

A AVALIAÇÃO DA LOTERIA TIMEMANIA COMO POLÍTICA PÚBLICA DE ESPORTE

THE TIMEMANIA LOTTERY EVALUATION AS SPORTS PUBLIC POLICY

Dirceu Santos Silva¹, Bruno Modesto Silvestre² e Sílvia Cristina Franco Amaral²

¹Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, Campo Grande-MS, Brasil.

²Universidade Estadual de Campinas, Campinas-SP, Brasil.

RESUMO

O artigo analisa os principais resultados da Timemania como política pública de esporte a partir dos princípios da eficiência, eficácia e efetividade social. Realizou-se uma pesquisa descritivo-analítica, com abordagem qualitativa, a partir da análise de conteúdos de leis e relatórios oficiais. Os resultados indicam que a Timemania não foi eficaz e eficiente, por não atender os objetivos iniciais de arrecadação e pagamento das dívidas dos clubes. A Timemania não foi efetiva e não impactou de forma significativa no desenvolvimento do esporte. Por fim, conclui-se que a Timemania, como uma política regulatória, cumpre o papel apenas de garantir um aporte financeiro para os clubes de futebol de maior destaque no Brasil.

Palavras-chave: Política pública. Estudos de avaliação. Legislação. Esportes.

ABSTRACT

The paper analyses the main results of Timemania as sports public policy, based on the principles of efficiency, effectiveness and social effectiveness. A descriptive-analytical research was carried out, with a qualitative approach, based on the analysis of contents of laws and official reports. The results indicate that Timemania was not effective and efficient because it did not meet the initial goals of collection and payment of the debts of the clubs. Timemania was ineffective, and did not significantly impact on the development of the sport. Finally, it is concluded that the Timemania as a regulatory policy, which only plays the role of ensuring financial support for the most prominent football clubs in Brazil.

Keywords: Public policy. Evaluation studies. Legislation. Sports.

Introdução

Nas últimas décadas as políticas públicas de esporte receberam maior atenção e financiamento em âmbito nacional e internacional e estiveram permeadas por diferentes questões políticas, econômicas e sociais. O aumento de ações políticas no esporte tem sido acompanhado da necessidade de avaliação da implementação das políticas públicas em questão^{1,2}.

No campo de pesquisa das políticas públicas, no Brasil, existe uma centralidade de estudos sobre o planejamento e execução em detrimento da avaliação, conforme pesquisa realizada por Oliveira³. No entanto, a avaliação dos impactos, com o objetivo de aperfeiçoar a ação política, corresponde a uma preocupação contemporânea com o alcance de metas e mensuração do uso dos recursos públicos⁴.

A partir da crescente necessidade de avaliação de políticas públicas, a análise da Timemania, torna-se de grande relevância para o entendimento da função das loterias no financiamento do esporte e dos impactos resultantes dessa ação política. Segundo o Portal de Transparência no Esporte, a fonte de recurso extraorçamentária teve significativa importância no financiamento do esporte no Brasil, entre os anos de 2008 e 2017, período do recorte do presente artigo. Em 2008, os recursos extraorçamentários foi de 17,09%, enquanto que em 2017 foi de 50,20%, um crescimento significativo, com destaque para o repasse sobre concursos prognósticos e loterias para entidades esportivas⁵. Além disso, a importância da análise dos resultados da Timemania se soma à incipiência de pesquisa sobre o financiamento

de políticas públicas na área de Educação Física e setor esportivo, conforme descrito em pesquisa realizada por Mascarenhas⁶.

A Timemania tem como base a Lei nº 11.345, de 14 de setembro de 2006, sancionada pelo ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva. A lei dispõe sobre a “instituição de concurso de prognóstico destinado ao desenvolvimento da prática desportiva, a participação de entidades desportivas da modalidade futebol”⁷.

O debate que antecedeu a promulgação da Lei da Timemania surgiu no período em que as Entidades Desportivas da Modalidade Futebol (EDMF), no Brasil, passavam por endividamento e crise financeira. Nesse sentido, a criação dessa loteria fez parte de um acordo entre os representantes dos grandes clubes sociais e o Estado brasileiro, com o objetivo de evitar a falência das EDMF. O Ministério do Esporte, ao apresentar a nova legislação, ressaltou que o objetivo inicial do prognóstico foi modernizar o esporte, bem como promover uma mudança no comportamento dos dirigentes, clubes e atletas⁸.

Vale destacar que tal política apresenta um recorte neoliberal, que acentua a supremacia do mercado como mecanismo de alocação de recursos, distribuição de bens, serviços e rendas. No Brasil, tais ações apresentam as características típicas do neoliberalismo latino americano, que regula o mercado, interfere nos fundos públicos e na renúncia fiscal com o objetivo de garantir os interesses de grupos específicos⁶.

Vale destacar que tal política apresenta um recorte do neoliberalismo econômico, que acentua a supremacia do mercado como mecanismo de alocação de recursos, distribuição de bens, rendas e serviços de forma focalizada, conforme discutido por Moraes⁹. No Brasil, tais ações apresentam as características típicas do neoliberalismo latino americano, que regula o mercado como a matriz da riqueza, que interfere nos fundos públicos e na renúncia fiscal com o objetivo de garantir os interesses de grupos específicos. O Estado por meio da criação da loteria financiou as EDMF no pagamento das dívidas, com os recursos dos torcedores apostadores. O neoliberalismo discutido no artigo não é compreendido como o novo liberalismo, que se aproxima da concepção de estado mínimo. O neoliberalismo foi compreendido como regulador do mercado com o objetivo de pagar as dívidas das EDMF⁹.

Nesse sentido, a Timemania foi criada com o objetivo principal de injetar de forma focalizada uma nova receita às EDMF para o pagamento de suas dívidas - valores vencidos até 15 de agosto de 2007 - com o Governo Federal. A loteria opera em duas frentes: a redução do serviço da dívida, com eliminação da multa e redução dos juros; e a criação de receitas extras^{8,10}.

O pagamento das dívidas dos clubes sociais envolveu o parcelamento de débitos existentes com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), com Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), com a Secretaria da Receita Federal do Brasil e com a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. Dessa forma, em consonância com o ideário neoliberal, a Timemania destinou nos últimos 10 anos, prioritariamente, recursos financeiros para a quitação das dívidas das EDMF com a União e, de forma secundária, recursos para a área social no Brasil.

As EDMF têm o direito de arena, que corresponde à cessão legal do uso da imagem, no entanto, só podem receber o recurso após quitarem todas as dívidas parceladas em até 240 meses (20 anos). A Timemania também gera uma nova receita para o desenvolvimento social, em áreas como a saúde, o esporte, a cultura e a segurança¹⁰.

Após a implementação da Timemania, diversos questionamentos foram realizados sobre a sua efetividade e se é função do Estado criar políticas regulatórias que contribuam para o pagamento de dívidas oriundas da ingerência dos clubes sociais. A própria Câmara de Deputados realizou uma avaliação negativa dos resultados da loteria como uma política pública até o ano de 2013¹¹.

Desta forma, a atuação do Estado brasileiro frente às dívidas das EDMF e como agente regulador gerou os seguintes questionamentos: como a Timemania se organiza e quais são os principais impactos como política pública de esporte? Quais são os resultados alcançados da Timemania no que diz respeito aos princípios da eficácia, da eficiência e da efetividade social?

Os questionamentos levantados mostram a relevância da avaliação de uma política pública para o Estado brasileiro, para o setor econômico e para sociedade como um todo, uma vez que envolve o aprimoramento da ação política e a avaliação dos usos dos recursos públicos¹².

Assim, o objetivo do artigo é analisar e avaliar os principais resultados e impactos da loteria Timemania como política pública de esporte, entre os anos de 2008 e 2017, a partir dos princípios da eficácia, eficiência e efetividade social.

Para tal, o texto está organizado, após a delimitação do método, de modo a apresentar o funcionamento da Timemania, e, na sequência, realizar a discussão sobre a avaliação do impacto da loteria como política pública de esporte a partir dos princípios mencionados.

Métodos

Trata-se de uma pesquisa descritivo-analítica, com abordagem qualitativa¹³ organizada em duas etapas: na primeira, realizou-se a pesquisa documental e análise da Lei da Timemania; e, na segunda, realizou-se o levantamento e a análise dos recursos destinados às EDMF, além da análise dos relatórios, Projetos de Lei e notícias publicadas sobre a temática no portal de transparência da Caixa Econômica Federal (CEF). No total, foram analisados 10 relatórios da CEF, publicados entre os anos de 2008 e 2017, Projeto de Lei nº 5201/2015, Lei nº 11.345, de 14 de setembro de 2006 (Lei da Timemania), Decreto nº 6.187, de 14 de agosto de 2007 (Regulamenta a Lei nº 11.345, de 14 de setembro de 2006), bem como as notícias publicadas entre os anos de 2008 e 2017. Tal recorte temporal se justifica no fato de permitir a análise de todo o ciclo de políticas públicas da Timemania, que envolveu o planejamento, implementação e avaliação.

Para tabulação dos dados a técnica utilizada foi a análise de conteúdo, que corresponde a um conjunto de análises “[...] visando obter por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens”¹⁴. A análise de conteúdo foi organizada em três polos cronológicos: a pré-análise, que teve como objetivo ler e escolher as notícias e relatórios; a exploração do material, que correspondeu à fase de análise; e o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação.

A discussão se baseia na metodologia de avaliação de políticas públicas proposta por Arretche¹⁵, que consiste na mensuração e análise dos impactos de uma determinada ação política na sociedade. A avaliação envolveu três categorias: a eficácia (relação entre o objetivo planejado e o resultado alcançado); a eficiência (relação custo e benefício da ação política); e a efetividade social (impacto da política na sociedade).

Resultados e Discussão

Por se tratar de um concurso de loterias de prognóstico específico, organizado pela CEF, a Timemania consiste na realização de sorteios semanais. No início de 2008 a Timemania tinha um sorteio por semana. Em 2010 foi ampliada com o segundo sorteio semanal. Desde 2013 o sorteio é realizado três vezes por semana.

Nessa loteria, o apostador pode “marcar 10 números entre os 80 do volante de aposta e, ainda, escolher o “Time do Coração” para concorrer aos prêmios. O prêmio principal é direcionado para o apostador que acertar 7 números, outras faixas de premiação são 6 e 5

números, que terão um valor definido de acordo com a arrecadação; e, quem tiver 4 ou 3 acertos, ganha respectivamente, R\$ 6,00 e R\$ 2,00 (prêmio fixo). Na faixa especial, quem acertar o Time do Coração, recebe de volta o valor apostado e os clubes sociais que tiverem mais indicações recebem o maior valor da arrecadação¹⁶.

O Decreto nº 6.187, de 14 de agosto de 2007, determinou que 98 clubes seriam beneficiados com a loteria, no entanto, apenas 80 estariam presentes no volante de aposta da Timemania. Os outros 18 clubes, que não constam no volante de apostas, têm direito de uma proporção menor dos recursos arrecadados¹⁶.

A distribuição da arrecadação ocorre da seguinte forma: 46% para o valor dos prêmios; 22% para os clubes que aderiram à loteria; 20% para o custeio e manutenção do serviço; 3% para projetos esportivos na rede de educação básica e superior e para ações dos clubes sociais (Ministério do Esporte); 3% para o Fundo Penitenciário Nacional (FINPEN); 3% para as Santas Casas de Misericórdia (Fundo Nacional de Saúde – FNS); 2% para a Lei Agnelo/Piva (Comitê Olímpico Brasileiro – COB e Comitê Paraolímpico Brasileiro – CPB); e 1% para a Seguridade Social⁷.

A participação das EDMF no início da Timemania estava inicialmente condicionada ao enquadramento em um dos grupos do artigo 5º, do Decreto nº 6.187, de 14 de agosto de 2007, conforme apresentado abaixo¹⁶.

I - grupo 1: times de futebol profissional qualificados para participar da “Série A” do Campeonato Brasileiro durante o ano de 2007; II - grupo 2: times de futebol profissional qualificados para participar da “Série B” do Campeonato Brasileiro durante o ano de 2007; III - grupo 3: times de futebol profissional que, estando em atividade e não sendo integrantes dos grupos 1 ou 2, atendam ao disposto no § 3º, até que se complete o número de participantes previsto no art. 2º; IV - grupo 4: times de futebol profissional que, estando em atividade e não sendo integrantes dos grupos 1, 2 ou 3.

No acumulado do primeiro ano da Timemania, em 2008, os clubes receberam de acordo com a divisão que ocupavam no Campeonato Brasileiro de Futebol Masculino. Todavia, a partir do ano de 2009, a distribuição de recursos foi alterada e obedeceu ao número de apostas. Dessa forma, os 20 clubes mais indicados como Time do Coração, em 2009, passaram a dividir 65% do montante arrecadado (Grupo 1). Os clubes que ficaram entre as posições 21 e 40 passaram a dividir 25% (Grupo 2) e os demais 40 ficaram com 8%. Os clubes que estão fora do volante de apostas passaram a partilhar 2%.

Colocados os elementos de organização e funcionamento da Timemania, vale destacar que toda política pública se baseia numa “teoria” e a sua análise envolve um conjunto de asserções¹⁷. Nessa perspectiva, a análise da Timemania como política pública de esporte envolveu um conjunto de asserções de origens diversas (racionais ou não), que deram sustentação à construção das práticas de intervenção e direcionamento de recursos por meio da loteria.

Se analisarmos do ponto de vista da eficácia^{15,18,19} a loteria não conseguiu atingir a meta inicial planejada de R\$ 500 milhões anuais de arrecadação total, entre os anos de 2008 e 2017. Os resultados relacionados aos repasses às EDMF também ficaram distantes dos objetivos pretendidos pelo Governo Federal, conforme Tabela 1.

Tabela 1. Arrecadação Total: Repasse às EDMF e Times de Coração na Timemania entre 2008 e 2017

Ano	Arrecadação Total	Repasse às	
		EDMF (ranking)	EDMF (Clubes de Coração)
2008	106.000.000,00	21.200.000,00	2.120.000,00
2009	110.369.800,00	22.073.960,00	2.207.396,00
2010	120.652.800,00	24.130.560,00	2.413.056,00
2011	159.753.384,00	31.950.676,00	3.195.067,00
2012	256.212.506,00	51.242.501,00	5.124.250,00
2013	252.051.758,00	50.410.351,00	5.041.035,00
2014	425.446.998,00	85.089.399,00	8.508.939,00
2015	338.050.000,00	67.610.000,00	6.761.000,00
2016	276.942.364,00	55.388.472,00	5.538.847,00
2017	475.786.981,00	95.157.396,00	9.515.739,00
Total	2.521.266.591,00	504.253.315,00	50.425.329,00

Fonte: Caixa Econômica Federal, relatórios 2008-2017

Na análise da eficácia da Timemania, conforme Tabela 1, nos quatro primeiros anos foi indicado um fracasso na arrecadação total, uma vez que os resultados não alcançaram nem 50% do objetivo previsto. O relatório anual da CEF de 2008 demonstrou que a Timemania arrecadou R\$ 106 milhões, dos quais R\$ 23,3 milhões foram destinados ao pagamento das dívidas das EDMF. Do montante repassado, R\$ 21,2 milhões (20% da arrecadação) foi destinado ao ranking estabelecido e R\$ 2,1 milhões (2% da arrecadação) foram destinados aos Times do Coração²⁰.

Em uma análise dos valores a partir da deflação do índice do IPCA (IBGE) do valor inicial planejado de R\$ 500 milhões anuais de arrecadação total, pode-se afirmar que a Timemania também não foi eficaz, já que em nenhum dos anos analisados atingiu o resultado esperado, conforme Figura 1.

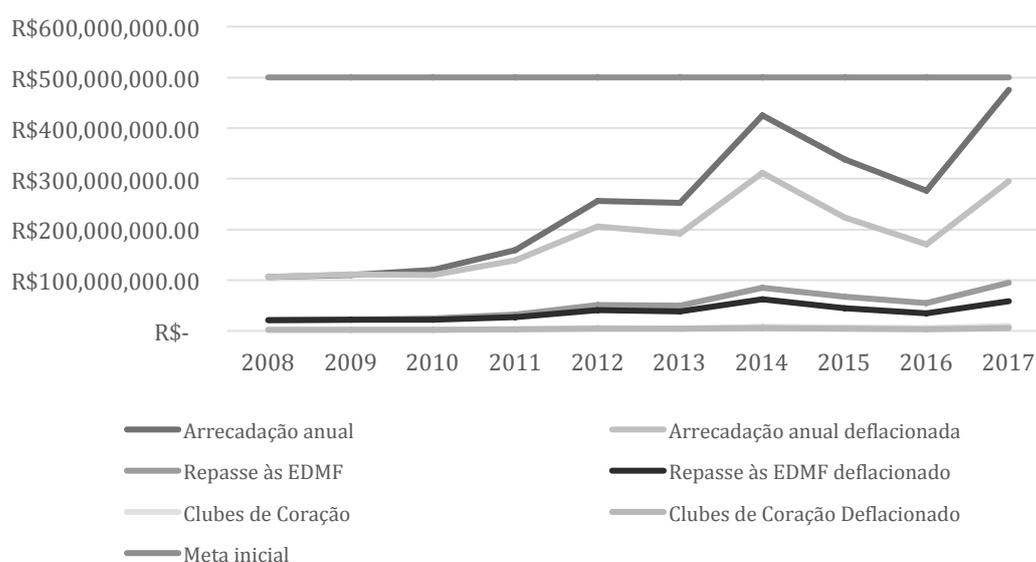


Figura 1. Comparação entre os valores arrecadados, os valores repassados para as EDMF, os valores repassados para os Clubes de Coração, e os valores deflacionados pelo índice do IPCA (IBGE)

Fonte: Caixa Econômica Federal, relatórios 2008-2017

Em 2009, a Timemania teve um acréscimo mínimo e arrecadou R\$ 110,3 milhões, dos quais R\$ 24,2 milhões foram destinados às EDMF. Dos R\$ 24,2 milhões, R\$ 22 milhões foi repassado por meio do ranking e R\$ 2,2 milhões para os Times de Coração (BRASIL, 2010). No ano de 2010 cresceu minimamente e arrecadou R\$ 120.652.800 milhões, dos quais R\$ 26,5 milhões foram direcionados para as EDMF, R\$ 24,1 milhões para o ranking e R\$ 2,4 milhões para os Times de Coração.

Em 2011, a loteria arrecadou R\$ 159,7 milhões, dos quais R\$ 35 milhões foram repassados para as EDMF, R\$ 31,9 milhões para o ranking e R\$ 3,1 milhões para os Times de Coração (BRASIL, 2012). Em 2012, a Timemania teve o primeiro crescimento significativo, com arrecadação total de R\$ 256,7 milhões. Do montante arrecadado, 22% foram direcionados para as EDMF, 20% (R\$ 51,2 milhões) distribuídos de acordo com o ranking, e 2% (R\$ 5,1 milhões) distribuídos de acordo com os Times do Coração.

Apesar do crescimento da Timemania em 2012, a loteria foi avaliada como ineficaz e ineficiente, o que gerou um debate no Congresso Nacional. Segundo reportagem publicada pela Câmara de Deputados, em 19 de julho de 2012, intitulada “Comissão estuda mudanças na Timemania para aumentar volume de apostas” foi destacada a ineficiência da loteria. A reportagem destacou que apenas 10% dessas dívidas fiscais foram quitadas até a data daquela publicação, e que as dívidas dos clubes sociais giravam em torno de R\$ 1,5 bilhão com o Governo Federal¹¹.

A proposta de mudança teve como argumento o fracasso da Timemania entre os anos de 2008 e 2012. No entanto, a proposta não foi aprovada e os percentuais foram mantidos, sendo os seguintes: 46% livres de Impostos de Renda destinados para o valor do prêmio; 27% para remuneração das EDMF que cederam os direitos de uso de suas denominações, escudos, marcas, emblemas, hinos ou símbolos para divulgação e execução do concurso; 15% para o custeio e manutenção do serviço²¹.

Em 2013, a Timemania arrecadou R\$ 252 milhões, o que significou um decréscimo em relação ao ano de 2012. Deste montante, R\$ 55,4 milhões foram repassados às EDMF, R\$ 50,4 milhões via ranking e R\$ 5 milhões por meio dos Times de Coração. Em 2014, a Timemania, teve o maior crescimento entre todas as loterias da CEF e arrecadou R\$ 425.346.998. Do montante, R\$ 93,5 milhões foram repassados para as EDMF, R\$ 85 milhões pelo ranking e R\$ 8,5 milhões para os Times de Coração.

Apesar dos resultados de 2014 (próximo do planejamento em 2007), até o ano de 2013 a Timemania continuou a ser avaliada negativamente pelo Congresso Nacional. Dessa forma, outra comissão foi criada e elaborou o Projeto de Lei nº 5201/2015, com o objetivo de alterar a Lei nº 11.345, de 14 de setembro de 2006, para modificar a destinação dos valores arrecadados com o objetivo de aumentar a capacidade de pagamento das entidades desportivas²². O Projeto de Lei nº 5201/2015 passou a tramitar em caráter de urgência, em 25 de fevereiro de 2015, após o requerimento de Vicente Cândido (PT/SP). Todavia, foi retirado de pauta em 19 de março de 2015.

De acordo com Borges²³, o Projeto de Lei não atendia aos anseios do movimento Bom Senso FC, instituição que representa os direitos dos jogadores de futebol no Brasil. Os jogadores reivindicam o fair-play financeiro, e o compromisso das agremiações em pagar em dia os salários de atletas e funcionários, sob a ameaça de rebaixamento de divisão.

No ano de 2015, a Timemania teve um decréscimo e só arrecadou R\$ 338 milhões, dos quais R\$ 74,3 milhões foram repassadas para as EDMF, R\$ 67,6 milhões para o ranking e R\$ 6,7 milhões para os Times de Coração. Como tentativa de incentivar as apostas, a CEF lançou uma campanha intitulada Goleada Timemania, realizada nos meses de outubro e novembro de 2015, e obteve resultados positivos, com arrecadação de 35% acima do previsto para os meses da campanha.

No ano de 2016, por sua vez, apresentou uma arrecadação menor que 2015, com R\$ 276,9 milhões, dos quais R\$ 60,7 milhões foram para as EDMF, R\$ 55,3 milhões foram para o ranking e R\$ 5,4 milhões para os Times de Coração. Por fim, no ano de 2017, a Timemania obteve o melhor resultado dos dez anos de existência da loteria, com R\$ 475,7 milhões de arrecadação. Do montante arrecadado, R\$ 104,5 milhões foram repassados às EDMF, R\$ 95,1 milhões pelo ranking e R\$ 9,5 milhões por meio dos Times de Coração²⁴.

No que diz respeito a dívida total das EDMF que aderiram ao programa somavam, em 2007, R\$ 1,5 bilhão com o Governo Federal e, aproximadamente, R\$ 155 milhões de débito com o FGTS. A arrecadação total da Timemania, conforme Tabela 1 foi de 2,5 bilhões entre 2008 e 2017. Do montante total, 20% (504 milhões) foram repassados para as EDMF de acordo com o ranking, e 2% (50 milhões) para o Times de Coração. A Timemania precisaria de 360 meses (30 anos) de funcionamento para o pagamento total das dívidas das EDMF com o Governo Federal, o que demonstra parte da ineficácia e da ineficiência da loteria, já que o objetivo inicial era 240 meses. Importante destacar que tal cálculo não considera os juros, o que indica ainda mais a ineficácia e ineficiência da Timemania.

A Timemania não apresentou uma relação positiva de custo e benefício como política pública de esporte, entre 2008 e 2017, [Comentário: modificação do parágrafo e atendimento do parecer a, que sugeriu a reescrita do trecho] já que não atingiu seu objetivo de arrecadação, as ações não foram eficientes e sofreram variações na arrecadação total, o que levou aos diversos questionamentos no Congresso Nacional.

Se por um lado, a loteria não é eficaz e eficiente no pagamento das dívidas, por outro, a Timemania teve adesão de todas as 98 EDMF divulgadas pelo Ministério do Esporte como passíveis de participarem da loteria.

No acumulado, entre os anos de 2008 e 2017, as EDMF que mais receberam recursos são as que ocupam, em 2018, o Campeonato Brasileiro de Futebol Masculino Série A. As exceções são o Fortaleza e o Goiás que ocupam a Série B, e o ABC e o Santa Cruz que ocupam a Série C, conforme Gráfico 1. Apesar de uma variação mínima entre os ocupantes das 20 posições ao longo dos anos, pode-se afirmar que o novo formato da loteria gerou uma competição mínima e uma campanha da gestão dos clubes, em conjunto com os seus torcedores. Destaca-se o Santa Cruz, que ficou entre os 20 mais apostados, apesar do rebaixamento da Série A para a Série C nos últimos anos.

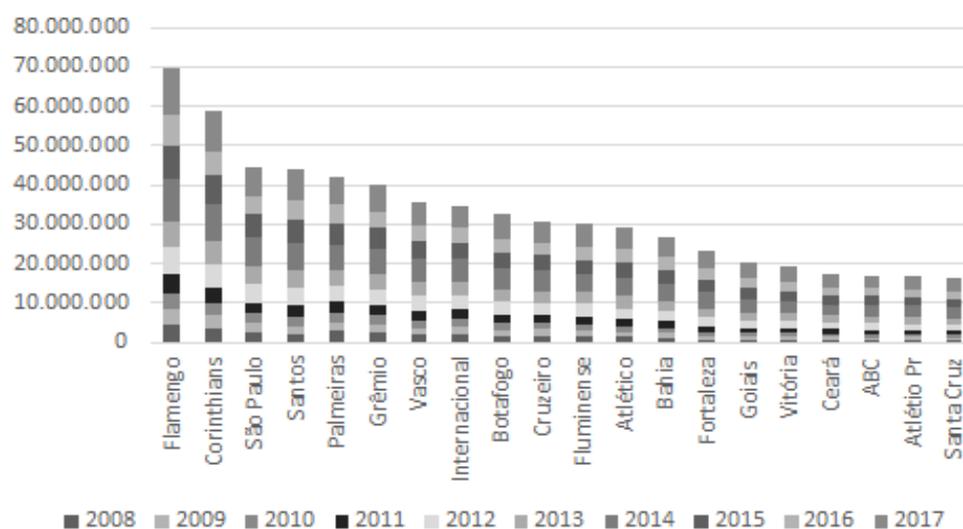


Figura 2. Acumulado de número de apostas da Timemania por clube entre 2008 e 2017

Fonte: Caixa Econômica Federal, relatórios 2008-2017

O Flamengo e o Corinthians, por sua vez, desde o início da loteria estão na primeira e na segunda posição respectivamente, enquanto que o São Paulo, Santos e Palmeiras disputaram o terceiro lugar, conforme Figura 2. A Timemania é compreendida pelos clubes sociais como de grande relevância para o pagamento das dívidas, uma vez que os mesmos são os maiores beneficiados com a loteria, já que recebem 22% da arrecadação. A loteria apresentou uma maior eficácia para as EDMF com maiores torcidas e/ou apostadores, já que receberam 65% dos recursos por participarem do grupo 1, além de partilharem a maior quantidade de recursos dos 2% que foram direcionados para os clubes do coração. Além disso, a Timemania tem sido reivindicada pelas EDMF que foram criados após o ano de 2007, já que existem clubes como a Chapecoense que não se beneficiam da loteria.

O Figura 3 demonstra um crescimento significativo na Timemania, com o maior número de apostas para os times em questão. Apesar da variação, pelo total do montante arrecadado, é possível observar um crescimento progressivo da loteria como um todo, consequência do aumento de apostas em todos os clubes. O Brasil já se encontra entre os 12 maiores países nesse tipo de arrecadação. O crescimento das Loterias Federais reflete nos resultados do Timemania entre 2008 e 2017.

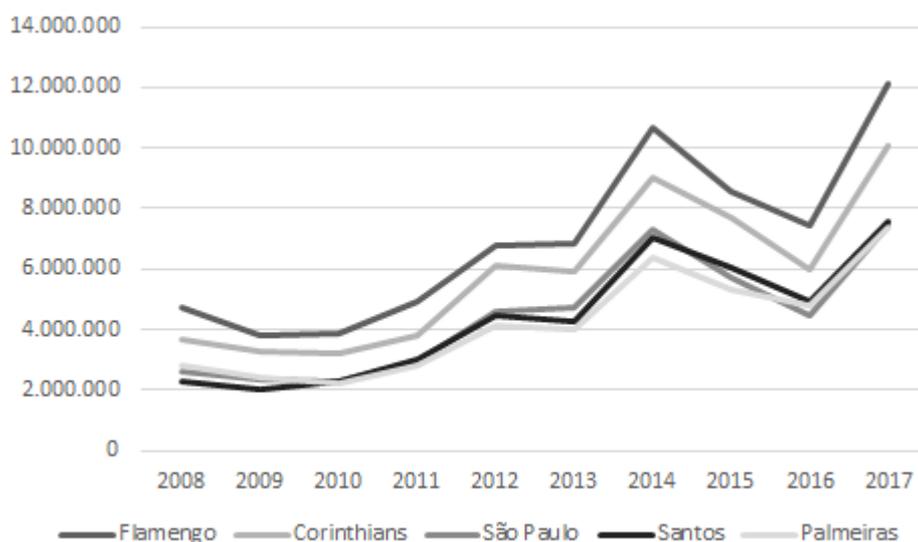


Figura 3. Acumulado dos clubes sociais mais apostados entre 2008 e 2017

Fonte: Caixa Econômica Federal, relatórios 2008-2017

O aumento de recursos para o esporte por meio das Loterias também foi reportado em outros países. De acordo pesquisa realizada por Houlihan²⁵ o financiamento da Loteria Nacional, no Reino Unido, apresenta uma média de £ 250m por ano e as despesas do governo aumentaram de £ 50m em 1999-2000 para £ 100m em 2003-2004, um aumento significativo.

Quanto a efetividade social, pode-se afirmar que a Timemania direciona apenas 12% da sua arrecadação para área social. De certo que o objetivo da formulação e implementação dessa política pública, como demonstrado, foi a obtenção de recursos para as EDMF. Todavia, vale destacar que essa porcentagem da arrecadação corrobora com o *modus operandi* das políticas neoliberais, que buscam garantir recursos públicos de forma focalizada no que vem se denominando como áreas de instabilidade social⁹.

A expansão do orçamento em políticas públicas de esporte no Brasil ganhou maiores dimensões a partir da criação do Ministério do Esporte no ano de 2003. Antes da criação do Ministério do Esporte, Mascarenhas⁶, destaca que poucas foram as leis que direcionaram recursos para o esporte, com destaque para a Loteria Esportiva de 1969 e a Lei Agnelo Piva de 2001.

Em outros países, como o Reino Unido, o financiamento no esporte foi criado em 1994. De acordo com Lindsey²⁶ a loteria nacional tem como ênfase a criação de um fundo para o desenvolvimento dos projetos na área do esporte, educação e saúde. A loteria nacional aumentou significativamente os recursos para o esporte. Em 2005, o fundo de investimentos no esporte via loteria foi de cerca de 22% do montante anual.

De forma diferente, no contexto brasileiro, a ênfase central da loteria Timemania tem sido aumentar e direcionar os recursos para as EDMF, o futebol é a prioridade, no que diz respeito ao incentivo da dimensão esportiva do alto rendimento. Ainda vale destacar que a Timemania demanda uma bitributação do contribuinte ao dispor de um auxílio duplo para as EDMF pagarem impostos e contribuições federais em atraso. As dívidas são financiadas com a redução de juros e eliminação das multas. Em síntese, a loteria busca pagar a dívida dos clubes, com os recursos do próprio torcedor/apostador (cidadão brasileiro).

No caso da Timemania, evidenciou-se o uso do aparato estatal como regulador em benefício das EDMF, sendo o repasse para o desenvolvimento social apenas residual. Ao mesmo tempo, não existe nenhum mecanismo de acompanhamento e monitoramento do uso desses recursos públicos repassados pelo governo, não só para as EDMF, mas para instituições como o COB e CPB. Vale ressaltar que a loteria beneficia apenas 98 EDMF dos mais de 722 filiados a Confederação Brasileira de Futebol (CBF) em 2017, o que criou um desequilíbrio na distribuição dos recursos.

No caso da Timemania, evidenciou-se o uso do aparato estatal em benefício das EDMF, conforme descrito no objetivo da legislação, sendo o repasse para o desenvolvimento social apenas residual. Além disso, a loteria beneficia apenas 98 EDMF dos mais de 722 filiados a Confederação Brasileira de Futebol (CBF) em 2017, o que cria um desequilíbrio e desigualdade na distribuição dos recursos.

Conclusões

A Timemania corresponde a uma ação política que impacta significativamente no direcionamento de recursos do Estado em direção às EDMF, e de forma secundária, garante uma pequena parcela de recursos para o desenvolvimento social. O direcionamento prioritário do orçamento extraorçamentário do esporte no Brasil para as EDMF na Timemania, demonstra a necessidade de se questionar a escolha pública de alocação de recursos, com o objetivo de direcionar recursos prioritários para as ações políticas de acesso aos direitos sociais.

Ao longo dos anos a loteria Timemania foi questionada por não ser eficaz e não atingir o objetivo proposto de arrecadação e de pagamento da dívida das EDMF. A ineficiência da Timemania também foi reportada pelo Congresso Nacional, a partir do momento que loteria foi compreendida como um fracasso até o ano de 2013. No entanto, o crescimento significativo da arrecadação da loteria no ano de 2014 e no ano de 2017 suprimiu o questionamento do Congresso Nacional sobre a arrecadação. Do ponto de vista da efetividade social, a loteria pouco contribuiu para o desenvolvimento social, apenas 12% da arrecadação são direcionadas as políticas sociais. A CEF só faz o repasse dos valores arrecadados e não tem participação direta no planejamento, implementação, avaliação e monitoramento das ações políticas desenvolvidas.

Por fim, os resultados do presente artigo auxiliam na compreensão de como a loteria federal compõe o pagamento das dívidas das EDMF e o financiamento de políticas públicas de esporte no Brasil. Trazem também a possibilidade do delineamento de novos contornos para pesquisas sobre as loterias esportivas federais no Brasil e o seu papel como ação política do Estado.

Referências

1. Chalip L. Toward a distinctive sport management discipline. *J Sport Manage* 2006;20(1):1-21. Doi: 10.1123/jsm.20.1.1
2. Österlind M. Sport policy evaluation and governing participation in sport: Governmental problematics of democracy and health. *Int J Sport Pol* 2016;8(3):347-362. Doi 10.1080/19406940.2015.1123755
3. Oliveira JAP. Desafios do planejamento em políticas públicas: Diferentes visões e práticas. *Rev Adm Pública* 2006;40(2):273-287. Doi: 10.1590/S0034-76122006000200006
4. Faria CAP. A política da avaliação de políticas públicas. *Rev Bras Ci Soc* 2005;20(59):97-110. Doi: 10.1590/S0102-69092005000300007
5. Portal de Transparência no Esporte [Internet]. Transparência no esporte [acesso em 10 mar 2019]. Disponível em: <http://www.transparencianoesporte.unb.br>
6. Mascarenhas F. O orçamento do esporte: aspectos da atuação estatal de FHC a Dilma. *Rev bras educ fis esporte* 2016;30(4):963-980. Doi: 10.1590/1807-55092016000400963
7. Brasil [Internet]. Lei n. 11.345, de 14 de setembro de 2006. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília [acesso em 10 mar 2019]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11345.htm
8. Santos MR. O futebol na agenda do governo Lula: Um salto de modernização (conservadora) rumo a Copa do Mundo FIFA 2014. [Dissertação de Mestrado em Educação Física]. Brasília: Universidade de Brasília; 2011.
9. Moraes RC. Reformas neoliberais e políticas públicas: Hegemonia ideológica e redefinição das relações Estado-sociedade. *Educ Soc* 2002;23(80):13-24. Doi:10.1590/S0101-73302002008000002
10. Silva DS, Amaral SCF. A gestão da lei timemania e os principais resultados do marketing esportivo. Anais do XVIII Congresso Brasileiro de Ciências do Esporte e V Congresso Internacional de Ciências do Esporte. Brasília(DF); 2013.
11. Alves V, Cronemberger D. [Internet]. Comissão estuda mudanças na timemania para aumentar volume de apostas. [acesso em 05 fev 2018]. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br>
12. Howlett M, Ramesh M, Perl A. Studying public policy, policy cycles and policy subsystems. Toronto: Oxford University Press; 2009.
13. Richardson JR. Pesquisa social: Métodos e técnicas. São Paulo: Atlas; 1999.
14. Bardin L. Análise de conteúdo. 4. ed. Lisboa: Edições 70; 2009.
15. Arretche TS. Tendências no estudo sobre avaliação. São Paulo: Cortez: IEE; 1998.
16. Brasil [Internet]. Decreto nº 6.187, de 14 de agosto de 2007. Regulamenta a Lei no 11.345, de 14 de setembro de 2006. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil [acesso em 05 fev 2018]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6187.htm
17. Di Giovanni G. As estruturas elementares das políticas públicas. Campinas: Núcleo de estudos de políticas públicas; 2009.
18. Frey K. Políticas públicas: um debate conceitual referente à prática da análise de políticas públicas no Brasil. *Rev Adm Pública* 2000;21:211-259.
19. Müller P. Las políticas públicas. 4. ed. Colômbia, Bogotá D.C; 2002.
20. Brasil [Internet]. Classificação pode mexer com repasse da timemania. [acesso em 04 jan 2018]. Disponível em: <http://www.caixa.gov.br/Paginas/home-caixa.aspx>
21. Brasil. PAR 1 PL520113/PL 5201/2013 [Internet]. Parecer de Comissão. [acesso em 05 dez 2017]. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=614780>
22. Brasil [Internet]. Projeto altera a Timemania e autoriza renegociação de dívidas de clubes. [acesso em 05 jan 2018]. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/410314-projeto-altera-a-timemania-e-autoriza-renegociao-de-dividas-de-clubes/>
23. Borges L [Internet]. Jogadores devem ir a Brasília contra projeto de refinanciamento para clubes. [acesso em: 05 fev 2018]. Disponível em: <https://blogdobleiro.blogosfera.uol.com.br/2015/02/>
24. Braga G [Internet]. Loterias CAIXA completam 10 anos de timemania. Agência Caixa de Notícias. [acesso em: 05 fev 2018]. Disponível em: <http://www20.caixa.gov.br>
25. Houlihan B. Public sector sport policy: Developing a framework for analysis. *Int Rev Sociol Sport* 2005;40(2):163–185. Doi: 10.1177/1012690205057193
26. Lindsey I. Governance of lottery sport programmes: National direction of local partnerships in the New Opportunities for PE and Sport programme. *Managing Leisure* 2010;5(3):198-213. Doi: 10.1080/13606719.2010.483831

ORCID dos autores:

Dirceu Santos Silva: <https://orcid.org/0000-0002-4557-4118>

Bruno Modesto Silvestre: <https://orcid.org/0000-0002-4147-1306>

Silvia Cristina Franco Amaral: <https://orcid.org/0000-0001-7708-7034>

Recebido em 25/01/19.

Revisado em 10/10/19.

Aceito em 12/12/19.

Endereço para correspondência: Dirceu Santos Silva. Rua Aguiar Pereira de Souza, 178, 601C, Jardim América, Campo Grande, MS, CEP 79080-375. E-mail: dirceu.silva@ufms.br