

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SAÚDE COLETIVA  
MESTRADO ACADÊMICO EM SAÚDE COLETIVA

LAURA MILÁN VASQUES

**ANÁLISE DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA PARA O DESPORTO E LAZER NO  
MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE NO PERÍODO DE 2014 A 2021**

PORTO ALEGRE

2020

LAURA MILÁN VASQUES

**ANÁLISE DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA PARA O DESPORTO E LAZER NO  
MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE NO PERÍODO DE 2014 A 2021**

**Área de Concentração: Saúde Coletiva**

**Linha de pesquisa: Estudos Epidemiológicos**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Saúde Coletiva.

Orientador: Prof. Dr. Daniel Umpierre de Moraes

PORTO ALEGRE

2020

### CIP - Catalogação na Publicação

Vasques, Laura Milán

Análise da Dotação Orçamentária para o Desporto e Lazer no Município de Porto Alegre no Período de 2014 a 2021 / Laura Milán Vasques. -- 2020.

51 f.

Orientador: Daniel Umpierre de Moraes.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Escola de Enfermagem, Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva, Porto Alegre, BR-RS, 2020.

1. Orçamento. 2. Esporte. 3. Lazer. I. Moraes, Daniel Umpierre de, orient. II. Título.

LAURA MILÁN VASQUES

**ANÁLISE DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA PARA O DESPORTO E LAZER NO  
MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE NO PERÍODO DE 2014 A 2021**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Saúde Coletiva.

Orientador: Prof. Dr. Daniel Umpierre de Moraes

Aprovada pela Banca Examinadora em 19 de junho de 2020

Banca Examinadora

---

Orientador: Prof. Dr. Daniel Umpierre de Moraes – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

---

Prof. Dr. Alcides Silva de Miranda – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

---

Prof. Dr. Roger dos Santos Rosa – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

---

Prof. Dra. Ana Luisa Madruga de Rodrigues – Prefeitura Municipal de Porto Alegre

## AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Ana Maria Milán Vasques e Carlos Luiz de Medeiros Vasques (*in memoriam*), pela educação amorosa, libertadora e crítica que proporcionaram a mim, a minhas irmãs e meu irmão. Vocês são essenciais na minha vida.

Às minhas irmãs e irmão, são meus exemplos de força, coragem e amor.

Aos meus sobrinhos e sobrinhas, que alegram os meus dias.

Ao meu orientador, Daniel Umpierre, por ter estado sempre presente e dado a mim autonomia para a construção/realização deste projeto.

Ao pessoal do Laboratório de Fisiopatologia do Exercício do Hospital de Clínicas de Porto Alegre (LaFiEx): essa galera verdadeiramente “joga junto”. São exemplos de ética, trabalho, cooperação e carinho.

À Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), por ser pública, gratuita e de qualidade.

Ao Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva da UFRGS (PPGCol), pelo acolhimento e pelo exemplo de resistência.

Ao NAE (Núcleo de Assessoria Estatística), pelos conhecimentos compartilhados.

À banca examinadora, pela disponibilidade e prontidão.

Aos amigos e amigas, em especial aos/às colegas de mestrado, por tornarem essa caminhada mais leve e divertida.

Ao amigo Diego Pautasso, pelo carinho e presteza nas suas colaborações.

Ao meu primo Luís Gustavo Milán Yamaguti, pelo afeto, atenção e intenso envolvimento no desenvolvimento desta dissertação.

## RESUMO

O presente estudo tem como objetivo analisar a dotação orçamentária da cidade de Porto Alegre destinada ao *Desporto e Lazer* durante o período de 2014 a 2021. A hipótese inicial é a de que ocorreu um desinvestimento em políticas públicas do desporto e lazer em Porto Alegre. Para alcançar esse objetivo, propõe-se como metodologia um estudo documental tomando por base os Planos Plurianuais (PPA), Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Leis Orçamentárias Anuais (LOA) do município. Este estudo contribui para descrever não apenas a distribuição recente dos gastos públicos, como também para discutir as prioridades de políticas públicas nas diferentes gestões analisadas (2014-2017 e 2018-2021). Os resultados, corrigidos pelo índice inflacionário IPCA, mostraram que, quando comparada as gestões, houve uma diferença negativa significativa na dotação orçamentária destinada ao desporto e lazer. Porém, essa diferença está relacionada às *ações-meio*, ou seja, ações que estão vinculadas a questões administrativas do desporto e lazer.

Palavras-chave: **Orçamento. Esporte. Lazer.**

## ABSTRACT

The present study aims to analyze the budget allocation of the city of Porto Alegre for *Sport and Leisure* during the period from 2014 to 2021. The initial hypothesis is that there was a disinvestment in public policies for sport and leisure in Porto Alegre. To achieve this goal, is proposed as a methodology a documentary study based on the Planos Plurianuais (PPA), Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO) and Leis Orçamentárias Anuais (LOA) of the municipality. This study helps to describe not only the recent distribution of public spending, but also to discuss public policy priorities in the different administrations analyzed (2014-2017 and 2018-2021). The results, corrected by the inflationary index IPCA, showed that, when comparing the administrations, there was a significant negative difference in the budget allocation for sports and leisure. However, this difference is related to *middle actions*, that is, actions that are linked to administrative issues of sport and leisure.

Keywords: **Budget. Sport. Leisure.**

## LISTA DE SIGLAS

CECORES	Centro de Comunidade da Vila Restinga
CETE	Centro Estadual de Treinamento Esportivo
CF	Constituição Federal de 1988
DEP	Departamento de Esgotos Pluviais
DMAE	Departamento Municipal de Água e Esgoto
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FUMDESP	Fundo Municipal de Desenvolvimento Desportivo
HCPA	Hospital de Clínicas de Porto Alegre
IAPI	Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários
IPCA	Índice de Preços ao Consumidor Amplo
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
NASF	Núcleo de Apoio à Saúde da Família
ONU	Organização das Nações Unidas
OP	Orçamento Participativo
PCAF	Prática Corporal e Atividade Física
PNPS	Política Nacional de Promoção à Saúde
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPA	Plano Plurianual
RIMS	Residência Integrada Multiprofissional em Saúde
SMDSE	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Esporte
SME	Secretaria Municipal de Esportes, Recreação e Lazer
SMED	Secretaria Municipal de Educação
SUS	Sistema Único de Saúde
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Jardins de Recreio .....	22
Figura 2 – Processo Orçamentário .....	25
Figura 3 – Dotação Orçamentária para o Desporto e Lazer (PPA e LOA) .....	29
Figura 4 – Dotação orçamentária segundo as Leis Orçamentárias Anuais respectivas aos órgãos SME (gestão Fortunati) e SMDSE (gestão Marchezan), com funções correspondentes .....	30
Figura 5 – Foto de alunos da praça Azambuja pedindo a permanência dos professores de Educação Física .....	33
Figura 6 – Foto da comunidade do IAPI realizando protesto para ter o retorno no atendimento .....	33
Figura 7 – Fotos de ação Bonde da Cidadania: crianças participando de atividades esportivas e recreativas .....	36
Figura 8 – Fotos do desfile da escola mirim Esporte Dá Samba em Porto Alegre .....	37
Quadro 1 – Comparativo das dotações orçamentárias nos PPA's agrupadas por função .....	27
Quadro 2 – Prioridades orçamentárias previstas nas LDO's durante o período de 2014 a 2020 no município de Porto Alegre, segundo o OP, em ordem decrescente .....	28
Quadro 3 – Programas e ações relacionados ao Desporto e Lazer, segundo as Leis Orçamentárias Anuais .....	31
Quadro 4 – Descrições de ações planejadas pelas secretarias responsáveis por desporto e lazer .....	35
Quadro 5 – Dotação orçamentária das ações-fim, segundo Leis Orçamentárias Anuais .....	37
Quadro 6 – Valores nominais das dotações orçamentárias por função .....	44
Quadro 7 – Valores atualizados pelo IPCA das dotações orçamentárias por função .....	45
Quadro 8 – Valores nominais das dotações orçamentárias por função .....	46
Quadro 9 – Valores atualizados pelo IPCA das dotações orçamentárias por função .....	47
Quadro 10 – Ações relacionadas ao Desporto e Lazer desenvolvidas na gestão anterior .....	48
Quadro 11 – Ações relacionadas ao Desporto e Lazer desenvolvidas na atual gestão .....	50
Quadro 12 – Programas relacionados ao Desporto e Lazer desenvolvidos nas gestões analisadas...	51

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>10</b>
1.1	JUSTIFICATIVA .....	11
1.2	PROBLEMA E OBJETIVOS DE PESQUISA.....	13
<b>2</b>	<b>REFERENCIAL TEÓRICO.....</b>	<b>14</b>
2.1	ORÇAMENTO PÚBLICO .....	14
2.2	PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS .....	14
2.3	TÉCNICAS ORÇAMENTÁRIAS.....	16
2.4	PROCESSO ORÇAMENTÁRIO .....	17
2.5	ORÇAMENTO PÚBLICO EM PORTO ALEGRE.....	19
2.6	PROMOÇÃO À SAÚDE E ATIVIDADE FÍSICA .....	20
<b>3</b>	<b>METODOLOGIA .....</b>	<b>24</b>
3.1	COLETA DE DADOS .....	24
3.2	ANÁLISE DE DADOS .....	25
<b>4</b>	<b>RESULTADOS .....</b>	<b>27</b>
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>39</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>40</b>
	<b>APÊNDICE A .....</b>	<b>44</b>

# 1 INTRODUÇÃO

O valor intrínseco da prática de atividades físicas e lazer, bem como a relação positiva entre estas e a saúde, a sociabilidade, a cognição, a produtividade e a qualidade de vida como um todo já estão bem estabelecidos. Em consonância com esse reconhecimento, a Assembleia Geral das Nações Unidas, em 7 de dezembro de 2016, publicou uma resolução sobre o esporte como meio de promoção da educação, saúde, desenvolvimento e paz. De acordo com essa resolução, os Estados-membros, as entidades do sistema da Organização das Nações Unidas (ONU), federações e associações esportivas devem colaborar para promover maior conscientização e desenvolvimento de ações em prol do desenvolvimento do esporte.

Alinhado a esses propósitos, no Brasil, o escritório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) publicou em 2017 o *Relatório de Desenvolvimento Humano Nacional – Movimento é Vida: Atividades Físicas e Esportivas para Todas as Pessoas*, que traz uma análise do perfil e quantidade de praticantes de atividades desportivas no País e faz recomendações em prol de buscar incentivar o esporte e integrá-lo nas políticas elaboradas em todo o território nacional.

Iniciativas dessa natureza são importantes, pois, apesar do potencial de enriquecer a vida e ampliar as liberdades de escolha de cada pessoa, ainda assim, a maioria das pessoas não estão envolvidas ou desfrutam de atividades esportivas.

Nesse sentido, faz-se necessária a atuação mais efetiva dos governos na adoção de políticas públicas condizentes com a importância do Desporto e Lazer, uma vez que o incentivo ao lazer e fomento de práticas desportivas é dever do Estado, conforme preconizado na Constituição Federal, Art. 217 (BRASIL, 1988).

Art. 217- É dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não-formais, como direito de cada um, observados:

I - a autonomia das entidades desportivas dirigentes e associações, quanto a sua organização e funcionamento;

II - a destinação de recursos públicos para a promoção prioritária do desporto educacional e, em casos específicos, para a do desporto de alto rendimento;

III - o tratamento diferenciado para o desporto profissional e o não-profissional;

IV - a proteção e o incentivo às manifestações desportivas de criação nacional.

[...] § 3º O Poder Público incentivará o lazer, como forma de promoção social.

No município de Porto Alegre, da mesma forma que é estabelecido como um dever do governo em âmbito federal, o fomento ao desporto e lazer também é destacado como um dever do governo municipal na sua Lei Orgânica, Art. 191 (PORTO ALEGRE, 1990).

Art. 191 - É dever do Município fomentar e amparar o desporto, o lazer e a recreação, como direito de todos, mediante:

I - criação, ampliação, manutenção e conservação das áreas esportivas, recreativas e de lazer, e dos espaços de manifestação cultural coletiva, com orientação técnica competente para o desenvolvimento dessas atividades e tendo como princípio básico a preservação das áreas verdes;

II - garantia do acesso da comunidade às instalações de esporte e lazer das escolas públicas municipais, sob orientação de profissionais habilitados, em horários e dias em que não se prejudique a prática pedagógica formal;

III - sujeição dos estabelecimentos especializados em atividades de educação física, esportes e recreação a registro, supervisão e orientação normativa do Município, na forma da lei.

Embora o acesso do cidadão às atividades de desporto e lazer esteja legalmente assegurado, na implementação de políticas públicas que garantam esse acesso, um passo essencial é avaliar a prioridade que será dada à função *Desporto e Lazer* comparada às demais, e como será a dotação orçamentária para ações associadas a essa função. Daí a importância de analisar-se a questão orçamentária associada nas políticas públicas. Segundo Abrucio e Loureiro (2004, p. 11), “O orçamento é um instrumento fundamental de governo, seu principal documento de políticas públicas. Através dele os governantes selecionam prioridades, decidindo como gastar os recursos extraídos da sociedade e como distribuí-los entre diferentes grupos sociais, conforme seu peso e força política”.

Dessa forma, e restringindo o escopo para o município de Porto Alegre, a presente dissertação de mestrado tem como propósito principal realizar uma análise da dotação orçamentária destinada ao *Desporto e Lazer*, durante o período de 2014 a 2021, na capital do Rio Grande do Sul. O período escolhido permite estabelecer uma comparação entre a gestão atual e a gestão anterior da prefeitura do município de Porto Alegre.

## 1.1 JUSTIFICATIVA

O desenvolvimento desta pesquisa de mestrado justifica-se a partir dos âmbitos: pessoal, acadêmico e social.

### **Âmbito pessoal**

Sou filha de pais que trabalharam como professores de escolas públicas de Porto Alegre e tive toda a minha formação realizada nesses espaços. Meu pai, professor de Educação Física, sempre apresentou a importância do esporte como instrumento de saúde (física e mental), socialização e divertimento. E, não à toa, aos seis anos de idade, entrei para a Ginástica Rítmica. Desde lá, a prática esportiva não saiu da minha vida, com experiências que apenas reiteraram os ensinamentos aprendidos com meu pai.

Durante minha graduação, também realizada em instituição de ensino público, participei de um projeto de esportes voltado à comunidade das redondezas do Colégio de Aplicação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), cujo foco era apresentar o esporte como ferramenta de inclusão social. Após concluir a graduação, realizei a Residência Integrada Multiprofissional em Saúde (RIMS) do Hospital de Clínicas de Porto Alegre (HCPA), orientada pelos princípios e diretrizes do Sistema Único de Saúde (SUS). Por esse contato, aprendi a significância do professor de Educação Física como parte de um processo complementar, na garantia do direito social da saúde.

Atualmente, além de mestranda do Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), sou professora de Educação Física no município de Gravataí/RS, onde, por meio do esporte, trabalho numa perspectiva da Educação Física crítica e socialmente comprometida.

Essas experiências, somadas à vivência de morar em um bairro periférico da cidade, resultaram no desejo de realizar o mestrado em Saúde Coletiva da UFRGS, a fim de reforçar minha gratidão ao esporte, aos espaços públicos e também de fortalecer a necessidade de políticas públicas efetivas que atendam principalmente uma população mais marginalizada.

### **Âmbito acadêmico**

Após uma pesquisa inicial, verifiquei uma escassez em produções científicas referentes à composição orçamentária das políticas públicas para o Desporto e Lazer. Tomando como delimitação de escopo o município de Porto Alegre, por ser a capital e maior cidade do Rio Grande de Sul, onde se situa a UFRGS, proponho uma pesquisa de caráter quantitativo e descritivo, no intuito de auxiliar a reduzir a lacuna existente em trabalhos científicos nessa área, bem como auxiliar na compreensão da dinâmica do uso de recursos públicos designados às ações que envolvem o desporto e o lazer.

Além disso, o trabalho se insere e dialoga com outros estudos em andamento, realizados pelo grupo de pesquisa orientado pelo professor Dr. Daniel Umpierre de Moraes, de forma que poderá servir como base para futuras análises e discussões sobre o assunto.

### **Âmbito social**

Baseando-me no fato de que o desporto e o lazer são direitos sociais, e que existe uma relação positiva entre esses direitos e a saúde, a sociabilidade, a cognição, a produtividade e a qualidade de vida como um todo, a relevância social deste trabalho remete-me a informar como está sendo tratada a função de Desporto e Lazer pelas duas gestões mais recentes no município de Porto Alegre.

Uma vez que sejam mapeadas as ações associadas à função de Desporto e Lazer, suas respectivas previsões de receitas e fixação de despesas, além da identificação dos órgãos municipais responsáveis pelos recursos destinados a essa função; a presente dissertação tem como função auxiliar na compreensão social sobre como estão sendo alocados os recursos, tanto em termos quantitativos quanto descritivos, para as políticas públicas relacionadas.

Ao realizar as análises orçamentárias, também espero contribuir para a apresentação da priorização que está sendo atribuída pelas gestões governamentais nas políticas públicas de desporto e lazer, uma vez que os incentivos nessa área são deveres da administração pública, conforme instituído na Lei Orgânica do município.

## 1.2 PROBLEMA E OBJETIVOS DE PESQUISA

### **Problema**

Apesar de Desporto e Lazer serem direitos sociais legalmente instituídos, existe uma percepção de baixos incentivos por parte do governo municipal de Porto Alegre nessas áreas. E, dado que existe uma função da classificação funcional programática dos orçamentos públicos intitulada *Desporto e Lazer*, à qual estão associadas ações e os respectivos recursos, o presente trabalho explora responder como está sendo realizada a dotação orçamentária no município de Porto Alegre em ações relacionadas à função *Desporto e Lazer* durante a gestão do governo atual e anterior, no período de 2014 a 2021.

### **Objetivo Geral**

- Analisar a distribuição da dotação orçamentária do município de Porto Alegre com foco em ações relacionadas ao Desporto e Lazer no decorrer dos anos de 2014 a 2021.

### **Objetivos Específicos**

- Identificar as prioridades orçamentárias previstas nos PPA 2014-2017 e PPA 2018-2021.
- Comparar as dotações orçamentárias classificadas por funções, com enfoque na função *Desporto e Lazer*, previstas nas LOA's existentes (2014 a 2020) e associadas aos PPA's supracitados, verificando variações, com enfoque na função *Desporto e Lazer*.
- Analisar as ações relacionadas a Desporto e Lazer dentro de cada programa governamental e os órgãos responsáveis por essa função nas duas gestões governamentais que elaboraram os respectivos PPA 2014-2017 e PPA 2018-2021.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1 ORÇAMENTO PÚBLICO

Segundo Piscitelli e Timbó (2014), a ação planejada do Estado, quer na manutenção de suas atividades, quer na execução de seus projetos, materializa-se através do orçamento público. Este é o instrumento de que dispõe o Poder Público (em qualquer de suas esferas) para expressar, em determinado período, seu programa de atuação, discriminando a origem e o montante dos recursos a serem obtidos, bem como a natureza e o montante dos dispêndios a serem efetuados.

### 2.2 PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS

Na elaboração e execução orçamentária, a maioria dos autores dá ênfase ao que se convencionou chamar de princípios orçamentários, que são premissas, linhas norteadoras de ação a serem observadas na concepção e implementação da proposta, o que – obviamente – não é estático, pressupondo-se a evolução desses princípios ao longo do tempo. O que é preciso entender é que o orçamento público representa, historicamente, uma tentativa de restringir, de disciplinar o grau de arbítrio soberano, de estabelecer algum tipo de controle legislativo sobre a ação dos governantes, em face de suas prerrogativas de cobrar tributos da população (GIACOMONI, 2002).

Segundo Sanches (2004, p. 277), princípios orçamentários são:

Um conjunto de proposições orientadoras que balizam os processos e as práticas orçamentárias, com vistas a dar-lhes estabilidade e consciência, sobretudo no que se refere à sua transparência e ao seu controle pelo Poder Legislativo e pelas demais instituições da sociedade.

#### **Princípio da unidade**

De acordo com o princípio da unidade, o orçamento dever ser uno, ou seja, em sua expressão mais ampla, cada pessoa jurídica de direito público, cada esfera da administração deve dispor de um orçamento dotado de receitas e despesas (GIACOMONI, 2002).

A obediência a esse princípio está explicitada na Lei nº 4.320/1964:

Art. 2º - A Lei de Orçamento conterá a discriminação da receita e despesa, de forma a evidenciar a política econômico-financeira e o programa de trabalho de Governo, obedecidos os princípios da unidade, universalidade e anualidade (BRASIL, 1964).

### **Princípio da universalidade**

De acordo com o princípio da universalidade, o orçamento uno deve conter todas as receitas e todas as despesas do Estado. Essa regra é considerada indispensável para o controle parlamentar sobre as finanças públicas. Segundo Silva (1962, p. 31), o princípio da universalidade possibilita ao Legislativo:

- a) conhecer 'a priori' todas as receitas e despesas do governo e dar prévia autorização para a respectiva arrecadação e realização;
- b) impedir ao Executivo a realização de qualquer operação de receita e despesa sem prévia autorização parlamentar;
- c) conhecer o exato volume global das despesas projetadas pelo governo, a fim de autorizar a cobrança dos tributos estritamente necessários para atendê-las.

### **Princípio do Orçamento Bruto**

Esse princípio pretende apresentar o orçamento em seu estado bruto, ou seja, evitando-se com isso, conforme Silva (1962), a inserção de valores líquidos (saldo positivo ou negativo) no orçamento proveniente da comparação entre as receitas e as despesas do serviço público.

Esse princípio está elencado na Lei nº 4.320/1964:

Art. 6º - Todas as receitas e despesas constarão da Lei de Orçamento pelos seus totais, vedadas quaisquer deduções (BRASIL, 1964).

### **Princípio da anualidade**

Esse princípio prevê que o orçamento público deve ser elaborado e autorizado para um período determinado, geralmente um ano. A origem mais remota desse princípio está na regra da anuidade do imposto, que vigorou na Inglaterra antes mesmo do surgimento do orçamento (GIACOMONI, 2002).

### **Princípio da Não-afetação das Receitas**

De acordo com esse princípio, as receitas orçamentárias devem ser recolhidas ao Caixa Único do Tesouro, sem qualquer vinculação em termos de destinação. Os propósitos básicos são oferecer flexibilidade na gestão do caixa do setor público — de modo a possibilitar que os seus recursos sejam conduzidos para as programações que deles mais necessitem — e evitar o desperdício de recursos (que costuma ocorrer quando as parcelas vinculadas atingem magnitude superior às efetivas necessidades).

Esse princípio da não afetação das receitas está consagrado na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988):

Art. 167 - São Vedados:  
IV – a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos que se referem os arts. 158 e 159,

a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o dispositivo no § 4º deste artigo.

### **Princípio da Exclusividade**

Esse princípio surgiu com o objetivo de impedir que a Lei do Orçamento, em função da natural celeridade de sua tramitação no legislativo, fosse utilizada como meio de aprovação de matérias outras que não aquelas relacionadas a questões financeiras (GIACOMONI, 2002)

O princípio da exclusividade está na CF 1988, Art. 165 (BRASIL, 1988):

§ 8º A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para a abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

### **Princípio do Equilíbrio**

Esse princípio destina-se a estabelecer um equilíbrio entre as receitas e as despesas, de modo que o montante de despesas não ultrapasse o montante de receitas durante o exercício financeiro. Seu propósito é possibilitar à administração uma maneira de reduzir ou conter o nível de endividamento do Estado, servindo de instrumento de controle (SABBAG, 2007).

## **2.3 TÉCNICAS ORÇAMENTÁRIAS**

### **Orçamento Tradicional**

O orçamento tradicional surge como um instrumento de controle jurídico-político do Parlamento sobre o Poder Executivo. Trata-se de uma listagem dos meios utilizados pelo Estado para realizar suas ações. Daí surge a expressão jurídica “leis de meios”, segundo a qual o governo estima as receitas e fixa as despesas. A maior deficiência do orçamento tradicional consistia no fato de que ele não privilegiava um programa de trabalho e um conjunto de objetivos para alcançar. Adotava-se uma filosofia incrementalista, pois os órgãos eram contemplados no orçamento de acordo com o que gastavam no exercício anterior e não em função do que pretendiam realizar (NASCIMENTO, 2014).

### **Orçamento de Desempenho**

O orçamento clássico tradicional evoluiu para o orçamento de desempenho ou de realizações, em que se buscava saber “as coisas que o governo faz e não as coisas que o

governo compra ou gasta”. Assim, saber o que a administração pública compra se tornou menos relevante do que saber para que se destina a referida aquisição (NASCIMENTO, 2014).

### **Orçamento-Programa**

O orçamento-programa destaca as metas, os objetivos e as intenções do governo. Nesse sentido, consolida um grupo de programas que o governo se propõe a realizar durante um período. Os planos são expressos em unidades mensuráveis e, seus custos, definidos. É um programa de trabalho e constitui, portanto, um instrumento de planejamento

Enquanto o orçamento tradicional mostra o que pretende gastar ou comprar, o orçamento-programa realça o que se pretende realizar. É um programa de trabalho definindo objetivos a serem alcançados, seus custos e as fontes dos recursos (NASCIMENTO, 2014).

A elaboração do orçamento-programa abrange quatro etapas:

- 1) planejamento, que é a definição dos objetivos a atingir;
- 2) programação, que é a definição das atividades necessárias à consecução dos objetivos;
- 3) projeto, que é a estimativa dos recursos de trabalho necessários à realização das atividades;
- 4) orçamentação, que representa a estimativa dos recursos financeiros para pagar a utilização dos recursos de trabalho, além de prever essas fontes de recursos.

## **2.4 PROCESSO ORÇAMENTÁRIO**

O processo orçamentário compreende as fases de elaboração e execução das leis orçamentárias: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA). Cada uma dessas leis tem ritos próprios de elaboração, aprovação e implementação pelos Poderes Legislativo e Executivo (GIACOMONI, 2002)

### **Plano Plurianual (PPA)**

O PPA estabelece as diretrizes, objetivos e metas da administração pública. É um planejamento quadrienal, que contém todos os programas que serão executados durante o período de quatro anos.

Os programas são desdobrados em ações que correspondem a um conjunto de operações cujos produtos contribuem para o alcance dos objetivos do programa. As ações são executadas no orçamento através de: Projetos, Atividades ou Operações Especiais. No texto constitucional, observa-se o seguinte:

Art. 165. §1o A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada (BRASIL, 1988).

Na Lei orgânica de Porto Alegre, observa-se:

Art. 116 - § 2º - A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá as diretrizes, objetivos e metas da administração pública municipal direta e indireta para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada (PORTO ALEGRE, 1990).

Sua vigência ocorre do primeiro dia do segundo ano de mandato até o último dia do primeiro ano do mandato subsequente, com a mesma gestão ou não, de maneira a dar continuidade aos programas, receitas e despesas estipulados pela administração pública anterior.

### **Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)**

A LDO tem a finalidade de direcionar a elaboração dos orçamentos anuais, com o propósito de adequá-los às diretrizes, objetivos e metas da administração pública, relacionados no plano plurianual.

Compreende as metas e prioridades da administração pública, estabelecendo os parâmetros necessários à alocação de recursos no orçamento anual. O papel da LDO é alinhar as ações governamentais, previstas no PPA, às verdadeiras possibilidades do caixa e, dentre os programas incluídos no PPA, selecionar aqueles que realmente terão prioridade na execução orçamentária subsequente. A LDO também deve orientar a elaboração da lei orçamentária anual, que disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicações financeiras.

Conforme a Lei Orgânica Municipal de Porto Alegre (1990):

Art. 116 - §3º As Leis de diretrizes orçamentárias, em número que o Poder Executivo julgar necessário, compreenderão as metas e prioridades da administração pública municipal direta e indireta, incluídas as despesas de capital, orientação a elaboração da Lei orçamentária anual e disporão sobre política tributária e tarifária para o exercício subsequente.

### **Lei Orçamentária Anual (LOA)**

A LOA estima receitas e fixa as despesas para um exercício financeiro. De um lado, permite avaliar as fontes de recursos públicos no universo dos contribuintes e, de outro, quem são os beneficiários desses recursos.

Segundo Rezende (2007, p. 516), “A LOA é de periodicidade anual. Proverá os recursos necessários para cada ação constante da LDO. A LOA é uma lei de natureza especial em razão do seu objeto e da forma peculiar de tramitação que lhe é definida”.

Conforme Lei Orgânica Municipal de Porto Alegre (1990), Art. 117, os orçamentos anuais serão os seguintes:

- I - o orçamento da administração direta;
- II - os orçamentos das autarquias municipais;
- III - os orçamentos das fundações mantidas pelo Município;
- IV - a consolidação dos orçamentos previstos nos incisos I, II e III deste artigo.

Segundo o Art. 118, da mesma lei, acompanham os orçamentos anuais:

- I - os orçamentos de investimentos das empresas públicas e das de economia mista, nas quais o Município detenha a maioria do capital social com direito a voto;
- II - o demonstrativo dos efeitos sobre as receitas e despesas decorrentes de isenções e outros benefícios de natureza financeira, tributária e tarifária.

## 2.5 ORÇAMENTO PÚBLICO EM PORTO ALEGRE

### **Orçamento-Programa (técnica orçamentária)**

Técnica orçamentária que integra planejamento e orçamento, representada na ligação entre o Plano Plurianual (PPA) e as ações a serem executadas, com a identificação dos recursos necessários. De acordo com os PPA's do município de Porto Alegre (2013b): “O PPA estabelece as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública. É a ferramenta que viabiliza o planejamento de longo prazo e que está estruturado em programas estratégicos de acordo com suas finalidades”.

### **Orçamento Participativo (concepção orçamentária)**

Conforme Noblat et al. (2014), o orçamento participativo incorpora a população ao processo decisório da elaboração orçamentária, seja por meio de lideranças da sociedade civil, audiências públicas ou por outras formas de consulta direta à sociedade. Trata-se de ouvir de forma direta as comunidades para a definição das ações do governo, para a resolução dos problemas por elas considerados prioritários.

De acordo com o Regimento Interno do Orçamento Participativo de Porto Alegre, o OP em Porto Alegre, implantado em 1989, é um processo dinâmico que se ajusta periodicamente às necessidades locais, buscando sempre um formato facilitador, ampliador e aprimorador do debate entre o governo municipal e a população.

A participação social na vida política na cidade de Porto Alegre é um destaque na Lei Orgânica do município. No texto, o Capítulo VII – Da Soberania e da Participação Popular – dispõe, no artigo 97, que a soberania popular se manifesta quando a todos são asseguradas condições dignas de existência e será exercida, em especial, “pela participação popular nas decisões do Município e no aperfeiçoamento democrático de suas instituições”, bem como “pela ação fiscalizadora sobre a administração pública” (PORTO ALEGRE, 1990, Art. 97, V e VI).

Contudo, a realidade atual é um pouco diferente. Conforme matéria publicada no *Jornalismo Matinal* de 18 de junho de 2020, o pesquisador Luciano Joel Fedozzi, do departamento de Sociologia da UFRGS, afirmou que o OP de Porto Alegre de 1989 não existe mais (PANDEMIA..., 2020). Segundo Fedozzi, problemas foram se acumulando ao longo dos anos, entre eles a diminuição das verbas, a redução da transparência sobre o processo e a forte instrumentalização partidária. O resultado é a inoperância do que já foi uma ferramenta poderosa de redução das desigualdades regionais.

Ainda, de acordo com a matéria publicada na *GauchaZH* do dia 03 de abril de 2017, o prefeito Marchezan anunciou que, por falta de recursos, pelos próximos dois anos estariam suspensas as assembleias do OP (SUSPENSÃO..., 2017). As assembleias são encontros anuais nos quais a população define demandas para serem incluídas no orçamento da prefeitura.

## 2.6 PROMOÇÃO À SAÚDE E ATIVIDADE FÍSICA

Em 1986, no Canadá, ocorreu a Primeira Conferência Internacional sobre Promoção da Saúde, onde foi apresentada a *Carta de Ottawa*, um documento que defende a promoção da saúde como fator fundamental da melhoria da saúde por meio das políticas públicas e de mudança de modos de vida.

Segundo o documento, a promoção da saúde se refere às ações sobre os condicionantes e determinantes sociais da saúde, dirigidas a impactar favoravelmente a qualidade de vida. Para isso, caracteriza-se fundamentalmente por uma composição intersetorial e, intrasetorialmente, pelas ações de ampliação da consciência sanitária – direitos e deveres da cidadania, educação para a saúde, estilos de vida, aspectos comportamentais, etc.

Em 1988, o Sistema Único de Saúde brasileiro (SUS) foi institucionalizado através da Constituição Federal. Em seu Art. 196, a saúde é reconhecida como direito de todos e dever

do Estado, que é responsável por garantir, mediante políticas sociais e econômicas, a redução do risco de doença e de outros agravos, além do acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

O SUS é um dos maiores sistemas públicos de saúde do mundo, abrangendo desde a promoção de saúde até transplantes de órgãos. Tem como princípios a universalidade, a integralidade e a equidade (CARVALHO, 2013).

Em 2006, foi criada a Política Nacional de Promoção à Saúde (PNPS), que se baseia no conceito ampliado de saúde e apresenta sua promoção como um conjunto de estratégias e formas de produzir saúde, no âmbito individual e coletivo, com responsabilidade para os três entes federativos. Consta nesse documento que a saúde está muito mais relacionada ao modo de viver das pessoas do que à ideia hegemônica da sua determinação genética e biológica. O sedentarismo e a alimentação não saudável, o consumo de álcool, tabaco e outras drogas, o frenesi da vida cotidiana, a competitividade, o isolamento do homem nas cidades são condicionantes diretamente relacionados à produção das ditas doenças modernas. Desse modo, uma das ações específicas da PNPS é a prática corporal e a atividade física (PCAF) na rede básica de saúde, consolidando a inserção do professor/a de Educação Física no Serviço de Atenção Básica ao compor as equipes do Núcleo de Apoio à Saúde da Família (NASF).

Atuando diretamente com o cidadão, estão as secretarias de esporte e lazer ou órgãos similares com a incumbência de planejar e implantar políticas públicas de fomento à atividade física.

Conforme o site da Secretaria de Esporte e Lazer do Rio Grande do Sul (RS), em 1963, no estado do RS, foi criado o Centro Estadual de Treinamento Esportivo (CETE), com o objetivo de desenvolver um programa voltado à iniciação esportiva e nível intermediário das modalidades esportivas, visando a descoberta de futuros talentos. Constata-se que hoje o CETE é um local para a prática de esportes e atividades físicas, visando ao desenvolvimento de crianças e jovens e o exercício da cidadania.

No município de Porto Alegre, lá nos anos 20 do século XX, já havia uma preocupação por parte do então governo municipal de melhorar as condições de vida da população através do planejamento urbano, praças, parques, obras de saneamento, etc. (FEIX, 2003).

Havia também, na cidade, a demanda crescente dos trabalhadores/as para a prática de esporte – que estava se popularizando pela conquista do tempo livre – e também a preocupação com as crianças que careciam de lugar público para brincar e aprender, sendo as praças um lugar adequado (Figura 1), desde que contassem com equipamentos apropriados e

recursos humanos atuando nos locais de atividades de esporte, recreação e atividades culturais (FEIX, 2003).

Figura 1 – Jardins de Recreio



Porto Alegre, 1926 - Jardins de Recreio

Fonte: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/9906/Rg1000000121.jpg?sequence=1&isAllowed=y>

Porto Alegre, 1926 - Jardins de Recreio

Fonte: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/9905/Rg1000000120.jpg?sequence=1&isAllowed=y>

A partir da coordenação do professor Frederico Gaelzer, o trabalho institucional de recreação pública começou a se propagar em Porto Alegre, com propostas e diretrizes definidas. Seus esforços, ideias e ações contribuíram para a criação de um serviço público de recreação no município (FEIX, 2003).

Em 5 de outubro de 1993, através da Lei nº 7.330, foi aprovado o projeto de lei que criou a Secretaria Municipal de Esportes, Recreação e Lazer (SME) em Porto Alegre. A extinção da SME ocorreu pela publicação da Lei Complementar nº 817, de 30 de agosto de 2017. Nos termos dessa lei, a promoção do esporte, da recreação e do lazer passou a configurar como responsabilidade da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Esportes (SMDSE), órgão que, mais recentemente, definiu uma estrutura específica para tais ações, designada pela Diretoria-Geral de Esportes, Recreação e Lazer.

### **A importância do Esporte e Lazer**

Apesar das evidências científicas sustentarem os efeitos positivos de um estilo de vida ativo (bem-estar físico, emocional e social), a inatividade física vem sendo descrita como uma das pandemias modernas de saúde pública (SILVA et al., 2010).

Dados demonstram que 31,1% da população adulta mundial não atingem as recomendações de atividade física vigentes. No contexto do Brasil, 46% da população adulta não atingem os níveis recomendados. Esses dados são preocupantes não apenas sob a perspectiva da saúde, mas também sob a perspectiva econômica, pois é estimado que a inatividade física gera custos na casa de US\$ 53 bilhões aos sistemas nacionais de saúde ao redor do mundo (FERREIRA et al., 2019).

Diante de tal cenário, faz-se imprescindível às entidades governamentais (seja em âmbito federal, estadual e municipal) formularem e executarem políticas públicas efetivas de promoção à saúde, bem como oferecer ações institucionais de esporte e lazer à sua população.

Porém, torna-se preocupante quando se constata que, além desses dados, que retratam a inatividade física e seus efeitos (má qualidade na saúde de forma geral e custos à economia), medidas de cortes orçamentários para políticas públicas de promoção à saúde estejam sendo implementadas nos diferentes âmbitos federativos.

Em 2016, foi aprovada, em âmbito federal, a Emenda Constitucional 95, que estabelece uma legislação que altera o regime fiscal e tem como principal foco um congelamento de gastos públicos por 20 anos na área da saúde e da educação. De acordo com especialistas, a aprovação dessa emenda torna a ideia de construir uma sociedade inclusiva, com serviços sociais de educação, saúde, cultura e diversas outras áreas, emanados do Estado, completamente limitada (ROSA, 2016).

No âmbito estadual, uma matéria publicada por *GauchaZH*, em 2019, revela que o secretário do esporte e lazer do estado desejaria repassar à iniciativa privada atribuições do CETE (GOVERNO..., 2019). O secretário admitiu que algumas partes do centro esportivo poderiam ficar restritas a determinados usuários.

No âmbito municipal, a secretaria, que era exclusiva para o esporte e lazer (antiga Secretaria Municipal de Esportes, Recreação e Lazer), foi reduzida ao status de departamento e está hoje vinculada à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Esporte (SMDSE).

### 3 METODOLOGIA

Este estudo se caracteriza como uma pesquisa descritiva com abordagem quantitativa, que tem por objetivo geral investigar a dotação orçamentária destinada ao *Desporto e Lazer*, no município de Porto Alegre, durante o período de 2014 a 2021.

#### 3.1 COLETA DE DADOS

As fontes de dados utilizadas para a realização desta dissertação são de domínio público e podem ser encontradas no site da prefeitura do município de Porto Alegre, através do link: [http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smpeo/default.php?p\\_secao=34](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smpeo/default.php?p_secao=34).

Ao optar como foco de análise a função *Desporto e Lazer*, busquei mapear quais as ações descritas nos PPA's e nas LOA's estão relacionadas ao Desporto e Lazer e quais são os órgãos associados também a essa função. Uma vez identificados os órgãos que tratam das ações de Desporto e Lazer, também será possível discriminar se esses órgãos tratam exclusivamente da função Desporto e Lazer ou se possuem outras atribuições.

Assim sendo, utilizei como base de dados os PPA's (2014-2017 e 2018-2021); LDO's (2014 a 2020) e LOA's (2014 a 2020) do município de Porto Alegre.

Segundo o Art. 121, § 6º da Lei Orgânica do Município de Porto Alegre (1990), os projetos de lei dos planos plurianuais, das leis orçamentárias anuais e das diretrizes orçamentárias de Porto Alegre devem ser enviados à Câmara Municipal nos seguintes prazos:

- Projeto de lei do PPA, até 30 de abril do primeiro ano de mandato do prefeito.
- Projeto de lei de diretrizes orçamentárias, até 1 de junho de cada ano.
- Projeto de leis orçamentárias, até 30 de setembro de cada ano, devendo ser votados até o último dia do mês de novembro.

Esses projetos devem ser encaminhados para a sanção do prefeito nos seguintes prazos:

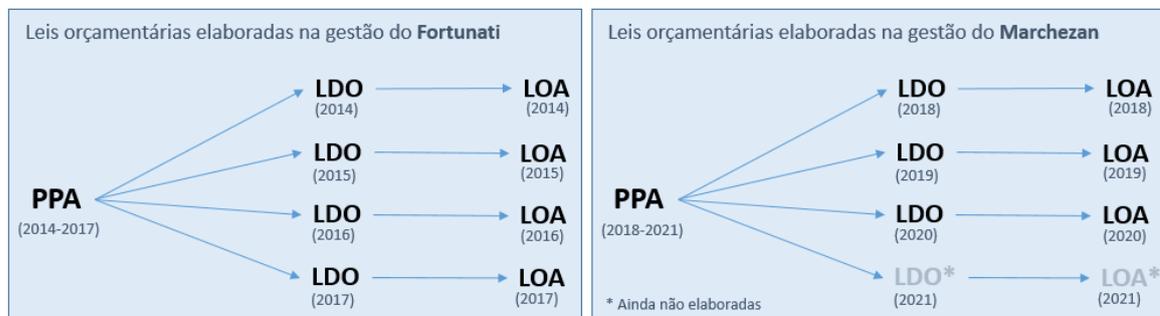
- Projeto de lei do PPA, até 30 de junho do primeiro ano de mandato.
- Projeto de leis de diretrizes orçamentárias, até 75 dias corridos após a data de seu encaminhamento à Câmara Municipal.
- Projetos de leis orçamentárias anuais, até 10 de dezembro de cada ano.

Logo, não foram acessadas as LDO e LOA de 2021, pois ambos os documentos ainda não estavam disponíveis quando do momento da pesquisa.

Destaca-se que o prefeito Nelson Marchezan, eleito em 2016, para a gestão de 2017 a 2020, exerceu seu primeiro ano de mandato (2017) executando programas e ações de governo implementadas por seu antecessor (José Fortunati), visto que o PPA a que ele se reporta nesse ano foi desenvolvido pela equipe do gestor anterior.

A fim de ajustar os valores nominais extraídos das PPA's e LOA's, corrigi-os pelo índice inflacionário IPCA (Índice de Preços ao Consumidor Amplo), de forma a atualizá-los para o ano de 2020 e ter uma mesma base para comparação. Ademais, tanto os valores nominais extraídos, quanto os valores corrigidos, podem ser encontrados no Apêndice A deste trabalho para consulta.

Figura 2 – Processo Orçamentário



Nota: PPA: Plano Plurianual; LDO: Lei de Diretrizes Orçamentárias; LOA: Lei Orçamentária Anual.

Fonte: Elaboração da autora.

### 3.2 ANÁLISE DE DADOS

#### **Identificação das prioridades orçamentárias previstas nos PPA's durante o período de 2014 a 2021**

A partir da análise documental dos PPA 2014-2017 e PPA 2018-2021, apresentarei o orçamento estimado para todas as funções de todos os anos (2014 a 2021). Esta análise enfoca a função Desporto e Lazer e a sua priorização em relação às outras em termos de orçamento. Apresentarei os resultados em quadro descritivo da análise realizada.

#### **Identificação das prioridades orçamentárias previstas nas LDO's durante o período de 2014 a 2020**

A partir da análise documental das LDO's do período supracitado, elenquei as dez áreas de prioridades orçamentárias ao longo desses anos, segundo o Orçamento Participativo. De forma semelhante à análise de PPA's, minha análise concentra-se na classificação de

prioridade orçamentária dada ao Desporto e Lazer em comparação às outras áreas. Apresentarei os resultados da análise em quadro e descrição próprios.

**Comparação das dotações orçamentárias classificadas por funções, com enfoque na função *Desporto e Lazer***

A partir da análise documental das LOA's existentes (2014 a 2020), identifiquei as despesas fixadas para a função Desporto e Lazer, comparando tais despesas fixadas nas LOA's com o orçamento previsto nos PPA's (2014-2017 e 2018-2021). Apresentarei os resultados em figura, com destaque à função Desporto e Lazer, além da descrição da análise realizada sobre os resultados encontrados.

**Análise das ações relacionadas ao Desporto e Lazer dentro de cada programa governamental e os órgãos responsáveis por essa função nas duas gestões governamentais**

A partir da análise documental dos PPA's (2014-2017 e 2018-2021) e LOA's existentes (2014 a 2020), identifiquei as ações relacionadas ao Desporto e Lazer dentro de cada programa governamental, seus respectivos orçamentos previstos nos PPA's e fixação de despesas nas LOA's. Após o mapeamento das ações descritas nos PPA's e nas LOA's que estão relacionadas ao Desporto e Lazer, também identifiquei os órgãos associados a essa função. Uma vez identificados os órgãos que tratam das ações de Desporto e Lazer, é possível descrever se esses órgãos tratam exclusivamente da função Desporto e Lazer ou se há outras funções presentes. Apresentarei os resultados em quadros ou figuras, além da descrição da análise empreendida.

## 4 RESULTADOS

Durante o primeiro ano da gestão dos prefeitos, é realizada a elaboração e aprovação do PPA. No caso da gestão de José Fortunati (mandato de 2013 a 2016), a versão original da lei referente ao PPA é a Lei nº 11.474/2013, e sofreu alterações em 2013, 2014, 2015 e 2016. Para esta dissertação, trabalho em cima da última atualização do PPA (2014-2017) (Leis nº 12.138 e 12.176/2016) e atualizo os valores nominais pelo índice inflacionário. No caso da gestão Marchezan (mandato de 2017 a 2020), a versão original da lei referente ao PPA é a Lei nº 12.297/2017, que também sofreu alterações em 2017 e 2018. Da mesma forma, utilizo a última versão existente do PPA (2018-2021) (Leis nº 12.457 e 12488/2018) e também atualizo os valores nominais pelo índice inflacionário.

Quadro 1 – Comparativo das dotações orçamentárias nos PPA's agrupadas por função

FUNÇÃO	∑ (PPA 2014-2017)	∑ (PPA 2018-2021)	VARIAÇÃO (%)	VARIAÇÃO (R\$)
99 - RESERVA DE CONTINGÊNCIA/RPPS	R\$754.315.908,26	R\$1.306.485.826,91	73%	R\$552.169.918,65
6 - SEGURANÇA PÚBLICA	R\$232.000.007,90	R\$316.909.425,22	37%	R\$84.909.417,32
12 - EDUCAÇÃO	R\$4.327.777.599,20	R\$5.586.518.969,28	29%	R\$1.258.741.370,08
9 - PREVIDÊNCIA SOCIAL	R\$2.293.956.496,34	R\$2.875.507.786,03	25%	R\$581.551.289,69
17 - SANEAMENTO	R\$4.410.206.452,98	R\$4.721.509.651,11	7%	R\$311.303.198,14
4 - ADMINISTRAÇÃO	R\$2.661.492.653,41	R\$2.739.396.813,27	3%	R\$77.904.159,86
8 - ASSISTÊNCIA SOCIAL	R\$1.084.112.749,05	R\$1.115.281.444,07	3%	R\$31.168.695,02
2 - JUDICIÁRIA	R\$227.642.979,03	R\$233.904.020,19	3%	R\$6.261.041,16
10 - SAÚDE	R\$8.229.605.422,28	R\$8.114.921.790,98	-1%	-R\$114.683.631,30
1 - LEGISLATIVA	R\$776.322.269,33	R\$753.027.066,55	-3%	-R\$23.295.202,78
28 - ENCARGOS ESPECIAIS	R\$2.110.746.925,55	R\$1.862.247.528,80	-12%	-R\$248.499.396,75
15 - URBANISMO	R\$1.634.375.974,02	R\$1.061.360.137,65	-35%	-R\$573.015.836,38
26 - TRANSPORTE	R\$471.297.181,14	R\$286.228.000,41	-39%	-R\$185.069.180,73
13 - CULTURA	R\$394.271.968,70	R\$217.647.563,54	-45%	-R\$176.624.405,16
16 - HABITAÇÃO	R\$1.165.055.343,02	R\$622.070.564,12	-47%	-R\$542.984.778,91
14 - DIREITOS DA CIDADANIA	R\$102.704.600,05	R\$40.218.594,91	-61%	-R\$62.486.005,14
7 - RELAÇÕES EXTERIORES	R\$2.766.494,12	R\$881.063,23	-68%	-R\$1.885.430,89
11 - TRABALHO	R\$74.392.953,13	R\$18.083.939,77	-76%	-R\$56.309.013,36
23 - COMÉRCIO E SERVIÇOS	R\$185.825.107,73	R\$42.867.583,77	-77%	-R\$142.957.523,96
18 - GESTÃO AMBIENTAL	R\$486.412.654,00	R\$58.874.836,91	-88%	-R\$427.537.817,09
27 - DESPORTO E LAZER	R\$153.644.970,65	R\$14.526.641,96	-91%	-R\$139.118.328,69
19 - CIÊNCIA E TECNOLOGIA	R\$9.318.284,57		-100%	-R\$9.318.284,57
20 - AGRICULTURA	R\$10.934.286,69		-100%	-R\$10.934.286,69
5 - DEFESA NACIONAL	R\$1.576.476,65		-100%	-R\$1.576.476,65
24 - COMUNICAÇÕES	R\$697.211,66		-100%	-R\$697.211,66
<b>TOTAL</b>	<b>R\$31.801.452.969,46</b>	<b>R\$31.988.469.248,67</b>	<b>1%</b>	<b>R\$187.016.279,21</b>

Nota: RPPS: Regime Próprio de Previdência Social; PPA: Plano Plurianual. Reserva de contingência: dotação não especificamente destinada a determinado órgão, unidade orçamentária ou categoria econômica, cujos recursos serão utilizados para abertura de créditos adicionais. Valores corrigidos pelo IPCA (Índice de Preços ao Consumidor Amplo).

Fonte: Elaboração da autora com base em dados disponíveis no site da Prefeitura Municipal de Porto Alegre.

As informações apresentadas no Quadro 1 foram extraídas dos PPA's elaborados pelas duas gestões. Estão elencadas as funções existentes juntamente com as respectivas dotações orçamentárias, corrigidas pelo IPCA. Cabe destacar que, após a atualização inflacionária, o montante total resultante dos somatórios das dotações orçamentárias é praticamente o mesmo, variando em apenas 0,6%. Para facilitar a comparação das dotações orçamentárias destinadas a cada função nas gestões analisadas, as funções foram ordenadas de forma decrescente pela variação percentual das dotações. O destaque em azul refere-se às funções que tiveram aumento real na dotação orçamentária e, em vermelho, refere-se às funções que tiveram redução.

As cinco funções em ordem decrescente que tiveram maior aumento percentual foram: *Reserva de Contingência, Segurança Pública, Educação, Previdência Social e Saneamento*. Por outro lado, justamente a função *Desporto e Lazer* está entre as cinco funções que tiveram maior redução percentual na dotação orçamentária (-91%). Caso desconsideradas as funções que deixaram de existir na gestão Marchezan, a função *Desporto e Lazer* foi a que sofreu maior redução percentual.

Quadro 2 – Prioridades orçamentárias previstas nas LDO's durante o período de 2014 a 2020 no município de Porto Alegre, segundo o OP, em ordem decrescente

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
I	Habitação	Habitação	Habitação	Habitação	Habitação	Habitação	Habitação
II	Educação	Saúde	Assistência social	Cultura	Saúde	Saúde	Saúde
III	Saúde	Assistência social	Cultura	Saneamento básico urbano – DEP	Assistência social	Assistência social	Pavimentação
IV	Assistência social	Educação	Saúde	Pavimentação	Educação	Educação	Assistência social
V	Pavimentação	Saneamento básico urbano – DEP	Saneamento básico urbano – DEP	Saúde	Cultura	Cultura	Saneamento básico
VI	Saneamento básico urbano – DEP	Saneamento básico urbano – DMAE	Educação	Educação	Pavimentação	Pavimentação	Educação
VII	Saneamento básico urbano – DMAE	Pavimentação	Pavimentação	Assistência social	Saneamento básico	Saneamento básico	Cultura
VIII	Desenvolvimento econômico	Desenvolvimento econômico	Desenvolvimento econômico	Desenvolvimento econômico	<b>Esporte e lazer</b>	<b>Esporte e lazer</b>	<b>Esporte e lazer</b>
IX	Cultura	Cultura	<b>Esporte e lazer</b>	<b>Esporte e lazer</b>	Áreas de lazer	Áreas de lazer	Iluminação pública
X	Áreas de lazer	Juventude	Juventude	Juventude	Desenvolvimento econômico	Desenvolvimento econômico	Desenvolvimento econômico

Nota: LDO: Leis de Diretrizes Orçamentárias; OP: Orçamento Participativo.

Fonte: Elaboração da autora com base em dados disponíveis no site da Prefeitura Municipal de Porto Alegre.

Nos artigos iniciais das LDO's existentes, das duas gestões em análise, são elencadas dez áreas, em ordem de prioridade para o exercício, considerando as decisões do Orçamento Participativo. O Quadro 2 apresenta as dez maiores prioridades ao longo de cada ano, sendo que a primeira coluna traz a ordem de priorização, sendo I a primeira e X a décima área em ordem decrescente de prioridade, e, a partir da segunda coluna em diante, são apresentados os anos correspondente a cada LDO.

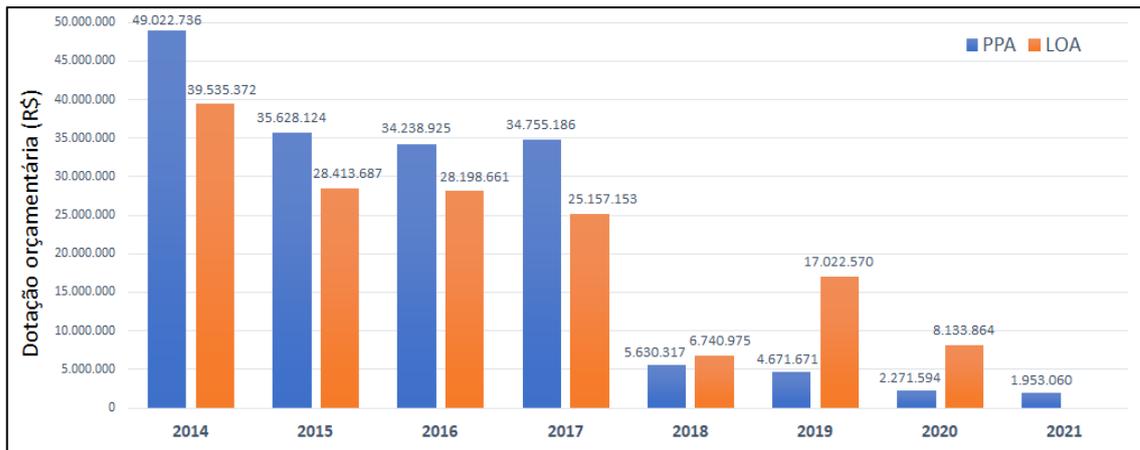
Ao longo das sete LDO's analisadas, 14 áreas apareceram entre as dez maiores prioridades. Sendo que, na LDO da primeira gestão (2014-2017), existiam duas áreas para o Saneamento Básico (DMAE e DEP), e, na LDO da segunda gestão, foi apresentada uma única área de *Saneamento Básico*. Ademais, observa-se que a *Habitação* sempre foi eleita a área

que deveria ser mais priorizada, e que, embora exista uma área chamada *Áreas de lazer*, ela difere, descritivamente, da área *Esporte e Lazer*.

Como objeto principal de estudo neste trabalho, a prioridade dada para *Esporte e Lazer* foi destacada no Quadro 2. Nos anos 2014 e 2015, o *Esporte e Lazer* não apareceu entre as dez prioridades elencadas pelo OP. Em 2016 e 2017, a função *Desporto e Lazer* apareceu na nona colocação de prioridades e, de 2018 em diante, subiu para a oitava colocação, na qual se manteve até 2020. Isso reflete que, a partir de decisões elencadas no OP, houve a percepção de que a função *Esporte e Lazer* necessitava de maior priorização.

Entretanto, é interessante destacar que, na comparação dos PPA's, observou-se que houve um decréscimo significativo na dotação orçamentária para desporto e lazer, enquanto que há uma demanda crescente, ano após ano, por parte da população para que desporto e lazer sejam mais priorizados.

Figura 3 – Dotação Orçamentária para o Desporto e Lazer (PPA e LOA)



Nota: PPA: Plano Plurianual; LOA: Lei Orçamentária Anual; Valores corrigidos pelo IPCA (Índice de Preços ao Consumidor Amplo).

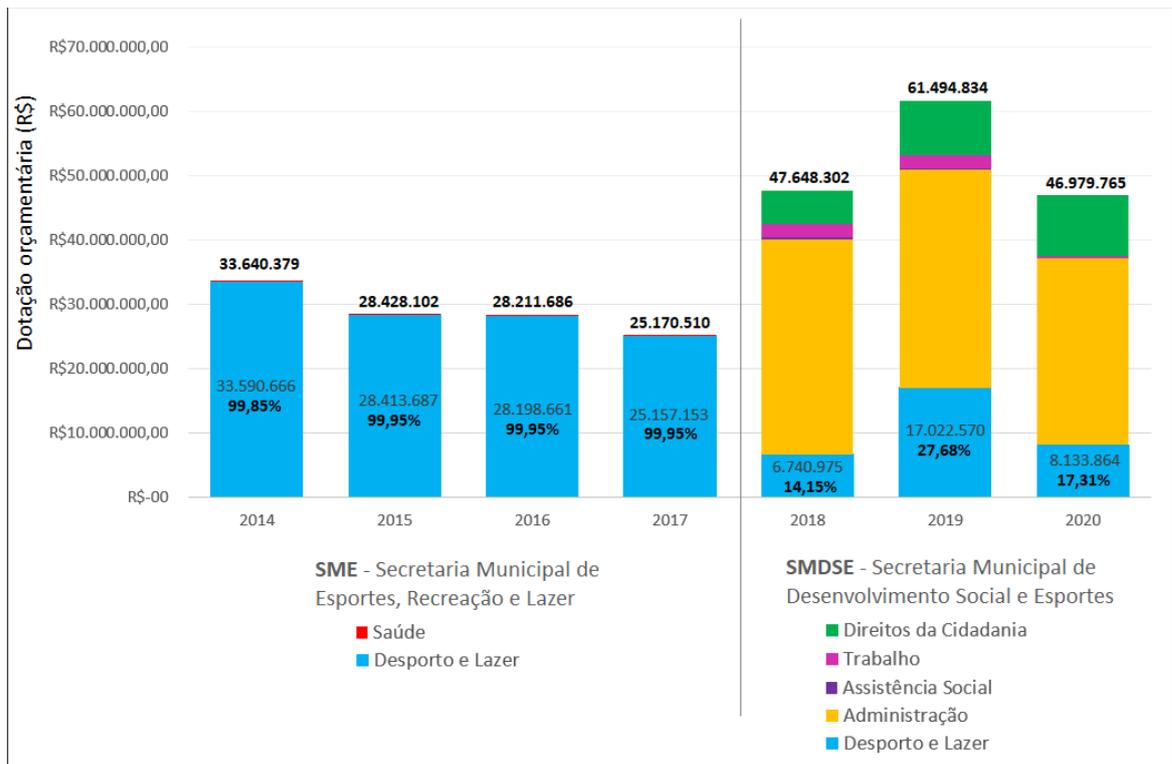
Fonte: Elaboração da autora com base em dados disponíveis no site da Prefeitura Municipal de Porto Alegre.

As informações da Figura 3 apresentam as dotações orçamentárias destinadas ao Desporto e Lazer, segundo PPA's e suas respectivas LOA's, durante o período de análise (2014 a 2021).

Pode-se observar que, quando comparados os PPA's, a gestão Fortunati (2014 a 2017) apresenta uma diferença positiva significativa em relação à gestão Marchezan (2018 a 2021). Quando se compara a dotação orçamentária prevista nas LOA's aos seus respectivos PPA's, verifica-se que a gestão atual apresenta uma diferença positiva diante do seu PPA, porém ainda com diferença negativa significativa quando comparada às LOA's da gestão anterior.

Por exemplo, a dotação orçamentária para a LOA do ano de 2019 apresentou um aumento relativo de 265%, quando comparada ao seu PPA correspondente, entretanto, ainda é um valor bastante inferior a qualquer outra lei orçamentária da gestão anterior.

Figura 4 – Dotação orçamentária segundo as Leis Orçamentárias Anuais respectivas aos órgãos SME (gestão Fortunati) e SMDSE (gestão Marchezan), com funções correspondentes



Nota: Valores corrigidos pelo IPCA (Índice de Preços ao Consumidor Amplo).

Fonte: Elaboração da autora com base em dados disponíveis no site da Prefeitura Municipal de Porto Alegre.

A Figura 4 mostra a qual órgão (secretaria) a função Desporto e Lazer está relacionada em ambas as gestões. Também apresenta quais funções estão relacionadas a esses órgãos.

Observa-se que, durante a gestão anterior (2014 a 2017), a função *Desporto e Lazer* esteve relacionada somente ao órgão *Secretaria Municipal de Esportes, Recreação e Lazer* (SME). Por sua vez, o órgão SME esteve relacionado à função *Desporto e Lazer* e também à função *Saúde*. É necessário evidenciar que, apenas no ano de 2014, uma ação vinculada ao Desporto e Lazer esteve relacionada a outro órgão que não a SME. Esse órgão foi o *Gabinete do Prefeito*, numa ação denominada *Fan Fest Fifa*. Durante a gestão Marchezan (2018 a 2021), a função *Desporto e Lazer* esteve relacionada ao órgão *Secretaria Municipal do Desenvolvimento Social e Esporte* (SMDSE). Por sua vez, o órgão SMDSE está relacionado, além do desporto e lazer, a mais quatro funções: administração, assistência social, trabalho e direitos da cidadania.

A Figura 4 também apresenta a dotação orçamentária destinada às secretárias (SME e SMDSE), bem como a dotação orçamentária destinada ao desporto e lazer, segundo as LOA's dos anos de 2014 a 2020.

Pode-se constatar que significativa parte da dotação orçamentária destinada à SME está dirigida para a função desporto e lazer (em torno de 99% nos quatro anos de gestão), o restante está relacionado a uma ação denominada *Clínica Pública de Fisioterapia Esportiva*, vinculada à função saúde. Contudo, da dotação orçamentária destinada à SMDSE, o desporto e lazer recebeu um percentual bastante inferior quando comparado à gestão anterior (2014 a 2017).

Por exemplo, o maior valor destinado ao Desporto e Lazer na gestão atual foi no ano de 2019, R\$ 17.022.570. Como base de comparação, o menor valor destinado ao Desporto e Lazer na gestão anterior, no ano de 2017, foi de R\$ 25.157.153. Ou seja, mesmo o menor valor destinado ao Desporto e Lazer na gestão anterior foi 47% maior que o mais alto valor da gestão atual.

### Quadro 3 – Programas e ações relacionados ao Desporto e Lazer, segundo as Leis Orçamentárias Anuais

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
27.0813.152 - NOSSA COPA							
1 0200.0201.27.0813.0152 - 1666 - FAN FEST FIFA (Ação 2236/PPA)	5.944.705	0	0	0			
27.0122.161 - GESTÃO TOTAL							
2 0600.0601.27.0122.0161 - 2586 - ADMINISTRAÇÃO GERAL - SME (Ação 1376/PPA) <-- Parcial da Ação nº 2242	1.199.186	1.401.127	1.439.754	1.314.906			
3 0600.0604.27.0126.0161 - 2872 - PROCESSAMENTO DE DADOS (Ação 1998/PPA) <-- Parcial da Ação nº 1994	911.030	1.577.239	1.048.468	454.800			
27.0122.162 - VOCÊ SERVIDOR							
4 0600.0601.27.0122.0162 - 2870 - ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL (Ação 2032/PPA) <-- Parcial da Ação nº 2241	20.746.513	16.650.019	15.782.214	15.971.282			
27.0131.160 - CIDADE DA PARTICIPAÇÃO							
5 0600.0601.27.0131.0160 - 2873 - PUBLICIDADE (Ação 1426/PPA) <-- Parcial da Ação nº 2233	306.458	58.389	118.648	66.004			
27.0812.153 - QUALIFICA POA							
6 0600.0601.27.0812.0153 - 1673 - IMPLANTAÇÃO DE EQUIPAMENTOS EM PRAÇAS PÚBLICAS (Ação 2279/PPA)	34.861	34.072	1.184	0			
27.0812.154 - INFÂNCIA E JUVENTUDE PROTEGIDAS							
7 0600.0601.27.0812.0154 - 1391 - BONDE DA CIDADANIA (Ação 1299/PPA)	48.120	14.415	23.681	48.527			
8 0600.0601.27.0812.0154 - 1474 - BRINCALHÃO (Ação 1542/PPA)	544.517	14.415	84.069	34.490			
9 0600.0601.27.0812.0154 - 2373 - ATIVIDADES DESPORTIVAS, RECREATIVAS E DE LAZER (Ação 1298/PPA)	606.574	14.415	27.944	42.277			
27.0812.155 - PORTO ALEGRE MAIS SAUDÁVEL							
10 0600.0601.27.0812.0155 - 2371 - PROMOÇÃO À SAÚDE (Ação 1023/PPA)	69.596	7.863	24.866	24.497			
27.0812.158 - PORTO VIVER							
11 0600.0601.27.0812.0158 - 1620 - CENTRO DE COMUNIDADE DA VILA RESTINGA - CECORES (Ação 2121/PPA)	49.711	0	0	0			
12 0600.0601.27.0812.0158 - 1378 - AMPLIAÇÃO, RESTAURAÇÃO E MANUTENÇÃO DE UNIDADES RECREATIVAS (Ação 1058/PPA)	3.606.585	4.290.886	4.270.006	4.257.063			
13 0600.0602.27.0812.0158 - 2381 - EVENTOS ESPORTIVOS E RECREATIVOS - FUMDESP (Ação 1669/PPA) -->1547	3.241.546	4.003.576	4.481.764	2.431.983			
14 0600.0604.27.0812.0158 - 2705 - EVENTOS ESPORTIVOS E RECREATIVOS (Ação 2274/PPA) -->1547	1.892.905	237.192	628.463	300.786			
15 0600.0601.27.0812.0158 - 2886 - FUTEBOL (Ação 2122/PPA)	218.729	74.696	230.894	174.901			
27.0813.154 - INFÂNCIA E JUVENTUDE PROTEGIDAS							
16 0600.0601.27.0813.0154 - 2892 - ESPORTE DÁ SAMBA (Ação 2132/PPA)	114.336	35.382	36.706	35.638			
27.0812.174 - MAIS CULTURA, LAZER E ESPORTE							
1 7300.7301.27.0812.0174 - 1761 - AMPLIAÇÃO, RESTAURAÇÃO E MANUTENÇÃO DE UNIDADES RECREATIVAS (Ação 2729/PPA)					2.517.330	10.543.863	7.209.944
2 7300.7301.27.0812.0174 - 2381 - EVENTOS ESPORTIVOS E RECREATIVOS - FUMDESP (Ação 2658/PPA) <-- Parcial da Ação nº 3033					3.738.723	3.022.705	2.000
3 7300.7301.27.0812.0174 - 2705 - EVENTOS ESPORTIVOS E RECREATIVOS (Ação 2730/PPA) <-- Parcial da Ação nº 3033					371.299	2.813.708	358.620
4 7300.7301.27.0812.0174 - 4147 - PROJETOS SOCIAIS DE ESPORTE, RECREAÇÃO E LAZER (Ação 2726/PPA)					59.517	591.186	559.300
5 7300.7301.27.0812.0174 - 4148 - ATIVIDADES PEDAGÓGICAS, RECREATIVAS E ESPORTIVAS (Ação 2728/PPA)					54.106	51.110	4.000
<b>Total das dotações orçamentárias das AÇÕES-MEIO</b>	<b>29.107.892</b>	<b>19.686.775</b>	<b>18.389.084</b>	<b>17.806.991</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Total das dotações orçamentárias das AÇÕES-FIM</b>	<b>10.427.479</b>	<b>8.726.912</b>	<b>9.809.577</b>	<b>7.350.162</b>	<b>6.740.975</b>	<b>17.022.570</b>	<b>8.133.864</b>

Nota: Valores corrigidos pelo IPCA (Índice de Preços ao Consumidor Amplo).

Fonte: Elaboração da autora com base em dados disponíveis no site da Prefeitura Municipal de Porto Alegre.

Observa-se, no Quadro 3, a dotação orçamentária destinada às ações relacionadas ao Desporto e Lazer durante o período de 2014 a 2020, considerando as LOA's dos respectivos anos.

Ao analisar-se os dados, constata-se que existem ações relacionadas diretamente ao desporto e lazer, que denominarei de *ações-fim*, e ações relacionadas indiretamente ao desporto e lazer, que denominarei como *ações-meio*.

As *ações-fim* estão destacadas em cor cinza e, as *ações-meio*, estão destacadas em cor amarela. Quando se compara a dotação orçamentária das *ações-fim* entre as gestões, observa-se que os valores são próximos. Por exemplo, a média das *ações-fim* na gestão anterior foi de R\$ 9.078.532 e, na gestão atual, é de R\$ 10.632.469. Ou seja, grande parte da diferença das dotações orçamentárias para o desporto e lazer entre as gestões não está relacionada às *ações-fim*, mas sim às *ações-meio*, principalmente ao item de *administração de pessoal*. Tal *ação-meio* está relacionada às despesas de natureza salarial decorrente do pagamento pelo efetivo exercício do cargo ou do emprego ou de função de confiança do pessoal.

É importante mencionar a impossibilidade de discriminar a dotação orçamentária relacionada às *ações-meio* da gestão atual, visto que a SMDSE apresenta essa dotação considerando todas as cinco funções que contemplam a secretaria: desporto e lazer, administração, assistência social, trabalho e direitos da cidadania.

Encontrei dados referentes ao número de professores da SME/SMDSE que podem explicar esse resultado na pesquisa. De acordo com Stigger et al. (2019), houve apenas dois concursos específicos para a SME, com vagas descritas para a área *Educação Física/Esporte, Recreação e Lazer*, o primeiro ocorreu no ano de 1998 e, o segundo, no ano de 2003. Dessa forma, para completar o quadro de professores da SME, ao longo do tempo diversos professores de Educação Física foram cedidos da Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre (SMED) para a SME. Porém, recentemente, a prefeitura de Porto Alegre estabeleceu que os professores de Educação Física concursados pela SMED, e cedidos ao setor do desporto e lazer, deveriam retornar aos seus locais de origem. Dessa maneira, como consequência, recentemente houve um decréscimo no quadro de professores de Educação Física que atendem a população não escolar de Porto Alegre.

Ainda, uma matéria publicada no *Jornal do Comércio*, do dia 14 de outubro de 2018 (IDOSOS..., 2018), sobre o retorno dos professores de Educação Física à SMED (Figura 5), diz: “Até agora, 14 dos 34 professores cedidos à SME deixaram as atividades”.

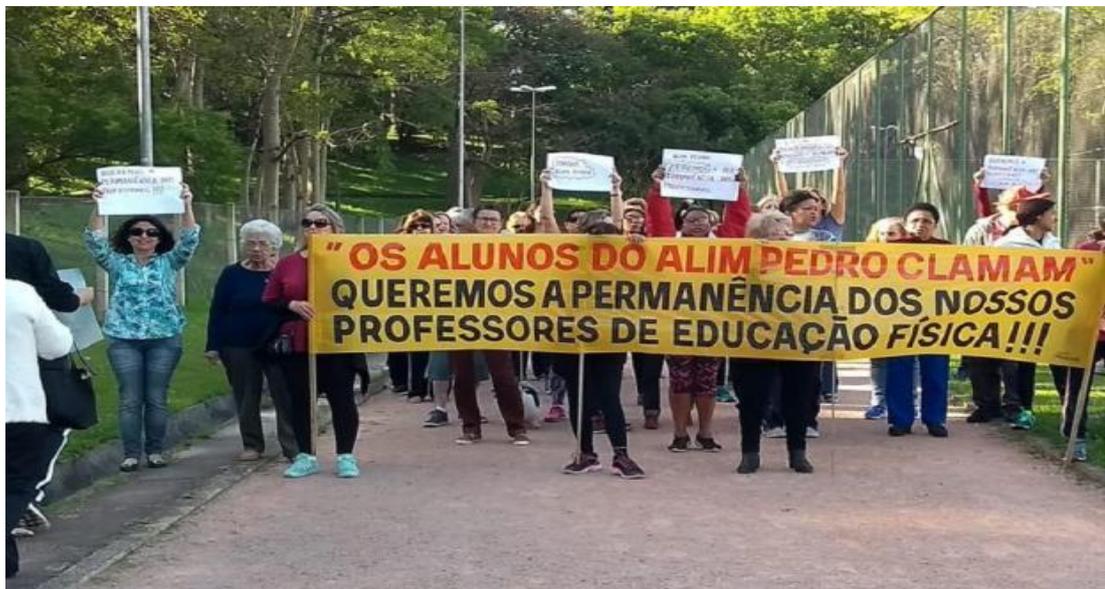
Outra reportagem, publicada no *Diário Gaúcho*, do dia 11 de outubro de 2018 (MORADORES..., 2018), relata que, até o início de 2017, dois dos seis professores de Educação Física que promoviam esportes a pessoas moradoras do bairro IAPI haviam sido realocados para escolas municipais depois da extinção da SME (Figura 6).

Figura 5 – Foto de alunos da praça Azambuja pedindo a permanência dos professores de Educação Física



Fonte: <https://www.sul21.com.br/cidades/2018/09/usuarios-temem-fim-de-programas-esportivos-apos-convocacao-de-professores-pela-prefeitura/>.

Figura 6 – Foto da comunidade do IAPI realizando protesto para ter o retorno no atendimento



Fonte: <http://diariogaucha.clicrbs.com.br/rs/dia-a-dia/noticia/2018/10/moradores-do-iapi-protestam-contr-retirada-de-professores-de-educacao-fisica-do-parque-alim-pedro-em-porto-alegre-10609243.html>.

Outro dado importante trazido por Stigger et al. (2019) é referente aos profissionais de “apoio”. Os autores destacam que há um desinvestimento para com esses profissionais. As atividades que eram de responsabilidade dos funcionários do quadro da prefeitura ficaram prejudicadas no momento em que terceirizados assumiram a função. A prefeitura, de fato, contava com o serviço de terceirizados já na gestão Fortunati. O serviço realizado pelos terceirizados, lotados nas diferentes unidades recreativas da SME, era similar à prestação de

serviço dos funcionários concursados para a mesma função, porém estes últimos em quantidade reduzida. Na gestão Marchezan, o contrato com a empresa terceirizada não foi renovado. Após oito meses, a gestão contratou uma nova empresa, mas considerando a nova reestruturação administrativa, de maneira que o atendimento terceirizado estendeu-se a todas as demandas da SMDSE, contemplando as cinco diferentes funções existentes nessa secretaria.

Sendo assim, uma hipótese para os desinvestimentos ao desporto e lazer, apontados nas LOA's, pode estar vinculada, principalmente, à diminuição no número de funcionários/as e professores/as de Educação Física da SMDSE de Porto Alegre.

O Quadro 3 também mostra que, na gestão anterior (2014 a 2017), as ações do desporto e lazer estavam relacionadas a oito programas estratégicos, sendo eles: (1) Nossa Copa, (2) Gestão Total, (3) Você Servidor, (4) Cidade da Participação, (5) Qualifica POA, (6) Infância e Juventude Protegidas, (7) Porto Alegre mais Saudável e (8) Porto Viver.

Na gestão atual (2018 a 2021), as ações do desporto e lazer estão relacionadas somente a um programa: Mais Cultura, Lazer e Esporte.

É importante descrever sobre alguns desses programas, na medida em que cumprem com características de intersetorialidade, democracia ao lazer e esporte, e sustentabilidade. Na gestão anterior, o programa *Infância e Juventude Protegidas* tinha por objetivo implantar políticas públicas que promovessem ações para o cumprimento do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Uma das ações desenvolvidas nesse programa era o *Brincalhão*, ônibus itinerante que circulava por diversos lugares da cidade ofertando atividades recreativas às crianças e adolescentes, garantindo o direito de brincar a essa população. O programa *Qualifica POA* visava implantar equipamentos de academia em espaços públicos da cidade, a fim de promover uma cidade mais saudável e sustentável.

Na atual gestão, uma das ações do programa *Mais Cultura, Lazer e Esporte* promove atividades esportivas a grupos de todas as faixas etárias com maior vulnerabilidade social ou carência de espaços apropriados, garantindo-lhes, desse modo, o direito ao esporte e ao lazer e a inserção social.

### **Ações relacionadas ao Desporto e Lazer**

Ao analisar as ações relacionadas ao Desporto e Lazer durante as gestões, observa-se que, no PPA da gestão anterior (2014 a 2017), foram desenvolvidas 16 ações: 1) Administração de Pessoal; 2) Ampliação, Restauração e Manutenção de Unidades Recreativas; 3) Eventos Esportivos e Recreativos-FUMDESP; 4) Processamento de Dados; 5) Administração Geral; 6) Eventos Esportivos e Recreativos; 7) Futebol; 8) Publicidade; 9) Esporte dá Samba; 10) Implantação de Equipamentos em Praças Públicas; 11) Bonde da

Cidadania; 12) Brincalhão; 13) Atividades Desportivas, Recreativas e de Lazer; 14) Promoção à saúde; 15) Centro de Comunidade da Vila Restinga-CECORES; 16) Fan Fest Fifa.

No PPA da gestão atual (2018 a 2021), cinco ações são desenvolvidas: 1) Ampliação, Restauração e Manutenção de Unidades Recreativas; 2) Eventos Esportivos e Recreativos-FUMDESP; 3) Projetos Sociais de Esporte, Recreação e Lazer; 4) Atividades Pedagógicas, Recreativas e Esportivas; 5) Eventos Esportivos e Recreativos.

Quadro 4 – Descrições de ações planejadas pelas secretarias responsáveis por desporto e lazer

<b>Ações da SME (gestão Fortunati)</b>	<b>Ações da SMDSE (gestão Marchezan)</b>
<p><b>Ampliação, Restauração e Manutenção de Unidades Recreativas</b></p> <p><i>Recuperação, ampliação e construção de novas unidades recreativas.</i></p>	<p><b>Ampliação, Restauração e Manutenção de unidades Recreativas</b></p> <p><i>Ampliação, construção e recuperação da rede de unidades recreativas.</i></p>
<p><b>Eventos Esportivos e Recreativos – FUMDESP</b></p> <p><i>Esportes amadores e eventos comemorativos.</i></p>	<p><b>Eventos Esportivos e Recreativos – FUMDESP</b></p> <p><i>Realização de eventos esportivos, recreativos e comemorativos com abrangência de gêneros, faixas etárias, níveis de habilidades distintas e considerando a diversidade de práticas esportivas e recreativas.</i></p>
<p><b>Eventos Esportivos e Recreativos</b></p> <p><i>Esportes amadores e eventos comemorativos.</i></p>	<p><b>Eventos Esportivos e Recreativos</b></p> <p><i>Realização de eventos esportivos, recreativos e comemorativos com abrangência de gêneros, faixas etárias, níveis de habilidades distintos e considerando a diversidade de práticas esportivas e recreativas.</i></p>
<p><b>Bonde da Cidadania</b></p> <p><i>Ação constituída por um ônibus (“bonde da cidadania”) que leva atendimento a crianças, adolescentes e jovens em situação de vulnerabilidade, ofertando atividades esportivas, recreativas, de lazer e culturais, priorizando comunidades e grupos com carência de atividades e espaços esportivos e de lazer; estabelecimento de parceria com entidades assistenciais, visando a prevenir a violência, o uso de substâncias psicoativas e a situação de rua, por meio do fortalecimento dos vínculos afetivos e comunitários.</i></p>	<p><b>Projetos Sociais de Esporte, Recreação e Lazer</b></p> <p><i>Desenvolvimento de atividades de esporte, recreação e lazer a todas as faixas etárias, priorizando as comunidades e grupos em vulnerabilidade social ou com carência de espaços apropriados e estabelecendo parcerias com entidades, visando ao fortalecimento de vínculos comunitários e familiares.</i></p>
<p><b>Promoção à saúde</b></p> <p><i>Atividades sistemáticas (atividades realizadas cotidianamente e de forma contínua, em dias e horários estabelecidos durante o ano inteiro) e assistemáticas (atividades que ocorrem de forma eventual, em datas e horários não específicos, normalmente em feriados e fins de semana) realizadas nas unidades recreativas da Secretaria Municipal de Esportes, Recreação e Lazer, na área da promoção da saúde, objetivando o lazer e a melhoria da qualidade de vida da população de jovens, adultos e idosos e a prevenção de doenças crônicas não-transmissíveis.</i></p>	<p><b>Atividades Pedagógicas, Recreativas e Esportivas</b></p> <p><i>Oferta de atividades físicas, esportivas, recreativas e de lazer, nas unidades recreativas e na Clínica de Fisioterapia, para todas as faixas etárias, objetivando a melhoria da qualidade de vida da população.</i></p>

Nota: Eventos esportivos e recreativos: ação duplicada.

Fonte: Elaboração da autora.

O Quadro 4 descreve *ações-fim* relacionadas ao esporte e lazer. Observa-se que as cinco *ações-fim* desenvolvidas na atual gestão se sobrepõem parcialmente a *ações-fim* desenvolvidas na gestão anterior.

### ***Ações-meio***

Das 16 ações de esporte e lazer planejadas na gestão anterior, destaca-se que cinco são as ações que optei por denominar *ações-meio*, ou seja, aquelas relacionadas a questões administrativas: 1) Administração de Pessoal; 2) Processamento de Dados; 3) Administração Geral; 4) Publicidade; 5) Fan Fest Fifa.

### ***Ações-fim***

Restam seis *ações-fim* que foram planejadas e desenvolvidas somente na gestão anterior, são elas: 1) Futebol; 2) Esporte Dá Samba; 3) Brincalhão; 4) Implantação de equipamentos em praças públicas; 5) Atividades desportivas, recreativas e de lazer; 6) Centro de Comunidade da Vila Restinga.

Diante dessa constatação, é importante relatar que ações que promoviam uma cidade mais democrática não estão mais sendo desenvolvidas. Apesar de a dotação orçamentária das *ações-fim* serem próximas entre as gestões, foram descartadas atividades que eram realizadas nas regiões periféricas e atividades que oportunizavam a crianças participar da cultura popular, como o carnaval.

A seguir, ilustrações de ações (Figura 7; Figura 8) de esporte e lazer desenvolvidas na cidade de Porto Alegre.

Figura 7 – Fotos de ação Bonde da Cidadania: crianças participando de atividades esportivas e recreativas



Fonte: [http://www2.portoalegre.rs.gov.br/sme/default.php?p\\_secao=171](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/sme/default.php?p_secao=171).

Figura 8 – Fotos do desfile da escola mirim *Esporte Dá Samba* em Porto Alegre



Fonte: <https://fotospublicas.com/desfile-das-escolas-de-samba-de-porto-alegre-esporte-da-samba/>.

Quadro 5 – Dotação orçamentária das *ações-fim*, segundo Leis Orçamentárias Anuais

AÇÕES-FIM	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
(Ação 1058/PPA)								
7300.7301.27.0812.0174 - 1761 - AMPLIAÇÃO, RESTAURAÇÃO E MANUTENÇÃO DE UNIDADES RECREATIVAS	3.606.585	4.290.886	4.270.006	4.257.063	2.517.330	10.543.863	7.209.944	
7300.7301.27.0812.0174 - 2381 - EVENTOS ESPORTIVOS E RECREATIVOS - FUMDESP (Ação 2658/PPA) <- Parcial da Ação nº 3033	3.241.546	4.003.576	4.481.764	2.431.983	3.738.723	3.022.705	2.000	
7300.7301.27.0812.0174 - 2705 - EVENTOS ESPORTIVOS E RECREATIVOS (Ação 2730/PPA) <- Parcial da Ação nº 3033	1.892.905	237.192	628.463	300.786	371.299	2.813.708	358.620	
0600.0601.27.0812.0154 - 1391 - BONDE DA CIDADANIA (Ação 1299/PPA)								
7300.7301.27.0812.0174 - 4147 - PROJETOS SOCIAIS DE ESPORTE, RECREAÇÃO E LAZER (Ação 2726/PPA)	48.120	14.415	23.681	48.527	59.517	59.186	559.300	
0600.0601.27.0812.0155 - 2371 - PROMOÇÃO À SAÚDE (Ação 1023/PPA)								
7300.7301.27.0812.0174 - 4148 - ATIVIDADES PEDAGÓGICAS, RECREATIVAS E ESPORTIVAS (Ação 2728/PPA)	69.596	7.863	24.866	24.497	54.106	51.110	4.000	
0600.0601.27.0812.0154 - 1474 - BRINCALHÃO (Ação 1542/PPA)	544.517	14.415	84.069	34.490				
0600.0601.27.0812.0154 - 2373 - ATIVIDADES DESPORTIVAS, RECREATIVAS E DE LAZER (Ação 1298/PPA)	606.574	14.415	27.944	42.277				
0600.0601.27.0812.0158 - 2886 - FUTEBOL (Ação 2122/PPA)	218.729	74.696	230.894	174.901				
0600.0601.27.0813.0154 - 2892 - ESPORTE DÁ SAMBA (Ação 2132/PPA)	114.336	35.382	36.706	35.638				
0600.0601.27.0812.0153 - 1673 - IMPLANTAÇÃO DE EQUIPAMENTOS EM PRAÇAS PÚBLICAS (Ação 2279/PPA)	34.861	34.072	1.184	0				
0600.0601.27.0812.0158 - 1620 - CENTRO DE COMUNIDADE DA VILA RESTINGA - CECORES (Ação 2121/PPA)	49.711	0	0	0				
<b>TOTAL das dotações orçamentárias das AÇÕES-FIM</b>	<b>10.427.479</b>	<b>8.726.912</b>	<b>9.809.577</b>	<b>7.350.162</b>	<b>6.740.975</b>	<b>17.022.570</b>	<b>8.133.864</b>	

Nota: Valores corrigidos pelo IPCA (Índice de Preços ao Consumidor Amplo).

Fonte: Elaboração da autora com base em dados disponíveis no site da Prefeitura Municipal de Porto Alegre.

O Quadro 5 apresenta a dotação orçamentária das *ações-fim* durante o período de 2014 a 2020, conforme as LOA's do período referido.

Como já mencionado, considerando o valor do orçamento destinado às *ações-fim*, não há diferença significativa entre as gestões. Entretanto, é importante analisar como se apresenta a distribuição desse orçamento ao longo dos anos.

No Quadro 5, observa-se que a ação *Eventos Esportivos e Recreativos-FUMDESP* teve uma grande redução da dotação orçamentária para o ano de 2020. Na gestão anterior, o orçamento da ação apresentou uma faixa que variou de um máximo de R\$ 4,4 milhões (ano de 2016) a um mínimo de R\$ 2,4 milhões (ano de 2017). Na gestão atual, patamares comparáveis aos anteriores foram mantidos nos anos de 2018 e 2019, porém no ano de 2020 houve uma diminuição de 99,9% em cotejamento ao ano de 2018.

Para a ação *Atividades Pedagógicas, Recreativas e de Lazer (SMDSE)*, também houve uma redução orçamentária significativa para o ano de 2020. Enquanto o orçamento para a

ação, no ano de 2018, foi de R\$ 54.106, no ano de 2020 foi de R\$ 4.000. Ou seja, uma diminuição de 93%.

A partir desses dados, pode-se considerar que, apesar de não haver diferença significativa na dotação orçamentária destinada às *ações-fim* entre as gestões, o ano de 2020 poderá sofrer maior impacto em relação ao desenvolvimento das ações de esporte e lazer oferecidas à população porto-alegrense.

Também é possível observar que a ação *Eventos Esportivos e Recreativos* teve uma dotação orçamentária com variações positivas nos anos de 2014 e 2019 (gestão anterior e gestão atual), porém nos outros anos apresentou um valor bastante inferior. Por exemplo, na gestão atual, a ação sofreu uma diminuição de 87% entre os anos de 2019 e 2020. Já na gestão anterior, do ano de 2014 para o ano de 2015, houve uma diminuição de 87%.

O Quadro 5 também apresenta a dotação orçamentária destinada às seis *ações-fim* que foram desenvolvidas apenas na gestão anterior: 1) Futebol; 2) Esporte Dá Samba; 3) Brincalhão; 4) Implantação de equipamentos em praças públicas; 5) Atividades desportivas, recreativas e de lazer; 6) Centro de Comunidade da Vila Restinga.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desporto e o lazer são direitos sociais legalmente garantidos e reconhecidos como instrumentos de saúde, inclusão, produtividade, sociabilidade e qualidade de vida. Dispositivos legais atribuem ao Estado o dever de fomentar o esporte e o lazer através de políticas públicas. Na verdade, trata-se de uma visão mais abrangente de promoção à saúde, em referência direta à Carta de Ottawa (1986).

Porém, percebe-se que o desporto e o lazer no município de Porto Alegre vinham sofrendo desinvestimentos, principalmente após a extinção da SME, por isso delimitarei, como objeto de pesquisa, investigar a distribuição da dotação orçamentária da receita municipal de Porto Alegre nas áreas de desporto e lazer durante o período de 2014 a 2021. Para tal, utilizei como base de dados os documentos PPA's (2014/2017 e 2018/2021), LDO's (2014 a 2020) e LOA's (2014 a 2020) – de domínio público, disponíveis no site da prefeitura de Porto Alegre.

Conforme definidos nos objetivos específicos, foi possível verificar um desmonte na dotação orçamentária atual, destinada ao desporto e lazer, quando comparada à gestão anterior, segundo os PPA's. Identificou-se também que, na gestão atual, a dotação orçamentária prevista nas LOA's apresentou um aumento significativo diante do seu PPA, porém ainda com diferença negativa expressiva quando comparada às LOA's da gestão anterior. Em relação às ações do desporto e lazer, constataram-se 16 ações desenvolvidas na gestão anterior e cinco ações desenvolvidas na atual. Entretanto, destaca-se que, das 16 ações desenvolvidas na gestão anterior, cinco eram *ações-meio*, ou seja, ações vinculadas ao âmbito administrativo. No que se refere à secretaria na qual as ações do esporte e lazer estavam/estão sendo desenvolvidas, observou-se que, apesar de algumas ações cumprirem características de intersetorialidade, com apoio de políticas sociais e de saúde, ainda assim o desporto e lazer se mantêm vinculados apenas à secretaria relacionada ao esporte.

São potentes as evidências em esporte e lazer para a promoção, prevenção e tratamento em saúde, visto que estão associados a desfechos positivos em diversos fatores fisiológicos, psicológicos, sociais, econômicos, etc. Logo, o desmonte em políticas públicas de desporto e lazer no município de Porto Alegre, durante o período analisado, terá, naturalmente, impactos negativos sobre a saúde como um todo. É justamente num contexto de escalada de doenças ligadas à inatividade física e do imperativo de promover a saúde de forma abrangente, que a atual gestão opta por reduzir a força de trabalho em áreas tão importantes. Resta-me, além do alerta, questionar o porquê de tais medidas governamentais terem sido implementadas. Talvez, a resposta também ajude a (in)compreender o porquê de as ações de esporte e lazer, como seria esperado, não estarem vinculadas a outras secretarias de promoção da saúde de forma interdisciplinar.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz; LOUREIRO, Maria Rita. **Finanças públicas, democracia e accountability: o debate teórico e o caso brasileiro**. São Paulo: ANPOCS, 2004.

BRASIL. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1964.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 05 out. 1988.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. **Política Nacional de Promoção da Saúde**. Brasília: Ministério da Saúde, 2002. 41 f.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Processo Orçamentário**, Brasília, 2019. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/servicos/faq/orcamento-da-uniao/elaboracao-e-execucao-do-orcamento/como-e-o-processo-orcamentario>. Acesso em: 03 abr. 2019.

CARTA de Ottawa. In: CONFERÊNCIA INTERNACIONAL SOBRE PROMOÇÃO DA SAÚDE, 1., Ottawa, Canadá, 1986. Disponível em: [http://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/carta\\_ottawa.pdf](http://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/carta_ottawa.pdf). Acesso em: 03 nov. 2020.

CARVALHO, Gilson. A Saúde Pública no Brasil. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 27, n. 78, p. 7-26, 2013.

FEIX, Eneida. **Lazer e cidade na Porto Alegre do início do século XX: a institucionalização da recreação pública**. 2003. Dissertação (Mestrado em Educação Física) – Escola Superior de Educação Física, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2003. Orientadora: Prof. Dr. Silvana Vilodre Goellner.

FERREIRA, Rodrigo Wiltgen et al. Acesso aos programas públicos de atividade física no Brasil: Pesquisa Nacional de Saúde 2013. **Caderno de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 35, n. 2, p. 2-10, 2019.

GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOVERNO do Estado do RS planeja parceria público-privada para o CETE. **GaúchaZH**, Porto Alegre, 16 maio 2019. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/colunistas/rosane-de-oliveira/noticia/2019/05/governo-do-estado-planeja-parceria-publico-privada-para-o-cete-cjvr9i4ix054i01macmb25ngm.html>. Acesso em: 22 maio 2020.

IDOSOS ficam sem atividade física após transferência de professores em Porto Alegre. **Jornal do Comércio**, Porto Alegre, 14 out. 2018. Disponível em: [https://www.jornaldocomercio.com/\\_conteudo/geral/2018/10/652461-idosos-ficam-sem-atividade-fisica-apos-transferencia-de-professores-em-porto-alegre.html](https://www.jornaldocomercio.com/_conteudo/geral/2018/10/652461-idosos-ficam-sem-atividade-fisica-apos-transferencia-de-professores-em-porto-alegre.html). Acesso em: 16 fev. 2020.

MORADORES do IAPI protestam contra retirada de professores de educação física do Parque Alim Pedro em Porto Alegre. **Diário Gaúcho**, Porto Alegre, 11 out. 2018. Disponível em: <http://diariogaucha.clicrbs.com.br/rs/dia-a-dia/noticia/2018/10/moradores-do-iapi-protetam-contra-retirada-de-professores-de-educacao-fisica-do-parque-alim-pedro-em-porto-alegre-10609243.html>. Acesso em: 16 fev. 2020.

NASCIMENTO, Edson Ronaldo. **Gestão Pública**. 3 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2014.

NOBLAT, Pedro Luiz Delgado et al. **Orçamento Público: conceitos básicos: módulo 1: introdução**. Brasília: ENAP, 2014. 18 p.

PANDEMIA pode enterrar de vez o Orçamento Participativo em Porto Alegre. **Jornalismo Matinal**, Porto Alegre, 18 jun. 2020. Disponível em: [https://matinal.news/pandemia-pode-enterrar-de-vez-o-orcamento-participativo-em-porto-alegre/?mc\\_cid=078e5a86aa&mc\\_eid=b21e45c06d&fbclid=IwAR0JXSzO-NlVw9ZyuBRHJNvorYAYKrQc-CI5nyHEJc0aH6aB3MYWk46VJSQ](https://matinal.news/pandemia-pode-enterrar-de-vez-o-orcamento-participativo-em-porto-alegre/?mc_cid=078e5a86aa&mc_eid=b21e45c06d&fbclid=IwAR0JXSzO-NlVw9ZyuBRHJNvorYAYKrQc-CI5nyHEJc0aH6aB3MYWk46VJSQ). Acesso em: 02 set. 2020.

PISCITELLI, Roberto Bocaccio; TIMBÓ, Maria Zulene Farias. **Contabilidade Pública: Uma abordagem da Administração Financeira Pública**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

PORTO ALEGRE (Município). Lei Orgânica do Município de Porto Alegre. **Diário Oficial**, Porto Alegre, 04 abr. 1990.

PORTO ALEGRE (Município). Lei nº 7330, de 5 de outubro de 1993. **Diário Oficial de Porto Alegre**, Porto Alegre, 1993. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/porto-alegre/lei-ordinaria/1993/733/7330/lei-ordinaria-n-7330-1993-cria-a-secretaria-municipal-de-esportes-recreacao-e-lazer-sme-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 26 out. 2019.

PORTO ALEGRE (Município). Lei nº 11.474, de 2 de setembro de 2013. Dispõe sobre o Plano Plurianual para o quadriênio de 2014 a 2017 e dá outras providências. **Diário Oficial do Município de Porto Alegre**, Porto Alegre, 05 set. 2013a.

PORTO ALEGRE (Município). Lei nº 11.492, de 25 de outubro de 2013. Dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para 2014. **Diário Oficial do Município de Porto Alegre**, Porto Alegre, 04 nov. 2013b.

PORTO ALEGRE (Município). Lei nº 11.520, de 23 de dezembro de 2013. Estima a receita e fixa a despesa do Município de Porto Alegre para o exercício econômico-financeiro de 2014. **Diário Oficial do Município de Porto Alegre**, Porto Alegre, 27 dez. 2013c.

PORTO ALEGRE (Município). Lei nº 11.706, de 29 de outubro de 2014. Dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para 2015. **Diário Oficial do Município de Porto Alegre**, Porto Alegre, 04 nov. 2014a.

PORTO ALEGRE (Município). Lei nº 11.748, de 29 de dezembro de 2014. Estima a receita e fixa a despesa do Município de Porto Alegre para o exercício econômico-financeiro de 2015. **Diário Oficial do Município de Porto Alegre**, Porto Alegre, 30 dez. 2014b.

PORTO ALEGRE (Município). Lei nº 11.939, de 13 de outubro de 2015. Dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para 2016. **Diário Oficial do Município de Porto Alegre**, Porto Alegre, 15 out. 2015a.

PORTO ALEGRE (Município). Lei nº 11.983, de 23 de dezembro de 2015. Estima a receita e fixa a despesa do Município de Porto Alegre para o exercício econômico-financeiro de 2016. **Diário Oficial do Município de Porto Alegre**, Porto Alegre, 28 dez. 2015b.

PORTO ALEGRE (Município). Lei nº 12.138, de 11 de outubro de 2016. Dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias do Município de Porto Alegre para 2017. **Diário Oficial do Município de Porto Alegre**, Porto Alegre, 13 out. 2016a.

PORTO ALEGRE (Município). Lei nº 12.176, de 21 de dezembro de 2016. Estima a receita e fixa a despesa do Município de Porto Alegre para o exercício econômico-financeiro de 2017. **Diário Oficial do Município de Porto Alegre**, Porto Alegre, 27 dez. 2016b.

PORTO ALEGRE (Município). Lei complementar nº 817 de 30 de agosto de 2017. **Diário Oficial de Porto Alegre**, Porto Alegre, 2017a. Disponível em: <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/netahtml/sirel/atos/Lei%20complementar%20817>. Acesso em: 26 out. 2019.

PORTO ALEGRE (Município). Lei nº 12.297, de 04 de setembro de 2017. Dispõe sobre o Plano Plurianual para o quadriênio 2018-2021. **Diário Oficial do Município de Porto Alegre**, Porto Alegre, 14 set. 2017b.

PORTO ALEGRE (Município). Lei nº 12.326, de 01 de novembro de 2017. Dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias do Município de Porto Alegre para o exercício econômico-financeiro de 2018. **Diário Oficial do Município de Porto Alegre**, Porto Alegre, 09 nov. 2017c.

PORTO ALEGRE (Município). Lei nº 12.365, de 28 de dezembro de 2017. Estima a receita e fixa a despesa do Município de Porto Alegre para o exercício econômico-financeiro de 2018. **Diário Oficial do Município de Porto Alegre**, Porto Alegre, 29 dez. 2017d.

PORTO ALEGRE (Município). Lei nº 12.457, de 11 de outubro de 2018. Dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2019. **Diário Oficial do Município de Porto Alegre**, Porto Alegre, 15 out. 2018a.

PORTO ALEGRE (Município). Lei nº 12.488, de 27 de dezembro de 2018. Estima a receita e fixa a despesa do Município de Porto Alegre para o exercício econômico financeiro de 2019. **Diário Oficial do Município de Porto Alegre**, Porto Alegre, 28 dez. 2018b.

PORTO ALEGRE (Município). **Regimento Interno do Orçamento Participativo 2018/2019**. Porto Alegre, 2018c.

PORTO ALEGRE (Município). Secretaria do Esporte e Lazer do RS. **Institucional**. Porto Alegre, 2020. Disponível em: <https://esporte.rs.gov.br/institucional-5d13a96f940d9>. Acesso em: 20 maio 2020.

RELATÓRIO de Desenvolvimento Humano Nacional. **Movimento é Vida: Atividades Físicas e Esportivas para Todas as Pessoas: 2017**. Brasília: PNUD, 2017.

REZENDE, Denis Alcides. Planejamento de Informações Públicas Municipais. **Revista RAP**, Rio de Janeiro, v. 41, n. 3, p. 505-36, maio/jun. 2007.

ROSA, Tatiana. PEC n 241/16 e os impactos no SUS. **Consensus**, Brasília, n. 20, jul./set. 2016.

SABBAG, César de Moraes. **Orçamento e desenvolvimento**. São Paulo: Millennium, 2007.

SANCHES, Osvaldo Maldonado. **Dicionário, planejamento e áreas afins**. 2. ed. atual. e ampl. Brasília: OMS, 2004.

SILVA, Rodrigo Sinnott et al. Atividade física e qualidade de vida. **Ciência e Saúde Coletiva**, Manguinhos, v. 15, n. 1, p. 115-120, 2010.

SILVA, Sebastião de Sant'anna e. **Os princípios orçamentários**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1962.

STIGGER, Marco Paulo et al. Investimentos e desinvestimentos nas políticas públicas de esporte e lazer em Porto Alegre: da criação da SME até a sua extinção. In: STIGGER, Marco Paulo; MYSKIW, Mauro. **Políticas Públicas de Esporte e Lazer: Olhares e experiências na perspectiva do direito social**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2019. p. 1-232.

SUSPENSÃO das assembleias coloca em xeque Orçamento Participativo de Porto Alegre. **GaúchaZH**, Porto Alegre, 03 abr. 2017. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2017/04/suspensao-das-assembleias-coloca-em-xeque-orcamento-participativo-de-porto-alegre-9762659.html>. Acesso em: 02 set. 2020.

## APÊNDICE A

Quadro 6 – Valores nominais das dotações orçamentárias por função

	PPA - Plano Plurianual					LOA - Lei Orçamentária Anual				
	2014	2015	2016	2017	TOTAL	2014	2015	2016	2017	
10 - SAÚDE	R\$1.523.248.019,00	R\$1.601.299.909,00	R\$1.694.040.699,00	R\$1.796.423.553,00	R\$6.615.311,00	R\$1.605.202.485,00	R\$1.640.493.595,00	R\$1.758.665.846,00	R\$1.666.431.203,00	
12 - EDUCAÇÃO	R\$790.411.317,00	R\$842.434.448,00	R\$900.994.672,00	R\$946.634.599,00	R\$3.874,00	R\$871.892.592,00	R\$986.152.989,00	R\$1.057.994.943,00	R\$1.295.753.938,00	
17 - SANEAMENTO	R\$824.466.386,00	R\$865.819.258,00	R\$913.512.742,00	R\$949.149.801,00	R\$3.874,00	R\$865.535.703,00	R\$973.605.654,00	R\$1.072.507.449,00	R\$983.253.644,00	
15 - URBANISMO	R\$436.930.750,00	R\$395.367.726,00	R\$236.127.949,00	R\$205.381.904,00	R\$470.075.930,00	R\$383.334.061,00	R\$240.817.149,00	R\$374.383.871,00	R\$495.953.731,00	
9 - PREVIDÊNCIA SOCIAL	R\$405.154.329,00	R\$449.200.279,00	R\$480.678.187,00	R\$512.723.705,00	R\$554.246.264,00	R\$377.207.655,00	R\$394.402.198,00	R\$437.887.924,00	R\$382.120.654,00	
4 - ADMINISTRAÇÃO	R\$535.222.220,00	R\$498.994.401,00	R\$543.673.593,00	R\$470.671.393,00	R\$509.100.904,00	R\$256.909.195,00	R\$341.852.406,00	R\$366.150.128,00	R\$453.151.039,00	
28 - ENCARGOS ESPECIAIS	R\$300.690.031,00	R\$432.673.593,00	R\$224.029.526,00	R\$224.029.526,00	R\$236.397.888,00	R\$215.886.698,00	R\$201.901.009,00	R\$220.401.183,00	R\$226.709.384,00	
8 - ASSISTÊNCIA SOCIAL	R\$198.400.236,00	R\$212.780.511,00	R\$224.029.526,00	R\$224.029.526,00	R\$236.397.888,00	R\$215.886.698,00	R\$201.901.009,00	R\$220.401.183,00	R\$226.709.384,00	
16 - HABITAÇÃO	R\$206.862.615,00	R\$233.066.744,00	R\$241.061.235,00	R\$256.497.573,00	R\$266.497.573,00	R\$185.589.227,00	R\$148.530.607,00	R\$148.458.883,00	R\$135.206.720,00	
1 - LEGISLATIVA	R\$141.298.494,00	R\$150.418.782,00	R\$160.758.243,00	R\$172.192.259,00	R\$172.192.259,00	R\$142.334.748,00	R\$152.457.665,00	R\$190.130.016,00	R\$203.295.447,00	
18 - GESTÃO AMBIENTAL	R\$122.425.782,00	R\$81.816.636,00	R\$89.393.475,00	R\$92.129.197,00	R\$92.129.197,00	R\$137.143.633,00	R\$60.215.929,00	R\$70.797.910,00	R\$70.593.311,00	
99 - RESERVA DE CONTINGÊNCIAS	R\$130.025.364,00	R\$148.385.010,00	R\$159.636.280,00	R\$170.133.798,00	R\$170.133.798,00	R\$132.079.631,00	R\$213.397.598,00	R\$295.632.978,00	R\$317.904.376,00	
26 - TRANSPORTE	R\$104.323.535,00	R\$90.493.777,00	R\$88.731.480,00	R\$91.715.897,00	R\$91.715.897,00	R\$106.134.960,00	R\$97.700.354,00	R\$121.338.358,00	R\$77.763.710,00	
13 - CULTURA	R\$73.618.669,00	R\$76.441.490,00	R\$77.556.748,00	R\$77.556.748,00	R\$77.556.748,00	R\$78.604.692,00	R\$63.462.285,00	R\$52.617.438,00	R\$65.417.882,00	
6 - SEGURANÇA PÚBLICA	R\$42.713.399,00	R\$45.949.956,00	R\$47.414.433,00	R\$47.414.433,00	R\$47.414.433,00	R\$41.081.123,00	R\$52.604.823,00	R\$63.003.509,00	R\$53.285.002,00	
23 - COMÉRCIO E SERVIÇOS	R\$33.645.993,00	R\$36.575.600,00	R\$38.547.769,00	R\$40.694.292,00	R\$40.694.292,00	R\$39.156.845,00	R\$30.702.994,00	R\$32.769.009,00	R\$34.494.811,00	
2 - JUDICIÁRIA	R\$36.401.838,00	R\$45.435.299,00	R\$48.829.335,00	R\$53.432.554,00	R\$53.432.554,00	R\$29.604.205,00	R\$30.611.855,00	R\$36.901.707,00	R\$58.675.495,00	
27 - DESPORTO E LAZER	R\$35.156.280,00	R\$27.187.610,00	R\$28.916.241,00	R\$31.197.931,00	R\$31.197.931,00	R\$28.352.489,00	R\$21.682.316,00	R\$23.814.979,00	R\$22.582.274,00	
14 - DIREITOS DA CIDADANIA	R\$20.028.836,00	R\$19.811.458,00	R\$20.671.626,00	R\$21.846.252,00	R\$21.846.252,00	R\$23.074.805,00	R\$17.131.177,00	R\$23.244.656,00	R\$17.714.810,00	
11 - TRABALHO	R\$17.549.512,00	R\$16.033.818,00	R\$17.702.539,00	R\$17.702.539,00	R\$17.702.539,00	R\$18.830.312,00	R\$10.454.982,00	R\$12.283.896,00	R\$12.772.722,00	
19 - CIÊNCIA E TECNOLOGIA	R\$1.680.000,00	R\$1.833.954,00	R\$1.938.710,00	R\$2.043.336,00	R\$2.043.336,00	R\$1.652.964,00	R\$795.503,00	R\$846.146,00	R\$443.963,00	
7 - RELAÇÕES EXTERIORES	R\$480.000,00	R\$530.906,00	R\$593.326,00	R\$627.368,00	R\$627.368,00	R\$1.279.208,00	R\$900.804,00	R\$1.652.500,00	R\$200.000,00	
20 - AGRICULTURA	R\$1.900.000,00	R\$2.030.000,00	R\$2.210.000,00	R\$2.700.000,00	R\$2.700.000,00	R\$1.269.736,00	R\$900.804,00	R\$1.652.500,00	R\$200.000,00	
5 - DEFESA NACIONAL	R\$290.400,00	R\$307.359,00	R\$325.309,00	R\$344.308,00	R\$344.308,00	R\$522.144,00				
24 - COMUNICAÇÕES	R\$500.000,00					R\$285.200,00				
<b>TOTAL:</b>	<b>R\$5.982.424.005,00</b>	<b>R\$6.264.888.524,00</b>	<b>R\$6.483.070.685,00</b>	<b>R\$6.798.020.319,00</b>	<b>R\$6.002.424.005,00</b>	<b>R\$6.175.398.098,00</b>	<b>R\$6.607.472.212,00</b>	<b>R\$6.949.142.987,00</b>		

Fonte: Elaboração da autora com base em dados extraídos das leis do PPA e LOA's da gestão Fortunati.

Quadro 7 – Valores atualizados pelo IPCA das dotações orçamentárias por função

	PPA – Plano Plurianual				LOA – Lei Orçamentária Anual			
	2014	2015	2016	2017	2014	2015	2016	2017
10 - SAÚDE	R\$2.124.052.547,02	R\$2.098.430.538,50	R\$2.005.866.947,90	R\$2.001.255.388,87	R\$2.238.331.764,90	R\$2.149.792.077,43	R\$2.082.387.805,07	R\$1.886.441.255,68
12 - EDUCAÇÃO	R\$1.102.167.966,16	R\$1.103.971.943,31	R\$1.066.842.983,09	R\$1.054.794.706,63	R\$1.215.787.355,48	R\$1.292.308.540,15	R\$1.252.742.681,13	R\$1.443.498.575,51
17 - SANEAMENTO	R\$1.149.655.148,26	R\$1.121.512.126,70	R\$1.081.665.285,10	R\$1.057.373.892,92	R\$1.206.923.161,27	R\$1.275.865.829,58	R\$1.269.926.539,90	R\$1.095.366.329,10
19 - URBANISMO	R\$607.872.000,04	R\$518.111.382,83	R\$279.592.602,85	R\$228.799.988,30	R\$655.484.835,01	R\$502.341.813,38	R\$285.144.955,46	R\$417.071.921,32
9 - PREVIDÊNCIA SOCIAL	R\$564.956.641,15	R\$588.656.489,68	R\$569.157.806,21	R\$571.185.559,30	R\$525.987.147,44	R\$516.846.102,40	R\$518.491.033,98	R\$552.503.436,97
4 - ADMINISTRAÇÃO	R\$746.326.340,45	R\$653.909.416,79	R\$643.814.286,82	R\$617.442.609,36	R\$519.726.423,82	R\$447.981.995,36	R\$433.548.284,97	R\$425.690.868,88
28 - ENCARGOS ESPECIAIS	R\$419.289.188,79	R\$566.999.021,01	R\$557.309.036,97	R\$567.149.678,78	R\$358.240.170,47	R\$462.566.026,84	R\$449.159.661,17	R\$504.820.290,41
8 - ASSISTÊNCIA SOCIAL	R\$276.653.914,10	R\$278.839.160,47	R\$285.267.193,30	R\$283.362.481,19	R\$301.037.444,36	R\$264.582.069,02	R\$260.970.972,26	R\$262.559.273,22
16 - HABITAÇÃO	R\$288.454.052,65	R\$305.423.344,10	R\$285.433.970,97	R\$285.743.975,29	R\$258.789.944,51	R\$194.642.589,98	R\$175.786.075,69	R\$150.623.279,62
1 - LEGISLATIVA	R\$197.029.913,93	R\$197.116.957,25	R\$190.349.409,21	R\$191.825.988,94	R\$198.474.890,66	R\$199.788.820,49	R\$225.127.716,90	R\$226.475.629,01
18 - GESTÃO AMBIENTAL	R\$170.713.364,36	R\$107.216.972,02	R\$105.848.382,38	R\$102.633.965,24	R\$191.236.278,89	R\$78.910.230,12	R\$83.829.855,88	R\$78.642.511,42
99 - RESERVA DE CONTINGÊNCIA/RPPS	R\$181.310.398,66	R\$194.451.791,75	R\$189.020.900,03	R\$189.532.817,81	R\$184.174.916,45	R\$279.647.824,85	R\$350.050.869,28	R\$354.152.513,41
26 - TRANSPORTE	R\$145.471.169,15	R\$118.587.969,77	R\$105.064.502,33	R\$102.173.539,89	R\$147.997.062,40	R\$128.031.860,43	R\$143.673.408,77	R\$86.630.494,66
13 - CULTURA	R\$102.655.588,22	R\$100.173.088,20	R\$91.832.809,85	R\$99.610.482,41	R\$109.608.214,92	R\$83.164.431,68	R\$62.302.859,57	R\$72.876.968,93
6 - SEGURANÇA PÚBLICA	R\$59.560.559,28	R\$60.215.322,80	R\$56.142.124,60	R\$56.082.001,22	R\$57.284.475,58	R\$68.936.222,65	R\$74.600.720,27	R\$59.360.671,98
23 - COMÉRCIO E SERVIÇOS	R\$46.916.756,98	R\$47.930.656,57	R\$45.643.351,90	R\$45.334.342,28	R\$54.601.217,48	R\$40.234.874,10	R\$38.800.881,29	R\$38.427.983,18
2 - JUDICIÁRIA	R\$50.759.571,49	R\$59.540.888,26	R\$57.817.471,10	R\$59.525.048,18	R\$41.280.793,57	R\$40.115.440,59	R\$43.694.295,21	R\$65.365.800,53
27 - DE ESPORTE E LAZER	R\$49.022.736,38	R\$35.628.123,61	R\$34.238.924,79	R\$34.755.185,87	R\$39.535.371,60	R\$28.413.686,77	R\$28.198.660,91	R\$25.157.153,22
14 - DIREITOS DA CIDADANIA	R\$27.928.675,82	R\$25.962.012,64	R\$24.476.703,17	R\$24.337.208,41	R\$32.176.046,00	R\$22.449.626,57	R\$27.523.357,15	R\$19.734.690,55
11 - TRABALHO	R\$24.171.448,64	R\$21.011.587,62	R\$15.040.726,68	R\$13.869.190,20	R\$26.257.426,02	R\$13.700.777,34	R\$14.545.023,03	R\$14.229.095,10
19 - CIÊNCIA E TECNOLOGIA	R\$2.342.631,16	R\$2.403.313,12	R\$2.295.573,13	R\$2.767.767,15	R\$2.304.931,53	R\$1.042.470,42	R\$1.001.898,18	R\$494.504,61
7 - RELAÇÕES EXTERIORES	R\$669.323,19	R\$695.728,11	R\$702.540,98	R\$698.901,84	R\$1.783.757,46	R\$33.940,77	R\$261.680,01	R\$222.804,43
20 - AGRICULTURA	R\$2.649.404,29	R\$2.660.222,47	R\$2.616.800,15	R\$3.007.859,78	R\$1.770.549,48	R\$1.180.462,58	R\$1.956.679,75	R\$1.153.012,92
5 - DEFESA NACIONAL	R\$404.940,53	R\$402.779,96		R\$385.189,43				
24 - COMUNICAÇÕES	R\$697.211,66				R\$397.689,53			
TOTAL:	R\$8.342.031.492,35	R\$8.209.850.837,53	R\$7.676.425.492,97	R\$7.573.145.146,60	R\$8.369.919.958,58	R\$8.092.577.713,51	R\$7.823.725.915,82	R\$7.741.499.144,68

Fonte: Elaboração da autora com base em dados extraídos das leis do PPA e LOA's da gestão Fortunati.

Quadro 8 – Valores nominais das dotações orçamentárias por função

	PPA - Plano Plurianual					LOA - Lei Orçamentária Anual				
	2018	2019	2020	2021		2018	2019	2020	2021	
10 - SAÚDE	R\$1.900.989.643,00	R\$1.943.816.979,00	R\$1.992.082.843,00	R\$2.038.206.236,00		R\$1.653.127.578,00	R\$1.848.126.831,00	R\$1.733.126.421,00		
12 - EDUCAÇÃO	R\$1.236.727.829,00	R\$1.294.984.691,00	R\$1.436.490.713,00	R\$1.461.984.010,00		R\$840.609.664,00	R\$933.459.673,00	R\$1.376.351.975,00		
17 - SAANEAMENTO	R\$1.054.792.164,00	R\$1.131.076.246,00	R\$1.174.402.699,00	R\$1.225.905.933,00		R\$882.537.723,00	R\$998.969.859,00	R\$1.064.800.571,00		
9 - PREVIDÊNCIA SOCIAL	R\$666.368.594,00	R\$683.365.240,00	R\$711.529.270,00	R\$740.912.435,00		R\$1.506.064.658,00	R\$1.583.544.845,00	R\$1.171.414.820,00		
4 - ADMINISTRAÇÃO	R\$550.093.601,00	R\$740.616.733,00	R\$792.252.737,00	R\$579.364.380,00		R\$620.618.524,00	R\$715.040.956,00	R\$515.267.362,00		
28 - ENCARGOS ESPECIAIS	R\$471.602.793,00	R\$444.138.478,00	R\$439.243.900,00	R\$449.405.764,00		R\$487.425.776,00	R\$447.654.569,00	R\$541.487.204,00		
99 - RESERVA DE CONTINGÊNCIA/RPPS	R\$318.072.837,00	R\$312.882.000,00	R\$316.733.500,00	R\$319.201.967,00		R\$324.450.000,00	R\$415.466.427,00	R\$451.964.000,00		
15 - URBANISMO	R\$284.594.520,00	R\$295.447.938,00	R\$292.972.906,00	R\$152.249.477,00		R\$233.623.119,00	R\$532.538.037,00	R\$240.017.265,00		
8 - ASSISTÊNCIA SOCIAL	R\$255.441.326,00	R\$266.360.473,00	R\$275.182.105,00	R\$285.849.056,00		R\$240.697.796,00	R\$271.883.509,00	R\$205.752.608,00		
1 - LEGISLATIVA	R\$171.952.678,00	R\$178.296.371,00	R\$186.289.569,00	R\$194.688.799,00		R\$157.071.557,00	R\$163.118.355,00	R\$165.282.387,00		
16 - HABITAÇÃO	R\$144.516.106,00	R\$148.073.648,00	R\$153.029.814,00	R\$158.206.061,00		R\$87.667.824,00	R\$71.918.527,00	R\$82.845.702,00		
6 - SEGURANÇA PÚBLICA	R\$73.682.032,00	R\$74.777.780,00	R\$84.657.684,00	R\$74.628.820,00		R\$61.219.337,00	R\$149.470.214,00	R\$71.362.579,00		
13 - CULTURA	R\$55.301.806,00	R\$54.647.555,00	R\$52.482.422,00	R\$48.320.806,00		R\$48.778.004,00	R\$50.170.903,00	R\$46.810.499,00		
2 - JUDICIÁRIA	R\$53.528.217,00	R\$56.590.385,00	R\$57.836.967,00	R\$59.115.479,00		R\$56.264.058,00	R\$55.820.690,00	R\$51.222.319,00		
26 - TRANSPORTE	R\$42.432.793,00	R\$70.891.568,00	R\$108.557.273,00	R\$57.808.825,00		R\$17.667.706,00	R\$53.241.637,00	R\$130.449.452,00		
18 - GESTÃO AMBIENTAL	R\$13.230.134,00	R\$14.344.547,00	R\$14.630.969,00	R\$14.964.940,00		R\$24.945.151,00	R\$51.094.562,00	R\$56.505.826,00		
23 - COMÉRCIO E SERVIÇOS	R\$9.735.895,00	R\$10.166.041,00	R\$10.632.442,00	R\$11.095.862,00		R\$9.506.800,00	R\$22.909.364,00	R\$13.013.758,00		
14 - DIREITOS DA CIDADANIA	R\$9.247.524,00	R\$9.761.077,00	R\$10.099.062,00	R\$9.931.135,00		R\$9.075.247,00	R\$15.382.709,00	R\$14.991.798,00		
27 - DESPORTO E LAZER	R\$5.203.004,00	R\$4.478.812,00	R\$2.271.594,00	R\$1.953.060,00		R\$6.229.369,00	R\$16.319.832,00	R\$8.133.864,00		
11 - TRABALHO	R\$4.102.269,00	R\$4.289.497,00	R\$4.483.638,00	R\$4.686.917,00		R\$3.616.669,00	R\$3.538.847,00	R\$2.408.810,00		
7 - RELAÇÕES EXTERIORES	R\$200.000,00	R\$209.000,00	R\$218.405,00	R\$228.233,00		R\$130.000,00	R\$122.639,00	R\$136.964,00		
5 - DEFESA NACIONAL										
19 - CIÊNCIA E TECNOLOGIA										
20 - AGRICULTURA										
24 - COMUNICAÇÕES										
TOTAL:	R\$7.311.714.965,00	R\$7.739.215.059,00	R\$8.115.080.512,00	R\$7.888.708.194,00		R\$7.241.326.550,00	R\$8.409.792.985,00	R\$7.942.346.184,00		

Fonte: Elaboração da autora com base em dados extraídos das leis do PPA e LOA's da gestão Marchezan.

Quadro 9 – Valores atualizados pelo IPCA das dotações orçamentárias por função

	PPA - Plano Plurianual					LOA - Lei Orçamentária Anual				
	2018	2019	2020	2021		2018	2019	2020	2021	
10 - SAÚDE	R\$2.057.114.197,65	R\$2.027.518.515,33	R\$1.992.082.843,00	R\$2.038.206.235,00		R\$1.788.895.706,90	R\$1.927.707.911,30	R\$1.733.126.421,00		
12 - EDUCAÇÃO	R\$1.338.296.996,69	R\$1.350.747.249,58	R\$1.435.490.713,00	R\$1.461.984.010,00		R\$909.647.277,82	R\$973.654.819,75	R\$1.376.351.975,00		
17 - SANEAMENTO	R\$1.141.420.177,71	R\$1.179.780.841,40	R\$1.174.402.699,00	R\$1.225.905.933,00		R\$922.554.975,76	R\$1.041.985.900,56	R\$1.064.800.571,00		
9 - PREVIDÊNCIA SOCIAL	R\$710.274.860,56	R\$712.791.220,47	R\$711.529.270,00	R\$740.912.435,00		R\$1.629.754.797,43	R\$1.651.732.919,19	R\$1.171.414.820,00		
4 - ADMINISTRAÇÃO	R\$595.271.710,62	R\$772.507.985,65	R\$792.252.737,00	R\$579.364.380,00		R\$671.588.707,36	R\$745.830.905,47	R\$515.267.362,00		
28 - ENCARGOS ESPECIAIS	R\$510.334.606,35	R\$463.263.258,45	R\$439.243.900,00	R\$449.405.764,00		R\$527.457.099,94	R\$466.930.753,73	R\$541.487.204,00		
99 - RESERVA DE CONTINGÊNCIA/RPPS	R\$344.195.535,88	R\$326.354.824,02	R\$316.733.500,00	R\$319.201.967,00		R\$351.096.442,78	R\$433.356.577,47	R\$451.964.000,00		
15 - URBANISMO	R\$307.967.710,30	R\$308.170.044,34	R\$292.972.906,00	R\$152.249.477,00		R\$252.810.128,01	R\$555.469.337,80	R\$240.017.265,00		
8 - ASSISTÊNCIA SOCIAL	R\$276.420.221,60	R\$277.830.061,47	R\$275.182.105,00	R\$285.849.056,00		R\$260.465.834,37	R\$283.590.921,61	R\$205.752.608,00		
1 - LEGISLATIVA	R\$186.074.814,53	R\$185.973.884,03	R\$186.289.569,00	R\$194.688.799,00		R\$169.971.536,22	R\$170.142.296,59	R\$165.282.387,00		
16 - HABITAÇÃO	R\$156.384.930,63	R\$154.449.758,49	R\$153.029.814,00	R\$158.206.061,00		R\$94.867.810,61	R\$75.015.367,53	R\$82.845.702,00		
6 - SEGURANÇA PÚBLICA	R\$79.625.180,11	R\$77.997.741,11	R\$84.657.684,00	R\$74.628.820,00		R\$66.247.161,20	R\$155.906.461,18	R\$71.362.579,00		
13 - CULTURA	R\$59.843.634,97	R\$57.000.700,57	R\$52.482.422,00	R\$48.320.806,00		R\$52.784.045,89	R\$52.331.282,14	R\$45.810.499,00		
2 - JUDICIÁRIA	R\$57.924.384,58	R\$59.027.189,61	R\$57.836.967,00	R\$59.115.479,00		R\$60.884.914,84	R\$58.224.351,23	R\$51.222.319,00		
26 - TRANSPORTE	R\$45.917.715,15	R\$73.944.187,26	R\$108.557.273,00	R\$57.808.825,00		R\$19.118.720,08	R\$65.964.847,18	R\$130.449.452,00		
18 - GESTÃO AMBIENTAL	R\$14.316.698,98	R\$14.962.228,93	R\$14.630.969,00	R\$14.964.940,00		R\$26.993.847,38	R\$53.294.714,27	R\$56.505.826,00		
23 - COMÉRCIO E SERVIÇOS	R\$10.535.484,98	R\$10.603.794,79	R\$10.632.442,00	R\$11.095.862,00		R\$10.287.574,86	R\$23.895.850,37	R\$13.013.758,00		
14 - DIREITOS DA CIDADANIA	R\$10.007.005,03	R\$10.181.392,88	R\$10.099.062,00	R\$9.931.135,00		R\$9.820.579,25	R\$16.045.094,60	R\$14.991.798,00		
27 - DESPORTO E LAZER	R\$5.630.316,52	R\$4.671.671,44	R\$2.271.594,00	R\$1.953.060,00		R\$6.740.974,87	R\$17.022.570,49	R\$8.133.864,00		
11 - TRABALHO	R\$4.439.180,32	R\$4.474.204,46	R\$4.483.638,00	R\$4.686.917,00		R\$3.913.698,94	R\$3.691.231,17	R\$2.408.810,00		
7 - RELAÇÕES EXTERIORES	R\$216.425,61	R\$217.999,62	R\$218.405,00	R\$228.233,00		R\$140.676,65	R\$127.919,88	R\$136.964,00		
5 - DEFESA NACIONAL										
19 - CIÊNCIA E TECNOLOGIA										
20 - AGRICULTURA										
24 - COMUNICAÇÕES										
TOTAL:	R\$7.912.211.788,77	R\$8.072.468.753,90	R\$8.115.080.512,00	R\$7.888.708.194,00		R\$7.836.042.511,16	R\$8.771.922.033,52	R\$7.942.346.184,00		

Fonte: Elaboração da autora com base em dados extraídos das leis do PPA e LOA's da gestão Marchezan.

Quadro 10 – Ações relacionadas ao Desporto e Lazer desenvolvidas na gestão anterior

<b>Ação</b>	<b>Descrição</b>	<b>Finalidade</b>	<b>Órgão</b>
<b>Fan Fest Fifa</b>	Planejamento e execução da Fan Fest - festa oficial da FIFA, com atrações musicais e artísticas e transmissão dos jogos em área pública.	Cumprimento de exigência do Caderno de encargos Fifa, promoção de atividades de entretenimento para turistas e moradores.	SME
<b>Publicidade</b>	Centralização das ações de divulgação das informações governamentais de natureza legal e institucional, por meio de veiculação, em meios de comunicação, de anúncios, cartazes, outras mídias e formatos.	Divulgar informações governamentais de natureza legal e institucional.	SME
<b>Administração Geral</b>	Despesas destinadas ao pagamento de ações de natureza administrativa, notadamente aquelas destinadas à programação e ao controle orçamentário, patrimonial e de material.	Prover recursos à manutenção administrativa.	SME
<b>Administração de Pessoal</b>	Despesas de natureza salarial decorrentes do pagamento pelo efetivo exercício do cargo ou do emprego ou de função de confiança do pessoal ativo, tais como: vencimento e vantagens fixas e variáveis, subsídios, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, inclusas outras despesas com características de pessoal, tais como: despesas com pagamento de estagiários, auxílio-alimentação, vale-transporte.	Prover recursos ao pagamento das despesas de pessoal ativo, estagiários, auxílio-refeição e vale-transporte.	SME
<b>Processamento de Dados</b>	Despesas com serviços regulares de processamento de dados, bem como aquisição, desenvolvimento e manutenção de softwares de base: locação e manutenção de máquinas, aparelhos e equipamentos utilizados em processamento de dados de qualquer natureza, dentre outros.	Prover recursos ao pagamento das despesas de processamento de dados.	SME
<b>Implantação de equipamentos em praças públicas</b>	Implantação de equipamentos para a Academia da Terceira Idade nas praças Garibaldi e Brigadeiro Sampaio, a exemplo das academias para terceira idade existente no Parque da Redenção e na Orla do Guaíba, na Rótula das Cuias.	Ampliar o número de academias da terceira idade ao ar livre existentes nas praças do município, proporcionando a ocupação sadia pela comunidade.	SME
<b>Bonde da Cidadania</b>	Atendimento a crianças, adolescentes e jovens em situação de vulnerabilidade, ofertando atividades esportivas, recreativas, de lazer e culturais, priorizando comunidades e grupos com carência de atividades e espaços esportivos e de lazer; estabelecimento de parceria com entidades assistenciais, visando a prevenir a violência, o uso de substâncias psicoativas e a situação de rua, por meio do fortalecimento dos vínculos afetivos e comunitários.	Promover atenção e proteção à infância, adolescência e juventude, assegurando o direito ao esporte, à recreação e ao lazer.	SME
<b>Brincalhão</b>	Brinquedoteca itinerante que propicia a transformação de qualquer local, até mesmo a rua, em espaço qualificado de lazer.	Promover a política pública de garantia ao brincar para a população infantil da cidade de Porto Alegre.	SME
<b>Atividades desportivas, recreativas e de lazer</b>	Desenvolvimento de atividades sistemáticas e assistemáticas, por meio de atividades esportivas, recreativas e de lazer para crianças, adolescentes e jovens.	Promover políticas públicas, visando ao desenvolvimento de maior qualidade de vida e à inserção social mediante apoio de atividades nas áreas de esporte, recreação e lazer para crianças, adolescentes e jovens.	SME
<b>Promoção à saúde</b>	Atividades sistemáticas e assistemáticas realizadas nas unidades recreativas da Secretaria Municipal de Esportes, Recreação e Lazer, na área da promoção da saúde, objetivando o lazer e a melhoria da qualidade de vida da população de jovens, adultos e idosos, e	Proporcionar condições para melhor qualidade de vida e saúde à comunidade, mediante atividades físicas e ações educativas para o desenvolvimento de hábitos saudáveis.	SME

	a prevenção de doenças crônicas não transmissíveis.		
<b>Centro de comunidade da Vila Restinga</b>	Recuperação da cobertura do ginásio e das três quadras esportivas do CECORES.	Melhorar o atendimento à população local no que tange a práticas esportivas.	SME
<b>Ampliação, restauração, manutenção de unidades recreativas</b>	Recuperação, ampliação e construção de novas unidades recreativas.	Ampliar e melhorar as condições da rede de unidades recreativas, qualificando e aumentando a oferta desses espaços para a população.	SME
<b>Eventos esportivos e recreativos</b>	Esportes amadores e eventos comemorativos.	Atender uma demanda social crescente, que é a necessidade de apoiar e realizar atividades que contemplem o esporte amador e organizar eventos comemorativos, buscando atingir a todos os segmentos sociais, qualificando o esporte, a recreação e o lazer, incorporando essas práticas como direito do cidadão.	SME
<b>Futebol</b>	Desenvolvimento de ações nas comunidades carentes do Município, apoiando as escolinhas comunitárias, atraindo as crianças e os adolescentes para o universo desportivo, por meio do esporte mais popular do País, afastando-os assim dos riscos da drogadição.	Apoiar a iniciação ao futebol e ao futebol amador no âmbito do município de Porto Alegre.	SME
<b>Esporte dá Samba</b>	Escola de samba mirim para crianças em situação de vulnerabilidade social, que são estimuladas a participar de diversas atividades, tais como: oficinas de música e de confecção de fantasias, culminando com o desfile dos integrantes na Passarela do Samba durante o Carnaval.	Enriquecer o universo lúdico das crianças e dos adolescentes beneficiados pela ação, com práticas que desenvolvam suas habilidades e autoestima.	SME
<b>Eventos esportivos e recreativos - FUMDESP</b>	Esportes amadores e eventos comemorativos.	Atender uma demanda social crescente, que é a necessidade de apoiar e realizar atividades que contemplem o esporte amador e organizar eventos comemorativos, buscando atingir a todos os segmentos sociais, qualificando o esporte, a recreação e o lazer, incorporando essas práticas como direito do cidadão.	SME

Fonte: Elaboração da autora.

Quadro 11 – Ações relacionadas ao Desporto e Lazer desenvolvidas na atual gestão

<b>Ação</b>	<b>Descrição</b>	<b>Finalidade</b>	<b>Órgão</b>
<b>Atividades pedagógicas, recreativas e esportivas</b>	Oferta de atividades físicas, esportivas, recreativas e de lazer, nas unidades recreativas e na Clínica de Fisioterapia, para todas as faixas etárias, objetivando a melhoria da qualidade de vida da população.	Promover a qualidade de vida e a inclusão social a partir de atividades na área da promoção à saúde, atividade física, esporte, recreação e lazer para a população de todas as faixas etárias, além da realização de encontros, palestras, oficinas e festividades esportivas e comemorativas.	SMDSE
<b>Projetos sociais de esporte, recreação e lazer</b>	Desenvolvimento de atividades de esporte, recreação e lazer a todas as faixas etárias, priorizando as comunidades e grupos em vulnerabilidade social ou com carência de espaços apropriados e estabelecendo parcerias com entidades, visando ao fortalecimento de vínculos comunitários e familiares.	Garantir proteção e inserção social às pessoas de todas as idades, em especial aos indivíduos e famílias em vulnerabilidade social, assegurando o direito ao esporte, à recreação e ao lazer.	SMDSE
<b>Eventos esportivos e recreativos - FUMDESP</b>	Realização de eventos esportivos, recreativos e comemorativos com abrangência de gêneros, faixas etárias, níveis de habilidades distintos e considerando a diversidade de práticas esportivas e recreativas. Oferta de eventos esportivos, recreativos e de lazer adequados às pessoas com deficiência, incentivando o desenvolvimento de habilidades, a convivência social, autoconfiança e a prática de hábitos saudáveis. Organização anual do Campeonato Municipal de Futebol Amador.	Oferecer o esporte-participação e organizar eventos esportivos, recreativos e comemorativos, atendendo a uma demanda social crescente em todas as camadas sociais. Apoiar o esporte amador no âmbito do município. Incluir as pessoas com deficiências de todas as faixas etárias, por meio da prática de atividades esportivas, recreativas e de lazer.	SMDSE
<b>Eventos esportivos e recreativos</b>	Realização de eventos esportivos, recreativos e comemorativos com abrangência de gêneros, faixas etárias, níveis de habilidades distintos e considerando a diversidade de práticas esportivas e recreativas. Oferta de eventos esportivos, recreativos e de lazer adequados às pessoas com deficiência, incentivando o desenvolvimento de habilidades, a convivência social, a autoconfiança e a prática de hábitos saudáveis. Organização de campeonatos esportivos amadores.	Oferecer o esporte-participação e organizar eventos esportivos, recreativos e comemorativos, atendendo a uma demanda social crescente em todas as camadas sociais. Apoiar o esporte amador no âmbito do município. Incluir as pessoas com deficiências de todas as faixas etárias, por meio da prática de atividades esportivas, recreativas e de lazer.	SMDSE
<b>Ampliação, restauração e manutenção de unidades recreativas</b>	Ampliação, construção e recuperação da rede de unidades recreativas.	Ampliar e melhorar as condições da rede de unidades recreativas, qualificando e aumentando a oferta desses espaços para a população.	SMDSE

Fonte: Elaboração da autora.

Quadro 12 – Programas relacionados ao Desporto e Lazer desenvolvidos nas gestões analisadas

<b>Programa</b>	<b>Objetivo</b>	<b>Ação relacionada</b>	<b>Órgão</b>
<b>Infância e Juventude Protegidas</b>	Implantar políticas e promover ações para o integral cumprimento do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, no que diz respeito à educação, saúde, segurança, assistência, esporte, cultura e lazer.	Esporte Dá Samba, Bonde da Cidadania, Brincalhão e Atividades Desportivas, Recreativas e de Lazer.	SME
<b>Porto Alegre mais Saudável</b>	Ampliar e qualificar a rede de atendimento de saúde, no que tange à sua infraestrutura e seus serviços de saúde e de gestão, bem como as suas políticas de promoção e de prevenção.	Promoção à Saúde.	SME
<b>Porto Viver</b>	Promover o acesso universal ao patrimônio cultural, esportes, lazer e turismo, bem como qualificar equipamentos recreativos e culturais, garantindo meios de ampliação, adequação e conservação.	Centro de Comunidade da Vila Restinga; Ampliação, Restauração e manutenção de Unidades Recreativas; Eventos Esportivos e Recreativos - FUMDESP; Eventos Esportivos e Recreativos e Futebol.	SME
<b>Cidade da Participação</b>	Garantir a participação da sociedade por meio do fortalecimento do Orçamento Participativo e da governança local.	Publicidade.	SME
<b>Gestão Total</b>	Qualificar a gestão administrativa e financeira pela eficiência do controle do gasto público, incremento de receitas e prospecção de novas fontes de recursos. Promover a qualificação na área de tecnologia, informação e comunicação.	Administração Geral e Processamento de Dados.	SME
<b>Você Servidor</b>	Qualificar e modernizar as políticas de atração e retenção de pessoal por meio da elaboração e gestão de um plano de carreira que priorize o desenvolvimento de servidores profissionais com competências, habilidades e atitudes alinhadas às estratégias da Prefeitura e demandas da sociedade.	Administração de Pessoal.	SME
<b>Qualifica POA</b>	Buscar excelência na prestação de serviços públicos, promovendo intervenções que assegurem mobilidade, acessibilidade, infraestrutura e saneamento de qualidade aos cidadãos.	Implantação de equipamentos em praças públicas.	SME
<b>Nossa Copa</b>	Planejar e executar o evento Copa do Mundo em Porto Alegre, reforçando a transversalidade entre todos os órgãos, com participação popular e transparência.	Fan Fest Fifa.	SME
<b>Mais Cultura, Lazer e Esporte</b>	Promover o acesso universal e a inclusão social à cultura, ao esporte e ao lazer por meio do fomento, ações formativas e de promoção de atividade e eventos culturais, esportivos, recreativos e de lazer. Requalificar e construir equipamentos esportivos e culturais e preservar o patrimônio cultural.	Ampliação, Restauração e Manutenção de Unidades Recreativas; Eventos Esportivos e Recreativos; Eventos Esportivos e Recreativos – FUMDESP; Projetos Sociais de Esporte, Recreação e Lazer e Atividades Pedagógicas Recreativas e Esportivas.	SMDSE

Fonte: Elaboração da autora.