.

Faz-se necessário esclarecer que as entrevistas seguiram um roteiro padrão quando aplicadas aos sujeitos, no entanto sofreram pequenas adaptações com o intuito de respeitar a função exercida pelos indivíduos envolvidos no contexto do estudo (BONI, 2005).

Para o processo de classificação e análise dos dados obtidos pela entrevista utilizou-se, dentre outras possibilidades, a técnica de categorização conforme estabelece Bardin (2004).

Segundo a autora [...] *categorização é uma operação de elementos constitutivos de um conjunto, por diferenciação e, seguidamente por reagrupamento segundo o gênero, com os critérios previamente definidos.*

Após realizar as entrevistas, o material coletado foi transcrito e separado em categorias de acordo com as questões, previamente elaboradas de acordo com a área de atuação. As informações foram reagrupadas e divididas em aspectos conforme o objetivo proposto para o estudo.

Anexo ao projeto encontra-se o Termo de Consentimento Livre Esclarecido (TCLE) proposto para a pesquisa, uma vez que as considerações feitas pelos sujeitos foram gravadas e, posteriormente, transcritas para discussão e análise dos dados.

3.2.3 Aplicação do Questionário

O questionário foi estruturado com onze perguntas fechadas, de múltiplas escolhas, escalonadas conforme proposto por Likert (AMARO, 2005).

Um questionário “piloto” foi submetido a dez atletas com a finalidade de constatar o tempo de resposta e entendimento sobre as questões. Essa ação mostrou a necessidade de inserir orientações adicionais para o preenchimento do questionário, o que foi feito.

O questionário foi enviado aos seis mil cento e trinta e dois (6.132) atletas praticantes de modalidades Olímpicas e Paralímpicas contemplados à luz do Edital n° 4, de 23 de abril de 2015.

O certame foi responsável pela seleção de atletas a serem beneficiados pelo Programa Bolsa-Atleta, exercício de 2015, nas seguintes categorias de bolsa: 1) atleta de base; 2) atleta estudantil; 3) atleta nacional; 4) atleta internacional; e 5) atleta olímpico/paralímpico.

Tabela 2 – Contemplados por categoria de bolsa – Exercício 2015

Categorias de Bolsa	Nº de Contemplados	%
Atleta de Base	274	5
Atleta Estudantil	329	5
Atleta Nacional	4184	68
Atleta Internacional	1109	18
Atleta Olímpico/Paralímpico	236	4

Fonte: Adaptado de Ministério do Esporte (2015a).

Pelo elevado número de atletas envolvidos, optou-se por enviar o questionário em formato de *web link*, via rede mundial de computadores, para o endereço eletrônico dos indivíduos. Tal questionário foi elaborado utilizando-se a ferramenta *on-line* de envio de formulários do GoogleDocs®.

Do total de questionários enviados, 155 não chegaram aos destinatários por erro no endereço de *e-mail*, restando um total de cinco mil novecentos e setenta e sete (5.977) possíveis participantes. Desse total, dois mil e vinte e sete (2027) questionários foram respondidos, o que representa uma taxa de retorno de 34%.

Salienta-se que, em relação ao total de respondentes, onze atletas (0,5%) selecionados à luz do Edital supramencionado migraram para a categoria Atleta Pódio, não prevista no referido chamamento público. Optou-se por não excluí-los da pesquisa, uma vez que aderiram ao programa em uma das cinco categorias de bolsa presentes no escopo deste estudo.

A literatura relata que a desvantagem deste instrumento de pesquisa é a pequena percentagem de retorno dos questionários respondidos. De acordo com Marconi e Lakatos (2010), em média, apenas 25% dos questionários são devolvidos.

Nesse sentido, Barrass (1979), elenca uma série de vantagens (economia de tempo e abrangência geográfica) e desvantagens (devolução tardia e pequena percentagem de retorno) dessa técnica de coleta de dados.

Ludorf (2004) afirma que o questionário é um instrumento de pesquisa impessoal, pois, normalmente, é enviado ou entregue diretamente aos sujeitos que os respondem sem interagir com o aplicador. Importante destacar que os dados coletados por meio dessa ferramenta complementam as informações obtidas por meio da pesquisa documental e da entrevista.

Apesar das limitações, considerou-se fundamental coletar dados diretamente dos beneficiados para avaliar o Programa à luz daquilo que foi proposto ao longo de sua formulação e implementação, bem como se apropriar da visão do atletas sobre o tema agora investigado. O questionário elaborado para esta fase da pesquisa está disponível ao final do projeto, no apêndice D.

Vale destacar que os dados resultantes do questionário estão limitados a visão dos atletas beneficiados pelo Programa Bolsa-Atleta, exercício 2015, praticantes de modalidades Olímpicas e Paralímpicas. Optou-se por esse recorte uma vez que a legislação vigente estabelece como prioridade, para a concessão do benefício, atletas vinculados a modalidades que compõem os Programas Olímpico e Paralímpico.

Nessa etapa, os dados coletados por meio do questionário foram tratados por intermédio de estatística descritiva. Salienta-se que apesar dos entraves existentes, esse foi o método mais acessível e eficaz para obter informações diretas dos atletas contemplados pelo programa.

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

Neste espaço serão abordados pontos relevantes obtidos durante a coleta de dados, executadas por meio da realização de entrevistas semiestruturadas, aplicação de questionários e análise documental.

A coleta de dados realizada a partir da aplicação do questionário descreverá o perfil do bolsista, abrangendo questões relativas à modalidade praticada, sexo e categoria de bolsa que é beneficiado, bem como onde o recurso é investido e o nível de satisfação do atleta patrocinado pelo programa do governo federal.

A análise documental apresenta as inovações sofridas pela legislação norteadora do programa bolsa-atleta e dados oriundos de documentos oficiais publicados por órgãos públicos federais.

Ao longo das entrevistas, foram agrupados extratos de falas decorrentes de sua aplicação. Tais extratos estão dispostos a seguir, sem nenhuma correção ou preocupação com ajustes gramaticais, já que se optou por uma transcrição direta das considerações feitas pelos sujeitos.

Essa opção visa descrever, com mais fidelidade, a visão dos sujeitos acerca do tema abordado, fazendo uso do vocabulário utilizado pelos indivíduos e da espontaneidade das falas coletadas.

4.1 PERFIL DOS SUJEITOS ENTREVISTADOS

Em seguida estão dispostas as características principais dos sujeitos que contribuíram para a pesquisa.

Gestor Esportivo 1 (GE1)

Profissional de Educação Física. É servidor público, com atuação direta na formulação e execução do Programa Bolsa-Atleta. Como servidor do Ministério do Esporte acompanhou a tramitação no Congresso Nacional do Projeto de Lei que criou a Bolsa-Atleta.

Gestor Esportivo 2 (GE2)

Profissional da área da saúde. É servidor público e atuou por três anos na coordenação do Programa Bolsa-Atleta no Ministério do Esporte.

Gestor Esportivo 3 (GE3)

Profissional de Educação Física. É servidor público e atuou durante quatro anos na coordenação do Programa Bolsa-Atleta no Ministério do Esporte.

Gestor Esportivo 4 (GE4)

Servidor público. Atuou como diretor do departamento ao qual o Programa Bolsa-Atleta está subordinado. Ligado, diretamente, ao processo de implementação do Programa, acompanhou a fase de formulação bem como a tramitação no congresso Nacional do Projeto de Lei que criou a Bolsa-Atleta.

Gestor Esportivo 5 (GE5)

Gestor esportivo vinculado a Entidade Nacional de Administração do Esporte. É responsável pelos assuntos referentes ao Programa Bolsa-Atleta na Confederação. A entidade tem um número significativo de medalhas em Jogos Pan-americanos, Mundiais e Olímpicos, o que resulta em um número importante de atletas beneficiados com a bolsa.

Gestor Esportivo 6 (GE6)

Gestor vinculado ao Comitê Olímpico do Brasil. Participou da tramitação do Projeto de Lei que criou a Bolsa-Atleta e atua, diretamente, na execução do Programa como interlocutor entre COB e ME/Bolsa-Atleta.

Gestor Esportivo 7 (GE7)

Foi Secretário Nacional de Esportes. Membro da Comissão Nacional de Atletas e do Conselho Nacional de Esportes, órgãos colegiados vinculados ao Ministério do Esporte. Acompanhou a tramitação, no Congresso Nacional, da Lei que criou a Bolsa-Atleta.

Gestor Esportivo 8 (GE8)

Gestor vinculado ao departamento técnico do Comitê Paralímpico Brasileiro – CPB. Atua, diretamente, na execução do programa como representante do CPB juntamente ao Ministério do Esporte/Bolsa-Atleta.

Auditor Federal 1 (AF1)

É Auditor Federal no Tribunal de Contas da União – TCU, entidade responsável pelo controle externo sobre os gastos e ações de órgãos públicos como, por exemplo, o Ministério do Esporte. Atua na Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto. O TCU possui autonomia administrativa, financeira e orçamentária, segundo o art. 71 da Constituição Federal.

Consultor Legislativo 1 (CL1)

É Consultor Legislativo do Congresso Nacional. Atua na área esportiva, vinculado a Comissão de Educação, Cultura e Esporte. A comissão tem a atribuição de avaliar Políticas Públicas voltadas às áreas de sua responsabilidade.

4.2 AS CATEGORIAS DE ANÁLISE

As categorias de análise estão diretamente relacionadas ao ciclo da Política Pública tratado no presente estudo, ou seja, ao longo das entrevistas, foram abordados aspectos ligados à formulação, implementação e avaliação das políticas, categorizados conforme o Quadro 1.

Quadro 1 – Modelo de categorização

Área de Concentração	Categorias	Aspectos Abordados
Política Pública para o Esporte de Alto Rendimento	Formulação	Entrada do tema na agenda política
		Sua participação nessa etapa
		Entraves identificados nessa etapa
		Objetivos e expectativas sobre o PBA
	Implementação	Descrição do processo de implementação
		Entraves identificados nessa etapa
		Principais ajustes nessa etapa
		Atuação do ME para sanar entraves
	Avaliação	Existência de Metodologia para a Etapa
		Importância dessa fase para o PBA
		Como essa fase deve(ria) ocorrer
		Descrição dessa fase

Quadro 2 – Modelo de estratificação – categoria Formulação

Categoria	Sujeito	Trechos da Entrevista
Formulação	GE1	<i>“[...] nós vimos a importância de se ter um instrumento parecido com a beca olímpica para ser aplicado no Brasil. Foi quando nós começamos a fazer essa discussão para existir uma legislação esportiva, para ter um instrumento legal que pudesse amparar esse tipo de bolsa, e foi quando dentro da discussão interna da época era o INDESP, surgiu a ideia de criar a bolsa-atleta.”</i>
	GE4	<i>“[...] na realidade eu até já participei de um processo anterior a esse que foi quando na época o Deputado Agnelo Queiroz foi à Secretaria e falou que ele estava com a intenção de criar um programa nessa linha, de apoio ao atleta, uma bolsa. E aí começou a construção disso no governo anterior e depois isso foi para votação, etc., até quando passou.”</i>
	GE3	<i>“Esse programa ele veio dentro de um pacote de programas assistencialistas no governo Lula. Ele tinha uma visão muito diferente do que ele é hoje, ele era principalmente um benefício voltado para atletas pobres, não necessariamente atletas de ponta, principalmente porque ele tinha um dos pontos na sua legislação proibia que atletas com patrocínio recebessem o benefício, então era para atletas de baixa renda. Esse era o objetivo do programa.”</i>

Quadro 3 – Modelo de estratificação – categoria Implementação

Categoria	Sujeito	Trechos da Entrevista
Implementação	GE1	<i>“Na implantação, para você ter uma ideia, vou só te contar uma história aqui, no dia que a lei foi promulgada, no outro dia tinha mais de cem pessoas dentro da Secretaria [...] mais de cem pessoas que foram buscar a bolsa-atleta, dizendo assim: eu fui campeão da corrida de rua ali do meu bairro e vim buscar.”</i>
	GE8	<i>“Como o sistema paralímpico tem um sistema de classificação funcional, as vezes quando existe uma mudança de classe a pessoa passa de uma prova pra outra e ai ela cai, sei lá, antes ela estava entre os três e ai [...] passa pra uma classe mais alta e ai baixa do terceiro.”</i>
	GE4	<i>“[...] a gente vem para a parte objetiva de como iria colocar, como iria viabilizar isso, implementar dentro do Ministério do Esporte, conseguir estruturar uma área para que tomasse conta disso [...] nesse momento ela estava ligada diretamente ao Gabinete do Secretário e a estrutura, o recurso já estava na conta e tinha que começar a funcionar. Então você não tinha ainda um sistema, não tinha pessoal. Tinham várias dificuldades, e a implementação dela foi muito fazer e depois ir corrigindo.”</i>

Quadro 4 – Modelo de estratificação – categoria Avaliação

Categoria	Sujeito	Trechos da Entrevista
Avaliação	AF1	<i>“[...] aqui a gente procura, sempre que um programa atinge um determinado estágio, fazer avaliação. A nossa grande ideia, na maioria dos trabalhos relacionados à auditoria operacional, é verificar se os resultados estão acontecendo a partir daquele aporte de recursos e da estratégia que foi criada pra se chegar nesse resultado”</i>
	CL1	<i>“[...] são atletas que estão em um nível muito alto de treinamento, mas eu achei muito interessante nessa categoria o método de avaliação que é feito, que a gente conheceu através de pesquisa com o pessoal do Ministério do Esporte.”</i>
	GE5	<i>“[...] a gente tem uma metodologia que usamos na Confederação para avaliar o investimento interno nosso, com os recursos que a gente tem que chamamos de índice técnico, mas ele tem uma série de fatores que levam você a interpretar da maneira como você quer. Pensando no programa bolsa-atleta eu não diria um índice técnico. Para a gente pensar, para criar um indicador, uma metodologia, a gente tem que saber qual é o objetivo do programa-atleta. Se o objetivo do programa bolsa-atleta é manter o atleta competindo, treinando, já tá aí o indicador”</i>

4.2.1 Categoria de análise – Formulação

Ao longo do período destinado à coleta de dados, foi possível observar que o processo de formulação do programa bolsa-atleta teve início muito antes de sua criação e parece ser produto da atuação direta de esportistas olímpicos de destaque, ou seja, o tema foi introduzido na agenda política do governo por meio de ações promovidas por representantes de um setor específico da sociedade, nesse caso, o esportivo.

Sobre a inclusão do tema na agenda política do Governo Federal, GE7 afirma que, nos anos 90, foi criado um movimento organizado dos atletas, com objetivo de reivindicar maior participação dos esportistas no processo decisório, no que tange aos assuntos relacionados ao esporte.

No entanto, ainda segundo GE7, a discussão sobre a formulação de um programa de suporte direto ao atleta [...] *ganhou relevância maior quando em 2000 criou-se uma Comissão Nacional de Atletas (CNA), liderada pelo então atleta mais laureado da história do Brasil, até o momento, que era o Ademar Ferreira da Silva.*

A CNA é diretamente vinculada ao Conselho Nacional de Esporte, colegiado de assessoria ao Ministro do Esporte no desenvolvimento de políticas em prol do desporto nacional (BRASIL, 2016a).

A Comissão passou a ter um papel de representação e um papel de formulação de propostas. Segundo GE7, foi iniciativa dessa comissão a ideia de se criar uma bolsa-atleta à luz de outras formas de incentivo de bolsa que surgiam no Brasil naquele momento.

Nesse sentido, vale destacar a contribuição do GE1 ao mencionar o momento em que se vislumbrou ter, no Brasil, um instrumento legal de suporte direto aos atletas, ferramenta semelhante ao já implementado por outros países e entidades, conforme podemos observar na fala do gestor, abaixo:

[...] nós vimos a importância de se ter um instrumento parecido com a beca olímpica para ser aplicado no Brasil. Foi quando nós começamos a fazer essa discussão para existir uma legislação esportiva, para ter um instrumento legal que pudesse amparar esse tipo de bolsa, e foi quando dentro da discussão interna da época era o INDESP, surgiu a ideia de criar a bolsa-atleta (GE1).

Segundo GE7, foi atribuição da CNA criar um conceito sobre o Programa Bolsa-Atleta, sendo que nesse momento a comissão [...] *teve um apoio de um Dep. Federal que abraçou essa causa e entrou com um Projeto de Lei na câmara, era o deputado, à época, Agnelo Queiroz do DF, então filiado ao PCdoB.*

De acordo com GE4, o então [...] *Deputado Agnelo Queiroz foi à Secretaria [Secretaria de Esporte de Alto Rendimento do ME] e falou que ele estava com a intenção de criar um programa nessa linha, de apoio ao atleta, uma bolsa. E aí começou a construção disso no governo anterior [ao governo Lula] e depois isso foi para votação.*

Salienta-se que o Deputado Agnelo Queiroz assumiu o Ministério do Esporte em 2003, enquanto a matéria avançava no Congresso Nacional. Essa sincronia acabou por

favorecer a aprovação do PL, uma vez que o Ministro do Esporte era também o proponente da criação da Bolsa-Atleta.

Foram relatados, contudo, alguns entraves ao longo da tramitação do projeto no Congresso Nacional. Para GE1, um desses obstáculos diz respeito ao limite de bolsas a serem concedidas. Segundo o gestor, a comissão responsável por discutir o tema se deparou com a seguinte questão: [...] *nós tínhamos que ter um limite, nós vamos atender até quanto?*

Foi da discussão em torno desse ponto que parece ter nascido o critério de beneficiar atletas que conquistem até a terceira colocação em eventos esportivos de modalidades individuais e coletivas. Esse debate justificava-se pela necessidade de equacionar a criação do programa ao orçamento destinado a Pasta, como é possível observar na fala do GE1, quando afirma que [...] *nós tínhamos que ter um limite disso para poder equacionar o problema financeiro, se você tivesse um limite, a ideia, na época, eram 3.180 atletas, você teria um real valor para poder se gastar.*

Outras ressalvas são apontadas por GE6 quando afirma que:

[...] tudo que é novidade às vezes tem certa rejeição, é inerente do ser humano. O processo foi oficializado e hoje em dia eles sentiram que é importante, que é fundamental, apesar de ter certa divergência sobre a bolsa-escolar né. Nem todos os atletas atingem o alto rendimento, param no meio do processo [...].

Para GE2, foram identificados pontos negativos do projeto de lei que tramitava no Congresso Nacional. O gestor destaca que o PL [...] *proibiu o patrocínio, então ele limitava o atleta de ter outros auxílios, essa era a grande crítica quando ele nasceu no projeto de lei.*

Por outro lado, GE1 parece atribuir essa limitação à disponibilidade orçamentária do Ministério do Esporte, à época, e coloca tal restrição como sendo um meio para atingir o objetivo inicial do programa, como é possível observar em sua fala:

[...] foi a questão orçamentária, teria que ter um limite para ela não crescer muito e não ser uma atividade que fosse gerar despesa demais e ter uma credibilidade. [...] A ideia da bolsa, a princípio, era para apoiar atleta que não tinha nenhum patrocínio, quando ele ganhasse patrocínio ele poderia se desligar da bolsa e poderia abrir para outras categorias. Esse é que foi o grande negócio da bolsa. Quem recebia patrocínio, nós entendíamos, na época, que não precisa ter bolsa. Ele já tinha um rendimento e não ia necessitar de bolsa-atleta (GE1).

Nesse sentido, GE3 afirma não ter participado ou mesmo acompanhado o processo de formulação dessa política, alega que o programa foi formatado não para beneficiar esportistas em geral, mas para atender atletas carentes.

Esse programa ele veio dentro de um pacote de programas assistencialistas no governo Lula. Ele tinha uma visão muito diferente do que ele é hoje, ele era principalmente um benefício voltado para atletas pobres, não necessariamente atletas de ponta, principalmente porque ele tinha um dos pontos na sua legislação proibia que atletas com patrocínio recebessem o benefício, então era para atletas de baixa renda (GE3).

Nota-se, na visão de GE3, um olhar mais contemporâneo do processo de formulação, uma vez que a Lei que cria a bolsa foi aprovada durante o governo petista, reconhecido pelos programas sociais implementados em outras áreas da sociedade.

Representante do Comitê Paralímpico Brasileiro – CPB, GE8 afirma não ter participado do processo de formulação da Bolsa-Atleta. Contudo destaca a importância da criação de uma Lei que proporcione a transferência de recurso diretamente ao atleta, sem a necessidade de intermediários, *uma vez que para o esporte paralímpico é muito difícil o patrocínio individual.*

Para GE8,

[...] o CPB tinha sempre que custear todas as despesas, era sempre uma coisa muito assistencialista e a partir do momento que apareceu o bolsa-atleta diretamente pro atleta né, isso somou muito as nossas ações. [...] Era possível remanejar dos recursos que iam diretamente disponibilizados pro atleta pra programas mais amplos e que beneficiassem mais os times, as seleções.

Vale salientar que o PL, que criou o Programa, tramitou no Congresso Nacional por aproximadamente um ciclo olímpico. Sobre esse processo de conflito e consenso, característico do Poder Legislativo, CL1 afirma não existir um período de tramitação padrão, conforme observado abaixo:

[...] não, não existe um padrão, vai muito da vontade política, não é pouco, tramitou 4 anos nas duas casas até ir para a sanção. Não é pouco, mais depende muito de vontade política. E quando a gente fala de vontade, não é de má vontade, é de interesse político, a conjuntura que isso é feito. Então, o Congresso é formado por duas casas políticas, então não é só mérito que é discutido, é conveniência daquela norma, naquela ocasião, então é tempo suficiente para ser discutido nas comissões temáticas, porque no plenário se discute muito pouco, no plenário é mais superficial, porque são muitos temas que vão a plenário. Mas nas comissões temáticas não, se tem discussão mais aprofundada, são realizadas audiências públicas. Exige certo tempo para discussão e para formulação de uma lei longa como essa, cada artigo ali tem que ser muito bem aprofundado, discutido, implementação de emenda, conciliação de interesses, de 81 Senadores, de todos os Estados, diversos

partidos...então, o nascimento de um texto dessa amplitude, ele passa por muita discussão, aperfeiçoamento, muito concessão também (CL1).

Importante destacar que, apesar do Programa Bolsa-Atleta ter sido formulado em um ambiente de discussões políticas, o apelo da comunidade esportiva foi importante nesse momento. Esse aspecto fica aparente na fala de GE6, qual seja:

[...] além de ser um aspecto importante político, a reclamação sempre foi do atleta de que o recurso não chegava à ponta, que é o atleta. Então, a Secretaria Nacional e o próprio Ministério sentiram essa oportunidade, essa brecha de ele estar diretamente tendo um auxílio ao atleta, além da própria motivação em si, o atleta que iria participar dos campeonatos ter uma progressão na sua carreira, acho que foi uma coisa fundamental para o crescimento do esporte até o momento (GE6).

Em relação a esse cenário, vale destacar o objetivo do programa segundo GE1:

[...] era que você pudesse apoiar os atletas, o que estava acontecendo naquela época? Havia muito reclamação porque o atleta iniciante saía do processo de treinamento porque ele tinha que ajudar o pai a trabalhar, principalmente na área de atletismo. Então o objetivo era de manutenção desse menino dentro da atividade esportiva que ele praticava para que ele pudesse depois ganhar um patrocínio e seguir a carreira esportiva normalmente. Não excluí-lo do processo por falta de recurso. Então a manutenção mínima ele teria.

GE5 corrobora a fala acima quando afirma que:

No início, para a modalidade vela ele ajudou muito porque a gente tem uma realidade de perdas de atletas muito grande na fase de transição das categorias de base para as categorias pan-americanas e categorias olímpicas [...] o programa bolsa-atleta ele trouxe, manteve boa parte dos atletas, lá no início do programa bolsa-atleta ele conseguiu manter muitos atletas, no mínimo participando dos eventos nacionais, fazendo investimento para correr os campeonatos internacionais [...].

Segundo AF1, na fase de formulação de uma política pública, não há participação ativa da instituição. O entrevistado acredita, ainda, *que não exista por parte dos órgãos do executivo algum tipo de consulta não direto ao órgão, mas as decisões que o TCU já tenha tomado em questões semelhantes para poder se orientar.*

Quando questionado sobre a participação de outras entidades no processo de formulação dessa política, GE1 afirma que o [...] *COB foi ouvido, mas muito “enpassant”. Algumas informações trocadas junto com o COB e algumas confederações para ver se eles tinham alguma ideia diferente [...].*

Por outro lado, o representante do COB (GE6) afirma que [...] *sim, tivemos participação total [...] participamos ativamente sim da elaboração do projeto em si.*

Percebe-se, diante das informações coletadas, que a formulação de uma Política Pública é produto de um ambiente que permite a interação dos atores envolvidos na política, onde a manutenção ou as mudanças ocorrem ao longo do processo de conflito e consenso.

4.2.2 Categoria de análise – Implementação

Na implantação, para você ter uma ideia, vou só te contar uma história aqui, no dia que a lei foi promulgada, no outro dia tinha mais de cem pessoas dentro da Secretaria [...] mais de cem pessoas que foram buscar a bolsa-atleta, dizendo assim: eu fui campeão da corrida de rua ali do meu bairro e vim buscar (GE1).

Nessa fase as escolhas e planos, que emergem do complexo processo decisório, definidos ao longo da formulação, são colocados em prática. Para GE4, algumas dificuldades foram identificadas nessa fase, iniciando pelo fato de não existir [...] *uma área específica, o programa tinha um recurso que ele dentro do orçamento do Governo Federal, uma rubrica específica, mas não tinha uma área dentro da secretaria na época que cuidasse só disso.*

De acordo com GE1, o primeiro pleito do Programa foi executado, manualmente, sem o auxílio de um sistema informatizado. Segundo o gestor, a análise dos pleitos foi um processo [...] *bem burocrático, para você ter uma ideia, na primeira bolsa teve mais de onze mil pedidos de bolsa, por causa dos critérios, houve dificuldade das pessoas entenderem.*

De acordo com GE4, surgiram dificuldades internas para implementar o Programa recém criado, conforme observado abaixo:

[...] a gente vem para a parte objetiva de como iria colocar, como iria viabilizar isso, implementar dentro do Ministério do Esporte, conseguir estruturar uma área para que tomasse conta disso [...] nesse momento ela estava ligada diretamente ao Gabinete do Secretário e a estrutura, o recurso já estava na conta e tinha que começar a funcionar. Então você não tinha ainda um sistema, não tinha pessoal. Tinham várias dificuldades, e a implementação dela foi muito fazer e depois ir corrigindo (GE4).

Esses entraves internos ficam evidentes quando o entrevistado afirma que *não tinha sistema, tinha uma coisa bem arcaica, mas tinha que usar o que tinha porque tinha que começar a tocar.*

Em relação a esse cenário complexo, resultou, em 2005, a publicação da primeira lista de atletas contemplados pelo Programa, com 975 beneficiados. A

metodologia de seleção de atletas é estabelecida pelo Ministério do Esporte, sendo executada ao longo da implementação por meio de chamada pública.

Ainda na ótica de GE4, apesar de todas as dificuldades iniciais encontradas no momento da execução, o Programa conseguiu cumprir o papel para o qual foi criado, uma vez que o recurso financeiro chegou ao atleta. Destaca, também, que *era o primeiro programa que não tinha intermediário. Era uma ação direta do Governo Federal que chegava à ponta que era o atleta, um programa governamental que fazia a ponte, recurso público direto ao atleta.*

Adicionalmente às limitações internas do órgão, relatadas pelos sujeitos da pesquisa, GE6 identifica distorções externas que produzem efeitos diretos na execução do Programa, conforme transcrito abaixo:

[...] eu acho que o grande problema é quando você tem um benefício público, todo mundo quer ser contemplado e acha que tem o direito. Então eu vejo como conscientização justamente isso, as entidades, dirigentes de cada prática esportiva, criar conscientização do objetivo que foi criada a bolsa. Então isso aí que o próprio Ministério, COB, e as próprias entidades dirigentes é que têm que tomar a frente e poder ordenar e organizar isso [...] (GE6).

GE2 acrescenta que:

Algumas entidades não tem uma organização boa para emitir os documentos que precisa emitir, até para fornecer informação que precisa fornecer para o programa funcionar bem, isso causou uma série de problemas aqui para o Ministério, principalmente ligadas a controle, isso da parte das entidades (GE2).

Ainda nas palavras de GE2, a bolsa-atleta está inserida dentro de um contexto amplo que parece contribuir de forma negativa, em alguns pontos, na execução do programa. Diz GE2:

Na verdade o benefício é direto para o atleta, mas continua dependendo da entidade para atestar aquela informação. Se o sistema nacional do esporte funcionasse bem, isso da parte de tecnologia inclusive, se existisse um cadastro de entidades, eventos, atletas, o próprio Ministério já teria essa informação oficial, não precisaria de atestado de ninguém e o atleta entraria direto no programa, sem ninguém precisar atestar nada. Acho que esse é o grande entrave da implementação, que envolve toda essa logística de informações e que até hoje não consegue resolver por conta da sistematização dessa informação (GE2).

Aspectos conceituais sobre o Programa também foram responsáveis por gerar impacto no momento de implementar a Política. Segundo GE3, que coordenou o

Programa, a Bolsa-Atleta foi pensada, inicialmente, *num viés essencialmente assistencialista, e em 2010 começou uma discussão no âmbito da Secretaria Nacional de Alto Rendimento do por que esse benefício pretendia atender somente atletas pobres.*

Segundo GE2, parte das dificuldades encontradas na execução do programa diz respeito à definição dos critérios de concessão do benefício, produto da *falta de conceitos e de um escopo previamente definido para as Políticas Públicas.* De acordo com esse gestor, *não existia um critério claro por tipo de modalidade, ou outros critérios [...]. Existiam critérios, mas não eram assim critérios esportivos.*

Faz-se necessário destacar que a legislação que criou a Bolsa-Atleta foi alterada em 2011, o que parece ser resultado da discussão citada por GE3. Com base nessa alteração, o programa ganhou, nas palavras do entrevistado:

[...] uma característica muito mais de patrocínio, de que ele teria que atingir todos os atletas de ponta, trazendo uma robustez de orçamento para esses atletas, que eles pudessem aplicar conforme as necessidades, não necessariamente o atleta que tinha patrocínio ele tinha aquele patrocínio do começo ao final do ano. E a Bolsa-Atleta era uma assistência fixa, um pouco mais segura do que os outros patrocínios que a gente vê que acontecem hoje em dia (GE3).

Vale lembrar que o Brasil foi escolhido país sede dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos em 2009. Tais alterações, legais e de conceito, apontam para a ampliação do suporte direto à preparação de atletas de alto rendimento, o que resultou em um crescimento de aproximadamente 45% do número de atletas contemplados entre os anos de 2011 e 2014.

No entanto, GE3 explica que, *quando pensaram na lei e logo em seguida no decreto que regulamentava a lei, algumas coisas foram inseridas que hoje a gente vê que atrapalharam muito mais do que ajudam.*

Para esse entrevistado, a lei e o decreto que a regulamenta trouxeram inovações importantes acompanhadas de entraves identificados ao longo da execução como, por exemplo, *detalhes do processo como prazos, algumas exigências documentais, que não precisariam ser inseridas ali, que elas poderiam ter vindo numa portaria onde fosse possível com a modernização do processo alterar.*

O impacto das alterações mencionadas por GE3 avançam no sentido de que *o fato disso não estar de forma flexível na lei e no decreto, impede que a gente ajuste o programa de acordo com o pensamento ideal criado em 2010/2011.* O sujeito cita entraves na prestação de contas que podem ser equacionados por meio de alteração da

legislação, no entanto, salienta as implicações em promover nova alteração nas normas do programa.

Gestor do CPB, GE8 lembra que, ao longo do processo de implementação, a Entidade acumula o papel exercido, no cenário Olímpico, pelas confederações e pelo COB, uma vez que administra, diretamente, algumas modalidades esportivas. Diferentemente do COB, o CPB precisa *indicar quais são as competições elegíveis para que o atleta possa se inscrever no bolsa-atleta [...] desde o nível estudantil até o nível internacional ou paralímpico.*

Tratando-se de entraves sobre o processo de implementação do Programa, GE8 afirma que:

Os entraves são poucos. Acho que mais sistêmicos em relação ao próprio sistema de inscrição e questão de protocolo dentro do Ministério do Esporte [...] em relação a envio de documentos, validação de documentos tanto é que no bolsa pódio a gente tenta concentrar tudo no CPB pra entregar aqui pra evitar essa falha.

[...] talvez alguns entraves aos resultados. Como o sistema paralímpico tem um sistema de classificação funcional, às vezes quando existe uma mudança de classe a pessoa passa de uma prova pra outra e ai ela cai, sei lá, antes ela estava entre os três e ai [...] passa pra uma classe mais alta e ai baixa do terceiro.

A contribuição do sujeito entrevistado vai ao encontro dos critérios objetivos para concessão do benefício, uma vez que o valor de bolsa está, diretamente, ligado ao resultado esportivo do atleta em determinada prova e classificação funcional.

Para GE7 existe a necessidade de uma mudança cultural por parte dos atletas, no sentido de conhecer e entender os trâmites burocráticos dessa etapa do processo. Segundo o entrevistado, muitas vezes o atleta deixa de ser beneficiado por omissão ou mesmo desconhecimento.

Por parte do Ministério, o equívoco, segundo GE7, está em *conceder bolsa de forma descontinuada*. Diz o gestor:

[...] é um processo de apoio a uma atividade específica e ela pra ter efetividade ela tem que ser uma ação contínua. À medida que na prática nós verificamos que o atleta beneficiado do bolsa-atleta as vezes fica seis meses, oito meses, um ano sem receber recurso [...] essa falta de perenidade, de constância para que o atleta tenha segurança de que vai receber esse recurso, atrapalha muito o resultado, o desempenho de que se objetiva o bolsa-atleta em favor da atividade fim que é o desempenho do próprio atleta.

Representantes de Entidades Nacionais de Administração Esportiva mencionam reflexos do processo de implementação do Programa, norteados pela legislação, também

na rotina das entidades, uma vez que são elas que realizam e indicam os eventos esportivos válidos para o Programa e ratificam a habilitação dos atletas candidatos ao benefício.

De acordo com GE5 o gestor de cada entidade *tinha uma janela de tempo muito pequena, que você tinha que indicar local, data, tinha que indicar os atletas que tiveram pódio, que foram mais bem colocados nos eventos, isso numa janela de tempo pequena, quando ideal seria ter feito um trabalho durante o ano todo.*

Numa visão geral, para esse entrevistado, as confederações têm um número de colaboradores restrito e aqueles que têm conhecimento técnico estão envolvidos diretamente em campeonatos, eventos e outros programas da entidade.

Esse cenário impõe *uma demanda de trabalho grande, porque você tinha que fazer toda a indicação dos eventos, depois tinha que emitir uma série de declarações para o atleta, de inscrição, depois você tinha que emitir uma série de declarações para prestação de contas (GE5).*

GE2 aponta como possível solução para entraves nesse sentido, uma visão mais sistêmica e continua sobre a implementação do programa. Para o gestor, os ajustes devem focar,

[...] principalmente na parte de sistema né. Não só sistema que envolve Ministério, mas todas as entidades esportivas, para que isso se torne automático. O atleta já participou de uma competição, e essa competição o Ministério já sabe que existe, sabe qual foi o resultado. Esse resultado habilita o atleta ou não. Então o atleta já vai aparecer dentro do Bolsa-Atleta como possível contemplado, e aí se aplicam os critérios de inclusão no programa, e se pergunta a ele se vai querer ou não a bolsa. Acho que isso faz inclusive com que se acabe a prestação de contas porque daí ele já vai participando de eventos que são cadastrados, já se torna no histórico dele e não precisa mais prestar conta. Isso torna o programa contínuo e não em ciclos como acontece hoje. Acho que ele deve continuar acontecendo em ciclos por uma questão financeira, porque o orçamento é anual, então isso trava um pouco, mas da para fazer o ciclo só financeiro todo ano, e não de indicação de evento. Eu acho que essa é a grande questão do programa, até mesmo por causa do acompanhamento do atleta que é bolsista (GE2).

Vale lembrar que, mesmo com um avanço, seja de sistema ou de fluxo de processos para concessão do benefício, a legislação permanece sendo a norma reguladora da política e deve ser observada pelos gestores envolvidos na execução.

Uma ferramenta importante para debater possíveis entraves e aspectos gerais ligados ao ciclo da política, inclusive alterações na legislação, é a realização de audiências públicas. Esse momento parece fornecer dados importantes que, no entendimento de CL1, ao analisar a literatura, a legislação ou mesmo números

divulgados não é possível identificar os entraves presentes na implementação. Este destaca que o Programa Bolsa-Atleta foi pauta de audiência pública.

[...] a maioria dos comentários que a gente teve, do “feedback” que tivemos foi positivo, quanto à implementação, ao valor que o programa tem, ao que ele propicia, a gente teve um técnico de atletismo aqui que falou dos atletas que ele treina, do quanto é importante para eles o recebimento da bolsa, do fato de eles poderem se dedicar totalmente ao esporte, o quanto isso faz diferença na preparação deles (CL1).

Nessa oportunidade, a necessidade do atleta pódio ser indicado ao programa por uma entidade foi considerado um ponto negativo, uma vez que configurou um “filtro” para cesso ao benefício, o que não é característica precípua dessa política pública.

Segundo o consultor, *um dos pontos muito elogiados do programa foi justamente não ter esse filtro. Os atletas terem contato direto com o Ministério, pleitear direto com o Ministério e receberem diretamente sem nenhum intermediário. Isso suscitou a ideia, talvez aí, de um juízo arbitral com critérios não objetivos.*

Por outro lado, até a formulação e implementação do Programa Bolsa-Atleta, a atuação do Ministério do Esporte estava voltada ao repasse de recursos para entidades esportivas e não diretamente aos atletas. GE4 discorre sobre a complexidade dessa nova modalidade de descentralização de recurso público, que tem como origem o orçamento geral da união e destino final o atleta.

Para o entrevistado,

[...] descobrir um caminho para viabilizasse, para que o dinheiro que vinha do orçamento ao atleta, foi uma coisa complexa, acho que a Caixa naquele momento ajudou demais porque tinha experiência com outros programas de outras áreas que faziam coisas similares, que acabou moldando um caminho para que esse recurso entrasse no Ministério, tivesse processo de seleção, etc., e depois isso chegasse até ao atleta. Então o primeiro momento a grande preocupação era que esse recurso chegasse onde tinha que chegar o mais rápido possível. No primeiro ano, pelo o que eu me recordo, acho que o recurso saiu lá para quase dezembro, novembro, de um processo que começou em janeiro (GE4).

Nota-se, por fim, que o programa Bolsa-Atleta sofreu inovações importantes ao longo de sua implementação devido a complexidade do cenário esportivo brasileiro e pelos entraves identificados ao longo desse período.

No entanto, os procedimentos de concessão do benefício, os normativos vigentes e os trâmites burocráticos parecem não ser totalmente acessíveis e/ou de fácil

entendimento por parte dos atletas. Tal indicativo merece atenção uma vez que os atletas são os principais interessados no tema.

4.2.3 Categoria de análise – Avaliação

[...] aqui a gente procura, sempre que um programa atinge um determinado estágio, fazer avaliação. A nossa grande ideia, na maioria dos trabalhos relacionados à auditoria operacional, é verificar se os resultados estão acontecendo a partir daquele aporte de recursos e da estratégia que foi criada pra se chegar nesse resultado (AF1).

Etapa importante do ciclo da política pública, a avaliação trata da mensuração e análise dos efeitos produzidos na sociedade pelas políticas. Sobre essa etapa, GE3 discorre que o Programa Bolsa-Atleta *não tem uma metodologia para fazer essa avaliação* e que *um dos problemas que o programa enfrentou desde sempre foi a mudança constante da gestão do programa [...]*, o que parece ter contribuído para que esse entendimento se perpetuasse.

Por outro lado, CL1 relata que o *método de acompanhamento de resultados dessa categoria é fantástico, de você acompanhar competições, estabelecer metas, resultados e comparar as metas que foram estabelecidas para o atleta com os resultados obtidos nas competições.*

Salienta-se que a metodologia de acompanhamento de resultados mencionado é, segundo o consultor, implementado na categoria atleta pódio, uma das seis categorias de bolsa vigentes atualmente. Para esse sujeito, é importante saber se os atletas beneficiados estão evoluindo esportivamente, uma vez que essa categoria destina uma quantidade considerável de recursos financeiros visando à preparação dos atletas.

CL1 enfatiza que os beneficiados na categoria Pódio *são atletas que estão em um nível muito alto de treinamento, mas eu achei muito interessante nessa categoria o método de avaliação que é feito, que a gente conheceu através de pesquisa com o pessoal do Ministério do Esporte.*

GE2, quando questionado sobre a existência de uma metodologia de avaliação do programa, relata que a análise empregada, sempre, foi, meramente, descritiva, abordando aspectos como o volume de recurso investido e o número de modalidades atendidas. Para o gestor, a avaliação do impacto produzido por essa política pública deve respeitar o critério de adesão ao programa, ou seja, o Ministério do Esporte ficaria responsável por monitorar os resultados esportivos do atleta beneficiado.

O entrevistado complementa sugerindo um mecanismo de *acompanhamento da carreira do atleta, de seus resultados esportivos para verificar se realmente ele deve continuar com aquele recurso ou não, já que estamos falando de alto-rendimento, não de assistencialismo (GE2).*

Sob outra perspectiva, GE3 entende que a avaliação deveria parecer com uma *auditoria externa [...] onde a gente apresentasse números e dados, e fossem feitos estudos comparativos e diagnósticos, e em cima disso esse ente externo fazer a apresentação de uma avaliação baseada especificamente em dados objetivos.*

Nota-se consenso na fala dos gestores sobre a ausência de uma metodologia de avaliação da política pública customizada para o programa. GE4, colaborador do órgão durante muitos anos, relata que:

[...] na realidade, como outros programas do Ministério, a gente não tinha formalmente um sistema de avaliação [...]. Até quando eu estive lá não tinha uma maneira de fazer uma avaliação do impacto disso para o esporte. É aquela história daquele jargão: “você não pode fazer gestão daquilo que você não pode medir”. Obviamente, você tem que estabelecer uma metodologia. Esse método, no meu entendimento, tem que ser calcado no resultado (GE4).

No entendimento de GE6, a avaliação deveria ser feita com a colaboração de *todos os envolvidos dentro do processo. Existe uma lei e a regulamentação depende dessas entidades todas envolvidas. Isso é fundamental. Que todos sentem à mesa para que a gente possa ter uma normatização padrão para todo mundo.*

GE8 relata que o CPB desconhece,

[...] se existe uma metodologia específica de avaliação de impacto deste programa, com relação a indicadores a gente consegue perceber em termos de resultados, mas não sei se fica diretamente ligado ao projeto em si ao recebimento da bolsa, até porque como é uma bolsa diretamente paga ao atleta né, a gente não tem como dimensionar quanto desse investimento tá sendo feito no esporte, ou não. O atleta, ele tem a vida dele e muitas vezes usa o dinheiro do bolsa pódio pra poder pagar as despesas e continuar treinando sem ter que ter um outro trabalho.

Para GE8, a avaliação dessa política pública passa por saber como o atleta beneficiado está aplicando esse o recurso financeiro. Destaca que o montante investido, pelo atleta, na própria preparação pode ser um indicador interessante, uma vez que o valor recebido por meio do Programa pode ser usado, por exemplo, para o pagamento de componentes da equipe técnica.

Assim, cumpre destacar a contribuição trazida por GE5, gestor em uma Entidade Nacional, que sugere indicadores e um possível método de avaliação para essa política pública. Diz o gestor:

[...] a gente tem uma metodologia que usamos na Confederação para avaliar o investimento interno nosso, com os recursos que a gente tem que chamamos de índice técnico, mas ele tem uma série de fatores que levam você a interpretar da maneira como você quer. Pensando no programa bolsa-atleta eu não diria um índice técnico. Para a gente pensar, para criar um indicador, uma metodologia, a gente tem que saber qual é o objetivo do programa-atleta. Se o objetivo do programa bolsa-atleta é manter o atleta competindo, treinando, já tá aí o indicador (GE5).

De acordo com GE6, *o esporte brasileiro está passando do amadorismo, do romantismo em si, com uma outra visão, uma outra gestão profissional*. Segundo o entrevistado, a avaliação dos programas e ações passam por um amadurecimento técnico e de gestão das entidades.

Nas palavras do gestor, o programa Bolsa-Atleta foi *fundamental, um divisor de águas*, contudo esse é um processo que leva tempo e, ainda segundo o entrevistado, *nós estamos no caminho certo [...] da conscientização dessa avaliação em si, eu acho que é fundamental*.

Para GE7 é importante que a avaliação aprecie dados relacionados ao desempenho esportivo ao longo do recebimento do benefício, considerando aspectos como o incremento de desempenho, ocorrência de lesão física, doping ou mesmo se houve desistência, para que as ações do Ministério do Esporte possam ser assertivas.

Adicionalmente, o gestor questiona a necessidade (não o mérito) do pagamento de bolsas a atletas que recebem de outras fontes. Diz o gestor:

[...] eu acho que outra questão que precisa ser avaliada é quanto a necessidade de um atleta receber a bolsa, porque nós sabemos que o cobertor é curto, que o dinheiro não atende a toda a demanda da comunidade esportiva brasileira. Tem atletas que tem todo o mérito pra receber uma bolsa [...] tão qualificados pra isso, mas não necessariamente precisam receber atletas que hoje estão cobertos por patrocínios [...] e que hoje acumulam com o recebimento de recursos públicos. Ele tem direito a receber, sim. Ele tem a necessidade de receber, não.

AF1 relata que o TCU tem incentivado os gestores de programas governamentais a incorporarem a fase de avaliação de uma política pública a suas competências, uma vez que são eles os executores. Segundo o entrevistado, *não se vê muitas ações nesse sentido nos órgãos do executivo*.

Do ponto de vista das atribuições do órgão, AF1 discorre que:

[...] a gente tem a metodologia para tentar avaliar os programas. Avalia-se a implementação, avalia – em alguns casos – o impacto dos projetos, das ações governamentais. Outros viés é a eficiência da alocação dos recursos e os resultados. Então é praticamente verificar se os resultados estão acontecendo a partir daquele aporte de recursos e da estratégia que foi criada pra se chegar nesse resultado [...] o programa realmente contribuiu para os objetivos que estava se propondo?

Para responder questões nesse sentido, o sujeito relata que todos os atores envolvidos no processo são ouvidos, incluindo atletas e confederações.

Dessa etapa da investigação, nota-se entendimentos ainda pouco amadurecidos sobre o processo de avaliação de uma política pública e, conseqüentemente, frágeis quando se trata de descrever metodologias adequadas nesse sentido. Há consenso sobre a importância do Programa para o fomento do esporte nacional, contudo, seu impacto parece ser mensurado — na maioria das vezes — de forma empírica.

4.3 ANÁLISE DO QUESTIONÁRIO

O questionário ficou disponível para receber respostas dos indivíduos entre os dias 28 de abril e 12 de junho de 2016, compreendendo um período total para coleta de dados de setenta e quatro dias.

Observa-se, no Gráfico 4, a oscilação do recebimento de respostas ao longo desse período, com destaque para o dia seguinte ao envio do questionário — com 325 respostas — e o dia seguinte ao reforço feito na solicitação de participação — com 378 respostas.

Gráfico 4 – Oscilação do recebimento de respostas



O primeiro bloco de perguntas trata de caracterizar os atletas participantes da pesquisa, indicando a categoria de bolsa a qual é contemplado, modalidade, sexo, se o

esporte praticado compõe o Programa dos Jogos Olímpicos ou Paralímpicos e se o beneficiado conhece os motivos que levaram o Governo Federal a formular uma política de pagamento de bolsas para atletas Olímpicos e Paralímpicos.

Ao analisar as respostas desse bloco, foi possível constatar que a menor parte dos atletas contemplados (15%) declara não conhecer os motivos que levaram o Governo Federal a formular uma política de pagamento de bolsas para atletas Olímpicos e Paralímpicos. Já 42,2% afirmam conhecer os motivos, e 42,8% conhecem parcialmente.

Desses totais é possível observar, com base na análise por categorias de bolsa (Tabela 3), que a maior frequência de respostas para a pergunta é: parcialmente. Excetuando-se as categorias Olímpico/Paralímpico e Pódio.

Tabela 3 – Frequência da categoria da bolsa por conhecimento dos motivos que levaram o governo a formular uma política de pagamento de bolsas para atletas

Categorias da bolsa	Não		Parcialmente		Sim		Total	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Base	11	3,63%	31	3,59%	25	2,93%	67	3,32%
Estudantil	17	5,61%	43	4,98%	27	3,17%	87	4,31%
Internacional	65	21,45%	163	18,87%	156	18,31%	384	19,02%
Nacional	190	62,71%	589	68,17%	568	66,67%	1347	66,72%
Olímpico/Paralímpico	19	6,27%	33	3,82%	71	8,33%	123	6,09%
Pódio	1	0,33%	5	0,58%	5	0,59%	11	0,54%
Total	303	100,00%	864	100,00%	852	100,00%	2019	100,00%

Do exame da Tabela 4, verifica-se que a maior parte dos atletas contemplados figuram na categoria Atleta Nacional (66,6%), seguida pela categoria Atleta Internacional (19%). Do total de atletas respondentes, 1508 (74,4%) afirmam ser praticantes de modalidades Olímpicas e 519 (25,6%) de modalidades Paralímpicas.

Esses dados indicam que a característica dos atletas participantes do estudo é equivalente ao da população estudada, o que aponta para uma amostra de boa representatividade.

Corroborar esta análise a distribuição dos indivíduos por gênero, uma vez que 58,8% dos respondentes são do sexo masculino e 41,2% do feminino. Segundo dados oficiais, 58% dos contemplados pelo Programa, em 2015, são do sexo masculino e 42% do feminino (SENADO FEDERAL, 2016).

Tabela 4 – Distribuição por categorias de bolsa, tipo de esporte e gênero

Características	n	%
Categorias de Bolsa		
Atleta de Base	68	3,40
Atleta Estudantil	90	4,40
Atleta Nacional	1349	66,60
Atleta Internacional	385	19,00
Atleta Olímpico/Paralímpico	124	6,10
Atleta Pódio	11	0,50
Total	2027	100,00
Tipo de Esporte		
Olímpico	1508	74,40
Paralímpico	519	25,60
Total	2027	100,00
Gênero		
Masculino	1192	58,80
Feminino	835	41,20
Total	2027	100,00

Da leitura dos dados obtidos e dos critérios estabelecidos para a concessão do benefício, tem-se como natural a distribuição dos atletas respondentes nos percentuais descritos na Tabela 4, uma vez que nas categorias de bolsa Nacional e Internacional os atletas tem a possibilidade de concorrer ao benefício nas subcategorias etárias iniciante, intermediária e principal (infantil, juvenil e adulto).

Nas demais categorias de bolsa, os atletas concorrem ao benefício limitados a uma subcategoria etária, conforme observado no Quadro 5.

Quadro 5 – Distribuição das subcategorias etárias por categorias de bolsa

Subcategorias Etárias	Categorias de Bolsa				
	Base	Estudantil	Nacional	Internacional	Olímpica /Paralímpica
Principal	Não se aplica		Se aplica		Se aplica
Intermediária	Se aplica				Não se aplica
Iniciante	Se aplica				

Somado ao acima exposto, as competições consideradas válidas para o programa contribuem para tal distribuição, tendo em vista que são realizadas em diferentes níveis técnicos, quais sejam: nacionais, sul-americanos, pan-americanos ou mundiais (MINISTÉRIO DO ESPORTE, 2015c).

Faz-se necessário considerar a prerrogativa das Confederações e dos Comitês Olímpico e Paralímpico de indicar eventos esportivos para o pleito da bolsa-atleta. Tais

eventos são divididos por provas, classificações funcionais ou categorias de peso vinculadas às modalidades disputadas em nível nacional e internacional.

Quadro 6 – Medalhas em disputa e possibilidade de contemplados

Modalidade	Categoria de Bolsa	Evento Esportivo	Prova	Subcategoria Etária	Sexo	Medalhas em Disputa	Possibilidade de Contemplados
Ginástica Artística	Nacional	Camp. Brasileiro	Solo	Principal + Intermediário + Iniciante	Masc.	3	3
			Cavalo			3	3
			Argolas			3	3
			Salto			3	3
			Paralelas			3	3
			Barra			3	3
Total: Medalhas em disputa (18) x nº de subcategorias etárias (3)						18 x 3 = 54 (Pleitos)	

Nota-se que, para as modalidades individuais, como a natação, o atletismo e a ginástica, por exemplo, a possibilidade de concessão de bolsas deve observar, também, o número de provas realizadas, considerando-se, ainda, que estas são divididas por sexo e os três primeiros colocados poderão concorrer ao benefício, o que eleva a possibilidade de medalhas disputadas e, conseqüentemente, o quantitativo de bolsas a serem pleiteadas.

Nesse sentido, fica claro que o número possível de Bolsas-Atleta acompanha a especificidade de cada modalidade e está diretamente ligado ao número de medalhas em disputa.

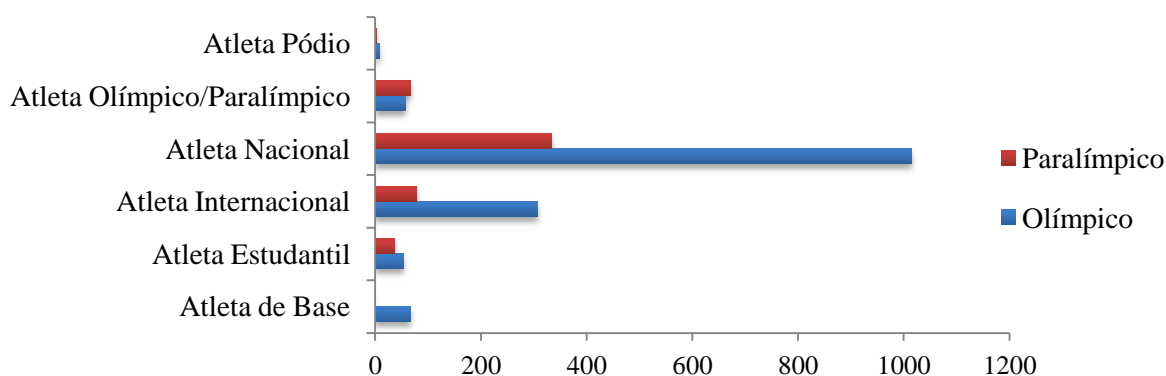
Portanto, pode-se afirmar que a distribuição percentual observada na Tabela 4 é resultado dos critérios objetivos para a concessão do benefício, estabelecidos por meio de documentos norteadores do pleito, a saber: Portaria ME nº 164/2011 e Editais anuais publicados com vistas à seleção de atletas a serem beneficiados pelo Programa Bolsa-Atleta.

Na Tabela 5 é possível visualizar o resultado das correlações identificadas considerando as categorias de bolsa por tipo de modalidade (Olímpica ou Paralímpica) e seus respectivos valores.

Tabela 5 – Frequência das categorias das bolsas por tipo de modalidade

Categoria da bolsa	Olímpica		Paralímpica		Total	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Atleta de Base	67	4,44%	1	0,19%	68	3,35%
Atleta Estudantil	54	3,58%	36	6,94%	90	4,44%
Atleta Internacional	307	20,36%	78	15,03%	385	18,99%
Atleta Nacional	1015	67,31%	334	64,35%	1349	66,55%
Atleta Olímpico/Paralímpico	57	3,78%	67	12,91%	124	6,12%
Atleta Pódio	8	0,53%	3	0,58%	11	0,54%
Total	1508	100,00%	519	100,00%	2027	100,00%

Gráfico 5 – Categorias das bolsas por tipo de modalidade



Em relação à análise da Tabela 5 e Gráfico 5, nota-se que mais da metade dos atletas respondentes pertencem à categoria nacional e são praticantes de modalidades Olímpicas. Salienta-se que a única categoria de bolsa em que o tipo de modalidade Paralímpica é maior foi na categoria Atleta Olímpico/Paralímpico.

O segundo bloco de perguntas trata de investigar quanto do recurso financeiro recebido por meio da Bolsa-Atleta o beneficiado investe na compra de materiais/equipamentos esportivos, na participação em competições e no pagamento de profissionais (equipe multidisciplinar).

Ao analisar as respostas desse bloco, observa-se que 15,5% dos respondentes afirmam que investem cerca de 50% do benefício bolsa-atleta na compra de materiais e/ou equipamentos esportivos, ao passo que 18,1% declaram investir aproximadamente 100% do recurso para essa finalidade (Tabela 6).

Tabela 6 – Percentual informado, pelos respondentes, sobre o quanto do recurso recebido é investido na compra de materiais/equipamentos esportivos

Escala de Referência	n	%
1 = 0 a 10%	78	3,90
2 = 10 a 20%	108	5,30
3 = 20 a 30%	206	10,20
4 = 30 a 40%	219	10,80
5 = 40 a 50%	315	15,50
6 = 50 a 60%	181	8,90
7 = 60 a 70%	169	8,30
8 = 70 a 80%	259	12,80
9 = 80 a 90%	126	6,20
10 = 90 a 100%	366	18,10
Total	2027	100,00

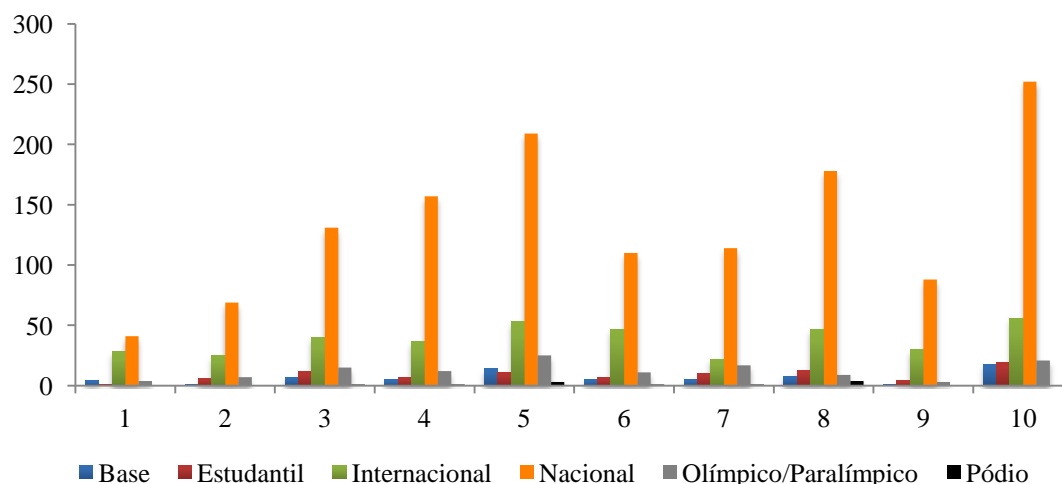
Em relação à Tabela 6, é possível constatar que dos 2.027 indivíduos participantes da pesquisa, 926 destinam entre 0 e 50% do benefício para compra de materiais e/ou equipamentos e 1.101 comprometem entre 60 e 100%. Tais dados demonstram a liberdade do atleta em fazer a gestão do recurso recebido por meio da bolsa.

Ao observarmos o cruzamento das variáveis tendo como base as categorias de bolsa (Tabela 7 e Gráfico 6), nota-se que existe um aumento contínuo na frequência de atletas nacionais entre as escalas de 1 até a 5 da variável que indica o percentual da bolsa que é investido na compra de materiais/equipamentos esportivos. Entretanto, a maior frequência de atletas nacionais e de atletas em geral foi observada na escala 10.

Tabela 7 – Frequência das categorias das bolsas por percentual da bolsa investida na compra de materiais/equipamentos esportivos

Categoria da bolsa	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Base	4	1	7	5	14	5	5	8	1	18
Estudantil	1	6	12	7	11	7	10	13	4	19
Internacional	28	25	40	37	53	47	22	47	30	56
Nacional	41	69	131	157	209	110	114	178	88	252
Olímpico/Paralímpico	4	7	15	12	25	11	17	9	3	21
Pódio	0	0	1	1	3	1	1	4	0	0
Total	78	108	206	219	315	181	169	259	126	366

Gráfico 6 – Frequência das categorias de bolsas por percentual da bolsa investida na compra de materiais/equipamentos esportivos



Tratando-se do investimento feito diretamente pelo atleta visando participação em competições (Tabela 8), é possível notar que 364 (18%) atletas respondentes

afirmam investir 100% da bolsa para viabilizar a participação no calendário de competições da modalidade.

Por outro lado, salienta-se que 223 (11%) indivíduos relatam investir entre 0 e 10% do benefício para esta finalidade, sendo que o acumulado entre 0 e 50% representa 1.128 atletas respondentes, de um total de 2.027. Tal informação parece indicar que uma parcela importante dos atletas de alto rendimento, beneficiados pelo Programa Bolsa-Atleta, participam do circuito oficial de competições com financiamento diverso da bolsa.

Tabela 8 – Quanto do recurso recebido através da bolsa é investido na participação em competições?

Escala de Referência	n	%
1 = 0 a 10%	223	11,00
2 = 10 a 20%	193	9,50
3 = 20 a 30%	258	12,70
4 = 30 a 40%	190	9,40
5 = 40 a 50%	264	13,00
6 = 50 a 60%	140	6,90
7 = 60 a 70%	141	7,00
8 = 70 a 80%	138	6,80
9 = 80 a 90%	116	5,70
10 = 90 a 100%	364	18,00
Total	2027	100,00

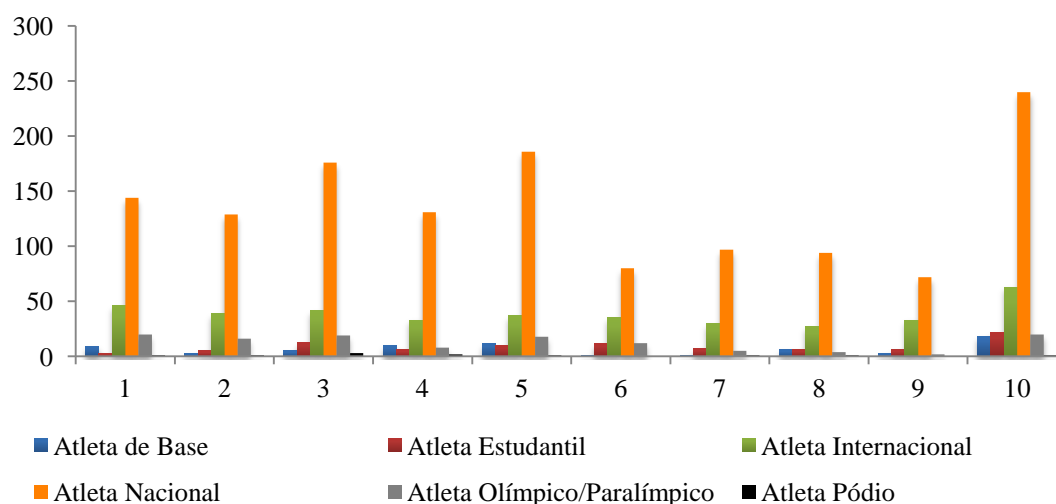
Cumpra esclarecer que o investimento feito na participação de competições compreende o custeio com viagens, pagamento de inscrições em eventos esportivos, alimentação e hospedagem.

Observa-se, na Tabela e Gráfico abaixo, uma maior frequência dos atletas nacionais nas escalas de 1 a 5 da variável “percentual da bolsa investida na participação em competições”. Entretanto, importante destacar que o maior número absoluto de atletas respondentes, nacionais e na soma das categorias, foi identificado na escala de número 10 dessa variável.

Tabela 9 – Frequência das categorias das bolsas por percentual da bolsa investida na participação em competições

Categoria da bolsa	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Atleta de Base	9	3	5	10	12	1	1	6	3	18
Atleta Estudantil	3	5	13	6	10	12	7	6	6	22
Atleta Internacional	46	39	42	33	37	35	30	27	33	63
Atleta Nacional	144	129	176	131	186	80	97	94	72	240
Atleta Olímpico/Paralímpico	20	16	19	8	18	12	5	4	2	20
Atleta Pódio	1	1	3	2	1	0	1	1	0	1
Total	223	193	258	190	264	140	141	138	116	364

Gráfico 7 – Categorias das bolsas por percentual da bolsa investida na participação em competições



Ao analisar os dados referentes ao investimento feito, diretamente, pelos atletas, no pagamento de profissionais vinculados a equipe multidisciplinar (Tabela 10), observa-se uma alteração importante no padrão de respostas descritas anteriormente.

Faz-se necessário esclarecer que se entende por investimento em equipe multidisciplinar o pagamento de profissionais de Educação Física, Nutricionista, Fisioterapeuta, Psicólogos e demais profissionais envolvidos na preparação de atletas de alto rendimento.

Na Tabela 10, é possível verificar que, em relação aos 2.027 atletas respondentes, 1.598 declaram investir entre 0 e 50% do valor da bolsa no custeio de equipe multidisciplinar. A maior parte dos indivíduos ($n = 776$ e $\% = 38,3$) relatam investir entre 0 e 10% neste item.

Tabela 10 – Quanto do recurso recebido por meio da bolsa é investido no pagamento de equipe multidisciplinar?

Escala	N	%
1 = 0 a 10%	776	38,30
2 = 10 a 20%	333	16,40
3 = 20 a 30%	188	9,30
4 = 30 a 40%	126	6,20
5 = 40 a 50%	175	8,60
6 = 50 a 60%	79	3,90
7 = 60 a 70%	68	3,40
8 = 70 a 80%	76	3,70
9 = 80 a 90%	34	1,70
10 = 90 a 100%	172	8,50
Total	2027	100,00

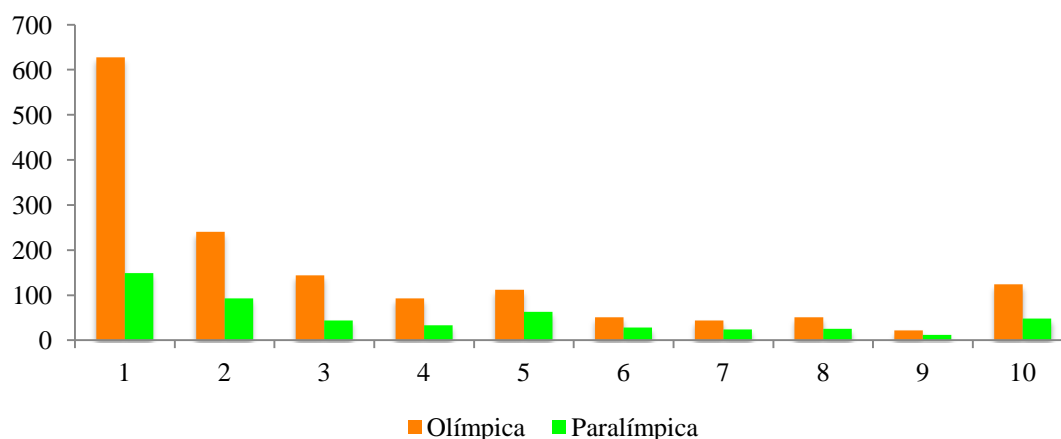
Verifica-se (Tabela 10) que apenas 172 (8,5%) atletas afirmam investir entre 90 e 100% do benefício no custeio da equipe multidisciplinar. Esse dado parece não refletir a importância atribuída aos profissionais envolvidos na preparação global de uma atleta de alto rendimento, uma vez que esses profissionais têm a sua atuação, por muitas vezes, destacada pelos próprios atletas (EXTRA, 2016).

Ao analisar esse dado com foco no tipo de modalidade (Olímpico ou Paralímpica), nota-se que a maior frequência de atletas foi observada na escala de número 1 da variável em análise, mantendo o padrão de resposta tanto para atletas olímpicos quanto paralímpicos, conforme Tabela 11 e Gráfico 8:

Tabela 11 – Frequência do tipo de modalidade por percentual da bolsa investida no pagamento da equipe multidisciplinar

Tipo de modalidade	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Olímpica	627	240	144	93	112	51	44	51	22	124
Paralímpica	149	93	44	33	63	28	24	25	12	48
Total	776	333	188	126	175	79	68	76	34	172

Gráfico 8 – Gráfico do tipo de modalidade por percentual da bolsa investida no pagamento da equipe multidisciplinar

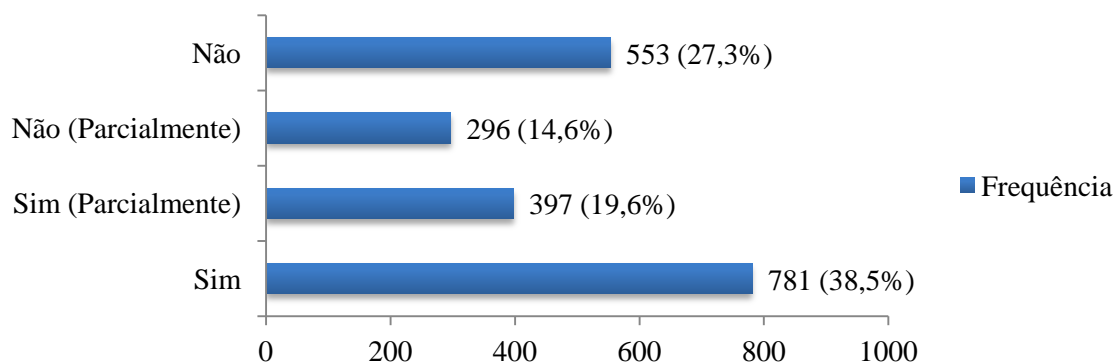


Também é possível perceber que essa quantidade diminui a medida que a escala da variável percentual da bolsa investida no pagamento da equipe multidisciplinar aumenta. Além disso, observa-se que nenhuma categoria possui mais atletas do tipo de modalidade paralímpica em comparação com os respondentes praticantes de modalidades olímpicas.

O terceiro bloco de perguntas trata de coletar dados sobre a contribuição do Programa Bolsa-Atleta na continuidade da carreira esportiva do entrevistado, se o valor do benefício é suficiente para custear a preparação do atleta de alto rendimento e, por fim, questiona o nível de satisfação do beneficiado em relação ao Programa.

Ao analisar as respostas desse bloco (Gráfico 9), foi possível constatar que a influência da bolsa, na continuidade da carreira esportiva do atleta respondente, é significativa para 58,1% (1.178) ao passo que 41,9% (849) relatam que o benefício não interfere de forma expressiva, considerando o percentual acumulado de respostas (Sim e Sim Parcialmente) e (Não e Não Parcialmente).

Gráfico 9 – Na sua avaliação, a bolsa interfere na continuidade/manutenção da sua carreira esportiva?



De acordo com dados publicados pelo Ministério do Esporte e encontrados na literatura especializada, na primeira lista de contemplados pelo Programa Bolsa-Atleta, publicada em 2005, foram beneficiados 975 atletas praticantes de modalidades Olímpicas, Paralímpicas, não Olímpicas e não Paralímpicas (SENADO FEDERAL, 2016).

Como já mencionado anteriormente, em 2015 esse número chegou a 6.132 atletas contemplados, considerando-se, apenas, os praticantes de modalidades Olímpicas e Paralímpicas. Esse notório crescimento no número de beneficiados ao longo da execução do Programa se deve, em tese, a interferência da bolsa na continuidade da carreira esportiva do atleta de alto rendimento.

Nakata (2014) corrobora, nesse sentido, ao publicar o relato de atletas que afirmam nunca ter recebido recursos financeiros *para fazer parte do esporte de alto rendimento até o início da Bolsa-Atleta, ou seja, sempre tiveram que contar com recursos financeiros próprios.*

Tabela 12 – Interferência da bolsa na continuidade/manutenção da carreira esportiva

	Frequência	%
Sim	781	38,50
Sim (Parcialmente)	397	19,60
Não (Parcialmente)	296	14,60
Não	553	27,30
Total	2027	100,00

Sem esse suporte estatal a continuidade da carreira esportiva parece ficar comprometida, se não no número de praticantes, na excelência em que será praticado. Por outro lado, a Tabela 12 revela que 553 (27,3%) atletas respondentes afirmam que a bolsa não interfere na continuidade/manutenção da carreira esportiva.

Para Coakley (2001), a inserção de atletas no esporte competitivo é motivada, dentre outros aspectos, por prazer pessoal. Pode-se concluir que essa característica contribui para que o praticante permaneça na condição de atleta de alto rendimento, mesmo sem as condições ideais para custear a carreira esportiva.

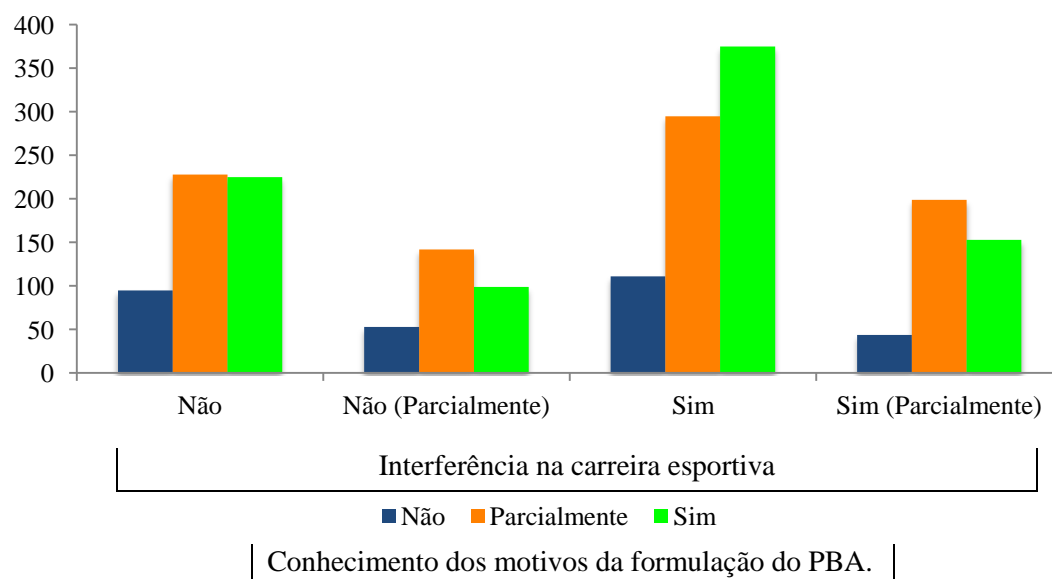
Importante destacar, Tabela 13 e Gráfico 10, que ao correlacionar os dados obtidos sobre “Interferência da bolsa na continuidade/manutenção da carreira esportiva” e “Conhecimento sobre os motivos que levaram o governo federal a formular uma política de pagamentos de bolsa” nota-se que, para quem diz que não há interferência, existe um equilíbrio entre conhecer os motivos do governo e conhecer parcialmente.

Tabela 13 – Distribuição do conhecimento dos motivos do Governo Federal dado a interferência na continuidade na carreira esportiva

Conhecimento dos Motivos do Governo	Interferência na carreira esportiva				Total
	Não	Não (Parcialmente)	Sim	Sim (Parcialmente)	
Não	95	53	111	44	303
Parcialmente	228	142	295	199	864
Sim	225	99	375	153	852

Para quem diz que tem interferência na carreira, existe uma predominância de se ter conhecimento dos motivos do governo conceder um benefício em formato de bolsa.

Gráfico 10 – Distribuição do conhecimento dos motivos do Governo Federal dado a interferência na carreira esportiva



Ao questionar os atletas respondentes se o valor da bolsa é suficiente para custear sua preparação como atleta de alto rendimento, nota-se, com base nos dados coletados (Tabela 14), que 458 (22,6%) consideram o valor muito suficiente ou suficiente, ao passo que 935 (46,1%) relatam que o valor é insuficiente ou muito insuficiente.

Almada (2016), ao estimar valores para as categorias de bolsa-atleta, por meio de metodologia customizada para tal finalidade, pondera que, atualmente, *os valores estabelecidos pelo instrumento de política pública parecem não ser suficientes para a manutenção da carreira esportiva.*

Nessa esteira, De Bosscher et al. (2015) apontam aspectos fundamentais que devem ser considerados por países que almejam se tornar potências esportivas. Para os autores, é imperativo prover recursos financeiros suficientes para que os atletas não

dividam o tempo ganhando dinheiro com outras atividades para pagar suas despesas esportivas.

Tabela 14 – Na sua avaliação, o valor da bolsa é suficiente para custear sua preparação como atleta de alto rendimento?

	Frequência	%
Muito suficiente	45	2,2
Suficiente	413	20,4
Nem suficiente, nem insuficiente	634	31,3
Insuficiente	764	37,7
Muito insuficiente	171	8,4
Total	2027	100,00

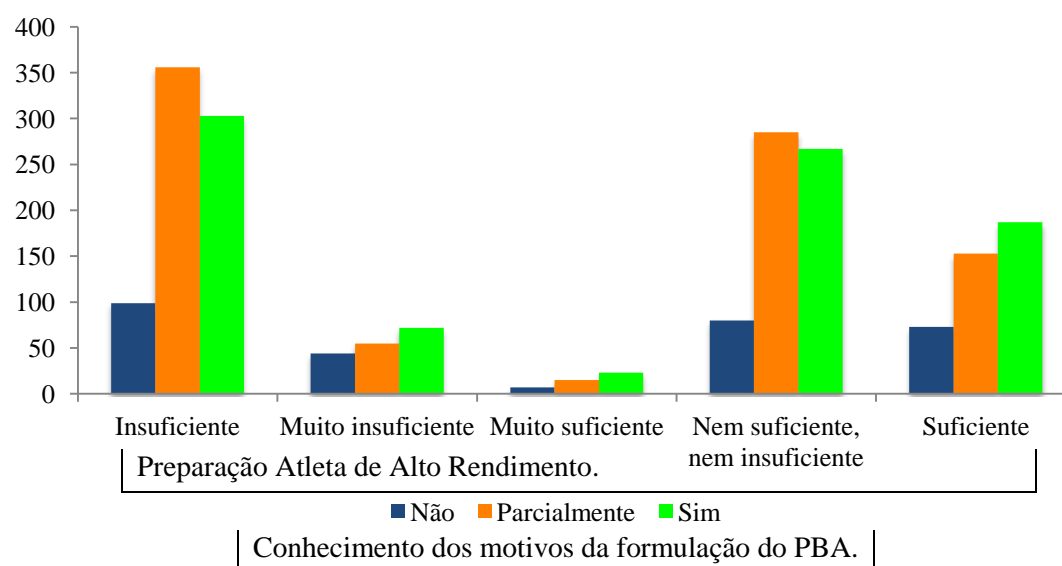
Os dados observados na Tabela 14 apontam que, na visão da maioria dos atletas respondentes, o valor vigente da bolsa é insuficiente para custear a preparação esportiva de um atleta de alto rendimento. Resultado semelhante ao encontrado em outros estudos que sugerem o aumento do valor da bolsa, a fim de propiciar condições para que o beneficiado possa se dedicar com tranquilidade e prioridade aos treinamentos e competições (NAKATA, 2014; ALMADA, 2016).

Ao analisarmos os dados dessa variável em relação ao conhecimento do atleta sobre os motivos da formulação dessa política, pode-se perceber que, principalmente, nos casos em que a bolsa é considerada suficiente e muito suficiente há conhecimento dos motivos da formulação predominante. Nos demais casos a predominância fica evidente para aqueles que afirmam conhecer parcialmente.

Tabela 15 – Distribuição do conhecimento dos motivos do Governo Federal dado se a bolsa é suficiente para preparação do atleta de alto rendimento

Preparação Atleta de Alto Rendimento	Não	Parcialmente	Sim	Total
Insuficiente	99	356	303	758
Muito insuficiente	44	55	72	171
Muito suficiente	7	15	23	45
Nem suficiente, nem insuficiente	80	285	267	632
Suficiente	73	153	187	413
Total	303	864	852	2019

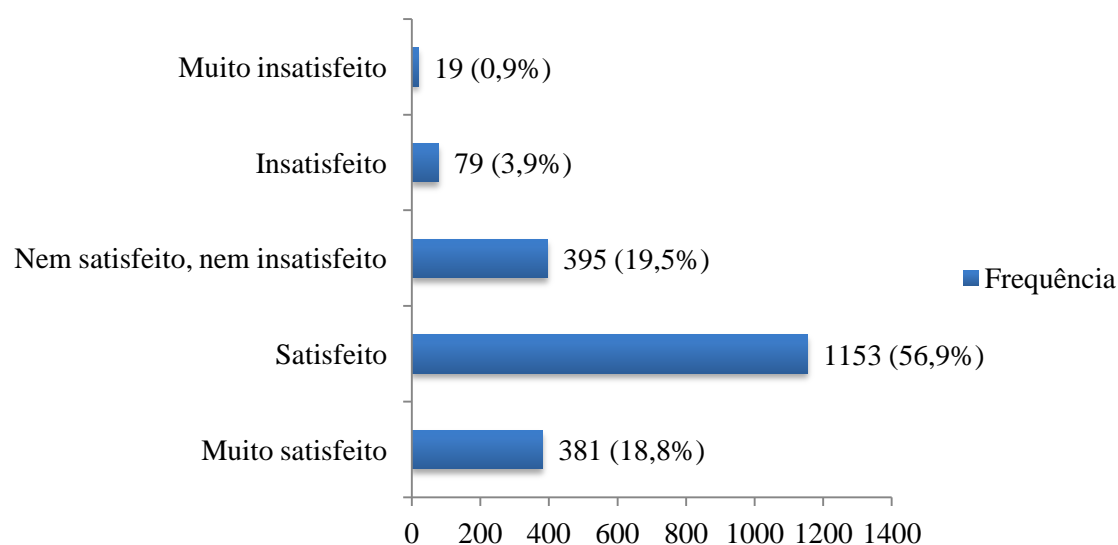
Gráfico 11 – Distribuição do conhecimento dos motivos do Governo Federal dado se a bolsa é suficiente para preparação do atleta de alto rendimento



Ao questionar os atletas respondentes sobre o seu nível de satisfação com o Programa Bolsa-Atleta verificou-se que aproximadamente 20% dos sujeitos relatam estar “nem satisfeitos, nem insatisfeitos” com o Programa.

Por outro lado, importante destacar que 1534 (75,7%) dos 2.027 atletas respondentes afirmam estar “satisfeitos ou muito satisfeitos” em relação a essa política pública, conforme apresentado no Gráfico 12.

Gráfico 12 – De maneira geral, qual o seu nível de satisfação com o Programa Bolsa-Atleta?



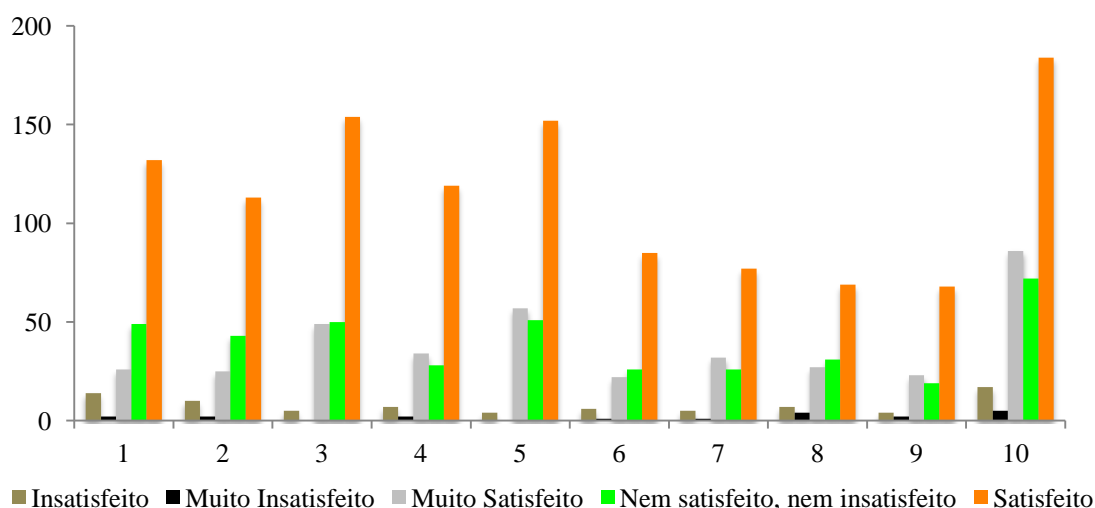
Da análise dos dados sobre satisfação com a bolsa, chama a atenção a relação dessa variável com o percentual investido no custeio de competições. Perceber-se, a partir da leitura da Tabela 16 e Gráfico 13 (abaixo), que a opção satisfeito foi selecionada pelo maior número de respondentes em todas as escalas.

Tabela 16 – Distribuição do percentual gasto com competições dado a satisfação com a bolsa

Satisfação com a Bolsa	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Total
Insatisfeito	14	10	5	7	4	6	5	7	4	17	79
Muito insatisfeito	2	2	0	2	0	1	1	4	2	5	19
Muito satisfeito	26	25	49	34	57	22	32	27	23	86	381
Nem satisfeito, nem insatisfeito	49	43	50	28	51	26	26	31	19	72	395
Satisfeito	132	113	154	119	152	85	77	69	68	184	1153
Total	223	193	258	190	264	140	141	138	116	364	2027

Diante disso, nota-se que oferecer condições para que o atleta possa custear a participação em competições, com recursos provenientes da bolsa-atleta, traz maior satisfação ao esportista.

Gráfico 13 – Distribuição do percentual gasto com competições dado a satisfação com a Bolsa



A partir dos dados coletados, é possível constatar que a existência de um programa que converse diretamente com os atletas de alto rendimento bem como a existência de uma política pública voltada a dar suporte ao plano esportivo dos contemplados é bem vista pelos praticantes de modalidades olímpicas e paralímpicas, tendo sido implementada — na visão dos atletas respondentes — de forma satisfatória.

4.4 ANÁLISE DOCUMENTAL

A análise documental apresenta dados oriundos de documentos oficiais publicados por órgãos públicos federais, discorre sobre o Projeto de Lei que deu origem a Bolsa-Atleta e detalha as inovações sofridas pela legislação norteadora do Programa.

Inicialmente, verifica-se que o relatório de auditoria operacional produzido pelo Tribunal de Contas da União (TCU) fornece dados e indicadores para o Programa Bolsa-Atleta. Os dados coletados para elaboração do referido relatório compreendem o período entre os anos de 2005 e 2009, sendo uma importante fonte de avaliação das políticas públicas voltadas ao esporte de alto rendimento.

Segundo o documento, publicado em 2011, o TCU recomenda que a Bolsa-Atleta, considerada como a principal iniciativa de apoio financeiro ao atleta, aperfeiçoe seu foco, de modo a manter a prioridade para as modalidades olímpicas e paraolímpicas, além de garantir maior tempestividade ao processo de concessão do benefício (BRASIL, 2011c). Tal relatório aponta a necessidade da elaboração de um sistema de acompanhamento do desenvolvimento esportivo dos atletas contemplados com a bolsa.

Em síntese, as recomendações do TCU abordam três aspectos principais: ampliação da cobertura do programa; aperfeiçoamento dos controles internos do programa; e maior celeridade na concessão do benefício.

Em relação a esse último aspecto e considerando que o Ministério do Esporte publica relatórios de avaliação sobre os resultados oriundos da execução dos programas sob sua responsabilidade, é possível destacar informações relacionadas à recomendação do TCU no relatório de avaliação do Plano Plurianual (2011), que diz:

Houve dificuldade na execução do Programa causado pelo fluxo irregular de recursos financeiros disponibilizados e a falta de limite financeiro para realização das demandas planejadas. Desta forma, influenciou negativamente nos resultados obtidos, pois os serviços e produtos não foram entregues conforme previsto.

No relatório de monitoramento das recomendações, apresentadas em 2011, o TCU apontou uma retomada gradual do crescimento percentual de bolsas concedidas a atletas olímpicos e paralímpicos em relação aos atletas praticantes das demais modalidades, minimizando o risco de perda de priorização estabelecida na legislação vigente.

Vale destacar que a Bolsa-Atleta foi instituída para atender, prioritariamente, atletas praticantes de modalidades Olímpicas e Paralímpicas.

Em relação ao controle e ao acompanhamento dos resultados esportivos dos atletas, o relatório menciona a inovação criada a partir da alteração nas normas que norteiam a concessão do benefício. É citada a exigência da elaboração, pelo atleta, do plano esportivo anual, descrevendo o plano de treinamento, objetivos e metas esportivas para o ano do recebimento do benefício.

Contudo, o relatório faz uma ressalva quando afirma que *há necessidade premente de melhorias na gestão do programa em termos de suporte de tecnologia da informação*, uma vez que o sistema pode ser o meio mais eficiente para monitorar o desempenho esportivo dos atletas contemplados.

O documento identificou, ainda, um incremento de 71% no número de bolsas concedidas aos atletas beneficiados pelo programa, que passou de aproximadamente 3.600, em 2010, para 6.154, em 2013.

Por outro lado, a quantidade de bolsas concedidas na categoria Atleta Estudantil sofreu uma redução de 18% (de 230, em 2010, para 188 bolsas, em 2013). Contudo, faz destaque a concessão de 233 bolsas na categoria Atletas de Base, operacionalizada a partir de 2011.

Avaliando ainda o que seria a base da pirâmide do alto rendimento (categorias de base e estudantil), o relatório afirma que a categoria estudantil contempla somente os finalistas de uma competição escolar, alijando diversos talentos potenciais que não têm a oportunidade de participar da fase nacional das Olimpíadas Escolares (BRASIL, 2011c).

Nesse sentido, vale ressaltar que, no Brasil, as modalidades esportivas estão organizadas nas esferas municipais e estaduais por meio dos clubes e entidades de administração estadual do desporto, sendo este nível responsável pelo fomento e organização do desporto na região.

As Confederações Nacionais, o Comitê Olímpico e as Federações Internacionais, por sua vez, controlam as seleções nacionais e os centros nacionais de treinamento desportivo (MEIRA & BASTOS, 2011).

Outro documento que discorre sobre o Programa Bolsa-Atleta é o relatório de avaliação de políticas públicas produzido pela Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal (SENADO FEDERAL, 2016).

A Resolução nº 44, de 17 de setembro de 2013, por meio da alteração do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), instituiu um novo modelo de

acompanhamento das políticas públicas implementadas pelo Poder Executivo, por parte do Congresso Nacional.

Com base nessa alteração, as comissões permanentes do Senado selecionam, na área de sua competência, políticas públicas desenvolvidas no âmbito do Poder Executivo para ser analisadas e avaliadas.

O relatório produzido pelo Senado elencou aspectos negativos, positivos, gargalos e recomendações para o Programa Bolsa-Atleta, abordando dimensões como a operacionalização do Programa, alocação orçamentária, resultados alcançados, transparência e estratégias de monitoramento.

Alguns pontos negativos foram elencados no documento, como o acúmulo de patrocínios individuais e o recebimento da bolsa, aspecto que merece uma análise cuidadosa por parte dos gestores do programa, segundo o relatório. Outro ponto destacado foi tempo excessivo entre a inscrição no programa e o recebimento do benefício que pode levar, em média, 180 dias.

Em relação à categoria atleta pódio, o relatório aponta como deficiência o período de abertura das inscrições realizadas em um único momento no ano. De acordo com o estudo, esse formato não está em harmonia com o dinamismo do calendário esportivo das diferentes modalidades atendidas.

Salienta-se, dentre as recomendações apresentadas, aspectos como a necessidade de tornar periódico o reajuste do benefício, de reduzir o tempo entre a inscrição e o recebimento da bolsa e o estabelecimento de regras acerca do acúmulo da bolsa com outras fontes de renda.

Por outro lado, o relatório afirma que o Programa caracteriza-se como uma política pública que *passou a atender uma demanda para a qual, anteriormente, nenhuma ação havia apresentado respostas satisfatórias*. Somado a isso, a inexistência de interferência política, no âmbito das estruturas governamentais, no que concerne às escolhas dos atletas e a execução ininterrupta do Programa, desde sua criação, foram considerados aspectos positivos para o cenário esportivo.

Mereceu destaque, ainda, o fato de a transferência dos recursos financeiros ser feita diretamente aos atletas beneficiados e que o modelo de concessão de bolsas tem se revelado eficiente, uma vez que esse formato parece gerar maior comprometimento do atleta.

Ao fazer um resgate da criação da Lei 10.891, responsável instituir a Bolsa-Atleta, nota-se que a mesma iniciou o trâmite legal a partir da apresentação, ao Congresso Nacional, do Projeto de Lei (PL) sob o número 3.826/2000.

Tal projeto tinha como objetivo normatizar a transferência direta de recursos da União, em formato de bolsas, para atletas praticantes do esporte de alto rendimento (BRASIL, 2000). O PL apresenta algumas justificativas, tais como:

O Brasil possui inúmeros atletas com potencial competitivo que afastam-se do esporte por falta de recursos. O Projeto de lei que ora apresento objetiva criar condições mínimas para que os atletas brasileiros que possuam potencial técnico possam competir, nacional e internacionalmente, além de propiciar incentivo para que os atletas busquem sempre os melhores resultados. Assim sendo, as bolsas atletas serão concedidas com base em critérios eminentemente técnicos, priorizando-se os melhores atletas, nas diversas modalidades olímpicas individuais.

[...]”É conveniente ressaltar, no entanto, que o esporte não possui qualquer lei de incentivo fiscal, dificultando o investimento por parte da iniciativa privada. Paralelamente, é legítimo sublinhar o papel relevante do esporte pode representar em nosso País, ao oferecer opções de entretenimento para os jovens, em especial, os carentes. O crescimento da base da pirâmide esportiva, entretanto, é diretamente proporcional ao número de ídolos e de atletas de elite que o País possui. Desta forma, incentivando-se o desporto de rendimento, estaremos ampliando a prática de esportes em todo o Território Nacional, reduzindo gastos em saúde e em programas de combate às drogas e à violência (BRASIL, 2000).

A tramitação do PL 3.826/2000 perdurou por aproximadamente quatro anos e, durante esse período, incorporou ideias originárias de diversos setores da sociedade e da Secretaria Nacional de Esportes do Ministério do Esporte e Turismo (GUIMARÃES, 2009), a saber:

- a) estender o benefício aos atletas de modalidades Paralímpicas;
- b) Estender o benefício para atletas de modalidades não Olímpicas e não Paralímpicas;
- c) Definição do prazo de um ano para validade das referidas bolsas;
- d) Despesas por conta dos recursos orçamentários do Ministério do Esporte; e
- e) Estender o benefício para atletas de modalidades coletivas.

Importante salientar que a criação da Bolsa-Atleta foi discutida na Comissão Nacional de Atletas (CNA) ao longo do processo de tramitação e que o documento final da 1ª Conferência Nacional do Esporte apontou a necessidade e desejo da aprovação de

um programa de concessão de bolsas a atletas (BRASIL, 2002; MINISTÉRIO DO ESPORTE, 2004a).

Salienta-se que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 aponta as diretrizes a serem tomadas pelos poderes públicos e confere estatura constitucional às normas referentes à organização e políticas de desenvolvimento do esporte (CF/1988).

Segundo o texto constitucional, é dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não formais como direito de cada um, observando, entre outros aspectos, a destinação de recursos públicos para a promoção do esporte de alto rendimento.

Tal manifestação esportiva é definida, nos termos da Lei nº 9.615, de março de 1998 (Lei Pelé), como sendo aquela praticada segundo normas gerais da 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 (BRASIL, 1998).

Lei, por sua vez, é uma regra de direito, obrigação, norma, elaborada e votada pelo poder legislativo e tornada obrigatória para manter a ordem e o progresso numa comunidade (GONÇALVES, 2014).

A lei, em seu processo de formulação, passa por várias etapas estabelecidas na Constituição. Nesse processo temos a iniciativa da lei, discussão, votação, aprovação, sanção, promulgação, publicação e vigência da lei.

Lei 10.891, de 09 de julho de 2004

O PL supramencionado deu origem a Lei 10.891, sancionada pelo Presidente da República, à época, Luiz Inácio Lula da Silva, em 09 de julho de 2004. A norma foi responsável por instituir o Programa Bolsa-Atleta, conforme Art. 1º, que diz:

Art. 1º Fica instituída a Bolsa-Atleta, destinada aos atletas praticantes do desporto de rendimento em modalidades olímpicas e paraolímpicas, bem como naquelas modalidades vinculadas ao Comitê Olímpico Internacional – COI e ao Comitê Paraolímpico Internacional.

O mesmo artigo é responsável por definir as categorias de bolsa, seus respectivos valores e características, conforme quadro 7. A bolsa é paga em doze parcelas e os atletas devem prestar contas, obrigatoriamente, ao final do recebimento do benefício na forma e nos prazos fixados em regulamento.

Um retrospecto permite verificar que, na sua origem, o escopo da norma proposta pelo legislador visava beneficiar apenas os atletas das modalidades esportivas que compõem os programas Olímpico e Paraolímpico, como descrito no parágrafo 3º do artigo 1º da Lei 10.891, que diz:

§3º A Bolsa-Atleta será concedida aos atletas de rendimento das modalidades Olímpicas e Paraolímpicas reconhecidas respectivamente pelo Comitê Olímpico Brasileiro e Comitê Paraolímpico Brasileiro, bem como aos atletas de rendimento das modalidades esportivas vinculadas ao Comitê Olímpico Internacional – COI e ao Comitê Paraolímpico Internacional.

Entretanto, as alterações sofridas no projeto de lei ao longo da formulação e tramitação na Câmara e no Senado Federal resultaram na ampliação do rol de atletas candidatos, uma vez que a redação final deu direito aos atletas de modalidades não olímpicas e não paralímpicas de concorrerem ao benefício, desde que apresentem histórico de resultados esportivos e posição no ranking da respectiva modalidade.

Nesses casos, as indicações precisam, necessariamente, acatar as deliberações emitidas pelo Conselho Nacional de Esporte (CNE), através de resoluções publicadas anualmente no Diário Oficial da União.

Quadro 7 – Categorias da Bolsa-Atleta descritas originalmente no Anexo I da Lei 10.891/2004

Categoria Atleta Estudantil	Valor Mensal
Atletas de 12 (doze) a 16 (dezesesseis) anos, participantes dos jogos estudantis organizados pelo Ministério do Esporte, tendo obtido até a 3ª (terceira) colocação nas modalidades individuais ou que tenham sido selecionados entre os 24 (vinte e quatro) melhores atletas das modalidades coletivas dos referidos eventos e que continuem a treinar para futuras competições nacionais.	R\$ 300,00 (Trezentos reais)
Categoria Atleta Nacional	Valor Mensal
Atletas que tenham participado do evento máximo da temporada nacional e/ou que integrem o ranking nacional da modalidade, em ambas as situações, tendo obtido até a 3ª (terceira) colocação, e que continuem a treinar para futuras competições nacionais. As indicações terão necessariamente os respectivos avais das entidades regionais de administração do desporto (federações) e das entidades nacionais do desporto (confederações).	R\$ 750,00 (Setecentos e cinquenta reais)

Categoria Atleta Internacional	Valor Mensal
Atletas que tenham integrado a seleção nacional de sua modalidade esportiva representando o Brasil em Campeonatos Sul-americanos, Pan-americanos ou Mundiais, obtendo até a 3 ^a (terceira) colocação, e que continuem a treinar para futuras competições internacionais. As indicações terão necessariamente os respectivos avais das entidades nacionais do desporto (confederações).	R\$ 1.500,00 (Um mil e quinhentos reais)
Categoria Atleta Olímpico e Paraolímpico	Valor Mensal
Atletas que tenham integrado as Delegações Olímpica e Paraolímpica Brasileira de sua modalidade esportiva e que continuem treinando para futuras competições internacionais.	R\$ 2.500,00 (Dois mil e quinhentos reais)

Fonte: BRASIL, (2004).

De acordo com o Art. 2º da lei, *a concessão da Bolsa-Atleta não gera qualquer vínculo entre os atletas beneficiados e a administração pública federal*, sendo este um benefício não tributável. Dessa maneira, o benefício pode ser aplicado, integralmente, à manutenção e custeio de despesas pessoais e esportivas.

O Art. 3º da Lei 10.891 elenca critérios que devem ser preenchidos, cumulativamente, pelos atletas que desejam pleitear o benefício, conforme disposto abaixo:

- I – possuir idade mínima de 14 (quatorze) anos para a obtenção das Bolsas Atleta Nacional, Atleta Internacional e Atleta Olímpico e Paraolímpico, e possuir idade mínima de 12 (doze) anos e máxima de 16 (dezesesseis) anos para a obtenção da Bolsa-Atleta Estudantil;
- II – estar vinculado a alguma entidade de prática desportiva;
- III – estar em plena atividade esportiva;
- IV – não receber qualquer tipo de patrocínio de pessoas jurídicas, públicas ou privadas, entendendo-se por patrocínio todo e qualquer valor pecuniário eventual ou regular diverso do salário;
- V – não receber salário de entidade de prática desportiva;
- VI – ter participado de competição esportiva em âmbito nacional e/ou no exterior no ano imediatamente anterior àquele em que tiver sido pleiteada a concessão da Bolsa-Atleta; e
- VII – estar regularmente matriculado em instituição de ensino pública ou privada. (BRASIL, 2004).

Os Artigos 5º e 6º propõem-se a estabelecer parâmetros para que atletas de modalidades não Olímpicas ou não Paralímpicas concorram ao benefício, mediante indicação das entidades nacionais de administração dos respectivos esportes. Tal indicação deve ser referendada por histórico de resultados e situação nos rankings

nacional e/ou internacional da respectiva modalidade e submetidas à análise do Conselho Nacional de Esporte.

Segundo o Art. 11º, os atletas que já receberam o benefício e conquistarem medalha nos Jogos Olímpicos e Paralímpicos serão indicados automaticamente para renovação de suas respectivas bolsas.

Os recursos orçamentários decorrentes da concessão do benefício correrão à conta dos recursos do Ministério do Esporte (Art. 12º). Os beneficiados prestarão contas dos recursos financeiros recebidos na forma e nos prazos fixados em regulamento (Art. 13º).

Os Artigos 4º, 7º, 8º, 9º, 10 e 14 foram vetados na data de publicação da lei.

Alterações na Lei 10.891 de 09 de julho de 2004

A Lei 11.096 foi responsável pela primeira alteração na lei que instituiu o Programa Bolsa-Atleta. Em 13 de janeiro de 2005 — cinco meses após o Programa ser instituído — tal lei alterou incisos do Art. 3º. O inciso I limitava a concessão do benefício, na categoria estudantil, para atletas com idade entre 12 e 16 anos. A nova redação retirou a idade limite para concorrer ao benefício, nessa categoria.

A Lei 12.395 de 16 de março de 2011 inovaria a o Programa Bolsa-Atleta por meio de importantes alterações na legislação norteadora do benefício. Essa lei foi responsável por definir a idade mínima de 14 anos para todas as categorias de bolsa e limitar (máximo 20 anos) a idade dos beneficiários na categoria estudantil. A alteração instituiu limite orçamentário de 15% para concessão da bolsa aos atletas praticantes de esportes não olímpicos e não paralímpicos e reajustou (Quadro 8) o valor de cada categoria de bolsa.

De acordo com a Lei nº 12.395, o reajuste do benefício passou a ser atribuição do ME, o qual deverá rever os valores por meio de *ato do Poder Executivo, com base em estudos técnicos sobre o tema, observado o limite definido na lei orçamentária anual*.

Nota-se que a lei supracitada foi responsável por criar duas novas categorias de bolsa, conforme descrito abaixo:

I - Categoria Atleta de Base, destinada aos atletas que participem com destaque das categorias iniciantes, a serem determinadas pela respectiva entidade nacional de administração do desporto, em conjunto com o Ministério do Esporte;

VI - Categoria Atleta Pódio, destinada aos atletas de modalidades individuais olímpicas e paraolímpicas, de acordo com os critérios a serem definidos pelas respectivas entidades nacionais de administração do esporte em conjunto com o Comitê Olímpico Brasileiro - COB ou Comitê Paraolímpico Brasileiro - CPB e o Ministério do Esporte, obrigatoriamente vinculados ao Programa Atleta Pódio.

Quadro 8 – Categorias da Bolsa-Atleta descritas no Anexo I da Lei nº 12.395/2011

Categoria Atleta Base	Valor Mensal
Atletas de quatorze e dezenove anos de idade, com destaque nas categorias de base do esporte de alto rendimento, tendo obtido até a terceira colocação nas modalidades individuais de categorias e eventos previamente indicados pela respectiva entidade nacional de administração do esporte ou que tenham sido eleitos entre os dez melhores atletas do ano anterior em cada modalidade coletiva, na categoria indicada pela respectiva entidade e que continuem treinando e participando de competições nacionais.	R\$ 370,00 (Trezentos e setenta reais)
Categoria Atleta Estudantil	Valor Mensal
Atletas de quatorze a vinte anos de idade, que tenham participado de eventos nacionais estudantis reconhecidos pelo Ministério do Esporte, tendo obtido até a terceira colocação nas modalidades individuais ou que tenham sido eleitos entre os seis melhores atletas em cada modalidade coletiva do referido evento e que continuem treinando e participando de competições nacionais.	R\$ 370,00 (Trezentos e setenta reais)
Categoria Atleta Nacional	Valor Mensal
Atletas que tenham participado do evento máximo da temporada nacional ou que integrem o ranking nacional da modalidade divulgado oficialmente pela respectiva entidade nacional da administração da modalidade, em ambas as situações, tendo obtido até a terceira colocação, e que continuem treinando e participando de competições nacionais. Os eventos máximos serão indicados pelas respectivas confederações ou associações nacionais da modalidade.	R\$ 925,00 (Novecentos e vinte e cinco reais)
Categoria Atleta Internacional	Valor Mensal
Atletas que tenham integrado a seleção brasileira de sua modalidade esportiva, representando o Brasil em campeonatos sul-americanos, pan-americanos ou mundiais, reconhecidos pelo Comitê Olímpico Brasileiro ou Comitê Paraolímpico Brasileiro ou entidade internacional de administração da modalidade, obtendo até a terceira colocação, e que continuem treinando e participando de competições internacionais.	R\$ 1.850,00 (Mil, oitocentos e cinquenta reais)
Categoria Atleta Olímpico e Paraolímpico	Valor Mensal
Atletas que tenham integrado as delegações olímpica ou paraolímpica brasileiras de sua modalidade esportiva, que continuem treinando e participando de competições internacionais e cumpram critérios definidos pelo Ministério do Esporte.	R\$ 3.100,00 (Três mil e cem reais)
Categoria Atleta Pódio	Valor Mensal
Atletas de modalidades olímpicas e paraolímpicas individuais que estejam entre os vinte melhores do mundo em sua prova, segundo ranqueamento oficial da entidade internacional de administração da modalidade e que sejam indicados pelas respectivas entidades nacionais de administração do esporte em conjunto com o respectivo Comitê Olímpico Brasileiro ou Comitê Paraolímpico Brasileiro e com o Ministério do Esporte.	Até R\$ 15.000,00 (Quinze mil reais)

Fonte: BRASIL, (2011a).

A categoria atleta de base contempla atletas com idade entre quatorze e dezenove anos que tenham obtido até a terceira colocação nas modalidades individuais ou que tenham sido eleitos entre os dez melhores atletas em modalidades coletivas. Importante destacar que o benefício é pago aos atletas que continuem treinando e participando de competições nacionais.

O Programa Atleta Pódio, instituído pela Lei 12.395, é *destinado aos atletas praticantes do esporte de alto rendimento em modalidades olímpicas e paraolímpicas individuais*. A finalidade do Programa é garantir aos atletas beneficiados apoio supletivo visando ao seu máximo desempenho esportivo para representação oficial do Brasil em competições esportivas internacionais.

O apoio supletivo citado acima se dará por meio de ações como a 1) viabilização de equipe técnica multidisciplinar para planejamento, treinamento e acompanhamento dos atletas selecionados; 2) viabilização da participação em competições internacionais; 3) realização de treinamentos e intercâmbios internacionais; e 4) fornecimento de equipamentos e materiais esportivos de alta performance.

Para pleitear o ingresso no Programa Atleta Pódio o atleta deverá preencher, adicionalmente aos critérios já previstos na legislação, os seguintes requisitos:

Lei 12.395 - Art. 7^o

[...]

III - declarar se recebe qualquer tipo de patrocínio de pessoas jurídicas, públicas ou privadas, o valor efetivamente recebido e qual a vigência do contrato, entendendo-se por patrocínio todo e qualquer valor pecuniário eventual ou regular diverso do salário, assim como qualquer tipo de apoio em troca de vinculação de marca;

IV - estar ranqueado na respectiva entidade internacional entre os 20 (vinte) primeiros colocados do mundo em sua modalidade ou prova específica e ser indicado pelas respectivas entidades nacionais de administração do desporto em conjunto com o Comitê Olímpico Brasileiro - COB ou Comitê Paraolímpico Brasileiro - CPB e o Ministério do Esporte;

V - encaminhar, para aprovação, plano esportivo, conforme critérios e modelos a serem estabelecidos pelo Ministério do Esporte.

Os requisitos acima pontuados foram incorporados a Lei 10.891, que instituiu o Programa Bolsa-Atleta. Com base nessas alterações, os atletas candidatos ao benefício — em qualquer uma das seis categorias do Programa — também ficam obrigados a *declarar se recebem qualquer tipo de patrocínio de pessoas jurídicas, públicas ou privadas*.

Nota-se que a redação anterior a Lei 12.395 não fazia tal exigência, contudo, impedia que atletas patrocinados ou que recebessem salário de entidades de prática

esportiva fossem contemplados pelo Programa.

A exigência da elaboração, pelo atleta, e aprovação, pelo Ministério do Esporte, de um plano esportivo foi outra alteração significativa na legislação do Programa. Diante das informações prestadas pelo beneficiado tornou-se possível, por exemplo, monitorar o desempenho esportivo dos bolsistas por meio do acompanhamento das metas e objetivos detalhados no plano supracitado.

Salienta-se que, de acordo com as alterações fixadas pela Lei 12.395, os atletas poderão ser beneficiados para um ciclo Olímpico completo, desde que cumpram com o previsto no plano esportivo e com os pré-requisitos fixados para a categoria Atleta Pódio. A reavaliação dos atletas beneficiados será realizada anualmente, segundo a legislação vigente.

As formas e os prazos para adesão ao Programa são fixados pelo Ministério do Esporte, pelo meio de editais publicados anualmente pela Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, sendo que as despesas decorrentes do Programa Atleta Pódio correr à conta de recursos orçamentários específicos alocados ao Ministério do Esporte e no limite de suas dotações, segundo a Lei 12.395.

A Lei 13.051, de 8 de dezembro de 2014, alterou as normas do Programa Bolsa-Atleta no que tange a criação de penalidades aos bolsistas que violarem as regras antidoping. Tal alteração se propõe a harmonizar a legislação do programa às regras contidas na Convenção Internacional Contra o Doping nos Esportes (UNESCO, 2015).

De acordo com a nova redação, o atleta não poderá candidatar-se à Bolsa-Atleta quando:

Art. 3º - § 1º [...]

I - estiver cumprindo suspensão imposta por Tribunal de Justiça Desportiva, em sentença transitada em julgado, por resultado adverso em exame oficial de antidoping ou violação das regras antidoping contidas na Convenção Internacional contra o Doping nos Esportes, ratificada pelo Decreto Legislativo nº 306, de 26 de outubro de 2007;

II - tiver sido condenado, com trânsito em julgado, mais de 1 (uma) vez, por Tribunal de Justiça Desportiva, por violação das regras antidoping contidas na Convenção Internacional contra o Doping nos Esportes, ratificada pelo Decreto Legislativo nº 306, de 26 de outubro de 2007.

§ 2º Aos atletas beneficiados pela Bolsa-Atleta que forem enquadrados nas situações descritas no § 1º serão imputadas as seguintes penalidades:

I - quando for configurada a situação prevista no inciso I do § 1º, suspensão do pagamento da bolsa por período igual ao da suspensão determinada pela Justiça Desportiva;

II - quando for configurada a situação prevista no inciso II do § 1º, vedação de concorrência à nova Bolsa-Atleta nos 2 (dois) primeiros exercícios subsequentes ao da última condenação.” (NR)

Percebe-se que a legislação trata o atleta reincidente com maior rigor, suspendendo o pagamento da bolsa no primeiro momento e vedando a concorrência ao benefício para o atleta que tiver sido condenado mais de uma vez.

Nesse sentido, salienta-se que quaisquer penalidades só poderão ser aplicadas após a sentença ter sido transitada em julgado, assegurando, ao atleta bolsista, o prévio exercício do contraditório e da ampla defesa.

A mais recente alteração na legislação do Programa deu-se por meio da Lei nº 13.155, de 04 de agosto de 2015. O termo acresce dois parágrafos ao Art. 1º da Lei 10.891, conforme transcrito abaixo:

Art. 1º.....

§ 6º O atleta de modalidade olímpica ou paraolímpica, com idade igual ou superior a dezesseis anos, beneficiário de Bolsa-Atleta de valor igual ou superior a um salário mínimo, é filiado ao Regime Geral de Previdência Social como contribuinte individual.

§ 7º Durante o período de fruição da Bolsa-Atleta caberá ao Ministério do Esporte efetuar o recolhimento da contribuição previdenciária, descontando-a do valor pago aos atletas. (NR)

A legislação não especifica se o recolhimento da contribuição previdenciária é obrigatório aos atletas praticantes de modalidades não olímpicas ou não paralímpicas, deixando, ao que parece, facultativo aos atletas vinculados a essa manifestação esportiva.

Decreto 5.342, de 14 de janeiro de 2005

A Lei 10.891, que instituiu o Programa Bolsa-Atleta, foi regulamentada em janeiro de 2005, em harmonia com o estabelecido pelo Art. 84, inciso IV da Constituição Federal, que diz:

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;

Observa-se que os termos da norma regulamentadora não foram responsáveis por estabelecer os critérios objetivos para concessão do benefício, ou seja, não estava claro como se daria a seleção dos atletas aptos a concorrer ao benefício Bolsa-Atleta naquele momento.

Meses depois, em 25 de julho de 2005, o Programa foi lançado em solenidade no Palácio do Planalto, mesmo sem que os critérios objetivos para a concessão do benefício e as fases do pleito fossem conhecidos.

A regulamentação estabeleceu, contudo, que o Conselho Nacional do Esporte (CNE) deliberasse acerca dos pleitos submetidos pelo Ministro de Estado do Esporte para concessão de bolsas para atletas de modalidades não olímpicas e não paralímpicas, podendo autorizar o pagamento do benefício no exercício subsequente, observado o limite orçamentário imposto pelo parágrafo 4º do art. 1º da Lei nº 10.891, de 2004.

Os prazos de complementação de documentação para fins de inscrição, envio do termo de adesão e apresentação de prestação de contas foram estabelecidos pelo decreto em tela e pelo Decreto 7.802, de 13 de setembro de 2012. Este segundo, responsável por alterar o decreto 5.342/2005.

A norma regulamentadora traz, em seu artigo 10º, a possibilidade de celebração de acordos e convênios entre o Governo Federal, Estados, Distrito Federal, Municípios e entidades de administração do desporto, visando à participação dessas unidades na implementação do programa Bolsa-Atleta.

Portaria ME nº 164, de 6 de outubro de 2011

Entre 2006 e 2010 o Ministério do Esporte editou cinco portarias ministeriais detalhando os procedimentos, critérios e funcionamento do Programa Bolsa-Atleta. São elas: Portaria 02, de 18 janeiro de 2006; Portaria 221, de 28 de dezembro de 2006; Portaria 33, de 28 de fevereiro de 2008; Portaria 241, de 28 de dezembro de 2008 e Portaria 151, de 04 de agosto de 2010 (MINISTÉRIO DO ESPORTE, 2015c).

Atualmente, a Portaria ME nº 164, de 6 de outubro de 2011, estabelece as fases do pleito, os procedimentos de inscrição, os critérios para indicação de eventos esportivos e os critérios objetivos para concessão da Bolsa-Atleta. Essa norma foi alterada, mais recentemente, pelas portarias ministeriais de números 33 e 24, de 18 de fevereiro de 2014 e 12 de fevereiro de 2015, respectivamente.

Percebe-se que, desde a criação do programa, os critérios objetivos para concessão do benefício vem se modernizando e adequando procedimentos em conformidade com os princípios da administração pública.

A Portaria 164/2011, fundamentada na Lei 12.395, inovou ao estabelecer as fases do pleito e ao dividi-lo em duas etapas, sendo a primeira somente para atletas de

modalidades olímpicas e paraolímpicas e a segunda para os atletas de modalidades não olímpicas e não paralímpicas, nos termos do art. 5º da Portaria em tela.

Com isso, antes da abertura de inscrições *online*, a lista de modalidades que não fazem parte do programa olímpico ou paraolímpico que serão atendidas, no exercício subsequente, deve ser enviada ao Conselho Nacional de Esporte (CNE) para análise e deliberação, conforme estabelece o art. 5º da Lei 10.891/2004.

O parágrafo 1º do artigo 2º tratou de conceituar, para fins de concessão da Bolsa-Atleta, quais modalidades são olímpicas ou paralímpicas. Esse conceito visa minimizar interpretações dúbias sobre o tema. O texto apresenta a seguinte definição:

Art. 2º

§ 1º Considerar-se-ão modalidades que fazem parte do Programa Olímpico ou Paraolímpico, para fins de aplicação do disposto nesta Portaria, aquelas indicadas no programa olímpico do Comitê Olímpico Internacional (COI) e Comitê Paraolímpico Internacional (CPI), respectivamente, e administradas, no Brasil, por Entidades vinculadas ao Comitê Olímpico Brasileiro (COB) ou Comitê Paraolímpico Brasileiro (CPB), conforme o caso.

O Artigo 3º discorre sobre os critérios para indicação de eventos esportivos, etapa indispensável no processo de concessão do benefício ao atleta candidato, uma vez que o pleito é baseado em um resultado conquistado, pelo atleta, em um evento realizado no ano imediatamente anterior a abertura das inscrições.

Faz-se necessário destacar que as indicações de eventos, realizada pelas Entidades Nacionais de Administração do Esporte, deverão limitar-se a *1 (um) evento mundial, 1 (um) evento pan-americano, 1 (um) sul-americano e 1 (um) evento nacional, por modalidade, prova, subcategoria etária (principal, intermediária, iniciante) e sexo, conforme o caso.*

As alterações produzidas pelas Portarias ME nº 33 e 24, supracitadas, interferiram tecnicamente na execução do programa, uma vez que a partir delas estabeleceu-se mais claramente a representatividade mínima necessária para que as competições sejam válidas para o Programa. Atualmente, a norma exige a representação de pelo menos 2 (dois) continentes para eventos Mundiais e de 2 (duas) Américas para eventos pan-americanos.

Nota-se que com a alteração produzida pela Portaria nº 24, o parágrafo 11º do Art. 3º foi renumerado para 12º, incorporando novos elementos e detalhando o termo “Eventos”, conforme observado no Quadro 9, a seguir:

Quadro 9 – Detalhamento dado ao termo “eventos” pela Portaria ME nº 164/2011

Art. 3 - Portaria ME nº 164/2011	Art. 3 - Portaria ME nº 33/2014	Art. 3 - Portaria ME nº 24/2015
<p>7º A Entidade Nacional de Administração de cada modalidade somente poderá indicar evento nacional no qual estejam representadas, no mínimo, 5 (cinco) unidades da federação distintas da Unidade da Federação que sediará o evento, fazendo acompanhar, ainda, a relação dos estados participantes do e da classificação final com o nome dos 6 (seis) primeiros atletas ou equipes, pelo menos.</p> <p>11º Para quaisquer eventos e modalidades esportivas, as competições ou provas, serão válidas, para efeito de concessão de bolsa-atleta, somente se apresentarem no mínimo 5 (cinco) equipes ou competidores, conforme o caso de modalidade individual ou coletiva.</p>	<p>§ 11º Os eventos indicados, para efeito de concessão de Bolsa-Atleta, serão considerados válidos, somente se apresentarem 5 (cinco) equipes ou competidores, de Estados ou Países diferentes, conforme o caso, à exceção de eventos de modalidades e provas do Programa Olímpico ou Paraolímpico, que poderão apresentar número inferior de equipes ou competidores, mediante justificativa da Entidade Nacional de Administração Desportiva, aceita pelo Ministério do Esporte. (NR)</p>	<p>"§12º Cada disputa por prova, categoria de peso e/ou classificação funcional que compõem os eventos indicados como válidos para o Programa Bolsa-Atleta, para efeito de concessão do benefício, devem ter no mínimo 5 equipes ou competidores que se inscreveram e participaram da competição, de 5 Estados diferentes, no caso dos eventos nacionais ou 5 Países diferentes, no caso de eventos internacionais, à exceção de disputas de provas, categorias de peso e/ou classificação funcional que compõem os Programas Olímpico e Paraolímpico, que poderão apresentar número inferior de equipes e competidores, mediante justificativa da Entidade Nacional de Administração do Esporte, aceita pelo ME. (NR)</p>

Fonte: BRASIL, (2011b).

Ressalta-se que o parágrafo 12º estabelece um número mínimo de países e/ou estados participantes, no evento indicado, para que o mesmo seja considerado válido. O parágrafo apresenta uma exceção para as *disputadas de provas, categorias de peso e/ou classificação funcional que compõem os Programas Olímpico e Paraolímpico, que poderão apresentar número inferior de equipes e competidores.*

Além dos eventos, as entidades poderão indicar um ranking nacional da modalidade que administra, abrindo a possibilidade para que os atletas melhores ranqueados ao longo do ano possam pleitear o benefício. Observa-se que não existe a exigência mínima de estados representados para que o ranking indicado seja considerado válido, conforme observado nos parágrafos 5º e 9º do Art. 3º, abaixo:

Art. 3º

§5º As Entidades Nacionais de Administração do Desporto também poderão indicar ao Ministério do Esporte 1 (um) ranking nacional por sexo, por modalidade e, se for o caso, por prova.

§9º Somente serão aceitas as indicações de rankings homologados pela Entidade Nacional de Administração de cada modalidade, acompanhadas dos nomes dos 6 (seis) primeiros ranqueados.

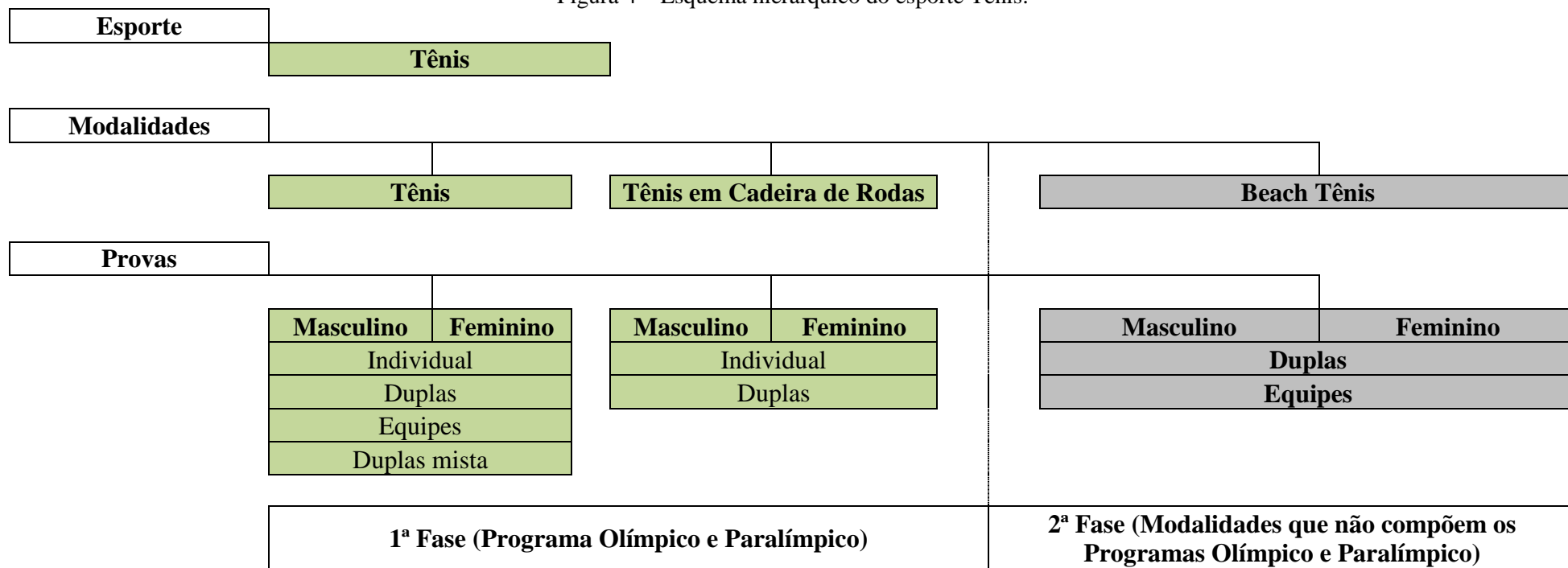
Salienta-se que, segundo a Portaria ME nº 164/2011, a indicação dos eventos esportivos é de competência exclusiva das Confederações Nacionais ou dos Comitês Olímpico e Paralímpico Brasileiros, no período fixado pelo Ministério do Esporte, ficando a Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento responsável pelo controle da indicação.

Nesse sentido, considerando-se as alterações até aqui observadas na legislação e que o benefício é concedido pelo resultado do atleta em determinada prova, nada mais natural que o critério de concessão da Bolsa-Atleta esteja em harmonia com a especificidade de cada modalidade.

Esportes individuais exemplificam bem essa situação, já que os atletas pleiteiam o benefício a partir de um resultado obtido em uma disputa específica, seja ela *por prova, categoria de peso e/ou classificação funcional*. Esse detalhamento está, por sua vez, sob o “guarda-chuva” de uma modalidade, conforme descreve o esquema hierárquico do esporte tênis, reproduzido a seguir (Figura 4).

Com base nessa definição, é possível identificar a estrutura dos esportes Olímpicos e Paralímpicos, bem como suas respectivas modalidades, provas e classificações funcionais.

Figura 4 – Esquema hierárquico do esporte Tênis.

**Legenda:**

	Modalidade e Provas vinculadas ao Programa Olímpico e/ou Paralímpico
	Modalidade e Provas não vinculadas ao Programa Olímpico

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações disponíveis na página oficial da Confederação Brasileira de Tênis, do Comitês Olímpico do Brasil e do Comitê Olímpico Internacional.

Tal definição deve ser observada para que o processo de concessão respeite a norma que estabelece os critérios para indicação de eventos e os critérios objetivos para concessão da bolsa, sendo o resultado final em uma prova o fator principal para o credenciamento do atleta ao pleito.

Uma vez definidos os eventos válidos para o pleito, a norma especifica o procedimento e os documentos comprobatórios que deverão ser encaminhados, pelo atleta, para a Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento – SNEAR, para fins de inscrição, nos termos do Art. 5º da Portaria 164, que diz:

Art. 5º Para fins de inscrição, além de preencherem o formulário online, no prazo fixado pelo Ministério do Esporte [...] os atletas candidatos deverão encaminhar os documentos abaixo relacionados para a Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento.

I - cópia do documento de identidade;

II – cópia do CPF (Cadastro de Pessoa Física do Ministério da Fazenda);

III - Declaração da Entidade de prática desportiva, dispensada no caso de Bolsa Atleta na categoria estudantil, atestando que o atleta: (NR)

a) está vinculado a ela e se encontra em plena atividade esportiva; e

b) participa regularmente de treinamento para futuras competições nacionais ou internacionais;

IV – declaração da Entidade Nacional de Administração do Desporto (confederação) da respectiva modalidade, dispensada no caso de Bolsa-Atleta na categoria estudantil, acompanhada de cópia da súmula da competição com resultado oficial que habilita o atleta, atestando que o atleta:

a) está regularmente inscrito perante ela;

b) mantém vínculo com a respectiva entidade estadual de administração do desporto; e

c) participou e obteve a primeira, segunda ou terceira colocação na competição esportiva de âmbito nacional ou internacional, conforme o caso, indicada no ato de inscrição online, no ano imediatamente anterior àquele em que pleiteia a concessão do benefício.

V - tratando-se de pedido de Bolsa-Atleta na categoria estudantil, declaração da instituição de ensino atestando que o atleta:

a) está regularmente matriculado, com indicação do respectivo curso e nível de estudo;

b) encontra-se em plena atividade esportiva e participa regularmente de treinamento para futuras competições; e

c) participou e obteve a primeira, segunda ou terceira colocação, representando a instituição nos jogos estudantis nacionais organizados, homologados e apoiados pelo Ministério do Esporte, no ano imediatamente anterior àquele em que pleiteia a concessão do benefício;

VI – declaração sobre valores recebidos como patrocínio de pessoas jurídicas públicas ou privadas, incluindo qualquer montante percebido eventual ou regularmente, diverso do salário, e qualquer tipo de apoio em troca de vinculação de marca; e (NR)

VII – plano esportivo anual, com plano de treinamento, objetivos e metas esportivas para o ano do recebimento do benefício. (NR)

Segundo a norma, somente os atletas com inscrição *online* confirmada pelo Ministério do Esporte terão cumprido a primeira etapa do pleito e serão considerados *Atletas Inscritos*. Como o benefício é pago diretamente ao atleta, este fica responsável pelo acompanhamento

do pleito por meio da área restrita disponível na página eletrônica do Ministério do Esporte, acessada com o *login* e a senha enviada, pelo ME, para o endereço de correio eletrônico informado pelo atleta no momento da inscrição.

Os atletas inscritos e que encaminharem toda a documentação exigida dentro do prazo estipulado pelo Ministério do Esporte serão considerados *atletas aptos* e concorrerão ao benefício.

Segundo o Artigo 9º da Portaria, é de responsabilidade de cada Entidade Nacional de Administração do Desporto a emissão de declaração contendo:

- a) Ratificação da habilitação dos atletas filiados ou vinculados a ela, especificamente no que diz respeito á continuidade da atividade esportiva em treinamentos e competições oficiais; e
- b) Compromisso de informar ao Ministério do Esporte, no momento do ocorrido, os casos em que atletas bolsistas vinculados ou filiados a ela, sofrerem sanção disciplinar, suspensão por dopagem ou se desfilarem ou desvincularem da Entidade.
(NR)

Faz-se necessário destacar o importante papel exercido pelas Confederações ao longo do pleito. Num primeiro momento, a indicação de eventos e a comprovação do resultado obtido pelo atleta. Em seguida, o candidato deve encaminhar para a SNEAR declaração emitida pela Confederação, dispensada para a categoria estudantil.

Por último, cada Entidade Nacional de Administração do Esporte deverá enviar a Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento nova declaração ratificando a habilitação dos atletas, conforme descrito acima.

Deferida a concessão aos atletas aptos, selecionados conforme o disposto na legislação pertinente e após publicação de seus nomes no Diário Oficial da União, estes serão considerados *atletas contemplados*.

É de responsabilidade do atleta contemplado a impressão do termo de adesão, disponibilizado pela SNEAR de forma *on-line*, na área restrita do atleta. O documento deverá ser enviado ao Ministério do Esporte no prazo de 30 (trinta) dias, prorrogável por igual período, contados a partir da data de publicação da lista de atletas contemplados.

Por fim, os atletas contemplados que encaminharem o termo de adesão no prazo regulamentar e tiverem seus nomes publicados no Extrato de Adesão na imprensa oficial, serão considerados *atletas bolsistas*.

Salienta-se que a concessão da Bolsa-Atleta somente gerará efeitos financeiros para o atleta contemplado no mês subsequente ao da assinatura do termo de adesão, nos termos do art. 5º do Decreto nº 5.342 de 14 de janeiro de 2005.

Cumprе ressaltar que mesmo após a concessão do benefício, caso seja identificada qualquer irregularidade na documentação apresentada ou no atendimento aos critérios para a concessão da Bolsa-Atleta, poderá ocorrer o seu cancelamento.

Nesse cenário, o atleta beneficiado estará obrigado a ressarcir a Administração Pública dos valores recebidos, devidamente atualizados, no prazo de sessenta dias, a partir da data da notificação. Nesse caso, fica assegurado o prévio exercício do contraditório e da ampla defesa.

Desta forma, percebe-se que a partir da publicação da Portaria ME nº 164/2011, o Programa Bolsa-Atleta passou a vigorar de forma mais transparente do ponto de vista administrativo e legal, seja na ótica dos atletas, das entidades que compõem o Sistema Nacional do Desporto ou mesmo da sociedade em geral.

Assim, as exigências em relação às fases do pleito, aos procedimentos de inscrição e aos critérios objetivos para concessão do benefício passaram a ser descritos em Editais anuais que tornam pública a abertura de inscrições para a concessão de Bolsa-Atleta e não mais por meio de Portarias editadas a cada novo pleito.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo geral desta dissertação é analisar o processo de formulação, implementação e avaliação do Programa Bolsa-Atleta do Governo Federal com o intuito de contribuir para futuras tomadas de decisão.

Nesse sentido, foi possível concluir, a partir dos dados coletados por meio das entrevistas e da análise documental, que houve uma participação ativa de atletas, ex-atletas, dirigentes esportivos, entidades e agentes políticos ao longo do processo de formulação do Programa Bolsa-Atleta. O que parece ter contribuído sobremaneira para a consolidação do Programa ao longo de sua primeira década de vida.

Tal descoberta aponta para a importância da participação desses indivíduos nas diferentes arenas onde os processos de consenso e conflitos ocorrem e onde as decisões são tomadas. O papel da Comissão Nacional de Atletas (CNA) nesse processo ilustra essa afirmação, tendo em vista que, segundo dados coletados, foi iniciativa da CNA, sob a liderança de Ademar Ferreira da Silva, a ideia de criar a bolsa-atleta.

Superado o complexo processo de formulação de uma política pública, chega o momento de implementá-la. Numa primeira análise, pode-se dizer que o Programa Bolsa-Atleta cumpre o papel para o qual foi criado, uma vez que o recurso financeiro chega diretamente ao atleta.

No entanto, a investigação sobre essa etapa identificou alguns entraves. O período entre o momento em que o atleta candidato realiza a inscrição e o início do recebimento da bolsa é excessivamente longo, o que pode ser explicado, em parte, pelos prazos estabelecidos na própria legislação do Programa.

Assim, sugere-se alterar a legislação com vistas a reduzir o prazo para início do recebimento do benefício e, com isso, possibilitar que o processo de concessão do benefício se torne contínuo, oferecendo maior estabilidade ao cumprimento do plano esportivo proposto pelo atleta beneficiado em qualquer uma das categorias de bolsa.

Participamos que apesar de terem sido identificadas inovações significativas no processo de seleção dos atletas e nos critérios objetivos para concessão do benefício, a ausência de diretrizes previamente definidas para as políticas públicas nacionais foi apontada como um limitador no momento de estabelecer e aplicar tais critérios.

Notou-se que aspectos conceituais geram dificuldades durante a implementação do Programa como, por exemplo, a especificidade do esporte paralímpico praticado no alto

rendimento, considerando o dinamismo das alterações apresentadas pelo sistema de classificações funcionais característico dessa manifestação esportiva. Tais detalhes são decisivos no processo de seleção dos atletas candidatos ao benefício.

Importante salientar que a implementação, também, gera impactos externos. Ao analisar os dados coletados por meio das entrevistas, foi possível identificar que a execução do Programa demanda um volume de trabalho considerável por parte das Confederações envolvidas que, por sua vez, tem um número restrito de colaboradores.

Por outro lado, a má organização de algumas entidades nacionais de administração esportivas foi citada como sendo um aspecto dificultador da implementação do programa, tendo em vista o relevante papel exercido pelas confederações nesse processo.

Entende-se que mensurar os efeitos produzidos na sociedade por uma política pública é imperativo para que a mesma se perpetue. Desse modo, foi possível perceber que o processo de avaliação de uma política ainda é nebuloso aos olhos dos atores envolvidos ou mesmo são interpretadas em sentidos opostos.

Para alguns indivíduos, a metodologia de avaliação do Programa Bolsa-Atleta pode ser considerada excelente ao passo que para outros ela ainda é inexistente. Conclui-se, portanto, que existe consenso sobre a inexistência de uma metodologia padronizada para avaliar o Programa Bolsa-Atleta, enquanto Política Pública de esporte de alto rendimento.

Ao analisarmos o Programa no panorama dos atletas, verificou-se que 42,2% declaram conhecer os motivos que levaram o Governo Federal a formular uma política de apoio direto aos atletas de alto rendimento.

A pesquisa em tela aponta, ainda, que o programa exerce papel significativa na preparação esportiva do beneficiado, contudo, para 46% dos atletas participantes do estudo, os valores atuais da bolsa são insuficientes para custear a preparação de um atleta de alto rendimento de forma integral.

Corroboram, nesse sentido, os dados coletados por Almada (2016). O autor aponta que os valores atuais do benefício bolsa-atleta figuram estar aquém do necessário para a manutenção das atividades esportivas.

Nesse cenário, salienta-se que, de maneira geral, 56,9% dos atletas participantes da pesquisa declaram estar satisfeitos e 18,8% muito satisfeitos com o Programa Bolsa-atleta.

Não é pretensão de o estudo encontrar soluções imediatas para antigos problemas, no entanto, é interesse contribuir a partir da investigação realizada sobre o tema. Nessa esteira, propõe-se a realização de outros estudos sobre a temática abordada no presente trabalho.

Diante de todo o exposto e considerando o objetivo do Brasil de figurar entre as nações consideradas potências esportivas, conclui-se ser de fundamental importância a existência — e o incremento — de uma Política Pública destinada a dar suporte direto aos atletas de alto rendimento.

REFERÊNCIAS

ALMADA, Vitor Evangelista. **Capacidade de Implementação e Estimativa de Valores para a Bolsa- Atleta do Governo Federal**. 2016. 98 fls. Dissertação – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília, 2016.

ALMEIDA, Bárbara Schaustek de. O financiamento do esporte olímpico e suas relações com a política no Brasil. 2010.

AMARO, Ana; PÓVOA, Andreia; MACEDO, Lúcia. A arte de fazer questionários. **Porto, Portugal: Faculdade de Ciência da Universidade do Porto**, 2005.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. 3. Ed. Lisboa: Ed. 70, 2004.

BARRASS, Robert. Os cientistas precisam escrever. **São Paulo: EDUSP/TA Queiroz**, 1979.

BAUMGARTNER, F. R; JONES, B. D. **Agendas and instability in American politics**. Chicago: The University of Chicago Press, 1993.

BOAS, SERGIO VILAS. **Formação & Informação Esportiva Jornalismo para Iniciados e Leigos**. Summus Editorial, 2005.

BOMPA, T. O. **Treinamento total para jovens campeões**. Programas comprovados de condicionamento para atletas de 6 a 18 anos. São Paulo: Editora Manole, 2002.

BONI, Valdete; QUARESMA, Sílvia Jurema. Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais. **Em Tese**, v. 2, n. 1, p. 68-80, 2005.

BRASIL. **Anais da III Conferência Nacional do Esporte**: Por um time chamado Brasil. Ministério do Esporte, 2010.

_____. Brasil 2016. **Incentivo ao Esporte**: Bolsa-Atleta. Disponível em: <<http://www.brasil2016.gov.br/pt-br/incentivo-ao-esporte/bolsa-atleta> > Acesso em: 19 dez. 2014c.

_____. **Comissão Nacional de Atletas**. 8ª Reunião Plenária da Comissão Nacional de Atletas. Dia: 10/12/2002. Disponível em: <<http://www.esporte.gov.br/index.php/reunioes/206-ministerio-do-esporte/comissao-nacional-de-atletas/50915-oitava-reuniao-da-comissao-nacional-de-atletas>>. Acesso em: 16 mar. 2016a.

_____. Comissão de Cultura, Educação e Desporto: Projeto de Lei nº 3.826 de 2000. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/105043.pdf>> Acesso em: 19 nov. 2014.

_____. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 06 set. 2015.

_____. **Conferência Nacional do Esporte.** Esporte, lazer e desenvolvimento humano: documento final. Brasília: Ministério do Esporte, 2004. 65p.

_____. **Decreto-Lei no 3.199, de 14 de abril de 1941.** Estabelece as bases de organização dos desportos em todo país. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-3199-14-abril-1941-413238-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 18 nov. 2015.

_____. **Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998.** Institui normas gerais sobre o desporto e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9615consol.htm>. Acesso em: 20 mar. 2014.

_____. **Lei nº 10.891, de 9 de Julho de 2004.** Institui a bolsa-atleta. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.891.htm>. Acesso em: 20 mar. 2014.

_____. **Lei nº 378, de 13 de Março de 1937.** Dá nova organização ao Ministério da Educação e Saúde Pública. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/LEIS/1930-1949/L0378.htm>. Acesso em: 12 mar. 2014.

_____. **Lei no 10.264, de 16 de Julho de 2001.** Acrescenta inciso e parágrafos ao art. 56 da Lei no 9.615, de 24 de março de 1998, que institui normas gerais sobre desporto. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10264.htm>. Acesso em: 12 mar. 2014.

_____. **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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11438compilado.htm>. Acesso em: 14 mar. 2014.

_____. **Lei nº 12.395, de 16 de março de 2011a.** Altera as Leis nos 9.615, de 24 de março de 1998, que institui normas gerais sobre desporto, e 10.891, de 9 de julho de 2004, que institui a Bolsa-Atleta; cria os Programas Atleta Pódio e Cidade Esportiva; revoga a Lei no 6.354, de 2 de setembro de 1976; e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12395.htm#art3>. Acesso: 29 mar. 2014.

_____. Ministério do Esporte. **Brasil 2016:** Bolsa-Atleta Pódio. Disponível em: <<http://www.brasil2016.gov.br/pt-br/olimpiadas/investimentos/plano-brasil-medalhas>>. Acesso em: 15 fev. 2014a.

_____. Ministério do Esporte. **Histórico.** Disponível em: <<http://esporte.gov.br/index.php/institucional/o-ministerio/historico>>. Acesso em: 02 abr. 2014b.

_____. Ministério do Esporte. **Alto Rendimento.** Disponível em: <<http://esporte.gov.br/index.php/institucional/alto-rendimento>>. Acesso em: 02 abr. 2014e.

_____. Ministério do Esporte. **Plano Brasil Medalha: Critérios dos Valores da Bolsa.** Disponível em: <<http://esporte.gov.br/arquivos/snear/brasilMedalhas/criteriosValoresBolsaPodio.pdf>>. Acesso em: 02 abr. 2014d.

_____. Ministério do Esporte. **Bolsa-Atleta: atletas contemplados 2013.** Disponível em: <<http://www2.esporte.gov.br/arquivos/snear/bolsaAtleta/listaOP2013.pdf>>. Acesso em: 19 fev. 2014.

_____. Ministério do Esporte. **Portaria nº 164, de 6 de outubro de 2011b.** Estabelece as fases do pleito, os procedimentos de inscrição, os critérios para indicação de eventos esportivos e os critérios objetivos para concessão da Bolsa-Atleta e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.esporte.gov.br/arquivos/snear/bolsaAtleta/portariaN16406102011.pdf>>. Acesso em: 19 fev. 2014.

_____. Ministério do Esporte. **Bolsa-Atleta: Resolução nº 40 de 5 de dezembro de 2014.** Disponível em: <<http://www2.esporte.gov.br/snear/bolsaAtleta/legislacao.jsp>> Acesso em: 10 abr. 2015.

_____. Ministério do Esporte. **Plano Brasil Medalhas: Atleta com o Plano Esportivo Aprovados.** Disponível em: <<http://www.esporte.gov.br/arquivos/snear/brasilMedalhas/DiarioOficialUniaoAtletaPodio.pdf>> Acesso em: 19 abr. 2015.

_____. Ministério do Esporte. **Plano Brasil Medalhas: Portaria ME nº 103 de 16 de maio de 2013.** Disponível em: <<http://www.esporte.gov.br/arquivos/snear/brasilMedalhas/legislacao/portarias/portariaN103.pdf>> Acesso em: 19 abr. 2015.

_____. **Projeto de Lei Original nº 3.826, de 2000.** Anais do Senado Federal, Brasília, v.28, n. 15, p. 20-25, abr. 2004b. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/publicacoes/anais/pdf/Anais_Republica/2004/2004%20Livro%2015.pdf>. Acesso em: 06 mai. 2015.

_____. Tribunal de Contas da União. **Acórdão no 357/2011.** Relator: Ministro- Substituto Augusto Sherman Cavalcanti. Brasília, 16 de fevereiro de 2011c. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/Web/Juris/ConsultarTextual2/Index.faces>>. Acesso em: 06 abr. 2016.

_____. Tribunal de Contas da União. **Relatório de Monitoramento do Cumprimento do Acórdão 357/2011.** Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti. Brasília, 22 de julho de 2015. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight>>. Acesso em: 06 abr. 2015.

CAMÕES, Marizaura Reis de Souza. **Análise do processo de implementação da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal.** 2013. Tese de Doutorado. UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA.

CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. **O processo de agenda-setting na reforma da administração pública (1995-2002)**. 2004. 234 f. 2004. Tese de Doutorado. Tese (Doutorado)-Curso de Ciências Sociais, Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais do Centro de Educação e Ciências Sociais, Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), São Carlos, 2004. Cap. 1.

COAKLEY, J. **Sports in Society: Issues & Controversies**. New York, NY: McGraw-Hill, 2001.

COMITÊ OLÍMPICO BRASILEIRO. **Brasil no Jogos: Jogos Olímpicos**. Disponível em: <<http://timebrasil.cob.org.br/brasil-nos-jogos/jogos-olimpicos/antuerpia-1920>>. Acesso em: 28 mar. 2014.

_____. **Instituto Olímpico Brasileiro: Programa de treinadores**. Disponível em: <<http://www.cob.org.br/cultura-e-educacao/instituto-olimpico-brasileiro/programa-treinadores>>. Acesso em: 10 mai. 2015.

COMITÊ PARALÍMPICO BRASILEIRO. **Brasil: Jogos Paralímpicos**. Disponível em: <<http://www.cpb.org.br/jogos-paralimpicos/>>. Acesso em: 28 mar. 2014.

CORRÊA, Amanda Jorge et al. Financiamento do esporte olímpico de verão brasileiro: mapeamento inicial do programa "bolsa-atleta"(2005-2011). **Pensar a Prática**, v. 17, n. 4, 2014.

DE ROSE, D.J.; DESCHAMPS, S.; KORSAKAS, P. Situações causadoras de "stress" no basquetebol de alto rendimento: fatores competitivos. **Revista Paulista de Educação Física**, São Paulo, v.13, n.2, p.217-29, 1999.

DE BOSSCHER, V.; BINGHAM, J.; SHIBLI, S.; VAN BOTTENBURG, M.; DE KNOP, P. **The global Sporting arms race: international comparative study on sports policy factors leading to international Sporting success**. Oxford: Meyer & Meyer Sport, 2008.

DE BOSSCHER, Veerle et al. Explaining International Sporting Success: International comparison of elite sport systems and policies in six countries. **Sport**
DE BOSSCHER, VEERLE, et al. **Successful elite sport policies: an international comparison of the Sports Policy Factors Leading to International Sporting Success (SPLISS 2.0) in 15 nations**. United Kingdom: Meyer & Meyer Sport, 2015. 400 p.

DIGEL, H. The context of talent o identification and promotion: a comparison of nations. **New Studies in Athletics**, London, v.17, 2002.

_____. H. A comparison of competitive sport systems. **New Studies in Athletics**, London, v.17, n.1, p.37-50, 2002a.

DYE, T.R. **Understanding Public Policy**. 13 ed. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall, 2010.

EXTRA. Psicóloga de Diego Hypolito trabalhou metas com ginasta: 'Ele se reinventou como ser humano e atleta'. 2016. Disponível em: <<http://extra.globo.com/esporte/rio-2016/psicologa-de-diego-hypolito-trabalhou-metas-com-ginasta-ele-se-reinventou-como-ser-humano-atleta-19922053.html>> Acesso em: 15 ago. 2016.

FIGUERÔA, Katiuscia Mello et al. Planejamento, ações e financiamento para o esporte em tempos de megaeventos. **Motrivivência**, v. 26, n. 42, p. 55-71, 2014.

FISCHER, Frank. Evaluating public policy. 1995.

FOX, Charles J. Implementation research: Why and how to transcend positivist methodologies. **Implementation and the policy process: Opening up the black box**. Greenwood Press, Inc. Westport, CT, p. 199-212, 1990.

FUNDAP. **Dicionário de políticas públicas**. São Paulo, mar 2014. Disponível em: <<http://dicionario.fundap.sp.gov.br>>. Acesso em: 04 mar. 2014.

FUCKS, Mario. Definição de agenda, debate público e problemas sociais: uma perspectiva argumentativa da dinâmica do conflito social. **BIB, Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, p. 79-84, 2000.

FREY, Klaus. **Análise de políticas públicas**: Algumas reflexões e suas implicações para a situação brasileiras. Cadernos de Pesquisa, nº18, setembro. PPGSP/UFSC. 2000.

GIL, Antônio Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa social. In: **Métodos e técnicas de pesquisa social**. Atlas, 2010.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito civil**. Editora Saraiva, 2014.

GUIMARÃES, Alexandre Sidnei. **A bolsa-atleta eleva o desempenho de seus beneficiários?: análise do período 2005-2008**. Senado Federal, Centro de Estudos da Consultoria do Senado, 2009.

GREEN, Mick; HOULIHAN, Barrie. **Elite sport development: Policy learning and political priorities**. Psychology Press, 2005.

GREEN, Mick; OAKLEY, Ben. **Elite sport development systems and playing to win: uniformity and diversity in international approaches**. Leisure studies, v. 20, n. 4, p. 247-267, 2001.

GREEN, Mick et al. Governmentality, modernization, and the "disciplining" of national sporting organizations: Athletics in Australia and the united kingdom. **Sociology of sport journal**, v. 23, n. 1, p. 47, 2006.

HILL, Heather C. Evaluating value-added models: A validity argument approach. **Journal of Policy Analysis and Management**, v. 28, n. 4, p. 700-709, 2009.

HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo. **Políticas públicas no Brasil**. Scielo-Editora FIOCRUZ, 2007.

HOWLETT, M. e RAMESH, M. **Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems**. Oxford University Press: Toronto, 1995.

HONG, Fan. Chapter 2-China: Chapter taken from Comparative Elite Sport Development ISBN: 978-0-7506-8281-7. **Routledge Online Studies on the Olympic and Paralympic Games**, v. 1, n. 32, p. 26-52, 2012.

HUPE, Peter; HILL, Michael. **Street Level bureaucracy and public accountability**. Public administration, v. 85, n. 2, p. 279-299, 2007.

HOULIHAN, B.; GREEN, M. **Comparative Elite Sports Developments. Systems, Structures and Public Policy**. Amsterdam: Elsevier, 2008.

HOULIHAN, Barrie. **An analysis of the mechanisms of the internationalisation of elite sport development systems**. University of Swansea. Paper presented at the Political Studies Association Conference. April, 2008.

JENKINS, William Ieuan. **Policy analysis: A political and organisational perspective**. London: M. Robertson, 1978.

LUDORF, S. M. A. **Metodologia da Pesquisa: do projeto à monografia**, Rio de Janeiro: Shape, 2004.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M.E.D.A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo, EPU, 1986.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010. 297 p.

MATSUDO, V.K.R. Detecção de talentos. In: GHORAYEB, N.; BARROS, T. (ORGANIZADORES) **O exercício: preparação fisiológica, avaliação médica, aspectos especiais e preventivos**. São Paulo: Atheneu, 1999.

MEIRA, T. B. Análise da estrutura organizacional do esporte de rendimento no Brasil: um estudo preliminar1. **Rev. bras. Educ. Fís. Esporte**, São Paulo, v.26, n.2, p.251-62, abr./jun. 2012

MEIRA, T.B.; BASTOS, F.C. Estrutura organizacional esportiva. In: BÖHME, M.T.S. (Org.). **Esporte infante-juvenil: treinamento a longo prazo - talento esportivo**. São Paulo: Phorte, 2011.

MEZZADRI, F.M. Políticas públicas para o esporte e lazer: teorias e conceitos. In: MOTTA, A., TERRA, R. (Org.). **Esporte, Lazer e Políticas Públicas na Região dos Lagos**. Rio de Janeiro: iVentura, p. 89-102, 2011.

MINAYO, M. C. S. (Org.). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. 27. Ed. Petrópolis: Vozes, 2003

MINISTÉRIO DO ESPORTE. **Conferência Nacional do Esporte**. Esporte, lazer e desenvolvimento humano: documento final. Brasília: Ministério do Esporte, 2004a.

_____. **Bolsa-Atleta.** Contemplados. Disponível em: <<http://www2.esporte.gov.br/snear/bolsaAtleta/listaContemplados.jsp>>. Acesso em: 10 set. 2015a.

_____. **Bolsa-Atleta.** Sobre. Disponível em: <<http://www2.esporte.gov.br/snear/bolsaAtleta/sobre.jsp>>. Acesso em: 25 nov. 2015b.

_____. **Bolsa-Atleta:** Legislação. Disponível em: <<http://www2.esporte.gov.br/snear/bolsaAtleta/legislacao.jsp>> Acesso em: 19 mar. 2015c.

MORAES E SILVA, M.; SANTOS, N.; CORRÊA, A. J. A configuração do financiamento do governo brasileiro ao esporte de rendimento. **Políticas Públicas e Esporte**, p. 93-113, 2014.

NAKATA, Lina Eiko. **A transição de carreira do ex-atleta de alto rendimento.** 2014. 205 fls. Tese (Doutorado em Ciências) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

NICHOLSON, Matthew; HOYE, Russell; HOULIHAN, Barrie (Ed.). **Participation in sport: International policy perspectives.** Routledge, 2010.

REIS, Rafael Estevam. **Políticas Públicas para o esporte paralímpico brasileiro.** 2014.

REIS, Rafael Estevam et al. Dez anos do programa federal “bolsa atleta”: uma descrição das modalidades paralímpicas (2005-2014). **PENSAR EN MOVIMIENTO: Revista de Ciencias del Ejercicio y la Salud**, v. 13, n. 2, p. 1-1, 2015.

SARAIVA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete. **Políticas Públicas. Coletâneas. Volumes**, v. 1, 2006.

SARAIVA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete. **Políticas públicas. Coletâneas. Volumes**, v. 2, 2007.

SECCHI, L. **Formação da Agenda: Trabalho de Policy Advocacy em Disciplinas de Políticas Públicas.** In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM GESTÃO SOCIAL, 6., 2012, São Paulo. Anais. São Paulo: 2012. p. 1-12. Disponível em: <<http://anaisenapegs.com.br/2012/dmdocuments/333.pdf>>. Acesso em: 12 ago. 2013.

SENADO FEDERAL. COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE. **Relatório nº 16 de 2015.** Avaliação de Políticas Públicas (em cumprimento à Resolução no 44, de 2013). Programa Bolsa-Atleta. Brasília, 2015, 53 p. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao?10&codcol=47>>. Acesso em: 10 abr. 2016.

SEVERINO, Antonio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico:** 23ª Ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, Pedro Luiz Barros; DE MELO, Marcus André Barreto. **O processo de implementação de políticas públicas no Brasil: características e determinantes da avaliação de programas e projetos.** UNICAMP, 2000.

SOUZA, Celina et al. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, v. 8, n. 16, p. 20-45, 2006.

SMOLIANOV, Peter; ZAKUS, Dwight. **Exploration of an emerging global model for systematic high performance in Olympic sports**. 2008.

TUBINO, M. J. G. **500 anos de legislação esportiva brasileira: do Brasil Colônia ao início do século XXI**. Rio de Janeiro: Shape, 2002. 282 p.

TUBINO, Manoel José Gomes; GARRIDO, Fernando Antonio Cardoso; TUBINO, Fábio Mazon. **Dicionário enciclopédico Tubino do esporte**. Senac, 2007.

TAYLOR, Peter; GRATTON, Chris. **The economics of sport and recreation: an economic analysis**. Routledge, 2002.

TURA, Maria de Lourdes Rangel. A observação do cotidiano escolar. **Itinerários de pesquisa: perspectivas qualitativas em Sociologia da Educação**. Rio de Janeiro: DP&A, p. 183-206, 2003.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

UNESCO. **Convenção Internacional Contra o Doping nos Esportes**. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001425/142594por.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2015.

YANOW, D. **How does a policy mean?** Interpreting policy and organizational actions. Washington D.C.: Georgetown University Press, 1996.

KINGDON, J. **Agendas, Alternatives and Public Policies**. 2ed., New York: Longman, 1995.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Entrevista Gestores | Ministério do Esporte

APÊNDICE B – Entrevista Gestores | Comitês Olímpico e Paralímpico

APÊNDICE C – Entrevista Gestores | Entidades Nacionais de Administração do Desporto

APÊNDICE D – Questionário Atletas

APÊNDICE A: ENTREVISTA PARA GESTORES

Roteiro – Ministério do Esporte

- 1 – Como você descreveria o processo de formulação do Programa Bolsa-Atleta (PBA)?
- 2 – Quais pessoas e entidades participaram do processo de formulação do PBA?
- 3 – Como você descreveria o processo de implementação do Programa Bolsa-Atleta?
- 4 – Como você descreveria o processo de avaliação do Programa Bolsa-Atleta?
- 5 – Como você avalia o Programa Bolsa-Atleta, passados 11 anos de sua implementação?

APÊNDICE B: ENTREVISTA PARA GESTORES

Roteiro – Comitê Olímpico do Brasil e Comitê Paralímpico Brasileiro

- 1 – Como você descreveria o processo de formulação do Programa Bolsa-Atleta?
- 2 – Quais eram as expectativas iniciais sobre o Programa Bolsa-Atleta? E agora?
- 3 – Como você descreveria o processo de implementação do Programa Bolsa-Atleta?
- 4 – Como você descreveria o processo de avaliação do Programa Bolsa-Atleta?
- 5 – Como você avalia a contribuição do Programa Bolsa-Atleta para o cenário esportivo nacional, passados 11 anos de sua implementação?

APÊNDICE C: ENTREVISTA PARA GESTORES

Roteiro – Entidades Nacionais de Administração do Desporto

- 1 – Como você descreveria o processo de formulação do Programa Bolsa-Atleta?
- 2 – Quais eram as expectativas iniciais sobre o Programa Bolsa-Atleta? E agora?
- 3 – Como você descreveria o processo de implementação do Programa Bolsa-Atleta?
- 4 – Como você descreveria o processo de avaliação do Programa Bolsa-Atleta?
- 5 – Como você avalia a contribuição do Programa Bolsa-Atleta para o cenário esportivo nacional, passados 11 anos de sua implementação?

APÊNDICE D: QUESTIONÁRIO *ONLINE* RESPONDIDO PELOS ATLETAS



Informações Importantes

- Sua identidade será mantida em sigilo;
- Os resultados dessa pesquisa poderão ser disponibilizados, caso seja do seu interesse;
- Sua participação é muito importante para o aprimoramento do Programa Bolsa Atleta; e
- Perguntas marcadas com * são obrigatórias.

*Obrigatório

1. Indique a sua categoria de bolsa *

- Atleta de Base
- Atleta Estudantil
- Atleta Nacional
- Atleta Internacional
- Atleta Olímpico/Paralímpico
- Atleta Pódio

2. Sexo *

- Masculino
- Feminino

3. Tipo de modalidade praticada *

- Olímpica
- Paralímpica

4. Qual modalidade você pratica? *

5. Você conhece os motivos que levaram o Governo Federal a formular uma política de pagamento de bolsas para atletas Olímpicos e Paraolímpicos?

- Sim
- Parcialmente
- Não

6. Quanto - em percentuais - do recurso recebido através da bolsa é investido na compra de materiais/equipamentos esportivos? *

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

0% 100%

7. Quanto - em percentuais - do recurso recebido através da bolsa é investido na participação em competições? *

(Viagens, Inscrições, hospedagem, etc.)

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

0% 100%

8. Quanto - em percentuais - do recurso recebido através da bolsa é investido no pagamento de equipe multidisciplinar? *

(Técnico, Fisioterapeuta, Psicólogo, etc.)

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

0% 100%

9. Na sua avaliação, a bolsa interfere na continuidade/manutenção da sua carreira esportiva? *

(Você teria condições de se manter no esporte sem esse benefício)

- Sim
- Sim (Parcialmente)
- Não (Parcialmente)
- Não

10. Na sua avaliação, o valor da bolsa é suficiente para custear sua preparação como atleta de alto rendimento? *

- Muito suficiente
- Suficiente
- Nem suficiente, nem insuficiente
- Insuficiente
- Muito insuficiente

11. De maneira geral, qual o seu nível de satisfação com o Programa Bolsa Atleta? *

- Muito satisfeito
- Satisfeito
- Nem satisfeito, nem insatisfeito
- Insatisfeito
- Muito insatisfeito

Enviar

ANEXOS

ANEXO 1 - Comparativo das categorias de bolsa. Antes e depois das alterações feitas pela Lei nº 12.395, de março de 2011.

ANEXO 2 - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE).

ANEXO 1 – Comparativo das categorias de bolsa. Antes e depois das alterações feitas pela Lei nº 12.395, de março de 2011

Categoria Atleta Estudantil	Valor Mensal
Atletas de 12 (doze) a 16 (dezesesseis) anos, participantes dos jogos estudantis organizados pelo Ministério do Esporte, tendo obtido até a 3ª (terceira) colocação nas modalidades individuais ou que tenham sido selecionados entre os 24 (vinte e quatro) melhores atletas das modalidades coletivas dos referidos eventos e que continuem a treinar para futuras competições nacionais.	R\$ 300,00
Categoria Atleta Nacional	Valor Mensal
Atletas que tenham participado do evento máximo da temporada nacional e/ou que integrem o ranking nacional da modalidade, em ambas as situações, tendo obtido até a 3ª (terceira) colocação, e que continuem a treinar para futuras competições nacionais. As indicações terão necessariamente os respectivos avais das entidades regionais de administração do desporto (federações) e das entidades nacionais do desporto (confederações).	R\$ 750,00
Categoria Atleta Internacional	Valor Mensal
Atletas que tenham integrado a seleção nacional de sua modalidade esportiva representando o Brasil em Campeonatos Sul-americanos, Pan-americanos ou Mundiais, obtendo até a 3ª (terceira) colocação, e que continuem a treinar para futuras competições internacionais. As indicações terão necessariamente os respectivos avais das entidades nacionais do desporto (confederações).	R\$ 1.500,00
Categoria Atleta Olímpico e Paraolímpico	Valor Mensal
Atletas que tenham integrado as Delegações Olímpica e Paraolímpica Brasileira de sua modalidade esportiva e que continuem treinando para futuras competições internacionais.	R\$ 2.500,00

Categoria Atleta Estudantil	Valor Base Mensal
Atletas de quatorze e dezenove anos de idade, com destaque nas categorias de base do esporte de alto rendimento, tendo obtido até a terceira colocação nas modalidades individuais de categorias e eventos previamente indicados pela respectiva entidade nacional de administração do desporto ou que tenham sido eleitos entre os dez melhores atletas do ano anterior em cada modalidade coletiva, na categoria indicada pela respectiva entidade e que continuem treinando e participando de competições nacionais.	R\$ 370,00
Categoria Atleta de Base	Valor Base Mensal
Atletas de quatorze a vinte anos de idade, que tenham participado de eventos nacionais estudantis reconhecidos pelo Ministério do Esporte, tendo obtido até a terceira colocação nas modalidades individuais ou que tenham sido eleitos entre os seis melhores atletas em cada modalidade coletiva do referido evento e que continuem treinando e participando de competições nacionais.	R\$ 370,00
Categoria Atleta Nacional	Valor Base Mensal
Atletas que tenham participado do evento máximo da temporada nacional ou que integrem o ranking nacional da modalidade divulgado oficialmente pela respectiva entidade nacional da administração da modalidade, em ambas as situações, tendo obtido até a terceira colocação, e que continuem treinando e participando de competições nacionais. Os eventos máximos serão indicados pelas respectivas confederações ou associações nacionais da modalidade.	R\$ 925,00
Categoria Atleta Internacional	Valor Base Mensal
Atletas que tenham integrado a seleção brasileira de sua modalidade esportiva, representando o Brasil em campeonatos sul-americanos, pan-americanos ou mundiais, reconhecidos pelo Comitê Olímpico Brasileiro - COB ou Comitê Paraolímpico Brasileiro - CPB ou entidade internacional de administração da modalidade, obtendo até a terceira colocação, e que continuem treinando e participando de competições internacionais.	R\$ 1.850,00
Categoria Atleta Olímpico e Paraolímpico	Valor Base Mensal
Atletas que tenham integrado as delegações olímpica ou paraolímpica brasileiras de sua modalidade esportiva, que continuem treinando e participando de competições internacionais e cumpram critérios definidos pelo Ministério do Esporte.	R\$ 3.100,00
Categoria Atleta Pódio	Valor Base Mensal
Atletas de modalidades olímpicas e paraolímpicas individuais que estejam entre os vinte melhores do mundo em sua prova, segundo ranqueamento oficial da entidade internacional de administração da modalidade e que sejam indicados pelas respectivas entidades nacionais de administração do desporto em conjunto com o respectivo Comitê Olímpico Brasileiro - COB ou Comitê Paraolímpico Brasileiro - CPB e com o Ministério do Esporte.	Até R\$ 15.000,00

ANEXO 2 – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE EDUCAÇÃO FÍSICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA DO MOVIMENTO HUMANO

Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Escola de Educação Física

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

PROJETO: *POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O DESPORTE DE ALTO RENDIMENTO NO BRASIL: Programa Bolsa-Atleta*

Antes de sua participação neste estudo, é preciso esclarecer alguns detalhes importantes, para que possíveis dúvidas sejam resolvidas. Em caso de qualquer outra dúvida quanto à pesquisa ou sobre os seus direitos, você poderá contatar com o(a) prof. orientador(a) do projeto, Professor Dr. Alberto Reppold Filho, responsável pelo estudo, ou com o pesquisador Mosiah Rodrigues, pelo telefone (61) 9353.8394.

A presente pesquisa tem como objetivo central identificar o processo de formulação, implementação e avaliação do Programa Bolsa-Atleta.

Os dados serão coletados através da aplicação de uma entrevista com no máximo onze perguntas. A entrevista será gravada somente em áudio, pelo pesquisador, destacando no trabalho somente as afirmações consideradas relevantes para o desenvolvimento do estudo.

Salienta-se que os sujeitos participantes da pesquisa não correm nenhum risco, uma vez que estes indivíduos não serão identificados no decorrer do estudo. Destacamos também que estes sujeitos não terão nenhum tipo custo ao participarem da pesquisa.

Esta pesquisa trata de um assunto atual que vem sendo debatido entre profissionais ligados à área esportiva, deste modo, o estudo poderá contribuir positivamente em futuras tomadas de decisão sobre o tema.

A possibilidade de entrevistar especialistas como você, oferece ao pesquisador condições de elaborar um estudo mais criterioso e somar conhecimentos que poderão beneficiar, em um futuro próximo, outras pessoas.

Todas as informações passadas serão confidenciais. Os resultados desse estudo poderão ser usados para fins científicos, porém seu nome não será citado.

Sua participação neste estudo é voluntária, podendo desistir de participar a qualquer momento sem aviso prévio.

Declaração

Eu, _____ (entrevistado ou responsável) fui informado dos objetivos da pesquisa de maneira clara e detalhada. Recebi informação a respeito do trabalho e esclareci as minhas dúvidas. Sei que poderei solicitar novas informações a qualquer momento.

Declaro que recebi uma cópia do presente termo de consentimento.

FORMULÁRIO DE CONSENTIMENTO PARA SUJEITOS DE ACORDO EM PARTICIPAR DO ESTUDO

Nome do indivíduo: _____

Assinatura: _____

Assinatura do professor orientador: _____

Assinatura do pesquisador: _____

Data: / /