



MUNICIPALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE E LAZER: REFLEXÕES SOBRE O LEGADO DO PROGRAMA ESPORTE E LAZER DA CIDADE

 **Bruno Ocelli Ungheri**

Doutor em Estudos do Lazer
Universidade Federal de Ouro Preto – UFOP.
Ouro Preto, Minas Gerais – Brasil.
bruno.ungheri@ufop.edu.br

 **Hélder Ferreira Isayama**

Pós-Doutor em Estudos Culturais
Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG.
Belo Horizonte, Minas Gerais – Brasil.

Resumo

Objetivo do estudo: O presente estudo se estabelece no campo das políticas públicas de esporte e do lazer, tendo como objetivo analisar o cenário institucional dos municípios que implementaram o PELC entre 2013 e 2017.

Metodologia: Para isso, foi aplicado um questionário digital para 105 prefeituras, obtendo 19 respostas que apontaram para dois eixos de análise: administrativo e gerencial.

Relevância: Ao analisar o legado de um programa nacional de esporte e lazer ancorado pelos princípios da municipalização, a pesquisa em tela oferece um lastro de dados que possibilita avaliar as políticas públicas sob a ótica do federalismo e da descentralização.

Principais resultados: Dentre os dados encontrados, destaca-se que a presença de órgãos próprios gestores do esporte e do lazer aumenta a possibilidade de institucionalização das ações nessas áreas, pois pode ampliar os mecanismos de participação, a perenidade das políticas, sua avaliação e monitoramento, assim como a criação e manutenção de quadros profissionais próprios. Sobre isso, notou-se a valorização das práticas de formação continuada e o enfrentamento de práticas hegemônicas, como as físico-esportivas.

Contribuições teóricas: Dentre as contribuições teóricas da pesquisa, destaca-se que no contexto analisado, o princípio de indução à municipalização, materializado por projetos e programas federais de esporte e lazer, configura-se como estratégia eficaz para a descentralização executiva dos serviços públicos. Todavia, a continuidade das ofertas se condiciona pelo fortalecimento do cenário institucional local, ensejando investigações futuras em caráter longitudinal.

Palavras-chave: Municipalização. Política pública. Esporte. Lazer

Cite como

American Psychological Association (APA)

Ungheri, B. O., & Isayama, H. F. (2022, set./dez.). Municipalização das políticas públicas de esporte e lazer: reflexões sobre o legado do programa esporte e lazer da cidade. *PODIUM Sport, Leisure and Tourism Review*, São Paulo, 11(3), 528-562. <https://doi.org/10.5585/podium.v11i3.20204>.



MUNICIPALIZATION OF PUBLIC SPORT AND LEISURE POLICIES: REFLECTIONS ON THE LEGACY OF THE PROGRAMA ESPORTE E LAZER DA CIDADE

Abstract

Study objective: His study established in the field of sports and leisure public policies, aiming to analyze the institutional scenario of the municipalities that implemented the PELC between 2013 and 2017.

Methodology: For this, a digital questionnaire was applied to 105 municipalities, obtaining 10 answers that pointed to two axes of analysis: administrative and managerial.

Relevance: By analyzing the legacy of a national sports and leisure program anchored by the principles of municipalization, on-screen research offers a data ballast that makes it possible to evaluate public policies from the perspective of federalism and decentralization.

Main results: Among the data found, it is noteworthy that the presence of sports and leisure managers own organs increases the possibility of institutionalization of actions in these areas, as it can broaden the mechanisms of participation, the continuity of policies, their evaluation and monitoring, as well as the creation and maintenance of its own professional staff. In this regard, note the appreciation of continuing education practices and the confrontation of hegemonic practices, such as physical and sports.

Theoretical contributions: Among the theoretical contributions of the research, it is highlighted that in the context analyzed, the principle of induction to municipalization, materialized by federal sports and leisure projects and programs, is configured as an effective strategy for the executive decentralization of public services. However, the continuity of the offers is conditioned by the strengthening of the local institutional scenario, in conducting future investigations on a longitudinal perspective.

Keywords: Municipalization. Public policy. Sport. Leisure.

MUNICIPALIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DEPORTE Y OCIO: REFLEXIONES SOBRE EL LEGADO DEL PROGRAMA ESPORTE E LAZER DA CIDADE

Resumen

Objetivo del estudio: Su estudio se estableció en el ámbito de las políticas públicas deportivas y de ocio, con el objetivo de analizar el escenario institucional de los municipios que implantaron el PELC entre 2013 y 2017.

Metodología: Para ello, se aplicó un cuestionario digital a 105 municipios, obteniendo 10 respuestas que apuntaban a dos ejes de análisis: administrativo y gerencial.

Relevancia: Al analizar el legado de un programa nacional de deportes y ocio anclado en los principios de municipalización, la investigación en pantalla ofrece un lastre de datos que permite evaluar las políticas públicas desde la perspectiva del federalismo y la descentralización.

Resultados principales: Entre los datos encontrados, cabe destacar que la presencia de gestores deportivos y de ocio propios órganos aumenta la posibilidad de institucionalización de las acciones en estas áreas, ya que puede ampliar los mecanismos de participación, la continuidad de las políticas, su evaluación y seguimiento, así como la creación y mantenimiento de su propio personal profesional. En este sentido, cabe destacar la apreciación de las prácticas de educación continua y la confrontación de prácticas hegemónicas, como la física y el deporte.

Aportes teóricos: Entre los aportes teóricos de la investigación, se destaca que en el contexto analizado, el principio de inducción a la municipalización, materializado por proyectos y programas federales de deporte y esparcimiento, se configura como una estrategia efectiva para la descentralización ejecutiva de los servicios públicos. Sin embargo, la continuidad de las ofertas está condicionada por el fortalecimiento del escenario institucional local, inconductando futuras investigaciones en una perspectiva longitudinal.

Palabras clave: Municipalización. Política pública. Deporte. Ocio.

Introdução

Um país como o Brasil, com mais de cinco mil municípios e com vasta extensão territorial, certamente apresentará administrações municipais com as mais diversas características, sejam elas políticas, econômicas ou sociais. Isso faz com que o potencial de cada cidade para assumir as políticas federais ou estaduais de indução dependa do seu nível de estruturação administrativa, operacional e política. Isso quer dizer que o grau de institucionalização municipal pode apontar informações importantes no que tange à análise dos municípios que obtêm êxito ou fracasso na incorporação autônoma das referidas políticas indutivas. Para Reis (1995), trata-se de saber se o Estado dispõe de recursos em volume suficiente e da capacidade operacional adequada para lidar eficazmente com as demandas que lhe são dirigidas. O autor aponta, apesar das críticas que dirige a algumas partes do texto, a teoria de Samuel Huntington¹ como central ao debate sobre essa temática. Focaliza sua análise nas relações existentes entre a institucionalização política e a governabilidade, ou seja, o grau de determinado governo no que tange à sua capacidade efetiva de governar.

No entendimento de Mainwaring e Torcal (2005), institucionalização política se refere a um processo pelo qual uma organização se torna bem estabelecida, seus atores desenvolvem expectativas, orientações e comportamentos baseados na premissa de que essa organização prevalecerá no futuro previsível. Mais especificamente no que tange à institucionalização política, os autores destacam que uma característica importante deste elemento se refere às expectativas claras e estáveis que os atores políticos apresentam em relação ao comportamento de outros atores – um indicativo latente do engajamento político referenciado anteriormente, haja visto que sob este prisma as organizações adquirem valor e estabilidade. Sobre isso, a estabilidade guardaria relação proporcional com sua capacidade de gerar padrões comportamentais recorrentes, ou seja, previsíveis o máximo possível. Diante do exposto, a previsibilidade comportamental dos atores políticos pode ser responsável pela criação ou manutenção de um cenário favorável ao atendimento das demandas sociais, ou até mesmo à segurança político-institucional necessária para se estabelecer políticas de Estado.

Nesse caso, o eixo central estaria na continuidade das ações públicas, independentemente das concepções/ideologias partidárias, de grupos sociais ou governos futuros. Esta adoção comportamental representa uma mudança de patamar em relação ao

¹ Samuel Huntington foi um economista americano, responsável pela teoria do “Choque das Civilizações”, cuja base conceitual se encontra no protagonismo político das civilizações e não dos Estados Nacionais. O autor também ficou conhecido por suas contribuições no âmbito da Geopolítica e da Teoria de Modernização do Estado.



desenvolvimento de políticas públicas no Brasil. Trata-se do enfrentamento ao paradigma das políticas de governo, das ações descontínuas e desconexas, do desperdício de verba pública e, principalmente, da desconsideração dos anseios sociais. Ter-se-iam, deste modo, políticas engajadas às formas de funcionamento e interação social que efetivamente representariam as demandas da população. Este campo pode ser ocupado pela Gestão Social, baseada nos princípios de cidadania deliberativa e ação comunicativa preconizados por Habermas. De acordo com Tenório (2008), o principal avanço deste modelo de gestão está nos processos decisórios baseados no entendimento, não na negociação. Para a autora, trata-se de um processo gerencial dialógico em que a autoridade decisória é compartilhada entre os participantes da ação, ou seja, um espaço privilegiado de relações sociais no qual todos têm direito à fala, sem nenhum tipo de coação. A criação deste cenário é responsabilidade do Estado, uma vez que este deve proporcionar espaços para participação democrática e deliberativa dos cidadãos, bem como criar condições para tal, considerando o conflito de interesses.

Para Tenório (2008), a Gestão Social apresenta uma perspectiva ampliada acerca de um projeto de nação e um modelo de Estado capazes de enfrentar a exclusão social. O nível local seria espaço privilegiado para a administração do que é público, não apenas no âmbito geográfico, mas fundamentalmente pelas particularidades culturais e identitárias de cada comunidade. Portanto, o foco desta concepção gerencial estaria na mudança da morfologia do social sob a perspectiva do desenvolvimento local integrado, ou seja, na emancipação². A esse respeito, uma nova abordagem conceitual se faz necessária, para compreensão dos mecanismos democráticos relacionados à adoção de estratégias que considerem a cultura local na agenda política: a Governança Territorial que, segundo Dallabrida (2013) pode ser entendida como

[...] um processo de planejamento e gestão de dinâmicas territoriais, priorizando uma ótica inovadora partilhada, colaborativa e relações não hierárquicas, em associação entre Estado, entidades sociais, associações empresariais, centros universitários e de investigação, municípios e representações da sociedade civil, fundamentado num papel insubstituível do Estado, numa concepção qualificada de democracia e num maior protagonismo da sociedade civil, objetivando acordar uma visão compartilhada para o futuro e o desenvolvimento territorial (p. 329).

Para Dallabrida (2013), o desenvolvimento social deve ser pensado pelo viés do desenvolvimento do território, e isso seria possível pela constituição e emergência de um bloco socioterritorial, composto por entes públicos e privados, que contemple o caráter democrático-participativo. Tal bloco teria por objetivo a construção de consensos ou pactos, pela articulação

² Cançado, Tenório e Pereira (2011) destacam que a gestão social busca a emancipação do ser humano, ou seja, a libertação da tutela de alguém em busca da autonomia. No intuito de esclarecer esta concepção, os autores recorrem a Chauí (2011) quando aponta que “emancipação é a capacidade interna para dar-se a si mesmo sua própria lei ou regra e, nessa posição da lei-regra, pôr-se a si mesmo como sujeito”.



de diferentes atores e suas diferentes propostas, resultando num projeto político para desenvolvimento da região. Com base nessa concepção, Cançado, Tenório e Pereira (2011) entendem a Governança Territorial como iniciativas ou ações que expressam a capacidade de uma sociedade organizada territorialmente, para gerir os assuntos públicos a partir do envolvimento conjunto e cooperativo dos atores sociais, econômicos e institucionais.

Por esse motivo, pode-se pensar em diferentes níveis de governança, haja vista a larga extensão territorial do país, bem como a pluralidade cultural experimentada nas diferentes regiões do país. Ao fazerem referência à Governança Territorial, Cançado, Tenório e Pereira (2011) não buscam reafirmar localismos ou assumir que os atores que atuam num determinado território, necessariamente, sejam apenas os que nele residem. Somam-se a eles, atores com poder de intervenção no território, oriundos de outras escalas setoriais, que intervêm no processo de desenvolvimento e construção do espaço local. No caso brasileiro, o pacto federativo vigente nos dias de hoje potencializa essa dinâmica e torna complexa sua gestão. Diante disso, Cançado, Tnório e Pereira (2011) destacam que o desenvolvimento local, regional ou territorial pode ser entendido como um processo de mudança estrutural empreendido por uma sociedade organizada territorialmente, sustentada na potencialização de recursos e ativos existentes no local, com vistas à dinamização socioeconômica e à melhoria da qualidade de vida de sua população.

Todavia, não se pode assumir que tal concepção não seria alvo de críticas ou dúvidas acerca de sua implementação. Sobre isso, destaca-se a constante discussão/temor sobre o esvaziamento do Estado e possibilidade da criação de arenas decisórias capturadas por interesses organizados, caso as instituições políticas e a sociedade civil se mostrem demasiadamente frágeis. Sob tal prisma, Davoudi (2008) enfatizam a consideração dos aspectos institucionais e geográficos de uma determinada localidade, além das resultantes de todas as interações culturais, sociais e políticas ali existentes, que findam por produzir a identidade local. Dessa maneira, fica evidente a aproximação entre as questões sociais e as questões territoriais. Cançado, Tenório e Pereira (2011) destacam que Gestão Social e Governança Territorial aproximam-se pelos adjetivos, dado que território é um espaço socialmente construído e abriga relações sociais diversas. Além disso, cada território constitui-se de um conjunto de atores específicos, cuja natureza e características moldam as relações e as possibilidades de realização da democracia deliberativa plena.

Tendo como pano de fundo o caráter de justiça a ser adotado em sua concepção, os gestores envolvidos acabam por emitirem julgamentos acerca dos enfrentamentos sociais que



merecem prioridade. Todavia, esse processo deve ser precedido de análises que considerem as diferentes realidades experimentadas em cada território sob sua responsabilidade, o que só pode ser alcançado por meio de mecanismos democráticos de governança e participação popular. A esse respeito, o grau de institucionalização dos subsistemas que compõem um sistema político, condiciona a estabilidade deste último. Portanto, nota-se a existências de um ecossistema político, em que as interações institucionais em diferentes níveis estão correlacionadas, ou seja, a resultante da ação política de um ator é condicionada e condiciona, ao mesmo tempo, as tomadas de decisão dos demais, em diferentes níveis.

Pensando no objeto desta pesquisa, é imperativo investigar o amadurecimento político-institucional das cidades em que são implementadas ações públicas no campo do esporte e do lazer. Sobre isso, Capi (2016) cita a criação do Ministério do Esporte (ME), em 2003, como marco importante à democratização do acesso às políticas públicas de esporte e lazer no Brasil. Como o próprio autor ressalta, a missão do referido órgão seria formular e implementar políticas públicas inclusivas e de afirmação do esporte e do lazer como direitos sociais dos cidadãos, colaborando para o desenvolvimento nacional e humano. Todavia, considera-se que a recente extinção do Ministério do Esporte (ME), ocorrida em janeiro de 2019, pode estabelecer impactos significativos quanto à presença de seus objetos na agenda pública. A subordinação hierárquica às concepções de cidadania presentes no novo governo, podem recolocar o esporte e o lazer como meios para obtenção de capital político ligado a questões agora tidas como superiores, afastando-os da lógica aqui defendida, em que deveriam ser tratados como finalidade.

É nessa perspectiva que nasce o Programa Esporte e Lazer da Cidade (PELC), concretizando um investimento público nas políticas de esporte e lazer, objetivando alterar seu patamar de política governamental para a dimensão de política de Estado. Criado em 2003, o PELC tem como pedra fundamental a busca por transformações significativas com e para a sociedade, de forma democrática e capilarizada, em função da vasta extensão territorial brasileira. Tendo em vista as “Diretrizes do PELC” (Brasil, 2017), o Programa, além de proporcionar a prática de atividades físicas, culturais e de lazer que envolvem todas as faixas etárias, incluindo pessoas com deficiência, estimula a convivência social, a formação de gestores e lideranças comunitárias, fomenta a pesquisa e a socialização do conhecimento. Seu desenvolvimento se dá por meio de diferentes linhas de ação que vão do acesso às práticas culturais à criação de condições sociais, políticas, econômicas e estruturais favoráveis à auto sustentabilidade das ações.



É nesse contexto que a diretriz de municipalização/institucionalização do PELC se faz presente e norteia os caminhos desta pesquisa. Sua principal característica está na intenção de fazer com que os parceiros locais percebam a necessidade de estruturar um setor de esporte e lazer em seus municípios, com a constituição de órgãos responsáveis por essa política. Somado a isso, estimula-se a implementação de conselhos estaduais e municipais de esporte e lazer, a elaboração de planos decenais e, por fim, leis orgânicas que regulamentem as políticas de esporte e lazer, ampliando as condições estruturais de espaços, recursos humanos e financiamento. Deste modo, os programas nacionais passam a assumir papel de fomentadores ou indutores das políticas locais. Cabe aqui, um diálogo com Reis (1995), quando destaca que, conceitualmente, a teoria de Huntington considera dois traços decisivos para que um sistema político adequadamente institucionalizado exista. Para o autor

[...] as instituições políticas devem mostrar-se autônomas relativamente aos interesses cujo confronto no dia a dia visam a regular; e as sociedades cívicas ou institucionalizadas são aquelas cujas instituições se acham, em virtude dessa autonomia, defendidas das vicissitudes do jogo cotidiano dos interesses, em vez de serem a mera expressão cambiante de tais vicissitudes. Por outro lado, as instituições políticas que mereçam o nome devem igualmente caracterizar-se por sua adaptabilidade, ou seja, devem mostrar-se sensíveis à multiplicidade de interesses e forças sociais que se dão na sociedade, em particular aos novos focos de interesses que emergem em qualquer momento dado (p. 43).

Relacionando esta concepção com a diretriz de municipalização do PELC, é possível inferir que a mobilização social pode promover um sentimento de apropriação das ações e dos equipamentos públicos pelas comunidades, fortalecendo também o sentimento de pertencimento e posse do território onde vivem. Além disso, contribui para a capacitação de lideranças e grupos para que possam exercer e continuar exercendo a gestão de projetos em parceria com o poder público. Logo, a capacidade do Programa em mobilizar nos sujeitos a consciência de que o esporte e o lazer são direitos sociais garantidos constitucionalmente, pode fazer com que a população reconheça a relevância de políticas públicas na área. A comunidade passaria, desta maneira, a demandar políticas locais voltadas para a garantia desses direitos, o que potencializaria a continuidade das ações, mesmo após a retirada da política federal. Diante disso, o objetivo do presente estudo foi analisar o cenário institucional, após o encerramento dos convênios, nos municípios que implementaram o PELC após a diretriz de municipalização vigorada a partir de 2013.



Referencial teórico

No Brasil, o processo de construção democrática enfrenta, atualmente, um dilema que tem suas raízes na confluência entre 2 (dois) projetos políticos distintos. Como salienta Dagnino (2002), tem-se, de um lado, “um processo de alargamento da democracia, que se expressa na criação de espaços públicos e na crescente participação da sociedade civil nos processos de discussão e de tomada de decisão relacionados com as questões das políticas públicas” (p. 142) e, de outro lado, a “emergência de um projeto de Estado mínimo que se isenta progressivamente de seu papel de garantidor de direitos, através do encolhimento de suas responsabilidades sociais e sua transferência para a sociedade civil” (Dagnino, 2002, p. 142).

De acordo com a perspectiva gerencial, abordada por Bresser Pereira (1995) e que operacionaliza o ideário do projeto político neoliberal, o Estado deve fomentar e subsidiar ações direcionadas ao desenvolvimento social e econômico dos cidadãos que sustentem o desenvolvimento do País. Uma das formas de realizar esse objetivo é mediante parceria entre o Estado e empresas privadas, por exemplo. Sob esse viés, o Estado reconheceria sua dificuldade para prover, exclusivamente, todos os bens e serviços voltados à garantia dos direitos sociais, passando a atuar de forma conjunta com outros atores que, em tese, têm maior *expertise* no trato de questões específicas como o esporte e o lazer, por exemplo.

Sob essa perspectiva de análise, a cooperação entre o Estado, a iniciativa privada e a sociedade civil organizada poderiam promover aumento de eficiência nas ações governamentais e, segundo Abrucio (2007), as parcerias público-privadas, por exemplo, além de reduzirem gastos governamentais, poderiam otimizar recursos à disposição do Estado e dos cidadãos. Cesar (2008), na tentativa de superar o enfoque minimalista dos ajustes estruturais macroeconômicos, destaca que a reforma do Estado parte do pressuposto de que, em várias áreas, incluída a social, o Estado poderia ser mais eficiente, se utilizasse estratégias gerenciais e estabelecesse parcerias com organizações não-governamentais para executar os serviços por ele apoiados.

No campo dos serviços considerados não-exclusivos do Estado, portanto, muitas atividades passaram a ser exercidas por organizações sociais, entidades de direito privado e de caráter público não-estatal. Caberia, então, ao Estado prover os recursos básicos para o seu funcionamento, incentivando, porém, a captação de recursos no mercado, para gerar condições de auto sustentabilidade para os diferentes serviços que deve prestar aos cidadãos. Cria-se um



clima favorável à atuação de outros agentes³, como empresários e ONGs em ações fomentadas pelo governo, destinadas a prover bens e serviços públicos. A ideia subjacente a isso é a de que a desburocratização e a descentralização das ações governamentais podem criar um ambiente propício para o diálogo entre os entes envolvidos no jogo político, do qual resulta um conjunto de programas e projetos que poderia beneficiar a sociedade.

Montaño (2002), entretanto, chama atenção para possíveis ciladas que podem surgir do pensamento que considera a entrada de outros agentes como a salvação das políticas públicas e o resgate da sociedade civil organizada. O autor aponta a necessidade de uma reorganização do papel do Terceiro Setor que, atualmente, pode não garantir os direitos sociais, causando prejuízos em setores como Educação, Saúde, Emprego e Previdência Social. Compartilha-se da preocupação do autor que gira em torno de que a atuação do Terceiro Setor e a consequente descentralização das ações públicas se concretizem como privatização dos direitos sociais no Brasil. Este pode sobrepor os interesses econômicos em detrimento dos interesses dos cidadãos.

Porém, apresenta-se uma concepção que se aproxima do entendimento sobre descentralização assumido neste trabalho. No que tange à descentralização, vale destacar que, no campo das ciências políticas, o tema também é tratado como mecanismo democrático, que permite autonomia política dos níveis locais e regionais, com vistas ao aprofundamento da democratização. De acordo com Guinmarães (2002), no plano político-institucional, a descentralização é concebida como desagregação do poder público, através de diversas modalidades, que vão da desconcentração de atividades até a descentralização de poder decisório, ou seja, da transferência de competências ou poderes do centro para a periferia.

O tema da descentralização não é novo na literatura, Guinmarães (2002) destaca que existem registros remotos de sua presença na literatura clássica, desde as obras sobre teoria do Estado até aquelas do campo da Administração. Por esse motivo, é possível verificar um leque de entendimentos que tratam do tema, o que pode explicar as controvérsias observadas sobre ele na literatura. Para a autora, a descentralização constitui-se numa ação política para se diluir o poder decisório e administrativo dentro das agências públicas centrais, através da desconcentração, ou seja, da transferência de responsabilidade administrativa sobre os serviços básicos públicos do nível nacional para os governos regional e local.

³ Para Dagnino (2004), esse “clima favorável” é marcado por uma “confluência perversa” entre os dois projetos políticos descritos anteriormente. Para a autora “a perversidade estaria colocada, desde logo, no fato de que, apontando para direções opostas e até antagônicas, ambos os projetos requerem uma sociedade civil ativa e propositiva” (p. 152). Com isso, Dagnino (2004) nos diz que a atuação exclusiva do Estado para a garantia dos direitos sociais e a realização de PPPs se constitui em processos diferentes – mas seu sucesso passa por uma condição semelhante: uma sociedade civil ativa. De tal modo, a pesquisadora observa que a ausência dessa condição ajuda a explicar o insucesso das ações de ambos os modelos.

De acordo com Guinmarães, (2002), os estudos sobre descentralização abordam duas vertentes de análise. A primeira se direciona aos aspectos procedimentais, ou seja, a dimensão administrativa decorrente de questões como transferência de recursos financeiros ou de competências formais para as unidades subnacionais de governo. A segunda vertente aborda o lado processual e a dimensão social da política, relacionando-se, portanto, com o aumento da participação social na política e com a distribuição territorial do poder do Estado por meio da introdução de novos atores e interesses sociais.

Vale destacar que os processos de descentralização também se orientam por três dimensões: administrativa, social e política. A primeira refere-se à delegação, ou seja, a transferência de competências e funções entre as unidades federativas, justificando-se em função da necessidade em se buscar maior eficácia na administração pública. A dimensão social pode ser traduzida como participação social na gestão pública e como estratégia de capacitação de grupos sociais para decidirem sobre problemas da gestão pública local, seja estruturando formas institucionais capazes de expressar a vontade coletiva nas instâncias de tomada de decisão, seja como forma de possibilitar à população exercer funções de fiscalização e controle sobre a gestão dos serviços públicos.

Na dimensão política, a descentralização é uma estratégia para redistribuição do poder político do Estado, do nível central para os níveis periféricos. Baseia-se na concepção de que a descentralização afeta as relações de poder e introduz novos conflitos nas relações entre esferas de governo e na distribuição de poder e bens entre diferentes grupos na sociedade. Este entendimento fundamenta-se no conceito de descentralização enquanto processo político e é justificada como estratégia para democratização do poder, através da ampliação dos níveis de participação cidadã e da multiplicação de estruturas de poder, com vistas à melhoria da eficiência da gestão pública (Guinmarães, 2002).

Ainda de acordo com Guinmarães (2002), o achado mais importante de seu trabalho gira em torno do consenso sobre a necessidade, pertinência, oportunidade e capacidade estratégica dos mecanismos de descentralização para superação dos conflitos de distribuição de poder, de serviços e de recursos entre esferas de governos e/ou setores da sociedade. A tendência atual do debate sobre a descentralização parece apontar para uma articulação entre a dimensão normativa, que privilegia a discussão sobre arranjos institucionais, e a dimensão política, que privilegia os embates e confrontos de poder, tanto entre níveis de governo, como entre atores políticos e sociais distintos. Esta tendência parte do reconhecimento de que a descentralização afeta as relações de poder e introduz novos conflitos nas relações entre esferas



de governo e entre grupos distintos da sociedade, não podendo, portanto, ser concebida apenas na sua dimensão legal.

A Constituição Federal de 1988 trouxe inovações no que se refere ao desenho federativo brasileiro e às competências de cada esfera de governo na promoção de políticas sociais. Para Teixeira (2002), competências são responsabilidades e encargos atribuídos a cada esfera governamental para realizar sua gestão, sendo distinguidas as competências privativas, as comuns e as concorrentes. Nessa abordagem, união, estados e municípios podem trabalhar de forma conjunta, no caso das competências comuns, mas também podem atuar de forma autônoma, desde que não haja sobreposição legal. Os municípios, por exemplo, possuem autonomia para definirem suas políticas e aplicarem seus recursos, no caso das competências privativas ou exclusivas, sem que isso vá de encontro aos ditames legais estabelecidos pelos estados e pelo governo federal.

Franzese (2010) afirma que dentre as principais características do desenho institucional promovido pela Constituição Federal de 1988, a literatura nacional dos anos 1990 destacou a diretriz de descentralização em favor dos governos municipais, que consolidava a imagem de que o Brasil se tornara uma das federações mais descentralizadas do mundo. O autor destaca ainda que, a esse contexto, somou-se uma conjuntura de crise fiscal federal e de implementação da chamada “primeira onda” de reformas de Estado, com o objetivo de reduzir o seu tamanho e com uma agenda de corte de gastos, mesmo que à custa da diminuição de atuação do governo federal nas políticas públicas. A combinação desses fatores impulsionou a municipalização de políticas públicas e contribuiu para a ideia de que os municípios passavam a se tornar os principais responsáveis pelo provimento de condições mínimas de bem-estar social à sua população.

Porém, dadas as condições de autonomia municipal garantidas pela nova Constituição, sem nenhuma exigência quanto a um padrão nacional de políticas sociais, a municipalização aconteceu com ritmos e prioridades diferentes, nos mais de cinco mil municípios do país. Ao final da década de 1990, o Governo Federal se recupera da crise fiscal, controla a inflação e passa a implementar uma série de ações no sentido de aumentar sua coordenação entre os entes federativos. Sua principal estratégia se baseou na transferência de recursos para estados e municípios que aderissem às políticas públicas, caracterizando, assim, o princípio de indução ao desenvolvimento de ações sociais que, apesar de regionalizadas, estavam sob o olhar e crivo do governo federal.

Diante disso, Franzese (2010) destaca que “em face desse novo panorama, não se aplica mais a visão de descentralização construída no período imediatamente posterior à Constituição de 1988. A ação federal se faz bastante presente, inclusive interferindo diretamente sobre o processo de municipalização de políticas sociais” (p. 32). Como destaca Arretche (1999), no Brasil pós 1988, a autoridade política de cada nível de governo é soberana e independente das demais. Diferentemente de outros países, os municípios brasileiros foram declarados entes federativos autônomos, o que implica que um prefeito é autoridade soberana em sua circunscrição. Este é um fator central para análise do processo de municipalização do PELC nos municípios brasileiros, uma vez que os aparatos institucionais e estruturais para sua efetivação (ou não) são concebidos de diferentes formas e se condicionam por fatores locais sobre os quais não se pode intervir diretamente.

Arretche (1999) analisa a importância de políticas federais de indução para que a municipalização avance no país e conclui que se trata de mais um processo de centralização, uma vez que o governo federal, ao controlar o repasse de recursos financeiros de acordo com a adesão a programas por ele desenhados, restringe a agenda dos governos subnacionais, suprimindo parte de sua autonomia. Abrucio (2007) por outro lado, afirma que em vez de centralização, ocorre um processo de coordenação federativa, orientado pela redução de desigualdades e introdução de padrões nacionais, sem restringir a autonomia dos estados e municípios. Este último entendimento se aproxima dos princípios que regem o PELC e, por esse motivo, traduz a concepção adotada nesta pesquisa.

É preciso compreender que a municipalização não ocorre considerando-se somente os atributos estruturais das unidades locais de governo, como sua capacidade fiscal, administrativa e cívica. Arretche (1999) aponta que este processo varia de acordo com requisitos institucionais postos pelas políticas a serem assumidas pelos governos locais, tais como o legado das políticas prévias, as regras constitucionais e a engenharia operacional de cada política social. No entanto, a ação política deliberada, ou seja, estratégias de indução eficientemente desenhadas para delegar a outro nível de governo a responsabilidade pela gestão destas políticas, pode compensar obstáculos à descentralização derivados daqueles fatores de natureza estrutural ou institucional.

Até hoje não regulamentadas, as fronteiras entre as esferas de poder permanecem indefinidas, resultando na superposição de atividades. Importante lembrar que o capítulo da Ordem Social da Constituição assegura a participação da comunidade e a gestão democrática. Mesmo sem definição clara, o município possui, portanto, muitas competências, e o problema

maior são os recursos. Em um processo de descentralização desordenado, encargos estão sendo transferidos sem os recursos. Estes dependem das chamadas transferências negociadas, que consideram a posição política, o prestígio e a vinculação partidária dos prefeitos e parlamentares, cujas alianças se pautam, em grande parte, pelos interesses eleitoreiros e clientelistas (Teixeira, 2002).

Para Arretche (1999), nas condições brasileiras, não é suficiente que a União se retire da cena para que, por efeito das novas prerrogativas fiscais e políticas de estados e municípios, estes passem a assumir de modo mais ou menos espontâneo, competências de gestão. Na mesma direção, a descentralização das políticas sociais não é simplesmente um subproduto da descentralização fiscal, nem das novas disposições constitucionais derivadas da Carta de 1988. Ao contrário, ela ocorre nas políticas e nos estados em que a ação política deliberada operou de modo eficiente. É nesse cenário que o grau de institucionalização municipal das políticas públicas de indução ganha força, sobretudo como elemento de análise sobre a potencialidade de municipalização/descentralização ou não dessas ações.

Metodologia

Para analisar a institucionalização das ações orientadas pelo PELC, foi realizado um questionário digital junto aos municípios que implementaram o Programa entre 2013 e 2017. Como aponta May (2004), o procedimento em questão visa a coleta de um leque de dados, que pode desvendar probabilidades causais, ou seja, sua escolha é motivada pela possibilidade de estabelecer indicadores que apontem para maiores probabilidades de institucionalização municipal do Programa em questão. Somado a isso, a opção por este percurso foi motivada pela aplicabilidade do instrumento em todo o território brasileiro. Utilizou-se como referência, uma perspectiva do tipo Factual que, segundo May (2004), caracteriza-se pela materialidade, ou seja, pelo elenco de dados concretos que não intencionam trazer à tona atitudes ou opiniões acerca do que se busca pesquisar. Não utiliza amostra, mas uma enumeração total dos atores envolvidos, sejam físicos ou jurídicos. É importante destacar o recorte temporal que orientou a seleção dos municípios.

Tendo em vista a fase de coleta de dados, bem como a necessidade de encerramento dos convênios para tal, o marco estabelecido foram os convênios com encerramento previsto para, no máximo, dezembro de 2017. O ponto de partida para inclusão foi janeiro de 2013, quando as diretrizes do Programa passaram a incluir a municipalização como referência. A partir do



consentimento do Comitê de Ética em Pesquisa (COEP) da UFMG, aplicou-se o questionário digital, precedido de uma Carta de Abertura. O acesso às perguntas do instrumento foi precedido do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, que complementou as informações da pesquisa e apresentou aos sujeitos, os cuidados éticos adotados durante todo o processo. Em relação aos respondentes, foi definido que os dados seriam coletados de forma oficial, uma vez que a gestão do PELC e sua condução à municipalização, ou não, se dá por intermédio dos órgãos municipais e demais entidades convenientes que gerenciam o esporte e o lazer. Portanto, o instrumento foi encaminhado aos referidos órgãos para serem respondidos por um técnico de carreira ou um agente formado pelo Programa.

Para elaboração e aplicação do questionário, bem como para armazenamento e tratamento das informações, foi utilizado o software online “*Survio*”. O questionário elaborado pelos autores foi composto por 40 questões, sendo 38 fechadas e 2 abertas. As questões foram elaboradas considerando os seguintes tópicos de análise: (i) envolvimento com o PELC; (ii) mecanismos de participação; (iii) financiamento do esporte e do lazer; (iv) quadro de profissionais; (v) formação continuada do quadro de profissionais. A coleta de dados se iniciou em julho de 2018, quando foram encaminhados convites às prefeituras, por meio de correspondência digital (*email*). Após 6 meses, dos 105 municípios elegíveis, 19 responderam ao questionário. A análise dos dados foi realizada por intermédio da estatística descritiva, por meio de agrupamentos de dados definidos a posteriori. Essa fase permitiu a ordenação dos dados, organizando-os em padrões, categorias e unidades básicas. Sua interpretação envolveu a atribuição de possibilidades causais, tendo como parâmetro a análise da política em sua totalidade.

Resultados e discussão

De saída, é imperativo esclarecer que, durante a redação do presente artigo, verificou-se que o PELC fora descontinuado pela atual gestão do Governo Federal que, após significativas alterações em seu escopo original, passou a denominá-lo “Programa Meu Melhor”. Por esse prisma, toda a concepção filosófica dos princípios do Programa se desnaturalizou, restando apenas a lógica operacional que envolve a realização de convênios com estados e municípios, executados a partir de núcleos regionais. Em soma, resta compartilhar que o interregno da pesquisa em tela finda no último ciclo dos projetos implementados por editais de chamamento público, possíveis de serem avaliados. Isso porque, os convênios executados de 2018 em diante,



ancorados pelo Edital de Chamamento N°2 de 2017⁴, teriam como ponto de chegada o ano de 2019, ou seja, seus dados poderiam ser acessados a partir de 2020, quando foi extinto o Ministério do Esporte.

Tal ação dificultou o acesso à informação e tem se mostrado um significativo entrave para as pesquisas que se dedicam à análise dos programas federais dedicados à promoção do lazer e do esporte. Para se ter uma ideia, a geração, o processamento e a guarida dos dados ancorados pelo MIMBOÉ – Sistema de Monitoramento e Avaliação do Ministério do Esporte, deixa de fazer parte do cotidiano gerencial do PELC. Como enfatiza Pintos (2018), o monitoramento e a avaliação de políticas de esporte e lazer sempre estiveram presentes na agenda do extinto Ministério do Esporte (ME), desde sua criação em 2003. Para a autora, o Mimboé foi fruto de um processo contínuo de aperfeiçoamento das metodologias de avaliação, entrecortando a adoção de uma metodologia interna de avaliação e monitoramento, a destinação de recursos para seu desenvolvimento, a reestruturação dos setores responsáveis pelo PELC com vistas à informação universal, a revisão dos objetivos do Programa, a definição de indicadores e a própria concepção do Sistema de Monitoramento e Avaliação (SM&A *online*) - notável pela inserção armazenamento e tratamento de dados e informações, gerando relatórios que atendiam às necessidades de gestores federais e agentes municipais envolvidos com o Programa. Nessa esteira, tendo em vista o desmanche das ferramentas de monitoramento e avaliação, verifica-se que o campo político-burocrático (Starepravo, de Souza, Barnabé & Marchi Júnior, 2018) permanece distante, em boa medida, das iniciativas do subcampo científico-acadêmico destinadas à produção do conhecimento na direção das políticas públicas.

Tendo como pano de fundo a passagem do PELC pelos municípios analisados, apresenta-se um panorama dos aspectos administrativos e gerenciais que podem ter sido impactados pelos princípios de municipalização do Programa. Para isso, foram definidos dois eixos de análise, a saber: (i) eixo administrativo; (ii) eixo gerencial. De antemão, sabe-se que o sucesso ou o fracasso das intervenções governamentais é multifatorial, mas para fins de compreensão do cenário analisado, entende-se que a estratificação das análises pode ser favorável ao seu entendimento. No eixo administrativo, a intenção foi desenvolver reflexões a partir do cenário institucional dos municípios, identificando a presença de órgãos ou instituições locais com autonomia para administrarem os mecanismos de participação que pudessem nortear as tomadas de decisão, bem como das formas de financiamento das ações desenvolvidas. No

⁴ Disponível em: http://arquivo.esporte.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=50018.

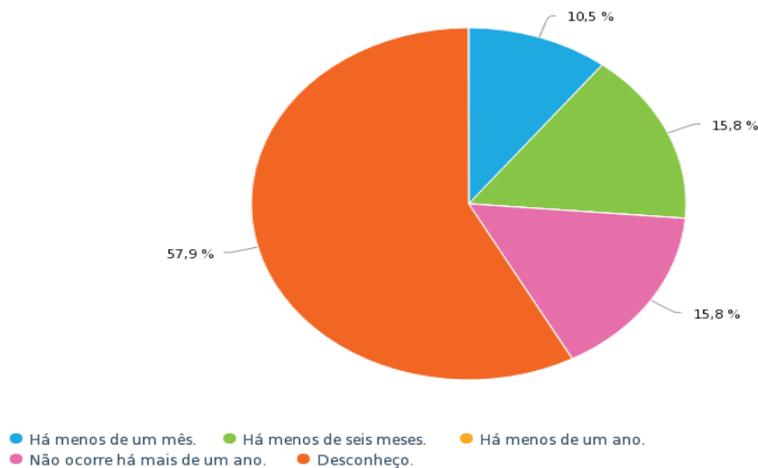
eixo gerencial, foram observadas questões ligadas à gestão técnica das atividades realizadas, por meio da análise da composição de quadros profissionais, da realização de práticas de formação continuada e das oficinas ofertadas após a realização do convênio.

O Eixo Administrativo

Inicia-se esta seção tratando das questões inerentes à atuação dos conselhos municipais de esporte e lazer nos municípios analisados. Como demonstra o gráfico 1, o cenário de intervenção dos conselhos municipais é preocupante, uma vez que a maioria deles não apresentam uma periodicidade de encontros deliberativos, sugerindo problemas em relação à sua dinâmica de funcionamento. Com isso, é possível inferir que não existe, de fato, aproximação, participação e representatividade dessas entidades no cotidiano das políticas públicas locais.

Gráfico 1.

Ocorrência das Últimas Reuniões dos Conselhos Municipais de Esporte e Lazer



Fonte: Elaborado pelos autores.

Outro elemento que emerge do contexto apresentado é o papel burocrático que os conselhos exercem, uma vez que existem elementos para concluir que sua criação se dá somente para cumprir com as exigências legais do convênio. Diante disso, declina o potencial representativo e fiscalizador dos conselhos, que não cumprem seu papel e reduzem o potencial de sucesso das políticas públicas de esporte e lazer. Esse fator se reflete nos dados da Figura 1, em que se recorre à Escala *Net Promoter*, na tentativa de avaliar a percepção dos gestores sobre o papel exercido pelos conselhos municipais de esporte e lazer. Como visto, os dados são

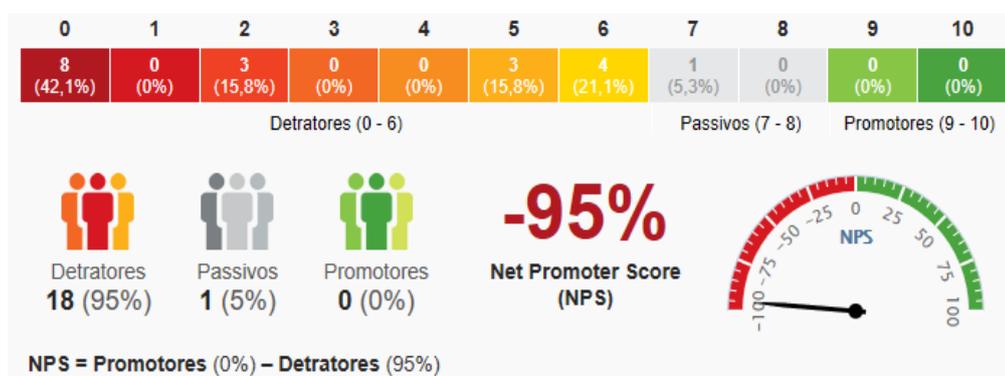


alarmantes, haja visto que nenhum dos respondentes considerou positivos os resultados da intervenção destes órgãos.

Diante disso, declina o potencial representativo e fiscalizador dos conselhos, que não cumprem seu papel e reduzem o potencial de sucesso das políticas públicas de esporte e lazer. Esse fator se reflete na percepção dos gestores sobre o papel exercido pelos conselhos municipais de esporte e lazer, quando se observa que 95% dos respondentes avaliaram negativamente o impacto dessas instituições na rotina administrativa do município. Um dos principais papéis dos conselhos é promover espaços para a participação e representação dos interesses populares.

Figura 1.

Percepção Sobre a Atuação dos Conselhos Municipais de Esporte e Lazer

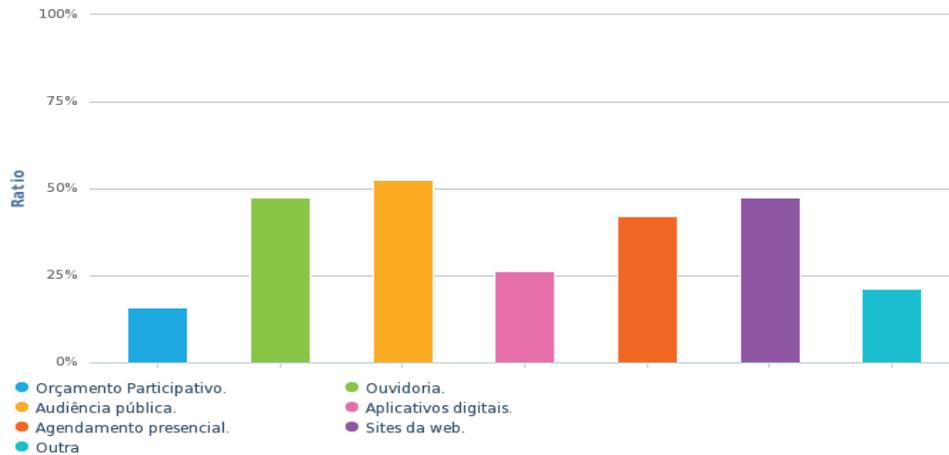


Fonte: Elaborado pelos autores.

Em 90% dos municípios, nota-se a presença de, no mínimo, dois mecanismos de participação popular, distribuídos entre orçamento participativo, ouvidoria, audiência pública, aplicativos digitais, *websites* e atendimentos presenciais. Todavia, é imperativo mencionar que 21,1% das cidades não apresentam nenhum tipo de mecanismo participativo, conforme dados do Gráfico 2. Ao considerar as informações disponíveis sobre a temática, existe um volume robusto de mecanismos participativos nas administrações aqui analisadas. Isso pode apontar para cidades com considerável viés democrático, na medida que oferecem arenas para debate e deliberação acerca dos rumos a serem tomados pelos governantes. Porém, a existência de tais mecanismos não garante a efetividade prática, sendo indispensável sua apropriação por parte dos cidadãos.

Gráfico 2.

Mecanismos de Participação Popular Presentes nos Municípios Analisados

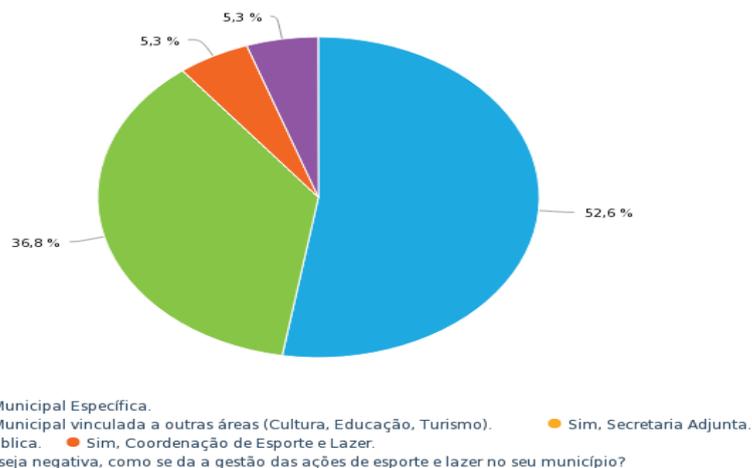


Fonte: Elaborado pelo autor.

Em conjunto com a participação popular, outra maneira de se estabelecer protagonismo às políticas de esporte e lazer nas cidades é a presença de um órgão municipal gestor, geralmente denominados secretarias. Sobre isso, o cenário encontrado nos municípios é positivo e indica certo grau de maturação às administrações municipais. Nenhum município se encontra desamparado em relação à presença de um órgão municipal gestor do esporte e do lazer. Considera-se um panorama otimista para o campo, tendo em vista que a existência dessas instituições traz consigo a destinação de recursos, projetos e servidores, que de alguma maneira solidificam a presença das demandas sociais nessas áreas.

Gráfico 3.

Existência de Órgãos Municipais Gestores do Esporte e do Lazer Nos Municípios Analisados



Fonte: Elaborado pelo autor.



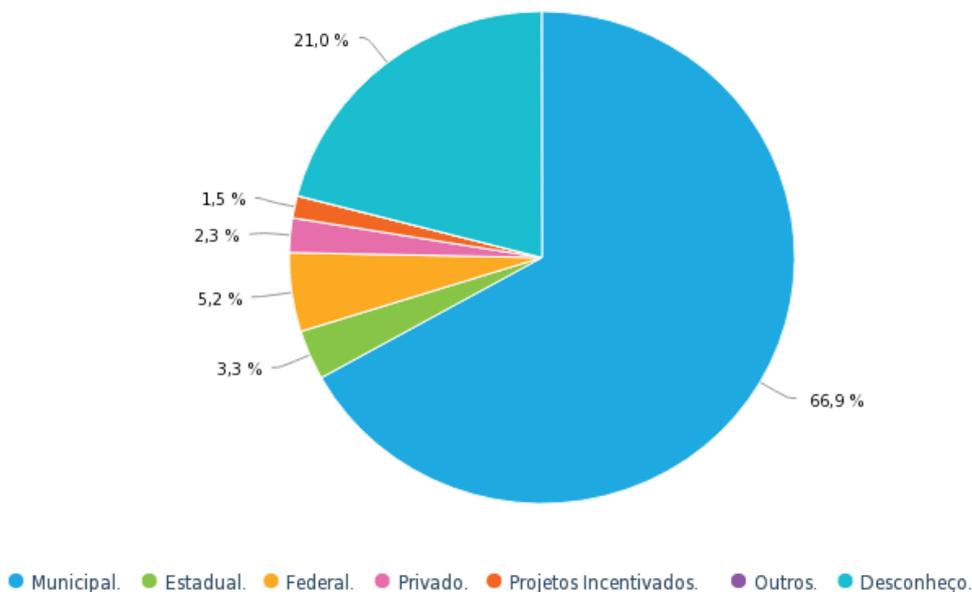
De acordo com Soares e Guadanini (2018), esse é um dos indicadores que apontam para um quadro de melhor institucionalização da política de esporte e lazer nos municípios que adotaram o PELC. Os dados levantados pelas autoras demonstram que 23% dos municípios conveniados possuem secretaria exclusiva de esporte e lazer, contra 12% do total nacional. Todavia, prevalece a existência de secretarias conjuntas com outras políticas, sobretudo com as de cultura (26%), educação (16%), turismo (18%) e juventude (18%). A vinculação do esporte e do lazer a outros campos de intervenção governamental poderia promover experiências administrativas mais próximas do trabalho em rede, indo ao encontro de Marcellino (2011), quando afirma que pela própria abrangência do lazer, são desejáveis estruturas de trabalho pautadas na interdisciplinaridade. Para o autor, nas administrações em que a questão estiver afeta a vários órgãos e secretarias, que se busque o trabalho integrado como facilitador da ação, não como multiplicação do esforço profissional.

Moraes, Nicolau, Melo, Carneiro Paes e Reverdito (2017) defendem que a efetivação das ações públicas de esporte e lazer passa pela existência de uma secretaria, seja específica ou em conjunto com outras áreas. Nesse bojo, cabe destacar os achados de Búrigo, Cazella e Oganauskas Filho (2018), quando afirmam que as secretarias podem cumprir o papel de facilitar e dar agilidade aos trâmites burocráticos, além de servirem como interlocutoras para os órgãos públicos de natureza estadual e federal. Nessa perspectiva, é importante considerar que, independentemente da forma de organização dessas secretarias, um de seus principais papéis é alocar os recursos disponibilizados para o esporte e o lazer em seus respectivos municípios. O entrave financeiro é o principal desafio dos gestores municipais, uma vez que encontram pouco grau de autonomia no que tange à distribuição do orçamento.

Diante disso, a partir do Gráfico 3, avaliou-se quais as parcelas de recursos financeiros e suas respectivas origens, em relação ao montante disponível para seus municípios. Os dados obtidos desconstruíram as reflexões desenvolvidas a partir do referencial teórico, afinal, observou-se que a maioria dos recursos financeiros dedicados ao desenvolvimento de políticas públicas de esporte e lazer se origina nos próprios municípios. Tendo em vista as compreensões de Silva (2017), que apontaram os níveis municipais como detentores da menor fatia de participação nos recursos tributários, pode-se considerar que os achados aqui expostos se configuram como “perversos”.

Gráfico 4.

Origem dos Recursos Financeiros Nos Municípios Analisados



Fonte: Elaborado pelos autores.

Afinal, estar-se-á diante de uma política desenvolvida pelo governo federal, na intenção de induzir os municípios a se apropriarem das práticas de esporte e lazer, desenvolvendo-as de forma autônoma. Todavia, a capilaridade desejada segue apenas o viés administrativo, pois geralmente a descentralização de recursos financeiros não é contemplada nesse processo, o que sobrecarrega os municípios e reduz o potencial de sucesso do Programa. Outras estratégias de municipalização podem ser percebidas com os resultados obtidos, como a presença, mesmo que insipiente, de recursos oriundos de projetos incentivados. Sobre isso, 37% dos municípios analisados informaram desenvolverem projetos vinculados às leis de incentivo fiscais federais (16%) e estaduais (21%). Atualmente, não se pode negar que, tomando por base a crise financeira dos entes federativos brasileiros, o desenvolvimento de projetos de incentivo pode ser uma saída para se garantir a continuidade das políticas públicas.

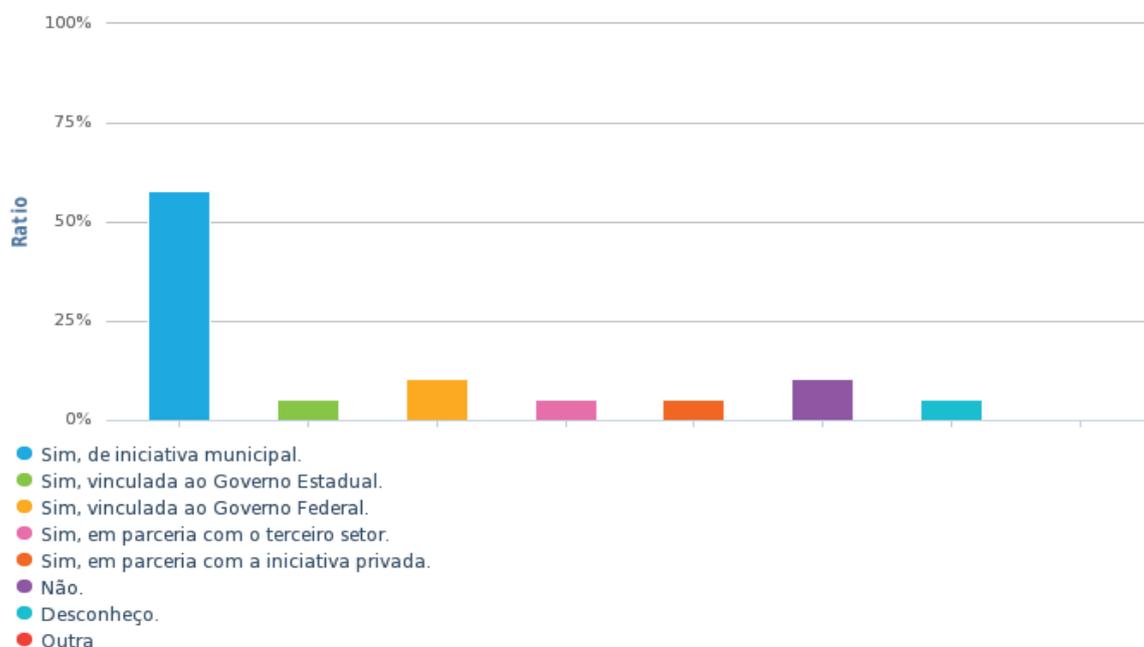
Para verificar a pertinência desta reflexão e analisar o contexto geral do atual cenário do esporte e do lazer nos municípios analisados, traçou-se as políticas desenvolvidas atualmente, o volume de beneficiários e os possíveis motivos da ausência de ação pública no campo. De alguma maneira, os achados sinalizados pelos Gráficos 5, 6 e 7 sinalizam para a continuidade, mesmo que não em sua totalidade, das ações vinculadas ao esporte e ao lazer, mesmo após o encerramento dos convênios do PELC. Sobre o volume de beneficiários atingidos pelas



políticas de esporte e lazer desenvolvidas pelas cidades respondentes da pesquisa, é possível perceber uma proporcionalidade em relação ao porte dos municípios. Aqueles com menor densidade populacional apresentam índices menores de sujeitos impactados, seguindo-se essa lógica na medida que a população e os territórios aumentam. O referido resultado demonstra alguma lógica administrativa, que condiz com a realidade de cada localidade.

Gráfico 5.

Existência de Políticas de Esporte e Lazer Atualmente

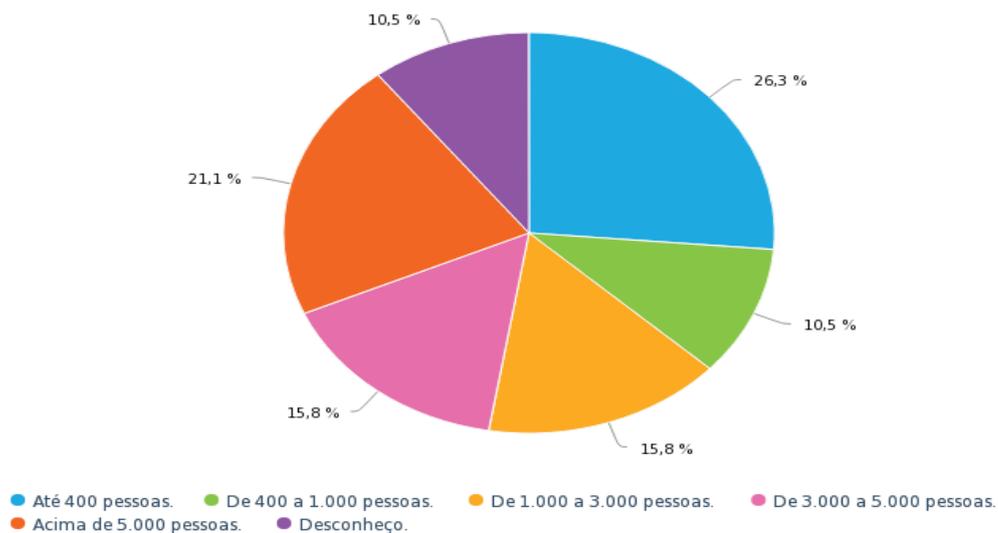


Fonte: Elaborado pelos autores.



Gráfico 6.

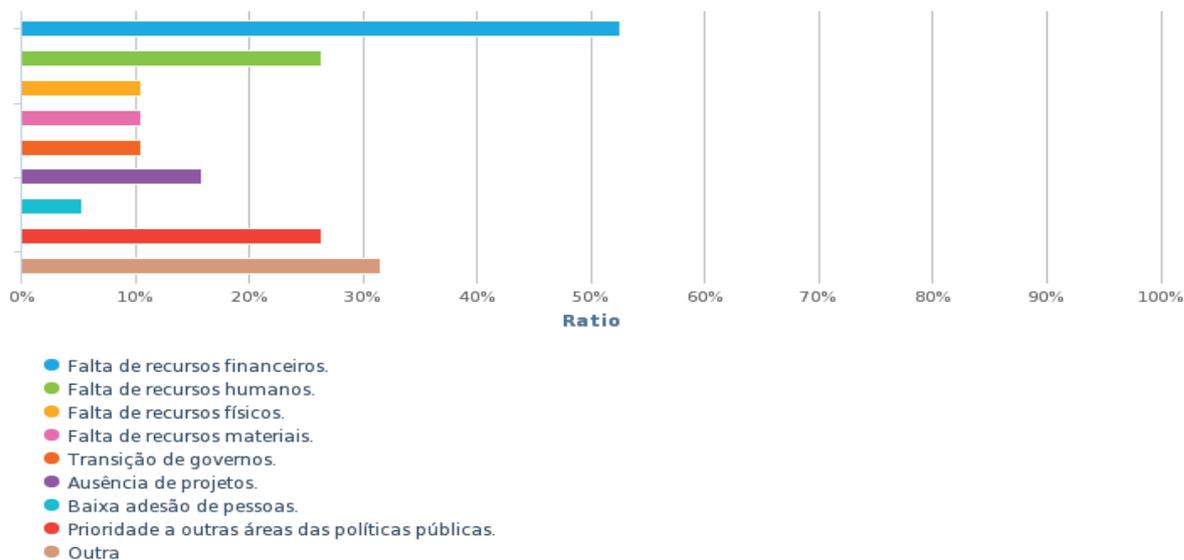
Volume de Beneficiários



Fonte: Elaborado pelos autores.

Gráfico 7.

Motivos Para Ausência de Políticas de Esporte e Lazer nos Municípios Analisados



Fonte: Elaborado pelos autores.

Contudo, percebe-se que a realidade descrita até aqui poderia ser melhor, caso algumas limitações fossem superadas. É notável que os gestores reconhecem os esforços para se manter as políticas de esporte e lazer em suas cidades, mas ao mesmo tempo carecem de mais iniciativas nessas áreas, deixando pistas acerca dos possíveis limites para o não atendimento,



até então, de suas demandas. O principal entrave para o desenvolvimento das políticas públicas é a falta de recursos financeiros, mas outros aspectos se relacionam com a questão, uma vez que a impactam diretamente. No presente trabalho, entende-se que a solução desta questão pode gerar um efeito cascata nas demais, como as ausências de recursos humanos, físicos e materiais, volunhosamente mencionados nos questionários.

Por outro lado, barreiras significativas são apresentadas e independem da questão orçamentária para serem superadas. A principal delas é a transição de governos, que se configura como um traço das administrações públicas no Brasil. O país experimenta uma alta rotatividade de projetos, concepções e abordagens das ações públicas, dificultando sua continuidade. As demais dificuldades apresentadas guardam relações diretas com a formação de agenda política. A ausência de projetos só se justifica pela inércia das pastas locais de esporte e lazer em pautarem suas demandas junto ao poder executivo, afinal, todos os municípios em questão apresentam órgãos municipais gestores. O mesmo pode ser dito em relação à priorização de outras áreas de intervenção governamental e à baixa adesão dos beneficiários, que também se aproxima de cercanias em que a participação popular é reduzida.

O Eixo gerencial

Nesta seção, pretende-se lançar luz aos aspectos vinculados diretamente ao dia a dia do PELC, por isso, aborda-se os elementos relacionados à avaliação do Programa, por entender que este processo serve de base para a sistematização das informações presentes nos demais questionamentos. Aproximadamente 26% dos municípios analisados não desenvolveram processos avaliativos formais, o que pode ter gerado prejuízos à apropriação das ações realizadas pelo Programa. Na medida que as demandas de uma determinada população são confrontadas e confirmadas por dados sistematicamente coletados e analisados, o poder de convencimento e sensibilização de seus representantes se eleva, assim como a possibilidade de atendimento ao pleito. Seria interessante, portanto, reforçar nos processos de encerramento dos convênios, mecanismos de avaliação obrigatórios que, no mínimo, estabeleçam arenas de debate e reflexão sobre o Programa.

Como aponta Capi (2016), o PELC contempla os processos de avaliação por meio de duas formações presenciais, intituladas Avaliação I e Avaliação II⁵. Nesses encontros,

⁵ O Módulo de Avaliação I é realizado em dois dias, com 16 horas de trabalho, no décimo mês da execução do convênio. O Módulo de Avaliação II contempla o mesmo escopo, sendo realizado no décimo oitavo mês de execução do convênio.



mediados por formadores do Programa, são criadas arenas dedicadas ao debate e ao compartilhamento das experiências vivenciadas nos diferentes núcleos de cada convênio. São abordadas questões que remetem às atividades realizadas junto à comunidade, à atuação da entidade de controle social, dos agentes e do grupo gestor do projeto, na intenção de potencializar os pontos fortes e qualificar os pontos fracos identificados. Para se ter uma ideia, de acordo com Debortoli, Silva e Bonalume (2018), o último relatório das formações realizadas pelo Programa identificou que entre julho de 2017 e junho de 2018, foram realizados 28 eventos do tipo Avaliação II.

Isso demonstra que há uma preocupação institucional em promover mecanismos de análise dos impactos induzidos pela política pública, mas ainda num período em que sua estrutura se faz presente nos municípios. Sugere-se, além da manutenção e investimento nas formações de avaliação, refletir sobre a possibilidade de se estabelecer avaliações sistemáticas *à posteriori*, ou seja, que sejam realizadas após o encerramento dos convênios, em tempo hábil para se perceber indicadores sobre os aspectos a que se propõe induzir nos municípios. Nesse bojo, vale considerar os atores desses mecanismos de avaliação, na tentativa de refletir sobre a representatividade dos diversos olhares possíveis de serem direcionados à política implementada.

Sobre isso, Soares e Guadanini (2018) afirmam que as formações realizadas pelo PELC são de boa qualidade, mas que seus principais participantes são os agentes sociais e coordenadores. Nota-se, a partir desta constatação, a necessidade de se estimular a participação de beneficiários e das demais entidades de representação e parcerias do convênio, para ampliar o espectro de envolvimento com as diretrizes do Programa. Isto posto, tomando por base as cidades que mencionaram terem avaliado os resultados do PELC, há uma percepção positiva dos respondentes, no que tange aos sentimentos mobilizados a partir da passagem desta política pública pelo município. Os dados da pesquisa sugerem boa aceitação social e desejo por continuidade do Programa, o que por si só já deveria contribuir para a formação de uma agenda política significativa às práticas de esporte e lazer.

Sobre as atividades do PELC (sistemáticas e assistemáticas), os eventos realizados receberam avaliações positivas, o que reforça a necessidade de realização dessas iniciativas que, conforme apontam as próprias diretrizes do PELC, se configuram como momentos de encerramentos de ciclos e compartilhamento junto à comunidade de seus princípios e abordagens. Ainda sobre a realização dos eventos, é relevante refletir sobre suas tipologias e periodicidade. As cidades mantiveram em seu quadro de ação a oferta de eventos ligados às

diferentes manifestações do esporte e do lazer, mesmo com níveis distintos de periodicidade. Isso pode ser explicado pela cultura dos municípios, pelo volume de beneficiários e até mesmo pelo seu porte. Os municípios que realizam eventos semanalmente são aqueles de médio e grande porte, que possivelmente distribuem as iniciativas em seu calendário, na tentativa de se fazerem presentes junto às comunidades nos diferentes territórios de sua competência.

Figura 2.

Tipologia dos Eventos Realizados Atualmente Pelos Municípios Analisados

● Torneios de Futebol.	18	94,7 %
● Dança.	10	52,6 %
● Cinema.	3	15,8 %
● Esportes Radicais.	4	21,1 %
● Atividades no Meio Ambiente.	6	31,6 %
● Colônia de Férias.	2	10,5 %
● Outra	3	15,8 %
● Torneios de outras modalidades esportivas.	13	68,4 %
● Rua de Lazer.	4	21,1 %
● Corrida de Rua.	6	31,6 %
● Festivais esportivos.	12	63,2 %
● Festivais culturais.	11	57,9 %
● Gincanas.	5	26,3 %
● Show.	3	15,8 %
● Teatro.	7	36,8 %

Fonte: Elaborado pelos autores.

Os municípios de pequeno porte apresentam periodicidade trimestral, haja visto que uma ação realizada é possível de ser percebida pela população. Entende-se que esse é um cenário adequado, sendo necessário avaliar os tipos de eventos realizados e, conseqüentemente, refletir sobre os objetivos possíveis de serem alcançados a partir de sua execução. Ainda são predominantes os eventos vinculados às práticas de rendimento esportivo, que se configuram como torneios e campeonatos. Esse é um fator que se distancia dos princípios do PELC, que visa a oferta de práticas inclusivas, como os esportes recreativos, os jogos e as brincadeiras. Essas, por sua vez, são contempladas, mas num volume reduzido quando comparadas às manifestações esportivas institucionalizadas.

Um contraponto a esse cenário seria a presença de mais eventos do tipo festival, que não se condicionam pelo aspecto competitivo e, por esse motivo, podem aumentar o volume de participantes e reduzir os mecanismos de exclusão inerentes à excelência esportiva, por

exemplo. Esse é o objetivo central das políticas vinculadas ao esporte e ao lazer, que têm como pedra fundamental a ampliação do acesso a essas práticas como direitos de todos. A mesma reflexão pode ser realizada em função das práticas tidas como sistemáticas, também conhecidas como oficinas. Avaliar os tipos de atividades oferecidas cotidianamente pelos municípios que implementaram o PELC pode fornecer dados importantes em relação à apropriação que foi feita a partir do Programa. Dessa maneira, ressalta-se que a formação para o esporte de rendimento, principalmente no futebol, ainda ocupa lugar de destaque, com aproximadamente 70% dos respondentes a reconhecendo em seus cotidianos.

Figura 3.

Tipos de Oficinas Oferecidas Atualmente Pelos Municípios Analisados

● Oficinas de qualquer natureza (artesanato, jogos, brincadeiras, etc).	9	47,4 %
● Dança.	11	57,9 %
● Música.	6	31,6 %
● Rua de Lazer.	4	21,1 %
● Esportes Radicais.	3	15,8 %
● Atividades no meio ambiente.	4	21,1 %
● Jogos de Salão / Tabuleiro.	7	36,8 %
● Outra	3	15,8 %
● Escola de futebol.	14	73,7 %
● Escola de outros esportes.	12	63,2 %
● Equipes esportivas de rendimento.	9	47,4 %
● Academia a céu aberto.	11	57,9 %
● Aulas de Ginástica.	15	78,9 %
● Corrida/Caminhada orientada.	8	42,1 %
● Capoeira.	9	47,4 %
● Teatro.	4	21,1 %

Fonte: Elaborado pelos autores.

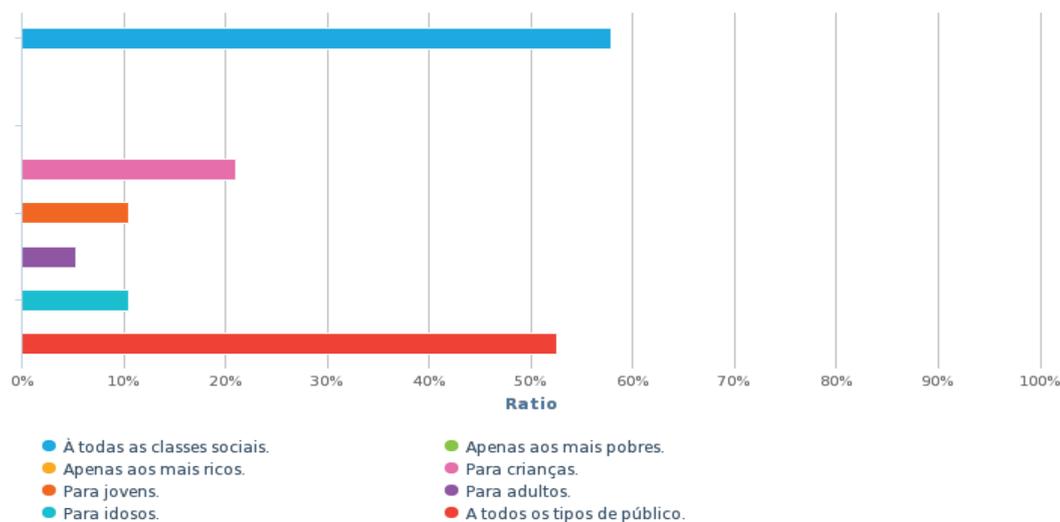
Não se pretende negar o futebol como traço da cultura brasileira, muito menos sugerir sua retirada dos quadros de ações sistemáticas dos municípios, mas provocar um debate sobre as diferentes formas de se jogar o futebol, bem como sobre outras práticas muitas vezes negadas em função de seu protagonismo. Os dados obtidos demonstram que esse cenário tem sido superado, haja vista a variedade de práticas descritas pelos respondentes, como dança, capoeira, esportes radicais, música, ginásticas, corrida e teatro. Tendo em vista o panorama apresentado, é imperativo debater com os resultados de Soares e Guadanini (2018), quando afirmam que as oficinas e os eventos realizados pelos municípios que analisou eram adequados ao público-alvo do Programa. As autoras apontam que essas iniciativas apresentaram metodologia de

planejamento participativa, com envolvimento de beneficiários, agentes sociais e gestores nas festividades organizadas pela comunidade local, dialogando com sua cultura.

Sob esse prisma, é possível considerar a possibilidade de influência do PELC na capilaridade e diversidade das atividades realizadas pelas cidades em que foi implementado. Ao valorizar a cultura local e a participação dos sujeitos, o Programa estimula e encoraja os profissionais envolvidos a contemplarem em seu planejamento, manifestações culturais e esportivas não hegemônicas, poucas vezes presentes nas políticas de esporte e lazer. Outro fator que guarda relações próximas com o legado do PELC, é o público-alvo das atividades de esporte e lazer oferecidas pelos municípios analisados. A maioria das políticas desenvolvidas se destinam a todos os tipos de públicos, das diferentes classes sociais. Nessa perspectiva, percebe-se que o estímulo dado pelo Programa, ao desenvolvimento de práticas para crianças, jovens, adultos, idosos, homens, mulheres, ricos, pobres e de diferentes etnias, potencializa a continuidade de ações pautadas no acesso universal dos cidadãos.

Gráfico 8.

Público-Alvo das Políticas de Esporte e Lazer Oferecidas Atualmente Pelos Municípios Analisados



Fonte: Elaborado pelos autores.

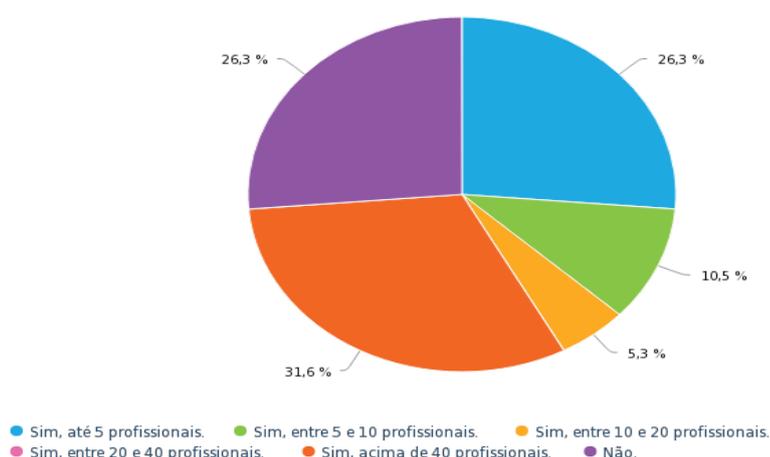
Os resultados guardam relações diretas com os profissionais envolvidos nos convênios, ou seja, agentes sociais e coordenadores de núcleos que planejam, executam e avaliam todas as atividades realizadas. Por esse motivo, a existência de quadros profissionais próprios dos



municípios, pode ser um dos fatores determinantes da municipalização dos PELC. Identificou-se uma relação proporcional entre o quadro de trabalho e o volume de beneficiários, indo ao encontro das diretrizes do Programa em relação ao número de profissionais por núcleo. Todavia, é imperativo destacar que no contexto analisado, os profissionais em atuam sob contrato, ou seja, não possuem status de servidores públicos – o que pode demonstrar a vulnerabilidade de sua permanência em serviço.

Gráfico 9.

Existência de Quadros Profissionais Próprios nos Municípios Analisados



Fonte: Elaborado pelo autor.

Logo, para que a municipalização das políticas públicas seja potencializada, o poder público precisa ter em mente a necessidade de se estabelecer quadros de trabalho permanentes, que garantam alguma estabilidade aos professores e oficinairos que promoverão a continuidade das ações de lazer e esporte locais. Essa é uma questão importante, que se buscou verificar no instrumento de coleta de dados. O cenário apresentado é positivo, apesar de 26% dos municípios ainda não possuírem quadros próprios de profissionais para atuarem com o esporte e o lazer. Novamente com um padrão proporcional à densidade populacional e à extensão territorial dos municípios analisados, observou-se que a presença de servidores de carreira nas secretarias municipais pode ser uma das explicações para a continuidade das políticas de esporte e lazer, sobretudo nas cidades de pequeno porte.

Não existem dados suficientes para afirmar que o referido diagnóstico se condiciona pela implementação do PELC, mas possivelmente, uma das principais contribuições do Programa junto aos quadros profissionais se dá por intermédio dos percursos de formação em



serviço e formação continuada. Esse é um dos pilares dos convênios e, por esse motivo, torna-se relevante avaliar como se deu a participação dos colaboradores nesse processo. De início, demonstra-se como se dá a promoção de práticas formativas sob responsabilidade dos municípios. O resultado obtido era esperado, tendo em vista que no Brasil, ainda não existe uma cultura de valorização da formação profissional no campo das políticas públicas. As instituições públicas não desenvolvem ou propõem iniciativas de formação continuada, permanecendo uma visão de que os profissionais devem buscar autonomamente por esse percurso.

Ungheri e Isayama (2014) constataram panorama semelhante quando identificaram a preocupação institucional em valorizar a formação de seus profissionais, mas isso não se concretiza em uma política de formação continuada. Os próprios sujeitos devem viabilizar esse processo, buscando participar de cursos, grupos de estudos e eventos, tendo seu órgão gestor apenas como facilitador operacional. Desta maneira, os profissionais têm autonomia para conduzirem sua formação continuada, norteando-a pela trajetória profissional que almejam. Todavia, esse percurso ocorre com pouca interlocução institucional, o que pode restringi-lo ao atendimento de expectativas pessoais e afastá-lo dos interesses institucionais. Não se pode perder de vista que, mesmo diante de um quadro em que o retorno dado pelos profissionais não é mensurado, analisado ou avaliado formalmente, o amadurecimento dos sujeitos é indissociável. Isso significa que seu acúmulo de experiências sociais, culturais e acadêmicas se refletirá nas ações profissionais, ou seja, haverá retorno ao interesse público, mesmo que de forma tácita.

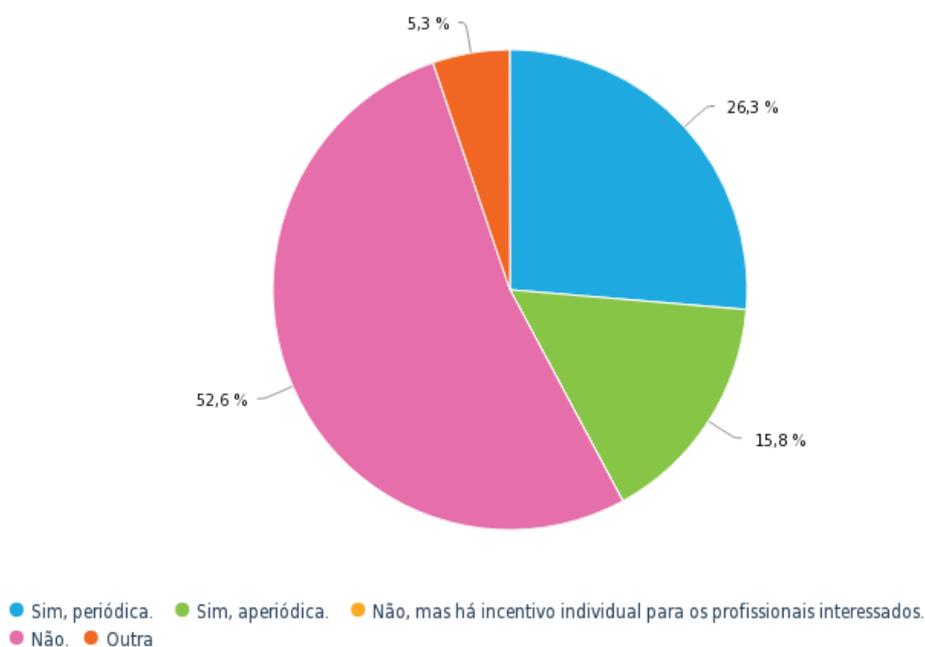
Por outro lado, é possível identificar um deslocamento dessa perspectiva, ao observar que aproximadamente 42% dos municípios se preocupam com a criação de espaços formativos para seus servidores. No entendimento de Echer (2017), os processos formativos desenvolvidos no PELC têm passado por transformações substanciais, capitaneadas pela ação direta dos formadores. Segundo a autora, esses atores sociais protagonizam o planejamento e a execução das formações, qualificando-as, sob o apoio pedagógico e gerencial oferecido pela Universidade Federal de Minas Gerais. Por estarem em contato direto com os municípios convenientes, os formadores, apesar de adotarem estratégias e metodologias diferenciadas, reconhecem os objetivos e as diretrizes do Programa, enfatizando a necessidade de difundi-los o máximo possível, principalmente aos agentes sociais.

Esses, por sua vez, tendem a projetar expectativas em relação às formações presenciais, que giram em torno da instrumentalização de sua intervenção em campo, ou seja, almejam

sugestões de atividades práticas a serem utilizadas. Em contrapartida, os formadores selecionados para os encontros procuram focalizar o processo formativo em conteúdo, princípios, diretrizes, interrelações do esporte e lazer e apropriação de espaços e equipamentos (Debortoli, Silva & Bonalume, 2018). Esse é um conflito recorrente, que envolve as discussões entre teoria e prática, inerentes a qualquer percurso formativo pautado na prática reflexiva. Desse modo, reconhecendo o potencial emancipatório das formações presenciais ofertadas pelo PELC, destacamos que o resultado obtido nessa investigação é positivo. Todos os convênios encaminharam seus quadros profissionais aos módulos formativos realizados nos municípios, em que a maioria da equipe concluiu sua participação, formando possíveis multiplicadores das informações compartilhadas.

Gráfico 10.

Oferta de Formação Continuada Sob Responsabilidade dos Municípios Analisados



Fonte: Elaborado pelo autor.

O último levantamento sobre as formações presenciais do PELC, desenvolvido por Debortoli, Silva e Bonalume (2018), demonstra que os eventos realizados entre julho de 2017 e junho de 2018 dão sinais sobre a consolidação do eixo formativo do Programa. Ao todo, ocorreram 107 formações presenciais, sendo 60 dos módulos introdutórios e 47 dos módulos de avaliação, totalizando 5.680 participantes. Estendendo o escopo de análise das formações, Soares e Guadanini (2018) avaliaram os dados de 2013 a 2015, identificando um total de 304



eventos formativos e 16.582 participantes. Os números apresentados auxiliam na compreensão do volume de sujeitos impactados pelas ações formativas do PELC, mas é prudente ponderar sobre seu potencial de crescimento, até mesmo por se tratar de um Programa de abrangência nacional.

Um dos fatores limitantes da questão é a não obrigatoriedade de participação dos quadros nos referidos eventos, o que, por um lado, reafirma o protagonismo dos sujeitos, mas por outro, potencializa o esvaziamento das formações, caso o corpo gestor não obtenha êxito no engajamento de seus profissionais. Uma das formas para o enfrentamento da questão está na formação em serviço, que todo o quadro de trabalho do PELC é estimulado a vivenciar, inclusive com a reserva de horas de trabalho específicas para tal. É nesse contexto que surgem os cursos de ensino à distância do PELC que, como aponta Chaves (2018), tem como meta atender as necessidades dos agentes sociais, distribuídos nos diferentes núcleos conveniados junto ao governo federal. Todavia, não se limitam aos profissionais envolvidos com o Programa, podendo ser realizados por qualquer cidadão.

Chama atenção o fato de que 77% dos cursistas não se relacionavam diretamente com a política, o que indica o sucesso da capilaridade e difusão dos conteúdos, até porque 41% dos cursistas eram do Sudeste e 33% do Nordeste, divididos de forma equânime entre os gêneros masculino e feminino. Sobre os dados do primeiro semestre de 2018, Chaves (2018) identificou 3.187 pessoas inscritas nos cursos ofertados, sendo 461 vinculadas com o PELC, 341 gestores públicos brasileiros, distribuídos em todas as regiões do país. Os dados indicam que, independentemente das estratégias utilizadas, o eixo de formação à distância oferecido pelo PELC tem se consolidado como veículo de formação e informação sobre a política do PELC. Os cursistas vinculados com o Programa são aqueles com maiores índices de conclusão dos cursos, que saltaram de 28% em 2017 para 46% em 2018. A análise sobre o eixo gerencial do Programa demonstrou interrelações entre as variáveis colocadas em tela. As formas com que as práticas sistemáticas e assistemáticas são planejadas e executadas perpassa pelo perfil dos profissionais envolvidos no processo, que por sua vez se orientam a partir dos processos de formação formais e informais que os acompanham em toda a trajetória de vida.

Considerações finais

Diante das informações e análises compartilhadas, destaca-se a necessidade de abordar as políticas públicas de esporte e lazer de maneira amplificada, sobretudo no que diz respeito



aos resultados e impactos sociais esperados a partir de sua implementação nos municípios brasileiros. Não se busca sugerir consensos acerca do tema, mas analisar criticamente sua realidade no país, que experimenta um cenário político e institucional que requer a ruptura com a cultura das políticas de governo. Isso significa dizer que, no Brasil, é preciso retomar a lógica do desenvolvimento de políticas sociais pautadas pela justiça social e, principalmente, pelo bem-estar social da população. O PELC, por se tratar de um programa institucionalizado desde 2003, aproxima-se desta concepção e tem apresentado evoluções significativas em relação às políticas de esporte e lazer.

Todavia, não se pode negar que ainda existem caminhos possíveis de serem percorridos, para o enfrentamento e a resolução das mazelas que persistem em permear o cotidiano do Programa. É nesse bojo que se encontram as possíveis contribuições do presente estudo, em relação ao aprimoramento das ações até aqui desenvolvidas. Para isso, reitera-se que o pano de fundo das análises está na diretriz de municipalização do PELC. Diante disso, no que tange ao eixo de análise administrativo, destacaram-se como relevantes à institucionalização das políticas de esporte e lazer, a relevância dos mecanismos de participação social, a existência de órgão municipal gestor do esporte e do lazer e de fontes de financiamento. Com relação aos processos gerenciais, torna-se importante valorizar os mecanismos avaliativos das políticas, uma vez que fornecem subsídios para sua análise e reformulação, se necessário.

Desta análise, advém a formação de agenda no setor público, que no campo do esporte e do lazer, ainda predominam ações sistemáticas e assistemáticas ligadas às manifestações físico esportivas. Isso não pode ser encarado como problema, caso as práticas sejam inclusivas e recreativas, ou seja, que contemplem todos as pessoas, independentemente de seu nível de intervenção ou técnica. Por outro lado, mesmo sem o mesmo protagonismo do esporte, percebeu-se a oferta de oficinas ligadas às manifestações artísticas, como a dança, a música, o teatro e o cinema, aos jogos e brincadeiras, à capoeira, ao meio ambiente e aos esportes radicais. Isso aponta para o potencial indutivo do PELC que, dependendo das formas de apropriação de seus princípios, pode revelar possibilidades de práticas para que as pessoas usufruam em seu tempo livre.

Tal apropriação se relaciona diretamente às concepções dos sujeitos que compõem os quadros profissionais municipais. Com isso, fica evidente a relevância de os municípios estabelecerem quadros de trabalho próprios, que garantam a regularidade e a continuidade da oferta de oficinas e eventos públicos. Com relação ao universo pesquisado, 35% dos municípios ainda não apresentam esse cenário, sendo todos eles de pequeno porte. Porém, para que esses



sujeitos se apropriem dos valores defendidos pelo PELC, bem como das reflexões mais atuais sobre o tema, é preciso conceber processos de formação continuada, e conferir aos quadros profissionais, condições de acesso aos mesmos. Sobre isso, o resultado obtido foi aquém do esperado, uma vez que aproximadamente 70% das administrações municipais não ofertam o referido percurso de forma periódica.

De todo modo, o Programa Esporte e Lazer da Cidade se mantém presente na agenda política brasileira. Seu alcance, tirante algumas oscilações conjunturais, amplia-se ao passo de seu amadurecimento institucional, e até mesmo social. Seus resultados, possíveis de serem aprofundados, sinalizam para um cenário, ainda incipiente, de penetração no cotidiano de comunidades até então despercebidas pelo poder público. Mesmo reconhecendo os desafios da perenidade que lhe são impostos, o PELC resiste à cultura política brasileira, cuja contemporaneidade se estabelece como importante óbice. Encará-la e, a partir dela se estabelecer, requer movimentos em direção ao embate político, em que as tensões e os conflitos postos deparar-se-ão com as conquistas do Programa, inviáveis de serem negadas. Por conseguinte, o próximo passo é vital para sua sustentação como política de Estado.

Referências

- Abrúcio, F. L. (2007). Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. *Revista de Administração Pública – RAP*, 41(Edição Especial), 67 - 86. <https://doi.org/10.1590/S0034-76122007000700005>.
- Aretche, M. T. S. (1999). Políticas sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 14 (40), 111 – 141. <https://doi.org/10.1590/S0102-69091999000200009>.
- Brasil (2017). *Programa Esporte e Lazer da Cidade: diretrizes*. Brasília, 18 p.
- Búrigo, F., Cazella, A., & Oganauskas Filho, V. (2018). *Descentralização, Políticas Públicas e Desenvolvimento Rural: estudo de caso no território meio oeste contestado de Santa Catarina*. Imprensa Universitária, Florianópolis, Santa Catarina, Brasil, ed. 1.
- Cançado, A., Tenório, F., & Pereira, J. (2011). Gestão Social: reflexões teóricas e conceituais. *Cadernos EBAPE.BR*, 9(3), setembro, 681 – 703. <https://doi.org/10.1590/S1679-39512011000300002>
- Capi, A. H. C. (2016). *Uma análise sobre a trajetória e a formação de formadores do Programa Esporte e Lazer da Cidade (PELC)*. Tese de Doutorado em Estudos do Lazer, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG, Brasil.
- Cesar, M. J. (2008). *Empresa-cidadã: uma estratégia de hegemonia*. v.1. São Paulo: Cortez.



- Chaves, E. (2018). *Panorama Geral Ead PELC / VS: Material de apoio*. Universidade Federal de Minas Gerais: evento de avaliação das formações do PELC / VS.
- Dagnino, E. (Org.). (2002). *Sociedad civil, espacios públicos y democratización*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Dagnino, E. (2004). *Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa*. *Revista Política e Sociedade*, n. 5, outubro, 139-164.
<https://doi.org/10.5007/%25x>.
- Dallabrida, V. R. (2013). *Governança: debates recorrentes nas abordagens do tema e relações com sua prática*. Canoinhas, Universidade do Contestado.
- Davoudi, S. (2008). *Territorial Governance in the Making: approaches, methodologies, practices*. *Boletín de la AGE*, n. 46, 33 – 52.
- Debortolli, J. A., Silva, L. P., & Bonalume, C. R. (2018). *Evento de formação da equipe do programa de acompanhamento e avaliação dos programas de esporte e lazer do Ministério do Esporte – equipe de formação. Material de Apoio*. Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG. Disponível em:
<https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/180376>.
- Echer, S. R. (2017). *A formação de agentes sociais do Programa Esporte e Lazer da Cidade (PELC): a visão dos formadores*. Dissertação de mestrado em Educação. Universidade Federal da Bahia, Salvador, BA, Brasil.
- Franzese, C. (2010). *Federalismo cooperativo no Brasil: da constituição de 1988 aos sistemas de políticas públicas*. Tese de doutorado em Transformações do Estado e Políticas Públicas. Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, SP, Brasil.
- Guimarães, M. C. L. (2002). *O debate sobre a descentralização de políticas públicas: um balanço bibliográfico*. *Organização Social*, Salvador, 9(23), 1-17.
<https://doi.org/10.1590/S1984-92302002000100003>.
- Mainwaring, S., & Torcal, M. (2005). *Teoria e institucionalização dos sistemas partidários após a terceira onda de democratização*. *Revista Opinião Pública*, 11(2), outubro, p. 249 – 286. <https://doi.org/10.1590/S0104-62762005000200001>.
- Marcellino, N. C. (2011). *Lazer e Esporte: políticas públicas*. Autores Associados, Campinas.
- May, T. (2004). *Pesquisa Social: Questões, métodos e processos*. Artmed, Porto Alegre.
- Moraes, P., Nicolau, P., Melo, F., Carneiro, K., Paes, R., & Reverdito, R. (2017). *O Programa Segundo Tempo na Região Centro-Oeste: continuidade e estrutura burocrática do esporte nos municípios*. *Revista Brasileira Ciência e Movimento*, 25(1), 129 – 140.
<https://doi.org/10.31501/rbcm.v25i1>.



- Pintos, A. E. (2018). O Ministério do Esporte, os Programas PELC e Vida Saudável e os primórdios do sistema MIMBOÉ. In: M. Soares, H. Isayama, A. Pintos. *Monitorando e avaliando políticas de esporte e lazer no Brasil: a experiência dos Programas Esporte e Lazer da Cidade (PELC) e Vida Saudável (VS)* (pp. 73 – 104). Campinas: Autores Associados.
- Reis, F. W. (1995). *Governabilidade, instituições e partidos*. Novos Estudos: CEBRAP. Disponível em: <https://books.scielo.org/id/v7ywf/pdf/reis-9788599662793-14.pdf>.
- Silva, J. A. F. (2017). Descentralização e Orçamento Municipal. *Encontro Internacional de Política Social, Vitória*, 1(1). Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/einps/article/view/16437/11300>.
- Soares, M. M., & Guadanini, A. S. (2018). Resultados de monitoramento e avaliação dos programas Esporte e Lazer da Cidade (PELC) e Vida Saudável (VS). *Revista Licere, Belo Horizonte*, 21, 379 – 404. <https://doi.org/10.35699/1981-3171.2018.1946>.
- Starepravo, F., de Souza, J., Barnabé, A., & Marchi Junior, W. (2018). Programa “Esporte e Lazer da Cidade”: onde o político-burocrático e o científico-acadêmico se encontram? *Revista Movimento*, 24(1), 23 – 34. <https://doi.org/10.22456/1982-8918.63125>.
- Teixeira, E. C. (2002) *O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade*. Belém, Pará, Brasil.
- Tenório, F. G. (2008). *Tem razão a administração?* Ijuí, Unijuí, 3 ed.
- Ungheri, B. O., & Isayama, H. F. (2017). Os saberes e a formação profissional em lazer: uma análise no campo das políticas públicas. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, 98(249), 389 – 409. <https://doi.org/10.24109/2176-6681.rbep.98i249.2842>.
- Ungheri, B. O., & Isayama, H. F. (2019). Esporte, lazer e descentralização: reflexões no campo das políticas públicas. *Revista Licere*, 22(3), 537 – 578. <https://doi.org/10.35699/1981-3171.2019.15349>.
- Ungheri, B. O. (2019). *Políticas sociais de esporte e lazer: institucionalização e municipalização no contexto do Programa Esporte e Lazer da Cidade*. Tese de doutorado em Estudos do Lazer. Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG, Brasil.