DIREITO AO ESPORTE E O LAZER: UMA PROPOSTA DE POLÍTICA PÚBLICA PARA OS MUNICÍPIOS

Matheus Francisco Saldanha Filho
Universidade Federal de Santa Maria
matheussantamaria@hotmail.com
Mônica Possebon
Universidade Federal de Santa Maria
mposebon@hotmail.com

RESUMO

Este trabalho objetivou construir orientações para elaboração e implementação de políticas públicas municipais voltadas ao esporte e lazer, para subsidiar as ações do poder público de modo a garantia do direito social. Como percurso metodológico, apresentamos aspectos teórico-conceituais introdutórios de modo a compreender o engendramento de políticas públicas municipais, a participação da sociedade e o papel do município na garantia deste direito social. Por fim, são tecidas reflexões preliminares sobre as contribuições que o viés acadêmico cientifico pode trazer para a efetivação das políticas públicas. Reiteramos que é imprescindível que os gestores responsáveis pela implantação e organização dos programas e projetos sociais vinculados à prática esportiva e de lazer reflitam sobre o que será oferecido e, principalmente, como será oferecido, para que esses serviços se consubstanciem em experiências ricas, que proporcionem aprendizados reais e a apropriação do esporte e lazer como elementos culturais e produtos sociais.

Palavras chave: Políticas públicas, direito social, esporte e lazer, sistema municipal

INTRODUÇÃO

Os marcos históricos relacionados a temática direitos humanos apontam salvaguardar a dignidade das pessoas, em todos os momentos e lugares e em todas as suas dimensões. Os mesmos foram definidos e conquistados ao longo dos tempos por várias civilizações, acompanhando a evolução da Humanidade. Entretanto, é com a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, primeiro documento que compreende os direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais, que se instaura efetivamente uma nova era, a dos direitos, os quais são para todas as pessoas.

Legalmente, é na Constituição de 1988 o espaço onde quase todos os valores e princípios são encontrados, não como recomendações morais ou manifestações de boas intenções, mas, como legítimo regulamento jurídico. Nesta Legislação, os direitos sociais

"constituem direitos fundamentais da pessoa humana, considerados como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos" (BRASIL, 1988).

Os direitos sociais são abordados, preliminarmente, através de uma *norma básica* na forma desta Constituição no título "Dos Direitos e Garantias Fundamentais" (CF - 88, art. 6º), onde o lazer figura como um direito social e torna-se um dever da família, da sociedade, do Estado (art. 227), cabendo ao Poder Público incentivá-lo, como forma de promoção social (art. 217, §3º).

Assim, por sua vez, o lazer é um direito social no Brasil e, portanto possui o mesmo status de importância que a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, a segurança, por exemplo. Foi, portanto, considerado pelo Estado brasileiro, no momento histórico e contexto político da construção da Constituição de 1988, um bem essencial aos cidadãos e ao seu bem-estar, e o acesso a ele foi considerado um fator condicionante da cidadania (MARSHALL, 1967 apud SANTOS, 2014).

A autora destaca, no entanto, que no processo de elaboração da Constituição, não houve mobilização e organização em torno do lazer que justificasse sua definição como direito social na Constituição. Essa reivindicação explícita não foi feita por nenhum ator político. Nem mesmo os trabalhadores, a quem recorrentemente na história essa responsabilidade é imputada, realizaram essa reivindicação. Foram os próprios constituintes, a partir de suas próprias compreensões individuais de lazer, que criaram uma emenda elegendo-o como um direito social.

Com isso, tais significados de lazer não foram homogêneos. Foi possível percebê-los através das relações construídas entre ele e a saúde, o esporte, o turismo, as atividades culturais, a cultura. O lazer foi entendido como simples "atividade" por alguns, como "direito fundamental" por muitos, como importante à "realização integral do ser humano" e "possibilitador de novas aprendizagens" por outros, e como uma necessidade básica do cidadão por muitos outros. Revelando que o lazer, as práticas de divertimentos eram compreendidas como fundamentais para a vida dos cidadãos brasileiros (SANTOS, 2014).

Esta legislação, especificamente sobre os direitos sociais relativos ao lazer, determinou o dever do Estado de fomentar práticas desportivas formais e não formais, como direito de cada cidadão, conferindo a responsabilidade dos diferentes Estados da Federação e seus respectivos Municípios em promoverem políticas públicas de esporte e lazer, como estratégia para garantir esse direito constitucional.

Em referência ao esporte como um direito de cidadania, independentemente de sua manifestação, concordamos com Castellani Filho (2008, p. 132), que o refere como uma construção humana e como produto da atividade humana e, tal concepção vincula-se à ação humana de produzir respostas para atendimento das necessidades sociais estabelecidas historicamente. Nesse propósito é que concebemos e evidenciamos as potencialidades da função social do esporte, como um dos fundamentos imprescindíveis à satisfação das necessidades sociais básicas e com a concretização dos direitos de cidadania. Esse discurso adequa-se à fala de Melo (2005, p. 80) de que: "inegavelmente, os esportes e as artes possibilitam novas formas de relação com o mundo, sendo tais manifestações parte integrantes de um projeto de melhorias das condições gerais de vida".

No que tange ao conceito de esporte e lazer, aqui compreendido na perspectiva de política pública, este é idealizado como parte do processo educacional, com o propósito de atingir o desenvolvimento integral do indivíduo, bem como a sua formação para a cidadania. Formação essa, demarcada por princípios sócio educativos que buscam a emancipação do sujeito e o êxito na busca de um mundo mais igualitário, quais sejam, da inclusão, da participação, da cooperação, da co-educação e da co-responsabilidade (BRASIL, 2017). Além disso, tem função de destaque na formação ampla do sujeito, favorecendo o desenvolvimento das capacidades físicas, culturais, intelectuais e políticas (MASCARENHAS, 2004).

Como visto, o esporte e lazer são direitos sociais plenamente reconhecidos na Carta Magna brasileira e na maioria das Leis Orgânicas dos municípios brasileiros, significando que devem, obrigatoriamente, figurar como integrantes de políticas universalistas, democráticas e participativas. Pois, é um fenômeno sociocultural de grande relevância na vida dos cidadãos brasileiros, o que envolve diferentes tipos de apropriações, principalmente como carreira profissional, como experiência e fruição de lazeres, como práticas vinculadas à qualidade de vida, como universo de educação formal e não formal, e como modo de inclusão social

Foi na trilha dessas reflexões que originou este texto, no qual objetivamos construir orientações para elaboração e implementação de políticas públicas municipais voltadas ao esporte e lazer, para subsidiar as ações do poder público de modo a garantia do direito social.

A diminuição da importância do esporte e do lazer na agenda dos governos municipais remete ao desinvestimento e a precarização das relações no âmbito dos programas, projetos e ações, os quais terão impacto em termos de universo e campo de

trabalho para um enorme contingente de egressos dos Cursos de Ensino Superior nessas áreas. A agenda pública é um indicador importante da valorização de uma área, de reconhecimento de que ela é relevante e que merece investimentos. Sendo assim, justifica-se a relevância da temática, considerando a necessidade de intervenção acadêmico-científica que venha contribuir com a mudança do quadro atual, principalmente no que diz respeito à possibilidade de qualificação da gestão pública de esporte, para a sua garantia como direito social.

Como percurso metodológico, apresentaremos inicialmente aspectos teórico-conceituais introdutórios que possibilitem compreender o engendramento de políticas públicas municipais, bem como a participação da sociedade na sua formulação e o papel do município na garantia do esporte e lazer como um dos elementos necessários à satisfação do direito social nesse processo. Posteriormente, estabelecemos estreito diálogo com os documentos produzidos pela realização das três conferencias nacionais de esporte, em especial o Sistema Nacional de Esporte, de modo a apresentar uma proposta de implementação de políticas públicas para municípios. Por fim, são tecidas reflexões preliminares sobre as contribuições que o viés acadêmico - cientifico pode trazer para a efetivação das políticas públicas no que se refere à garantia do direito social.

POLÍTICAS PÚBLICAS

As políticas públicas, no seu início (séc. XVIII), eram direcionadas a segurança pública e defesa de ataque inimigo. Porém, com o aperfeiçoamento e o alargamento da democracia e maior atuação e demandas da sociedade, as atribuições do Estado se avultaram e, na segunda metade do século XX sucederam amplas modificações nas políticas públicas, que aumentaram a sua complexidade, devido ao aparecimento de múltiplas formas de políticas, governos e participação popular (ROSSETTO JUNIOR; BORIN, 2017).

Pereira-Pereira (2008, p. 96) entendem por política pública como “[...] estratégia de ação pensada, planejada e avaliada, guiada por uma racionalidade coletiva, na qual tanto o Estado como a sociedade, desempenham papeis ativos”. Destarte, as políticas públicas determinam quem define o quê, quando, como e para quem e, ainda, retrata as suas consequências. Assim, pretende-se fugir da visão fragmentada e costumeira, como salienta a própria autora, de política pública denominado *output* (resultado) e alargar para um conceito que atenda as demandas da sociedade (*input*) considerando da mesma forma,

a correlação de forças em função dos interesses dos distintos segmentos da sociedade (comunidade local, cidade, país, governantes, etc.).

Conforme o relatório global de desenvolvimento humano, o Brasil é um dos países com maiores desigualdades sociais do mundo, ocupando a décima colocação (PNUD, 2017). Os direitos sociais, norteados pelo princípio da igualdade, no Brasil foram inclusos tardiamente, somente na Constituição de 1988, o que esclarece, em parte, a atual posição no *ranking* da desigualdade, ou seja, estamos diante de 30 anos de uma Constituição que, até o momento, não foi considerada em sua totalidade.

Assim, conforme Telles (1999), é premente a conveniência de pesquisas científicas que qualifiquem as relações entre Estado e sociedade como direito social, julgando pelos "[...] rumos excludentes que vêm tomando o reordenamento da economia e do Estado no mundo inteiro (p. 174)". O direito social, guiado pelos princípios da igualdade, da justiça e da equidade, passa a ser uma forma de legitimar e asseverar a política pública em países como o Brasil.

Em se tratando de política pública de esporte e lazer, segundo Proni (2014), essa deve se constituir em estruturas administrativas continuas e diversas, no sentido de política de Estado, com ordenamento legal, planejamento profissional e estratégico de longo e médio prazo, leis e mecanismos de financiamento, avaliação de programas e projetos e, ainda, com diretrizes e códigos públicos estabelecidos em conjunto com os agentes do espaço esportivo (atletas, esportistas, clubes, federações, secretarias estaduais e municipais, associações, ONGs, sindicatos e outros). Com base nesses preceitos, as políticas públicas de esporte e lazer carecem ser analisadas e criadas para muito além de ingerências sazonais, pontuais ou ações segmentadas (ROSSETO JUNIOR; BRUM, 2017).

A partir disso, procuraremos detalhar cada um dos elementos constituintes da estrutura administrativa, para implementação e efetivação das políticas públicas, dever do município para fomentar práticas esportivas formais e não formais como direito social de cada cidadão. São eles: (1) Gestão e Estrutura do Esporte e do Lazer; (2) Recursos Humanos e Formação; (3) Financiamento; (4) Programas, Projetos e Ações; (5) Avaliação das Políticas Públicas de Esporte e Lazer e; (6) Criação de Controle Social.

GESTÃO E ESTRUTURA DO ESPORTE E DO LAZER

Para Proni (2014) as políticas públicas necessitam criar, estruturar e gestar democraticamente sistemas complexos de esporte e lazer que orientam o trabalho das unidades esportivas, aproximando e relacionando as manifestações esportivas (educacional, de lazer e de alto-rendimento) e promovendo a prática esportiva com a estruturação e conservação de espaços, aquisição e manutenção de equipamentos e criação e execução de programas/projetos de esporte e lazer para todos com o objetivo de garantir os direitos sociais e atender as demandas da população, conforme está na legislação brasileira e na abrangência do conceito de política pública.

Um órgão administrativo não pode ser reconhecido tão somente como uma instância administrativa, bem mais do que isso, ele é um patrimônio cultural do cidadão do município, com vinculação orçamentária em relação ao PIB municipal, de modo que as ações tenham autonomia relativa, frente às demais pastas de primeiro escalão, podendo planejar e implementar políticas públicas continuadas, pois este é um aspecto fundamental na efetividade das suas intervenções.

É com essa compreensão que o Sistema Nacional de Esporte (BRASIL, 2010), orienta os municípios para a criação de pastas específicas de Esporte e Lazer (Secretarias, Fundações, Autarquias), com autonomia administrativa, orçamentária, conselhos específicos e planos de desenvolvimento, para efetivação e sequencia de políticas de esporte e lazer em todas as extensões visando a inclusão social, e definindo prazo máximo para essa criação.

RECURSOS HUMANOS E FORMAÇÃO

A estrutura administrativa de um órgão Gestor das Políticas Públicas de Esporte e Lazer nos municípios deverá contar com recursos humanos, constituindo-se de todas as pessoas que atuam no planejamento, organização, coordenação, fomento, incentivo, mobilização, dinamização, promoção, divulgação, implementação, pesquisa, animação das atividades físicas, esportivas e de lazer, respeitando-se as características específicas de cada área de atuação e as diferenças locais, seja na cidade ou no campo.

De modo a atender as demandas plurais e diversificadas da área, os recursos humanos deverão preservar o caráter multiprofissional e multidisciplinar necessário para a universalização da prática do esporte e do lazer como direito de todos, desde a aprendizagem das práticas esportivas e recreativas até as de alto-rendimento nos aspectos do planejamento, execução e avaliação dando atenção especial ao esporte para pessoas

com deficiência e com necessidades especiais, ao idoso, em consonância com a Política Nacional de Esporte (BRASIL, 2010).

Para o desenvolvimento das atividades devem ser definidas as diversas esferas de atuação dos profissionais de esporte e lazer com formação superior em educação física, agentes comunitários de esporte e lazer, profissionais da saúde, administração, entre outros, indicando para cada área profissional as suas atribuições específicas e compartilhadas, o nível de formação e qualificação profissional exigida, observando-se as legislações vigentes.

Constituem âmbito de atuação da Educação Física as seguintes competências: coordenar, planejar, programar, supervisionar, dinamizar, dirigir, organizar, prescrever, avaliar e executar trabalhos, programas, planos e projetos, bem como realizar diagnósticos, acompanhamento e avaliação de políticas públicas de esporte e lazer, o mapeamento das ações e estruturas, a criação de banco de dados, documentação e informatização, assessoria, realizar treinamentos especializados, participar de equipes multidisciplinares e interdisciplinares e elaborar relatórios e informes técnicos, científicos e pedagógicos, todos nas áreas de atividades físicas, do esporte e de lazer, exercidas por profissionais junto à comunidade, devendo estar qualificado para interagir com as demais áreas sociais e profissionais e com a cultura local (BRASIL, 2010).

Sugere-se que o Órgão Gestor vinculado ao campo do esporte e do lazer implantado na esfera municipal deverá garantir, por meio de concursos públicos, espaço para profissionais de educação física e demais trabalhadores do esporte e do lazer, em suas respectivas áreas de atuação, com plano de carreira definido.

FINANCIAMENTO DO ESPORTE E LAZER

A autonomia orçamentária e financeira dos Municípios para o desenvolvimento das Políticas de Esporte e Lazer deverá ser garantida através da criação de Emenda Constitucional que institua a vinculação e destinação de um percentual mínimo da receita tributária (conforme dispõe a Constituição Federal, no caso da Educação, da Saúde e Outras). No caso, o Sistema Nacional de Esporte recomenda o mínimo de 1% no âmbito municipal. A Lei que instituí a vinculação e destinação do percentual mínimo da receita resultante de impostos deverá prever a aplicação imediata dos percentuais estabelecidos (BRASIL, 2010).

As iniciativas de Incentivo Fiscal deverão ser fomentadas na perspectiva de atender, de forma equitativa, as demandas das diferentes dimensões de esporte e lazer do município previstas no Sistema Municipal e no Plano Municipal de Esporte e Lazer. A criação e manutenção de Fundos para financiar o desenvolvimento dessas políticas no âmbito dos Municípios poderá contar com a ampliação e revisão dos percentuais de distribuição e destinação de recursos provenientes de prognósticos, loterias e sorteios, oriundos das três esferas governamentais, a fim de garantir a equidade no atendimento das demandas das diferentes dimensões do esporte e lazer nos municípios.

O município poderá também, criar leis de incentivos fiscais para o esporte e o lazer, considerando como alternativas para elaboração destas Leis as seguintes fontes: percentual de Impostos IR - IRPF e IRPJ, ICMS, ISS, CIDE, Imposto de Telefonia, IPI, IPTU, CPMF, seguro obrigatório de veículos e PIB. Bem como, regularizar e incentivar a captação de recursos de empresas privadas e estatais e organismos internacionais, estabelecendo parcerias público-privadas para o financiamento de políticas de esporte e lazer, patrocínio de ligas e outras entidades esportivas e eventos, nos âmbitos dos Municípios (BRASIL, 2010).

No que se refere a captação de recursos federal e estadual para execução de políticas públicas, esta deverá levar em conta a equidade entre as diferentes dimensões do esporte e lazer e na distribuição geográfica (zona urbana, rural, ribeirinha, indígena, quilombola, assentados da reforma agrária, etc.) contemplando as diferentes regiões do município (regiões e bairros).

Conforme a orientação do Sistema Nacional de Esporte (BRASIL, 2010), a utilização dos recursos federais e estaduais para a implementação de políticas públicas deverá priorizar Programas e Ações nas diferentes dimensões de esporte e lazer, tais como: Programas de Inclusão Social; Programa de promoção da Saúde; Construção, reforma e adaptação (manutenção) de infraestrutura esportiva e de lazer (espaço físico e equipamentos); Capacitação, atualização e especialização de Gestores e profissionais que atuam na área do Esporte e do Lazer; Jogos Escolares e comunitários Municipais; Construção do conhecimento, ciência e tecnologia do Esporte e Lazer, com o apoio na implantação, estruturação e manutenção de laboratórios de pesquisa científica; Bolsa Atleta; Para desporto; Esporte não-profisisional; Esporte universitário; Promoção e Fomento de Conferências, Fóruns, Seminários, Encontros Setoriais e outros; Formação de Equipes representativas municipais, estaduais e nacionais; Esporte de Criação Nacional e Identidade Cultural e Bolsa Técnico/Treinador Esportivo.

O SNE prevê também participação mais efetiva e direta dos municípios no desenvolvimento de políticas públicas de Esporte e Lazer, por meio de: Descentralização de recursos dos Programas e Ações Federais e Estaduais para os Municípios; Criação de Lei que permita o repasse de percentuais dos recursos do esporte, da União e do Estado, direto aos municípios, proporcionalmente ao número de habitantes; Acesso as verbas federais para construção de espaços físicos de esporte e lazer nos municípios, obedecendo a Lei de Acessibilidade; Criação de Programas e Fundos Municipais (BRASIL, 2010).

Além dessas possibilidades, os municípios ainda poderão contar com a orientação de verbas diretamente aos municípios, proporcionalmente ao índice de FPM (Fundo de Participação Municipal) e ICMS; Ampliação de percentual de repasse aos municípios das apostas de loteria esportiva e prognósticos, apontando o percentual de 1% do arrecadado no próprio município; Estimular a proposição de instrumento legal para regular a remessa diretamente aos municípios, dos recursos provenientes da Lei 10.264/01 - Agnelo Piva.

Criação de novas fontes de financiamentos esportivo: Criar, regulamentar ou reformular, implantar, publicizar e fiscalizar novas fontes de financiamento esportivo, nos três níveis de governo, levando em consideração as seguintes possibilidades em suas respectivas esferas governamentais: recursos de outros fundos (Ex.: FAT - Fundo de Amparo ao Trabalhador, FUNCAB - Fundo de Prevenção, Recuperação e de Combate ao Abuso de Drogas, FECOEP - Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza e FPM - Fundo de Participação Municipal); linhas de crédito ou financiamento; incentivos fiscais; tributação sobre recursos de IR, ICMS, IPTU, ISSQN, ITBI, IPVA, multas de trânsito, dívida ativa dos Estados para com a União, drogas lícitas, investimentos feitos pelas empresas estatais e de economia mista em publicidade, impostos de empresas que atuam no mercado esportivo, receita gerada pelo esporte profissional e de alto rendimento, locação de espaços públicos esportivos para realização de shows e/ou eventos esportivos; outras fontes (ex.: orçamento da Saúde, recursos do Plano de Desenvolvimento da Educação, PIB - Produto Interno Bruto, Pré-sal e Agroindústria)e a Criação de um Fundo Municipal.

Os Órgãos Gestores das políticas públicas de esporte e lazer dos municípios serão responsáveis pela aplicação, sendo a fiscalização dos Conselhos Municipais de Desporto, em conjunto com os Tribunais de Contas.

PROGRAMAS, PROJETOS E AÇÕES

O Órgão Gestor Municipal para implantação, desenvolvimento e acompanhamento das políticas públicas do Esporte e Lazer, deve ser pautado no fundamento de que atividades de esporte e lazer são ferramentas poderosas de transformação e inclusão social e que o esporte, o lazer e as atividades físicas criam oportunidades para um futuro melhor e é um instrumento de formação.

De acordo com Sistema Nacional de Esporte (BRASIL,2010), o portfólio de políticas públicas desenvolvidas pelo órgão gestor específico do esporte e lazer, deve garantir a democratização e a universalização do esporte e do lazer à todos os munícipes. Especificamente os Programas, Projetos e Ações devem desenvolver o esporte e o lazer em todas as suas dimensões, garantindo o acesso às pessoas com deficiência e idosos objetivando a formação integral do cidadão.

É de competência dessa unidade administrativa, planejar e realizar eventos de esporte e lazer baseado em calendário aprovado junto aos respectivos conselhos, com a elaboração de relatórios que possam subsidiar e difundir futuros avanços, bem como a produção do conhecimento na área.

Deve ainda, garantir a interface setorial e transversal com outras áreas afins (saúde, educação, ação social, meio ambiente, turismo, cultura, segurança, entre outras); descentralizar o poder garantindo a representatividade dos segmentos comunitários e sociais, prioritariamente àqueles envolvidos com o esporte e com o lazer dos municípios (BRASIL, 2010).

Segundo as orientações, esta unidade deve utilizar-se do planejamento participativo e fundar-se no controle social caracterizados pelo trabalho em conjunto com os conselhos municipais de esporte e lazer, tanto no repasse de recursos quanto na construção da política, pautando-se no planejamento estratégico, implementando a construção e consolidação dos Sistemas Municipais e os Planos Municipais da área, através da criação e implementação dos Conselhos Municipais de Esporte e de Lazer de forma representativa, com a finalidade de ser um órgão de caráter, consultivo, deliberativo, normativo, propositivo, fiscalizador, controlador, orientador, gestor, e formulador de políticas públicas de esporte e lazer.

Prever e garantir ainda a realização de Fóruns periódicos e Conferências bienais realizadas em anos ímpares que abordem as temáticas do Esporte e do Lazer para analisar e discutir as Políticas Públicas do setor; Ampliar o controle social sobre elas e apontar diretrizes que as orientem. Tais conferências deverão ser viabilizadas com recursos

financeiros específicos e a participação de todos os segmentos da sociedade (BRASIL, 2010).

AVALIAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE E LAZER

A avaliação é concebida como atividade que tem por objetivo maximizar a eficácia das ações, projetos e programas, na obtenção de seus fins, e a eficiência, para que esse processo seja um instrumento que contribua para melhorar as práticas gestoras, tornando-as transparentes à sociedade. Belloni, Magalhães e Sousa (2007, p.15) a definem como a "análise de uma atividade, fatos ou coisas que permitam compreender, de forma contextualizada, todas as suas dimensões e implicações, com vistas a estimular seu aperfeiçoamento". A avaliação deve ser vista como um mecanismo de melhoria no processo de tomada de decisão, a fim de garantir melhores informações sobre as quais eles possam fundamentar suas decisões e melhor prestar contas sobre as políticas públicas (ALA-HARJA; HELGASON, 2000)

O Sistema Nacional de Avaliação do Esporte (SNAE) é um órgão que assegura o processo nacional, estadual e municipal de avaliação das políticas públicas de esporte e lazer. No âmbito municipal, este papel é atribuição do Conselho Municipal de Esporte e Lazer, espaço público importante de cidadania interativa para a sociedade, que, entre outras, possui a função de monitorar e avaliar as atividades desenvolvidas pelas entidades municipais de administração, entidades de prática esportiva e demais instituições esportivas. Entretanto, muitos dos conselhos municipais não funcionam ou são bastante precários na sua atuação (RIBAS et. al, 2019).

CRIAÇÃO DE CONTROLE SOCIAL

A cidadania é praticada no primeiro momento, por meio do exercício do voto e, no segundo momento, através da participação efetiva na gestão pública. A participação da sociedade na formulação, acompanhamento e avaliação das políticas públicas é assegurada em leis. A Constituição Federal de 1988 garantiu a participação da sociedade na gestão de políticas e programas promovidos pelo Governo Federal - é o chamado controle social. Essa participação pode ocorrer por meio de diversos canais.

Para Pires (2008, p.175) as políticas públicas para o esporte devem nascer no interior de movimentos sociais "privilegiando os sujeitos historicamente constituídos e não somente seus aspectos pertinentes ao poder ou de Estado, no que diz respeito ao esporte enquanto prática social pertinente à política social [...]". Logo, o município deve ouvir a sociedade civil organizada, de forma atenta e respeitosa, para planejar as políticas públicas de esporte.

Conforme o Sistema Nacional de Esporte (BRASIL, 2010), o Conselho Municipal de Esporte e Lazer, órgão colegiado de caráter consultivo e deliberativo, integrante da estrutura do Sistema Municipal de Esporte e Lazer, deve ser constituído por um Regimento Interno do Conselho. A esse conselho compete: Auxiliar na organização e consolidação das políticas públicas de esporte e lazer, na melhoria do padrão de gestão, qualidade e transparência do esporte e lazer no município e na criação de espaços de diálogo para a busca de soluções para as demandas sociais ao longo da discussão sobre de obras, equipamentos, manutenção e as ações das políticas públicas.

Ainda, este órgão deve propor diretrizes para a essa política pública e aprovar o Plano Municipal de Esporte e Lazer, assim como, acompanhar e avaliar a execução das suas ações, fiscalizar a aplicação dos recursos e execução dos projetos contemplados com recursos deste Fundo Municipal, bem como, aprovar orçamentos, planos de aplicação e metas anuais e plurianuais destes recursos; deliberar sobre as contas do Fundo Municipal de Esporte e Lazer e; zelar pela memória do esporte e lazer do município (BRASIL, 2010).

Quanto a composição do Conselho Municipal de Esporte e Lazer, a orientação é que esta deverá será paritária, formada por membros titulares e suplentes do poder público municipal e da sociedade civil organizada. Os representantes do poder público municipal devem estar vinculados ao órgão gestor e às instituições públicas que tenham afinidades com as políticas de esporte e lazer. Já, os representantes da sociedade civil devem estar vinculados aos segmentos do esporte e lazer, com registro no Cadastro Municipal de Esporte e Lazer.

Segundo a orientação do Sistema Nacional de Esporte (BRASIL, 2010), a atuação do Conselho Municipal de Esporte e Lazer como mecanismo de controle social das políticas públicas de esporte e lazer, é imprescindível na melhoria do padrão de gestão, qualidade e transparência do esporte e lazer no município. A participação da sociedade, bem como a atuação do conselho, deverá ser priorizada e atendida nas gestões, fazendo

com que as políticas públicas dos municípios atendam, de forma efetiva e participativa, as necessidades indicadas pela sua população.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Refletir sobre a importância do Esporte e do Lazer para os municípios, nos remete à própria natureza das Políticas Públicas, enquanto questões que dizem respeito à sociedade, ao Estado (Poder Público), ao papel das ações desenvolvidas nos âmbitos dos Municípios e à garantia dos direitos fundamentais dos cidadãos.

Correntemente, as políticas públicas de esporte e lazer nos municípios, indicam a existência de ações, mas há destaque para empecilhos e, sobretudo, para um processo de inconstância, de redução e de enfraquecimento da estrutura financeira e burocrática, capaz de proporcionar suporte político e administrativo na execução e preservação de programas e projetos.

Com efeito, há um consenso de que as ações e intervenções desenvolvidas no setor público, nas áreas de esporte e lazer, não se manterão com qualidade, se não houver infraestrutura burocrática institucional específica e de primeiro escalão na administração municipal, que sustente a existência de cargos, concursos, orçamentos, processos, programas e projetos próprios. O entendimento é o de que, sem essa materialidade institucional seguramente ancorada na estrutura administrativa municipal, sustentada por uma ampla rede de relações e participações comunitárias, não se estrutura uma intervenção de Município sólida e contínua.

Deste modo, é imprescindível criar e promover espaços públicos e democráticos de discussões e debates, sob a forma de eventos, capazes de reunir distintos coletivos interessados nas políticas de esporte e de lazer, sejam eles ligados aos poderes executivo, legislativo e judiciário dos entes municipais, do âmbito das pesquisas acadêmicas e aqueles protagonistas nas suas comunidades.

É preciso ainda, que os gestores responsáveis pela implantação e organização dos programas e projetos sociais, criem espaços permanentes de interlocução entre agentes engajados no planejamento, na implementação, na avaliação e no controle social de políticas públicas de esporte e de lazer, para que esses serviços se consubstanciem em experiências ricas, que proporcionem aprendizados reais e a apropriação do esporte como

elemento cultural e produto social. Logo, é preciso superar a superficialidade de determinadas ações, bem como romper com a ideia de serviços públicos pobres para os pobres.

REFERÊNCIAS

ALA-HARJA, M.; HELGASON, S. Em direção às melhores práticas de avaliação. *Revista do Serviço Público*, Brasília, v.51, n.4, p. 5-59, 2000.

BELLONI, I.; MAGALHÃES, H.; SOUSA, L.C. *Metodologia de Avaliação em Políticas Públicas*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*: Texto constitucional promulgado em 05 de outubro de 1988, com alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1/92 a 56/2007 e pelas Emendas Constitucionais de revisão nos 1 a 6/94. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2008.

BRASIL. Ministério do Esporte. *Diretrizes do Programa Segundo Tempo Universitário*. 2017. Disponível em: <http://www.esporte.gov.br/arquivos/snelis/2017/diretrizes_pst_universitario_2017.pdf.> Acesso em: 30 jun. 2019.

BRASIL. *I Conferência Nacional do Esporte*: documento final. Brasília: Ministério do Esporte, 2004.

BRASIL. *Política Nacional do Esporte*. Brasília: Governo Federal, Ministério do Esporte, 2005.

BRASIL. *II Conferência Nacional do Esporte:* documento final. Brasília: Ministério do Esporte, 2007.

BRASIL. III *Conferência Nacional do Esporte:* documento final. Brasília: Ministério do Esporte, 2010.

BRASIL. *Relatório de Desenvolvimento Humano Nacional:* Movimento é vida: atividades físicas e esportivas para todas as pessoas. Brasília: PNUD, 2017. Disponível em: http://www.br.undp.org/content/dam/brazil/docs/publicacoes/relatorio-nacional-desenvolvimento-humano-2017.pdf. Acesso em: 30 jun. 2019.

CASTELLANI FILHO. *O Estado Brasileiro e os Direitos Sociais*: O Esporte. In: HÚNGARO, E. M.; DAMASCENO, L.G.; GARCIA, C.C.(Org.). Estado, política e emancipação humana: lazer, educação, esporte e saúde como direitos sociais. Santo André: Alpharrabio, 2008, p. 129-144.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS. Assembleia Geral das Nações Unidas em Paris. 10 dez. 1948. Disponível em: <http://www.dudh.org.br/wp-content/uploads/2014/12/dudh.pdf> Acesso em: 26 jun. 2015.
BRASIL, Constituição, 1988)

MASCARENHAS, F. “Lazerania” também é conquista: tendências e desafios na era do mercado. *Movimento*, Porto Alegre, v. 10, n. 2, p.73-90, maio/ago. 2004. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/Movimento/article/download/2841/1454. Acesso em: 30 jun. 2019.

MELO, M. P. de. *Esporte e juventude pobre*: políticas públicas de lazer na Vila Olímpica da Maré. Campinas: Autores Associados, 2005.

PEREIRA-PEREIRA, P. A. *Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania*. In: BOSCHETTI, I.; BEHRING, E. R.; SANTOS, S. M. M.; MIOTO, R. C. T. Política social no capitalismo: tendências contemporâneas. São Paulo: Cortez, 2008. p. 87-108.

PIRES, A. G. M. G. *Breve reflexões sobre a relação esporte e políticas públicas*. In A. G. M. G., Pires, A. Calciolari, Junior, & T. Honorato, T. (Orgs.). Representações sociais e imaginário no mundo esportivo. Londrina: Lazer & Esporte, 2008.

PRONI, M. W. *Megaeventos esportivos e acumulação de capital*. In P. Capela, & E. Tavares (Org.). Megaeventos Esportivos: Suas consequências, impactos e legados para a América Latina. Florianópolis, SC: Editora Insular,2014.

ROSSETTO JUNIOR, A. J.; BORIN, M. do E. S. Políticas públicas de esporte no Brasil e os nexos com os megaeventos esportivos. *Revista de Gestão e Negócios do Esporte* (RGNE). São Paulo, Vol. 2 nº. 2, p. 154-172, nov./2017. Disponível em: <http://revistagestaodoesporte.com.br/pluginfile.php/491/mod_resource/content/2/4%20-%20Politicas%20publcas%20de%20esporte%20no%20Brasil%20e%20os%20nexos%20com%20os%20megaeventos%20esportivos.pdf> Acesso em 30 jun. 2019.

RIBAS J. F. M.; SALDANHA FILHO, M. F.; ALBA, J.; POSSEBON, M. *Direito ao esporte e lazer na análise das políticas públicas de Santa Maria/RS*. In: Políticas Públicas de Esporte e Lazer: Olhares e Experiências na Perspectiva do Direito Social. Marco Paulo Stigger e Mauro Myskiw (orgs.). Ijuí: Ed. UNIJUI, 2019.

SANTOS, F. da C. Procurando o lazer na constituinte: sua inclusão como direito social na Constituição de 1988. *Movimento*, Porto Alegre, v. 20, n.4, p. 1305-1327, out./dez. de 2014. Disponível em: <https://www.seer.ufrgs.br/Movimento/article/viewFile/43785/32481> Acesso em 30 jun. 2019.

TELLES, V. da S. *Direitos sociais:* afinal do que se trata? In: TELLES, V. da S. Direitos sociais. Belo Horizonto: Editora UFMG, 1999. p. 169-194.