

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional
Programa de Pós-graduação Interdisciplinar em Estudos do Lazer

Marcelo de Melo Mendes

CAPACIDADES ESTATAIS PARA A PROVISÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE
ESPORTE E LAZER PARA PESSOAS COM DEFICIÊNCIA:
os casos de Belo Horizonte e Lisboa

Belo Horizonte

2024

Marcelo de Melo Mendes

**CAPACIDADES ESTATAIS PARA A PROVISÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE
ESPORTE E LAZER PARA PESSOAS COM DEFICIÊNCIA:
os casos de Belo Horizonte e Lisboa**

VERSÃO CORRIGIDA

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Estudos do Lazer da Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional, Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Estudos do Lazer.

Orientadora: Prof. Dra. Luciana Assis Costa

Belo Horizonte

2024

M538c Mendes, Marcelo de Melo
2024 Capacidades Estatais para a Provisão de Políticas Públicas de Esporte e Lazer para Pessoas com Deficiência: os casos de Belo Horizonte e Lisboa. [manuscrito] / Marcelo de Melo Mendes – 2024.
211 f.: il.

Orientadora: Luciana Assis Costa

Tese (doutorado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional.
Bibliografia: f. 191-212

1. Políticas públicas _ Teses. 2. Lazer – Teses. 3. Esporte e lazer – Teses. 4. Deficientes – Aspectos sociais - Teses. I. Costa, Luciana Assis. II. Universidade Federal de Minas Gerais. Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional. III. Título.

CDU: 379.8-056.26

Ficha catalográfica elaborada pelo bibliotecário Antônio Afonso Pereira Júnior, CRB 6: nº 2637, da Biblioteca da Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional da UFMG.



UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO INTERDISCIPLINAR EM ESTUDOS DO LAZER
ATA DA 108ª DEFESA DE TESE DE DOUTORADO
MARCELO DE MELO MENDES

As 09:00 horas do dia 29 de novembro de 2024, reuniu-se no Mini-Auditório, da Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional da Universidade Federal de Minas Gerais - EEFPTO/UFMG a Comissão Examinadora de Tese, indicada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Estudos do Lazer para julgar, em exame final, o trabalho "Capacidades estatais para a provisão de políticas públicas de esporte e lazer para pessoas com deficiência: os casos de Belo Horizonte e Lisboa", requisito final para a obtenção do Grau de Doutor em Estudos do Lazer. Abrindo a sessão, a Presidenta da Comissão, Profa. Dra. Luciana Assis Costa, após dar a conhecer aos presentes o teor das Normas Regulamentares do Trabalho Final, passou a palavra para o candidato, para apresentação de seu trabalho. Seguiu-se a arguição pelos(as) examinadores(as), com a respectiva defesa do candidato. Logo após, a Comissão se reuniu, sem a presença do candidato e do público, para julgamento e expedição do resultado final. Foram atribuídas as seguintes indicações:

Membros da Banca Examinadora	Aprovado	Reprovado
Profa. Dra. Luciana Assis Costa (Orientadora)	X	
Profa. Dra. Adriana M. Valladão Novais Van Petten (UFMG)	X	
Profa. Dra. Daniete Fernandes Rocha (Faculdades Arnaldo Janssen)	X	
Prof. Dr. Fernando Augusto Starepravo (UEM)	X	
Prof. Dr. Pedro Fernando Avalone de Athayde (UNB)	X	

Após as indicações a candidata foi considerado: **APROVADO**

O **resultado final** foi comunicado publicamente, para o candidato pela Presidenta da Comissão. Nada mais havendo a tratar a Presidenta encerrou a reunião e lavrou a presente **ATA** que será assinada por todos os membros participantes da Comissão Examinadora.

Belo Horizonte, 29 de novembro de 2024.

Assinatura dos membros da banca examinadora:

Profa. Dra. Luciana Assis Costa (orientadora)

Profa. Dra. Adriana M. Valladão Novais Van Petten (UFMG)

Profa. Dra. Daniete Fernandes Rocha (Faculdades Arnaldo Janssen)

Prof. Dr. Fernando Augusto Starepravo (UEM)

Prof. Dr. Pedro Fernando Avalone de Athayde (UNB)



Documento assinado eletronicamente por **Pedro Fernando Avalone de Athayde**, Usuário Externo, em 04/12/2024, às 16:15, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **Luciana Assis Costa**, Professora do Magistério Superior, em 04/12/2024, às 16:55, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **Adriana Maria Valladão Novais Van Petten**, Professora do Magistério Superior, em 04/12/2024, às 18:30, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **Daniete Fernandes Rocha**, Usuária Externa, em 05/12/2024, às 08:04, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **Fernando Augusto Starepravo**, Usuário Externo, em 10/12/2024, às 10:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.ufmg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orcao_acesso_externo=0, informando o código verificador **3772665** e o código CRC **07A50BB3**.

Dedico esta obra à minha família: meu pai e minha mãe, José Raimundo e Magda, por me educarem, investirem em minha formação e por dedicarem grande parte de suas vidas à minha felicidade; meu filho Gabriel; meus irmãos Flávio, Fabiano, Renato e Daniel; minha esposa, Dayane, pelo amor, carinho, paciência, respeito, compreensão e incentivo ao longo destes anos de convivência; minha linda filha, Cecília, significado de luz, alegria, paz e minha razão para acreditar na presença de Deus nesse processo.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha orientadora Professora Dr.^a Luciana Assis Costa pela competência, carinho, respeito, atenção, incentivo, dedicação, envolvimento, confiança, seriedade, rigor, empenho, amizade... Para agradecer tudo, as palavras sempre serão poucas.

Um profundo agradecimento à Professora Dr.^a Adriana Maria Valladão Novais Van Petten, Professora Dr.^a Daniete Fernandes Rocha, Professor Dr.^o Pedro Fernando Avalone Athayde, e Professor Dr.^o Fernando Augusto Starepravo, por aceitarem a participar da defesa desta tese e por todas as contribuições apresentadas no processo de avaliação.

Agradeço a todos os professores do Programa de Pós-graduação Interdisciplinar em Estudos do Lazer da Universidade Federal de Minas Gerais.

Aproveito para agradecer aos meus colegas de turma do Doutorado e dos grupos de pesquisas Polis e NeoPolis pelos estudos, experiências, apoios, descontrações e por acreditarem que a construção desta pesquisa fosse possível.

Aos amigos e companheiros da Secretaria Municipal de Esportes e Lazer, que auxiliaram na pesquisa e participaram ativamente desse processo de doutoramento, dentre os quais Josiany, João Bernardo, Lucas, Jairo, Flávia, Marconi, Iara, Bruna, Niomar, Cristina, Vinícius, Carla, Igor, Diego, Gustavo, Sabrina, Adriana Branco, Fabiano, Peter, Yngridy, Ingrid, Ranalisy, Dircilene, Hélivio, Frederico e muitos outros.

Agradecimento especial às pessoas que me auxiliaram com os dados do Departamento de Atividade Física e Desporto da Câmara Municipal de Lisboa, dentre os quais Miguel Pacheco, Ana Pão, Rita Cássia, Walquíria Campelo, Jorge Pina, Antônio Jardim, João Oliveira e Paulo Simões.

Agradeço às pessoas que me fizeram acreditar na importância das políticas públicas enquanto garantias de direitos.

RESUMO

As políticas públicas de cunho social destinadas às pessoas com deficiência se inserem em um contexto mundial de conquistas legislativas que garantiram uma série de direitos a essa parcela da população principalmente nas instâncias da saúde, educação, lazer, esporte, moradia e trabalho. No Brasil, que adota o sistema federativo e descentralizado, os governos locais são entes federados com autonomia política, fiscal e administrativa, responsáveis pela implementação das políticas para as pessoas com deficiência. Em Portugal, país de Estado Unitário, apresenta uma regulamentação central das políticas públicas, incluindo aquelas direcionadas às pessoas com deficiência, sendo o poder local representado pelas Câmaras Municipais e com responsabilidades administrativas pelas implementações dessas políticas. Esse estudo tem como objetivo analisar as capacidades estatais disponíveis e mobilizadas para a provisão das políticas públicas de esporte e lazer para pessoas com deficiência, em dois governos locais, Belo Horizonte e Lisboa. Trata-se de um estudo de caso comparado, com pesquisa de caráter qualitativo observacional, descritiva e analítica, que utilizou como técnica de coleta de dados entrevista semiestruturada, visita de campo e análise documental. Nesse estudo entrevistou-se de forma presencial 6 gestores da Secretaria Municipal de Esportes e Lazer do Município de Belo Horizonte, 6 gestores do Departamento de Desporto e Atividade Física da Câmara Municipal de Lisboa e 2 responsáveis por associações da sociedade civil que implementam políticas públicas de esporte e lazer para pessoas com deficiência na cidade de Lisboa. Também foram analisados 13 documentos da Prefeitura de Belo Horizonte e 36 documentos da Câmara Municipal de Lisboa. Para o tratamento dos dados foi utilizado como método de interpretação a análise de conteúdo. Ambos casos estudados apresentaram um arranjo institucional instalado, com uma estrutura burocrática, organizacional e física bem definida, além de um arcabouço legal que aponta os direitos das pessoas com deficiência e responsabiliza o poder local pela implementação de políticas públicas de esporte e lazer para pessoas com deficiência. As duas cidades apresentam atendimento de pessoas com deficiência no esporte e lazer seja no contexto inclusivo quanto em programas específicos para pessoas com deficiência. Sendo que em Belo Horizonte a implementação se dá predominantemente de forma direta pelo poder público e no caso de Lisboa a execução propriamente dita ocorre predominantemente pela sociedade civil com recursos do poder público. Percebe-se em Belo Horizonte presença marcante de estagiários no quadro burocrático, com fragilidade na capacidade financeira, o que reflete na capacidade de capilarizar e ampliar o atendimento para pessoas com deficiência. Por outro lado, uma participação ativa do conselho de direitos das pessoas com deficiência enquanto controle social. Em relação à Lisboa percebe-se uma fragilidade em relação à adesão das pessoas com deficiência nos programas de esporte e lazer, principalmente no programa específico para esse público, e pouca participação de um conselho de direitos para pessoas com deficiência. No entanto, com força na intersetorialidade e parceria público-privada.

Palavras-chave: políticas públicas; esporte e lazer; pessoa com deficiência; implementação; burocrata.

ABSTRACT

Social public policies aimed at people with disabilities are part of a global context of legislative achievements that guaranteed a series of rights to this part of the population, mainly in the areas of health, education, leisure, sport, housing and work. In Brazil, which adopts a federative and decentralized system, local governments are federated entities with political, fiscal and administrative autonomy, responsible for implementing policies for people with disabilities. In Portugal, a country with a Unitary State, there is a central regulation of public policies, including those aimed at people with disabilities, with local power represented by Municipal Councils and with administrative responsibilities for the implementation of these policies. This study aims to analyze the state capacities available and mobilized to provide public sports and leisure policies for people with disabilities, in two local governments, Belo Horizonte and Lisbon. This is a comparative case study, with observational, descriptive and analytical qualitative research, which used semi-structured interviews, field visits and document analysis as data collection techniques. In this study, 6 managers from the Municipal Department of Sports and Leisure of the Municipality of Belo Horizonte, 6 managers from the Department of Sports and Physical Activity of the Lisbon Municipal Council and 2 responsible for civil society associations that implement public health policies were interviewed in person sport and leisure for people with disabilities in the city of Lisbon. 13 documents from Belo Horizonte City Hall and 36 documents from Lisbon City Council were also analyzed. To process the data, content analysis was used as an interpretation method. Both cases studied presented an institutional arrangement in place, with a well-defined bureaucratic, organizational and physical structure, in addition to a legal framework that highlights the rights of people with disabilities and makes local authorities responsible for implementing public sports and leisure policies for people with disabilities. deficiency. Both cities provide services for people with disabilities in sports and leisure, both in an inclusive context and in specific programs for people with disabilities. In Belo Horizonte, the implementation takes place predominantly directly by the public authorities and in the case of Lisbon, the execution itself occurs predominantly by civil society with resources from the public authorities. In Belo Horizonte, there is a notable presence of interns in the bureaucratic framework, with weak financial capacity, which reflects on the ability to expand and expand services for people with disabilities. On the other hand, active participation of the disability rights council as a social control. In relation to Lisbon, there is a weakness in relation to the participation of people with disabilities in sports and leisure programs, especially in the specific program for this public, and little participation of a rights council for people with disabilities. However, with strength in intersectorality and public-private partnership.

Keywords: public policy; sport and leisure; people with disabilities; implementation; bureaucrats.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Modelo dos paradigmas sociais que representam as pessoas com deficiência	35
Figura 2 – Modelo analítico esquematizando níveis ontológicos, constitutivos e indicativos	52
Figura 3 – Organograma da SMEL	77
Figura 4 – Estrutura orgânica da DMED	118
Figura 5 – Organograma do DAFD	120
Gráfico 1 – Relação de funcionários da Secretaria Municipal de Esportes e Lazer (2021)	80
Gráfico 2 – Recursos humanos do DAFD – 2018 a 2021	124
Gráfico 3- Técnicos Superiores (TS) por área de formação (2021)	125
Quadro 1 - Programas e Eventos da Secretaria Municipal de Esportes e Lazer da PBH	92
Quadro 2 - Programas Municipais de Atividade Física e Desporto de Lisboa	139
Quadro 3 – Principais eventos e programas esportivos e de lazer de BH e Lisboa e o ano de implementação	169
Quadro 4 – Interface de indicadores relacionados às capacidades estatais presentes no provimento das políticas públicas de esporte e lazer para pessoas com deficiência de Belo Horizonte e Lisboa	176
Tabela 1 - Quantitativo de recursos humanos efetivos e cargos comissionados estagiários da SMEL	80
Tabela 2 – Evolução orçamentária da PBH e SMEL referente aos anos de 2017 a 2021	82
Tabela 3 – Programas beneficiados pelo PET e critérios para adesão dos clubes sociais	103
Tabela 4 – Quantitativo de recursos humanos efetivos e de contrato de prestação de serviços do DAFD	122

Tabela 5 - Distribuição de profissionais efetivos no DAFD a partir da regularização no ano de 2020 que exercem funções técnicas nos programas e eventos de desporto 123

Tabela 6 - Evolução orçamentária da CML e DAFD referente aos anos de 2017 a 2021 128

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AABB – Associação Atlética Banco do Brasil

AAMA – Associação de Atividade Motora Adaptada

ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas AMAS – Associação Municipal de Assistência Social

APCL – Associação de Paralisia Cerebral de Lisboa

ASBEMGE – Associação Atlética Bemge

ASPRA – Associação dos Praças Policiais e Bombeiros Militares de Minas Gerais
AT – Assistente Técnico

AO – Assistente Operacional

BH – Belo Horizonte

BME – Burocratas de Médio Escalão

CDML – Carta do Desporto do Município de Lisboa

CDPCD – Convenção dos Direitos das Pessoas com Deficiência

CE – Comunidade Europeia

CERCI – Cooperativa de Educação e Reabilitação de Cidadãos Inadaptados

CF – Constituição Federal

CID – Classificação Internacional de Doenças

CIDID – Classificação Internacional de Deficiências, Incapacidade e Desvantagens

CNDPD/BH – Conselho Municipal dos direitos das pessoas com deficiência de Belo Horizonte

CMES-BH – Conselho Municipal de Política de Esportes de Belo Horizonte

CMID - Conselho Municipal para a Inclusão das Pessoas com Deficiência

CML – Câmara Municipal de Lisboa

CNUDPD – Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência

CNS/CONEP – Conselho Nacional de Saúde/Comissão Nacional de Ética em Pesquisa

CORDE – Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência

CREPPD – Centro de Referência Esportiva para Pessoas com Deficiência

CRP – Constituição da República Portuguesa

DAFD – Departamento Atividade Física e do Desporto

DE – Departamento de Educação

DMC – Desporto Mexe Comigo

DMED – Direção Municipal Educação e Desporto

ECA – Estatuto da Criança e Adolescente

EDH – Educação em Direitos Humanos

EEFFTO-UFMG – Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional da Universidade Federal de Minas Gerais

GCP – Ginásio Clube Português

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

ILPIs – Instituto de Longa Permanência para Idosos

IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano

JEBH – Jogos Escolares de Belo Horizonte

LBI – Lei Brasileira de Inclusão

LBSD – Lei de Base do Sistema Desportivo

LOA – Lei Orçamentária Anual

OMS – Organização Mundial da Saúde

ONU – Organização das Nações Unidas

OSC – Organizações da Sociedade Civil

PADS – Plano Anual de Desenvolvimento dos Servidores

PAIPDI – Plano de Integração das Pessoas com Deficiência e Incapacidade

PBH – Prefeitura de Belo Horizonte

PCD – Pessoas com deficiência

PET – Programa Esporte para Todos

PIC – Pampulha late Clube

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PPAG – Plano Plurianual de Ação Governamental

PT – Partido dos Trabalhadores

SMASAC – Secretaria Municipal de Assistência Social, Segurança Alimentar e Cidadania

SMED – Secretaria Municipal de Educação

SMEL – Secretaria Municipal de Esportes e Lazer

SPEF – Sociedade Portuguesa de Educação Física

TS – Técnico Superior

SUMÁRIO

	APRESENTAÇÃO	17
1	INTRODUÇÃO	21
2	FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	33
2.1	Mudanças de paradigmas e os modelos de abordagens em relação às pessoas com deficiência	33
2.2	Inserção das pessoas com deficiência nas políticas públicas de esporte e lazer	38
2.3	Conceito de capacidades estatais e suas dimensões de análise	44
3	METODOLOGIA	56
3.1	Caracterização do estudo	56
3.2	Fase exploratória e anuência da pesquisa	58
3.3	Definição dos participantes do estudo	59
3.4	Coleta de dados e instrumentos de pesquisa: análise documental, visita de campo e entrevistas semiestruturadas	61
3.5	Análise dos dados	63
3.6	Cuidados éticos	65
4	CAPACIDADES ESTATAIS DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE PARA A PROVISÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE E LAZER PARA AS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA	66
4.1	Panorama da regulamentação federal que normatiza as políticas públicas	66
4.2	Estrutura organizacional, a capacidade burocrática, a capacidade financeira e os arranjos de gestão da Secretaria Municipal de Esportes e Lazer	73
4.3	Atuação do conselho municipal da pessoa com deficiência na política de esporte e lazer de Belo Horizonte: uma dimensão político relacional da capacidade estatal	86

4.4	As capacidades estatais mobilizadas nas ações de esporte e lazer para pessoas com deficiência em programas executados pela Prefeitura Municipal de Belo Horizonte	91
5	CAPACIDADES ESTATAIS DO MUNICÍPIO DE LISBOA PARA A PROVISÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE E LAZER PARA AS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA	106
5.1	Panorama da regulamentação que normatiza as políticas públicas municipais de esporte e lazer destinado às pessoas com deficiência	106
5.2	Estrutura organizacional, a capacidade burocrática, a capacidade financeira e os arranjos de gestão da Câmara Municipal de Lisboa	117
5.3	Atuação do conselho municipal da pessoa com deficiência na política de esporte e lazer de Lisboa: uma dimensão político relacional da capacidade estatal	134
5.4	As capacidades estatais mobilizadas nas ações de esporte e lazer para pessoas com deficiência em programas executados pela Prefeitura Municipal de Belo Horizonte	138
6	INTERFACE DAS CAPACIDADES ESTATAIS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE E LAZER PARA PESSOAS COM DEFICIÊNCIA: CASOS DE BELO HORIZONTE E LISBOA	158
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS	179
	REFERÊNCIAS	185
	APÊNDICES	207

APRESENTAÇÃO

Há um tempo em que é preciso abandonar as roupas usadas, que já têm a forma do nosso corpo, e esquecer os nossos caminhos, que nos levam sempre aos mesmos lugares. É o tempo da travessia: e, se não ousarmos fazê-la, teremos ficado, para sempre, à margem de nós mesmos.

Fernando Pessoa

Consoante com o pensamento de Fernando Pessoa, de ousar em possíveis travessias que podem nos levar a novos conhecimentos no contexto das políticas públicas de esporte e lazer para as pessoas com deficiência¹, inicia-se a escrita dessa tese de doutorado.

O interesse pela temática das políticas públicas de esporte e lazer para pessoas com deficiência surgiu ao longo de minha trajetória pessoal, profissional e de formação. Em 1990 iniciei a graduação em licenciatura no curso de Educação Física da EEFPTO – UFMG², durante a qual indagações sobre concepções de formação do sujeito, desenvolvimento cognitivo, psicológico e motor e atendimento a alunos com dificuldades de aprendizagem, me levaram a buscar também o curso de graduação em Psicologia no Centro Universitário Newton Paiva.

Nas graduações em Educação Física e Psicologia algumas disciplinas, dentre as quais “Introdução à Pesquisa”, “Psicologia Social I, II e III”, “Psicologia da Educação”, “Desenvolvimento e Aprendizagem”, “Lazer, Ludicidade e Educação Física”, “Educação Física para Pessoas Portadoras de Deficiência”³ e “Psicologia do

¹ Apesar da expressão “pessoa portadora de deficiência” aparecer durante o texto, principalmente em virtude de documentos e leis, “pessoa com deficiência” tem sido o termo utilizado por movimentos de pessoas com deficiência para designar as pessoas diferentes com condições peculiares, dentre estas as deficiências intelectuais, auditivas, físicas, visuais e com autismo. Adoto este termo apoiado pelo texto da Convenção Internacional para a Proteção e Promoção dos direitos e da Dignidade das Pessoas com Deficiência da ONU (2006).

² Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional da Universidade Federal de Minas Gerais.

³ A minha turma de graduação em Educação Física na UFMG foi uma das primeiras a possuir no currículo uma disciplina denominada “Educação Física para Portadores de Deficiência”, confirmando a afirmação de Pedrinelli e Verenguer de que, “a partir da resolução n.03/87, do Conselho Federal de

Excepcional”⁴, marcaram profundamente minha trajetória. Tais disciplinas, por pretenderem uma formação crítica, reflexiva e mesmo desafiadora, instigaram reflexões e questionamentos sobre o papel da Educação Física no contexto das diversidades, a importância das políticas públicas e sociais e o lazer enquanto um fenômeno integrante de uma cultura e agente transformador (Marcellino, 2008).

Comecei a me adentrar no movimento da política pública de esporte e lazer para pessoas com deficiência no ano de 1997, na Secretaria Municipal de Esportes e Lazer, atendendo a um convite para fomentar a prática do judô para pessoas com deficiência visual no Programa Superar⁵. Atuava nesta Secretaria desde 1994, mas inicialmente resisti em aceitar o desafio de trabalhar com pessoas com deficiência visual, pois me sentia despreparado, embora tivesse cursado a disciplina “Atividade Física para Portadores de Deficiência” e “Psicologia do Excepcional” na graduação. No entanto, com os estímulos dos profissionais do Programa Superar que atuavam com este público, acabei aceitando e contando com o apoio e o auxílio desses colegas.

Foi em meio a essas experiências de formação e de atuação profissional que surgiram os principais questionamentos e inquietações que orientam este estudo, nascidos do desafio de refletir sobre políticas públicas de esporte e lazer para pessoas com deficiência, da implementação de direitos sociais que já se encontram inseridos na Constituição Federal de 1988, além de analisar as perspectivas estabelecidas pela Convenção sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência, homologada pela Assembleia das Organizações das Nações Unidas (ONU) de 2006.

Esta experiência com alunos com deficiência me instigou a fazer um mestrado em Educação e levou também a lecionar a disciplina “Atividade Física para Pessoas com Deficiência” e “Psicologia da Pessoa com Deficiência” nos cursos de Educação Física

Educação, observamos no início da década de 1990 a inserção da disciplina Educação Física Adaptada (ou Educação Física Especial, ou Educação Física para Portadores de Deficiência) nos cursos de graduação de Educação Física” (2019, p. 9).

⁴ Nome da disciplina do curso de Psicologia da Faculdade Newton Paiva cursada no ano de 1997.

⁵ Programa da Secretaria Municipal de Esportes e Lazer de Belo Horizonte que atua com políticas públicas de esporte e lazer para pessoas com deficiência, planejando, coordenando e fomentando práticas de atividades físicas (Mendes *et al.*, 2018).

e Psicologia de uma instituição de ensino superior da rede particular de Belo Horizonte durante aproximadamente 12 anos.

Além disso, entre os anos de 2011 a 2023 exerci a função de gerente do segmento de esporte e lazer para pessoas com deficiência do Município de Belo Horizonte, propondo além de buscar ampliar a agenda da política de esporte e lazer para pessoas com deficiência, formular, implementar e avaliar a política junto com outros atores políticos.

Desde o ano de 2017, de acordo com o decreto de nº 16.680, que dispõe sobre a organização da Secretaria Municipal de Esportes e Lazer, o cargo ao qual estava vinculado passou a ser denominado de Gerente de Paradesporto. Antes o cargo era denominado de Gerente de Programas de Esporte e Lazer para Pessoas com Deficiência.

Dentro do organograma da Secretaria Municipal de Esportes e Lazer, a gerência de Paradesporto tem a incumbência de “elaborar, executar, supervisionar e monitorar programas, projetos e outras ações destinadas à democratização do acesso ao direito ao esporte e lazer para as pessoas com deficiência no Município” (Belo Horizonte, 2017c). Dentro das atribuições do cargo, o artigo 26-C do decreto 16.680/2017 aponta que esta gerência deve

- I – elaborar e executar programas, projetos e outras ações que contemplem o paradesporto;
- II – supervisionar programas e projetos voltados para o paradesporto, conforme etapas do planejamento e metodologia de trabalho;
- III – supervisionar a execução técnica de convênios relativos aos programas e projetos que tratem do paradesporto;
- IV – subsidiar com informações e acompanhar a elaboração dos projetos para a captação de recursos relacionados à sua área de atuação;
- V- coletar e sistematizar informações referentes às ações desenvolvidas pela gerência para abastecer os sistemas de monitoramento e avaliação das políticas públicas da SMEL;
- VI – propor e organizar encontros, seminários e outras ações voltados para a formação e orientação da prática de trabalho;
- VII – executar os eventos relacionados ao paradesporto, juntamente com a Diretoria de Eventos Esportivos e de Lazer;
- VIII – realizar e monitorar ações por meio de parcerias, como mecanismo de consolidação das atividades da gerência.

A partir das minhas motivações de formação pessoal, acadêmica e profissional e principalmente em função de uma realidade ao qual vivencio no contexto das políticas

públicas de esportes e lazer para pessoas com deficiência, esta tese vem com o propósito de preencher uma lacuna de pesquisas referentes às capacidades estatais de políticas públicas de esportes e lazer para pessoas com deficiência.

Além disto, tanto na formação do profissional de Educação Física quanto na do Psicólogo apresentam necessidades de aprofundamento em relação aos conteúdos relacionados às políticas públicas. Percebe-se, na formulação e implementação de políticas públicas, principalmente de esporte e lazer, com poucos embasamentos teóricos e referências de outros contextos, principalmente de âmbito internacional (Mendes, Silva e Costa, 2021).

Portanto, na perspectiva de se conhecer duas realidades de arranjos institucionais, na dimensão da capacidade estatal, esta tese propõe analisar as referências das cidades de Belo Horizonte e Lisboa.

1 INTRODUÇÃO

As políticas públicas de cunho social destinadas às pessoas com deficiência se inserem hoje em um contexto mundial de conquistas legislativas que garantiram uma série de direitos a essa parcela da população principalmente nas áreas da saúde, educação, lazer, esporte, moradia e trabalho (Caravage; Oliver, 2018).

No caso do Brasil, as políticas para pessoas com deficiência têm como marco a Constituição Federal (CF) de 1988 e outros decretos e diretrizes de leis que surgiram a partir de recomendações de importantes conferências internacionais e movimentos sociais anteriores à CF. No caso específico de Portugal, de acordo com Fontes (2009) e Sílvia Portugal (2016), o marco destas conquistas de direitos para as pessoas com deficiência se deu a partir da revolução de 1974, conhecida como revolução dos Cravos ou Revolução de Abril, e com a implantação de uma nova Constituição em 1976, marcada por uma orientação social-democrata.

Dentre estas conferências internacionais, as mais significativas, das quais tanto o Brasil quanto Portugal são signatários (Portugal, 2016), são: a Declaração Mundial sobre “Educação para Todos”, aprovada pela Conferência Mundial sobre “Educação para Todos” realizada em Jomtien, Tailândia, no ano de 1990; a Declaração de Salamanca, firmada na Espanha em 1994; a Convenção Interamericana voltada à eliminação de toda forma de discriminação contra a pessoa com deficiência, na Guatemala, em 1999; a Declaração Internacional de Montreal sobre a inclusão, em 2001, que marcaram momentos favoráveis e determinantes para as políticas de inclusão da pessoa com deficiência na educação e a Convenção sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência de 2006, aprovada pela 61ª Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas. Esta última apontando a importância da participação das pessoas com deficiência em todos os contextos sociais, não apenas como beneficiários de uma política, mas também como protagonistas da construção destas políticas.

Na Convenção sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência de 2006, aprovada pela 61ª Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, o termo deficiência é colocado em discussão, pela complexidade da experiência humana que “resulta da interação entre pessoas com deficiência e as barreiras devidas às atitudes e ao ambiente, que impedem a plena e efetiva participação dessas pessoas na sociedade em igualdade de oportunidades com as demais” (Brasil, 2007, p.14).

Nesse sentido, o conceito não se limita ao atributo biológico, pois se refere à interação entre a pessoa e as restrições e oportunidades impostas pela sociedade, na provisão de acessibilidade, de tecnologia assistiva, nos arcabouços legais e sobretudo nas relações sociais. O conceito de pessoa com deficiência apontado na última convenção internacional de 2006, supera as legislações tradicionais que normalmente dão ênfase aos aspectos clínicos da condição de deficiência. As limitações da condição de deficiência, seja física, mental, intelectual ou sensorial, passam a ser consideradas atributos das pessoas, atributos esses que podem ou não gerar restrições, dependendo principalmente das estruturas sociais ou culturais que se imponham aos cidadãos nos diversos contextos sociais (Figueira, 2008; Maior, 2015).

No entendimento da condição da deficiência como uma desvantagem social e um processo de opressão pelo corpo, os instrumentos políticos e analíticos estão nas ciências sociais, sendo que nessa perspectiva, a melhoria das condições de vida da pessoa com deficiência seria possível com transformações nas relações e estruturas sociais. Nesse sentido trata-se do conceito de inclusão da pessoa com deficiência no âmbito político e social (Barton; Oliver, 1997; Diniz, 2007; Figueira, 2008; Maior, 2015).

Essa mudança de uma política universal mais sensível à diferença se dá em função do ativismo político dos movimentos sociais e organizações de pessoas com deficiência, bem como pela entrada dos estudos sobre deficiência no meio acadêmico (Barton; Oliver, 1997; Diniz, 2007; Figueira, 2008). A condição de deficiência deixa de ser apenas um problema individual e familiar e passa a ser uma questão da esfera pública, sendo que os países signatários à Organização das Nações Unidas (ONU) são orientados a prover todas as ações que efetivamente garantam o exercício dos direitos humanos. Nesse sentido, na formulação e implementação de novas políticas,

programas, produtos, serviços e espaços, o desenho passa a ser universal e inclusivo, sem impedimentos na participação da população como um todo, dentre os quais o segmento das pessoas com deficiência (Barton; Oliver, 1997; Diniz, 2007; Lopes, 2014).

A Convenção sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência da ONU de 2006, no seu artigo 30, dispõe que os países signatários reconhecem o direito das pessoas com deficiência de participar plenamente, e em igualdade de condições, de atividades de lazer, cultura, turismo e esporte, numa proposta de desenvolvimento de políticas públicas inclusivas. A convenção estabelece que as políticas públicas devem proporcionar condições para a participação da pessoa com deficiência, buscando garantir oportunidade de desenvolvimento das potencialidades nos seus aspectos físicos, intelectuais e sociais, não somente como espectador das ações, mas, principalmente, como protagonistas (Sassaki, 2009; Caravage; Oliver, 2018; Mendes, Silva e Costa, 2021).

Orientada pela Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência de 2006, no Brasil foi criada a lei de número 13.146, de 6 de julho de 2015, que institui a Lei Brasileira de Inclusão (LBI) da pessoa com deficiência (Estatuto da Pessoa com deficiência), que destina a assegurar e a promover, em condições de igualdade, o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais, visando à inclusão social e cidadania. O capítulo 1 desta lei, artigo 2º, dispõe que

Considera-se pessoa com deficiência aquela que **tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras**, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em **igualdade de condições com as demais pessoas** (grifo meu).

Em relação ao Brasil, país signatário à ONU, a política de inclusão social das pessoas com deficiência se insere, de forma mais notória, na agenda política, principalmente a partir da Constituição Federal de 1988. Esta resultou na lei 7.853/1989, que dispõe sobre o apoio às pessoas com deficiência, regulamentada dez anos após o Decreto de lei nº 3298/1999, que estabelece a Política Nacional para a Integração da Pessoa

com Deficiência, consolida as normas de proteção e dá outras providências (Mendes; Silva; Costa, 2022).

Atualmente, a política brasileira dispõe de um arcabouço legal composto por diversas regulações, com destaque para duas leis federais, a de número 12.470/2011, denominada de Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência – o Viver sem Limite (Brasil, 2011) e a lei de nº 13.146/2015 denominada de Lei Brasileira da Inclusão que deu origem ao Estatuto da Pessoa com Deficiência (Mendes; Silva; Costa, 2022).

No que tange à Portugal, os marcos das mudanças legislativas relativas aos direitos das pessoas com deficiência aconteceram após a revolução de 1974, na Constituição da República Portuguesa (CRP) aprovada em 1976, na revisão da própria CRP nos anos de 1982 e de 2005 e em 2006 com a Convenção dos Direitos da Pessoa com Deficiência, que preconiza uma maior participação dos movimentos das pessoas com deficiência na elaboração das políticas (Fontes, 2009). A Constituição da República Portuguesa, no período de democratização pós 1974, no seu artigo 71, aponta que:

1. Os cidadãos portadores de deficiência física ou mental gozam plenamente dos direitos e estão sujeitos aos deveres consignados na Constituição, com ressalva do exercício ou do cumprimento daqueles para os quais se encontram incapacitados.
2. O Estado obriga-se a realizar uma política nacional de prevenção e de tratamento, reabilitação e integração dos cidadãos portadores de deficiência e de apoio às suas famílias, a desenvolver uma pedagogia que sensibilize a sociedade quanto aos deveres de respeito e solidariedade para com eles e a assumir o encargo da efectiva realização dos seus direitos, sem prejuízo dos direitos e deveres dos pais ou tutores.
3. O Estado apoia as organizações de cidadãos portadores de deficiência. (Portugal, 1976, não paginado).

Percebe-se que o movimento político e as mudanças da legislação portuguesa incorporando os direitos das pessoas com deficiência, no contexto da Constituição da República Portuguesa, ocorreu quase 12 anos antes em relação ao do Brasil e quase 20 anos antes da Convenção dos Direitos da Pessoa com Deficiência de 2006. Além disso, desde então, em decretos de legislações relacionadas aos direitos sociais das pessoas com deficiência, dava-se ênfase à participação deste público na construção

das políticas sociais (Fontes, 2009; Portugal, 2016). Destaca-se em Portugal os movimentos das organizações de pessoas com deficiência, principalmente no início dos anos de 1970, em função dos ex-combatentes da guerra colonial, na África, que persistiu de 1961 a 1974 (Pereira; Albuquerque, 2017).

A partir destes parâmetros normativos e legais, dos quais o Brasil e Portugal são signatários em relação à normatização internacional, bem como do desenvolvimento cultural e histórico dos dois países, e da importância das políticas públicas para a efetivação de direitos das pessoas com deficiência, surgem algumas indagações norteadoras deste estudo:

Existem diferenças em relação às capacidades estatais das duas cidades, seja na dimensão técnico-administrativa e político relacional para a provisão dos direitos ao esporte e lazer das pessoas com deficiência? Quais arranjos institucionais norteiam a implementação destas políticas públicas, sobretudo em relação às regulamentações e atores envolvidos? Quais as especificidades, diferenças e semelhanças das capacidades estatais existentes nas duas cidades para prover o acesso aos direitos de esporte e lazer das políticas públicas de esporte e lazer nas duas cidades?

Destaca-se que as legislações outorgadas possibilitaram o surgimento de políticas públicas que visam a universalização de direitos civis, políticos e sociais necessários à vida em sociedade das pessoas com deficiência (Brasil, 2015). Compreende-se que é dever do Estado promover políticas públicas que oportunizem a participação de pessoas com deficiência nas atividades sociais, dentre as quais pode-se destacar as esportivas e de lazer. Ao observarmos a literatura brasileira referente às políticas públicas de esporte e lazer voltadas às pessoas com deficiência, percebe-se uma lacuna de pesquisas empíricas, sobretudo quanto às capacidades estatais (Caravage; Oliver, 2018; Barbosa; Rezende; Brito, 2020; Mendes, Silva e Costa, 2021; Oliveira; Costa, 2021).

Este estudo teve como propósito compreender as capacidades estatais de duas cidades, Belo Horizonte e Lisboa, para a provisão de políticas públicas de esporte e lazer dirigidas às pessoas com deficiência. Analisar políticas públicas em distintos

países consiste em um rico instrumento analítico para identificar semelhanças e diferenças e ampliar o campo de compreensão da realidade de uma determinada região, em relação a outros lugares, em especial no campo das políticas sociais (Carvalho, 2012). A mesma autora afirma que, em se tratando de dois países, apesar da globalização e das relações nas Organizações das Nações Unidas, pode se perceber diferentes enfrentamentos dos desafios inerentes às mudanças sociais, a estruturação do setor produtivo e a organização do Estado no desenvolvimento das políticas públicas. A globalização aproxima os países e tem o potencial de enfraquecer o poder dos estados-nação, mas isso não elimina as trajetórias de cada um (Carvalho, 2012).

Desde a década de 1990, estudos têm identificado diferentes pressupostos nacionais, cognitivos e normativos, definidos de uma maneira geral como esquemas culturais, que impactam na forma de condução das políticas públicas (Dobbin, 1994; Skrentny, 1996). Em se tratando de países que apresentam uma certa diversidade cultural, mesmo no caso de Brasil e Portugal, estes pressupostos poderiam ser responsáveis pelas divergências nas implementações de políticas. Pesquisadores argumentam que os paradigmas de deficiência variam entre os países, além disso, os responsáveis pela criação de políticas podem ser influenciados por decisões compelidos por compreensões de moral ou legitimação social, em vez de seguir a lógica de resultados (Dobbin, 1994). Nesse sentido, a provisão de políticas públicas pode ser determinada mais pelo contexto nacional do que por tendências internacionais, podendo as convenções de cunho internacional sofrerem interpretações de acordo com os aspectos culturais de um determinado país (Dobbin, 1994; Skrentny, 1996).

A principal crítica feita a essa linha de pensamento é que ela tende a não discutir como os paradigmas cognitivos e normativos são questionados e transformados, dando uma maior ênfase à cultura nacional e aos valores morais estabelecidos (Campbell, 2002). Portanto, a literatura sobre quadros interpretativos considera a difusão da cultura mundial e a adaptação local como fundamentais na desconexão entre as políticas internacionais e nacionais. Esses fatores, difusão da cultura mundial e a adaptação local, auxiliam no diagnóstico de uma condição social, a previsão de resultados de políticas e a motivação da ação social (Benford; Snow, 2000).

Percebe-se que tanto nos documentos legais do Brasil, quanto de Portugal, ambos apontam estratégias e princípios do paradigma da inclusão preconizados pela Convenção dos Direitos das Pessoas com Deficiência de 2006. Dentre estas estratégias e princípios podem-se destacar a interdisciplinaridade, intersectorialidade, participação das organizações das pessoas com deficiência na formulação das políticas públicas, acessibilidade, presentes principalmente na Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência do ano de 2015. Na Constituição da República Portuguesa de 1976, revisada em 2005, estas estratégias e princípios aparecem de forma abrangente. No entanto, desde a década de 1970, existem movimentos sociais, específicos das pessoas com deficiência, em prol dos direitos sociais (Fontes, 2009; Portugal, 2016). Além disto, desde a Constituição de 1976, vem sendo promulgada em diversos decretos uma política de proteção social aos grupos mais vulneráveis e um incentivo de valorização das associações, seja voltado ao atendimento específico de pessoas com deficiência ou não.

Arelado a isto, vale ainda destacar que a fragilidade institucional da política de esporte e lazer, principalmente em se tratando do Brasil, tem refletido na forma como a área tem contemplado as pessoas com deficiência. Há evidências de que as políticas de esporte e lazer, nos diferentes níveis de governo, sobretudo no âmbito municipal, não tem conseguido atender de forma equânime ao direito dessas pessoas (Oliveira; Costa, 2021).

Esse estudo veio com o propósito de conhecer a realidade de duas cidades de grande porte, Belo Horizonte e Lisboa, que contam com uma população de 2.315.560 e 545.923 habitantes, respectivamente.

Em se tratando de pesquisas acadêmicas, existe uma defasagem de pesquisas brasileiras referentes à análise de políticas públicas de esporte e lazer, principalmente relacionada às pessoas com deficiência (Barbosa, Rezende e Brito, 2020). Segundo estes autores, ao desenvolverem um estudo de revisão de literatura em periódicos brasileiros específicos da área de lazer entre os anos de 1998 e 2019, foram encontrados dez artigos sobre o tema lazer para pessoas com deficiência.

Em um estudo de revisão de escopo, com recorte temporal de 2011 a 2021, cujo objetivo foi analisar como as pesquisas sobre políticas de esporte e lazer para pessoas com deficiência têm sido abordadas, sobretudo ressaltando de que forma o estado tem respondido pelos direitos ao esporte e lazer dessa população, também foram encontrados apenas dez artigos (Mendes; Silva; Costa, 2021, 2022). Estes estudos demonstram a escassez de pesquisas desta natureza, inclusive aqueles que tratam das capacidades estatais para a provisão das políticas de esporte e lazer entre os dois países.

Importante ressaltar que desde o ano de 1986, em função da obrigatoriedade de Portugal em adotar diretrizes dos Estados da União Europeia, a história do país está atrelada à Comunidade Europeia em relação às suas legislações e mecanismos políticos (Pereira; Albuquerque, 2017). Dentre estes constam a Resolução da Assembleia da República nº 56/2009 (Portugal, 2009); o 1º Plano de Integração das Pessoas com Deficiência e Incapacidade – 2006 a 2009 (PAIPDI) e a Resolução do Conselho de Ministros nº 97/2010 (Portugal, 2010) que consiste na Estratégia Nacional da Pessoa com Deficiência.

São várias as justificativas pela escolha de Portugal, dentre as quais um pioneirismo em relação à agenda de garantia política de direitos sociais das pessoas com deficiência em relação às conferências mundiais (Pereira; Albuquerque, 2017), índice de desenvolvimento humano (IDH) de 0,864, que classifica o país entre os de índices muito altos de acordo com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o aumento da imigração de brasileiros para Portugal, a língua oficial e a ligação histórica entre as duas nações. Inclusive nos princípios fundamentais da Constituição da República Portuguesa, na sua VII revisão constitucional (2005), está registrado no artigo 7º, parágrafo 4º, que “mantém laços privilegiados de amizade e cooperação com os países de língua portuguesa” (Portugal, 2005). Além disso, o fato de fazer parte da Comunidade Europeia (CE), desde o ano de 1986, sofre influências no desenvolvimento de políticas públicas, o que se considerou como uma possibilidade de análise em relação ao arcabouço legal.

A escolha por Lisboa justificou-se por ser a capital de Portugal, maior cidade do país e apresentar programas amplos de esportes e lazer destinados às pessoas com deficiência. Além disso, após 10 anos em que a República Portuguesa ratificou a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CNUDPD), através da Resolução da Assembleia da República nº 56/2009 (Portugal, 2009), conforme o Observatório da Deficiência e Direito Humanos (PINTO; PINTO, 2017), o país apresentou alguns avanços principalmente em relação às políticas públicas sociais voltadas ao público das pessoas com deficiência.

A escolha por Belo Horizonte se dá em função de um pioneirismo no contexto do Brasil em implementações de políticas públicas sociais, principalmente após a promulgação da Constituição Federal do Brasil de 1988, com a criação de diferentes equipamentos e serviços e metodologias de intervenção com diferentes públicos, sendo referência em outras regiões do país (Munhoz, 2008; Sandim, 2018). Esta escolha também se motiva pela minha relação com a política pública desse município e a necessidade de se conhecer outra realidade, no caso, de uma cidade de um país considerado desenvolvido e que possui avanços e relatos de trabalhos exitosos com o esporte e lazer para pessoas com deficiência a partir das diretrizes da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (Pinto; Pinto, 2017).

Sendo assim pretende-se com este estudo analisar as capacidades estatais locais existentes para a provisão de políticas públicas de esporte e lazer que atendem pessoas com deficiência em duas cidades de grande porte. Pressupõe-se que Lisboa por ser uma capital de um país desenvolvido como Portugal, com alto índice de desenvolvimento humano (IDH) de 0,864, dispõe de capacidades estatais mais institucionalizadas para a execução de políticas de esporte e lazer voltadas ao público de pessoas com deficiência.

A ênfase nas capacidades estatais destas duas localidades nos permite analisar a habilidade do poder público em entregar resultados, ou seja, em produzir políticas públicas. Os estudos sobre capacidade estatal, tem o propósito de orientar à investigação do poder infraestrutural do Estado, ou seja, capacidade do Estado em penetrar na sociedade civil e implementar políticas públicas no seu domínio de

atuação, neste caso, no setor de esporte e lazer para as PCD (Mann, 1984; Skocpol, 1985). Portanto, entende-se capacidades estatais como o conjunto de habilidades, recursos, competências, normas, necessários ao desempenho das funções políticas, sendo uma área de investigação importante tanto para o meio acadêmico quanto para o profissional. As capacidades estatais são importantes em todos os estágios do ciclo político, pois envolve as organizações governamentais e não governamentais e requer um nível de capacidade em múltiplas dimensões (Wu, Howlett e Ramesh, 2015; Mardiyanta; Wijaxa, 2022; Cameron; Evans, 2024).

Os governos locais são as esferas mais próximas das pessoas, ainda que suas ações tenham apontamentos de legislações e regras de incentivos e induções estabelecidos por outros níveis governamentais (Ingraham, 2007). As capacidades estatais em governos locais, consistem em recursos que visam gerar melhores níveis de bem-estar para os seus habitantes, principalmente a partir de contextos de descentralização (Lotta; Pires; Oliveira, 2014; Gomide; Pires, 2014; Lotta, 2019).

Portanto, esta tese tem como objetivo analisar as capacidades estatais disponíveis e mobilizadas para a provisão das políticas públicas de esporte e lazer para as pessoas com deficiência, em dois governos locais, Belo Horizonte e Lisboa. Chama-se atenção o fato de que as capacidades estatais não são objetos imediatamente tangíveis, sendo percebidas a partir das suas precondições e pelos efeitos que gera, ou seja, não há como quantificar capacidades estatais no contexto empírico, pois elas não existem enquanto objetos dotados de materialidade própria (Gomide, Pereira e Machado, 2017).

Além disso, entender capacidade estatal é importante para explicar a ação estatal, sem a perspectiva de estabelecer normas, ou seja, sem a pretensão de se estabelecer prescrições de como organizações estatais devem ou não agir para efetivar as políticas públicas. Portanto, neste estudo não se pretende analisar os efeitos das capacidades estatais, mas como elas se estabelecem a partir dos indicadores que formulam suas dimensões (Skocpol, 1985; Evans; Rueschmeyer; Skocpol, 1985; Gomide, Pereira e Machado, 2017).

Para operacionalizar o conceito, utilizamos as dimensões de análise propostas por Pires e Gomide (2016), capacidade técnico-administrativa e político relacional, desmembradas nos indicadores referentes à estrutura organizacional, aos recursos humanos, à coordenação intra e intergovernamental e aos mecanismos de interação dos burocratas do poder público com a sociedade e canais institucionalizados de participação da sociedade.

Além desse capítulo introdutório, essa tese está estruturada em mais seis capítulos. O segundo capítulo vem apresentar o aporte teórico que subsidiará esse estudo. Esse capítulo aborda sobre o conceito da condição de deficiência, modelo médico e o modelo social da condição da deficiência, os principais paradigmas referentes às pessoas com deficiência, o conceito de inclusão e o contexto das políticas públicas de esporte e lazer para as pessoas com deficiência. Como unidade central de análise, o conceito de capacidades estatais é apresentado nesta seção.

O terceiro capítulo aponta os procedimentos metodológicos desenvolvidos nesse estudo. Nesse capítulo define o desenho desse estudo enquanto uma pesquisa de caráter qualitativo observacional, descritiva e analítica, utiliza como metodologia os estudos de caso comparado e como técnica de coleta de dados entrevista semiestruturada, visita de campo e análise documental e enquanto análise de dados, a análise de conteúdo. Nesse capítulo apontamos a definição dos participantes do estudo, descrevemos como se deu a anuência dessa pesquisa e a fase exploratória e os principais cuidados éticos.

O quarto e quinto capítulo apresentam as capacidades estatais disponíveis para a provisão das políticas públicas de esporte e lazer de ambos os governos locais, Câmara Municipal de Lisboa e Prefeitura Municipal de Belo Horizonte. Nesses capítulos apresentamos o arcabouço legal da política de esporte e lazer para pessoas com deficiência e as capacidades estatais disponíveis para o provimento das políticas públicas de esporte e lazer para pessoas com deficiência de ambas as cidades. Nesses capítulos utilizamos os modelos de análise de Cortez e Lotta (2021) e Gomide, Pereira e Machado (2018) apresentando as dimensões técnico-administrativas e político relacional da política.

No sexto capítulo se propôs fazer uma discussão a partir de uma interface das políticas públicas de esporte e lazer para pessoas com deficiência dos municípios estudados. Nesse capítulo retomamos comparando o arcabouço legal da política de esporte e lazer das duas cidades e para análise dessa interface utilizamos como categorias de análise a capacidade jurídica, capacidade financeira, relação governamental, arranjo de gestão (intersectorialidade e participação social) e a participação dos conselhos de direitos para pessoas com deficiência.

Finalmente, no último capítulo, referente às considerações finais, sintetizamos os principais resultados e análises deste estudo acerca da pesquisa sobre as capacidades estatais dos municípios de Belo Horizonte e Lisboa e apresentamos algumas considerações sobre os resultados alcançados e sugestões para futuros trabalhos.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 Mudanças de paradigmas e os modelos de abordagens em relação às pessoas com deficiência

A efetivação dos direitos das pessoas com deficiência têm sido objeto de discussão e pesquisa mundiais, no âmbito das políticas de Assistência Social, Cultura, Educação, Saúde, Esporte, Lazer, entre outras. A ênfase na garantia da participação dessas pessoas na sociedade tem gerado esforços para a adequação de posturas sejam coletivas e individuais, para atender as diferentes condições peculiares permanentes ou de longa duração encontradas na população. No entanto, grande parte das práticas sociais e principalmente pesquisas relacionadas à população das pessoas com deficiência fixam-se em abordagens biológicas e no chamado Modelo Médico ou Biomédico das deficiências, enfatizando as limitações em detrimento das potencialidades (Mantoan, 2006; Mantoan, 2008; Sassaki, 2009; França, 2013; French; Depoy, 2000; Oliver, 1996).

O Modelo Médico das deficiências tem como principal referência de embasamento a Classificação Internacional de Deficiências, Incapacidades e Desvantagens (CIDID), manual internacional de classificação das consequências das doenças. Esse manual é elaborado como parte complementar da Classificação Internacional de Doenças (CID) pela Organização Mundial da Saúde (OMS), com o propósito de classificar as doenças. A CIDID foi criada em 1976 e define as concepções de deficiência, incapacidade e desvantagem. A deficiência no Modelo Médico é abordada como uma incapacidade, decorrente de uma doença, sendo que para sanar ou reduzir as desvantagens sociais deve-se fazer intervenções sobre o corpo para promover seu melhor funcionamento (França, 2013; French; Depoy, 2000; Oliver, 1996).

No momento em que discussões e estudos são realizados considerando apenas os aspectos biológicos da condição da deficiência, podem gerar preconceitos, discriminações nos julgamentos das capacidades das pessoas com deficiência e

hierarquização dos indivíduos em fracos ou fortes, inábeis ou hábeis e capazes ou não, inclusive de exercerem os seus direitos. No entanto, os arcabouços legais, políticas públicas e práticas relacionadas aos direitos das pessoas com deficiência têm sido apresentadas com uma conotação voltada à inclusão, pautados por um modelo denominado de Modelo Social (Mantoan, 2008; Mantoan, 2006; Sassaki, 2009; França, 2013; Diniz, 2013).

O Modelo Social surge da crítica acerca dos fundamentos e ações do Modelo Biomédico de intervenção, restrito aos problemas de saúde em uma perspectiva individualista metodológica, centradas nas (in) capacidades funcionais e na adaptação dos sujeitos. No Modelo Social a deficiência é compreendida enquanto uma construção social, isto é, um estilo de vida imposto pela sociedade às pessoas diferentes do que é considerado normal e com uma determinada condição peculiar, marcado pela exclusão e discriminação (França, 2013; French; Depoy, 2000; Oliver, 1996).

Portanto, diferente do Modelo Médico que defendia a condição da pessoa em virtude da incapacidade definida por um código de doença, o Modelo Social, que lê a condição da deficiência como um fenômeno social, passa a ser um instrumento político que dá o suporte aos movimentos sociais em defesa dos direitos deste público. Nesta abordagem, as restrições vivenciadas pelas pessoas com deficiência são resultantes das interações das condições de funcionalidade dos indivíduos com as oportunidades oferecidas pela sociedade (Kirchner; Golfiere, 2008; Mantoan, 2008; Sassaki, 2009; França, 2013).

Neste sentido, as políticas públicas de esporte e de lazer, dirigidas às pessoas com deficiência, não deveriam ser lidas dissociadas da construção social das deficiências e principalmente das crenças e valores que sustentam essas políticas, sobretudo dos atores envolvidos na sua formulação e implementação. Considerar essas representações oportuniza um melhor conhecimento de que historicamente as pessoas com deficiência foram desqualificadas ou marginalizadas socialmente, tendo vários direitos negados ou restringidos.

A Convenção sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência (CDPCD) de 2006, aprovada pela 61ª Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas - ONU, se pautou na defesa de participação das pessoas com deficiência em todos os contextos, não apenas como beneficiários de uma política, mas também como protagonistas da construção destas políticas. Suas disposições abrangem os direitos sociais, econômicos e culturais, direitos civis e políticos, assinalando peculiaridades em seu exercício por pessoas com deficiência (Mantoan, 2008; Sassaki, 2009).

A palavra deficiência, no contexto tratado pela CDPCD de 2006 da ONU, não é antônimo de eficiência, nem tampouco é sinônimo de incapacidade, mas conceitua-se como uma condição peculiar permanente ou de longa duração e inerente de uma pessoa que, a partir da relação que se estabelece com os diversos ambientes, possam eventualmente trazer situações de desigualdade ou barreiras nas suas vivências do cotidiano ou possibilitar o desenvolvimento das suas potencialidades (Kirchiner; Golfieri, 2008; Mantoan, 2008; Sassaki, 2009; Mendes e Pádua, 2010; Maior, 2015).

Nesse sentido, apresentar a condição de deficiência “não deve ser encarado como algo negativo ou de inferioridade, e sim como uma das condições possíveis de ser e estar no mundo como outro ser” (Porto, 2002, p.30). A CDPCD de 2006, aprovada pela 61ª Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, vem adotar o termo “pessoa com deficiência”, isto é, um primeiro olhar voltado para “a pessoa”, com todas as suas possibilidades e potencialidades, e respeitando sua condição diferente e peculiar. Essa definição vem trazer o entendimento de que todos nós temos uma diferença que nos define enquanto indivíduos, no caso das pessoas com deficiência, elas demandam de certas condições de acessibilidade que possibilita sua participação na sociedade (Kirchiner; Golfieri, 2008; Mantoan, 2008; Sassaki, 2009; Mendes *et al.*, 2018; Mendes *et al.*, 2020).

Na visão de Mantoan (2006), a inclusão é uma provocação. Provocação esta que tem a intenção de transformar as relações de discriminação que marcam o convívio com a diversidade e diferença. O objetivo desta intenção, por exemplo, é a possibilidade de acesso, permanência e efetividade nas propostas das políticas públicas de Esporte e Lazer para pessoas com deficiência num ambiente inclusivo.

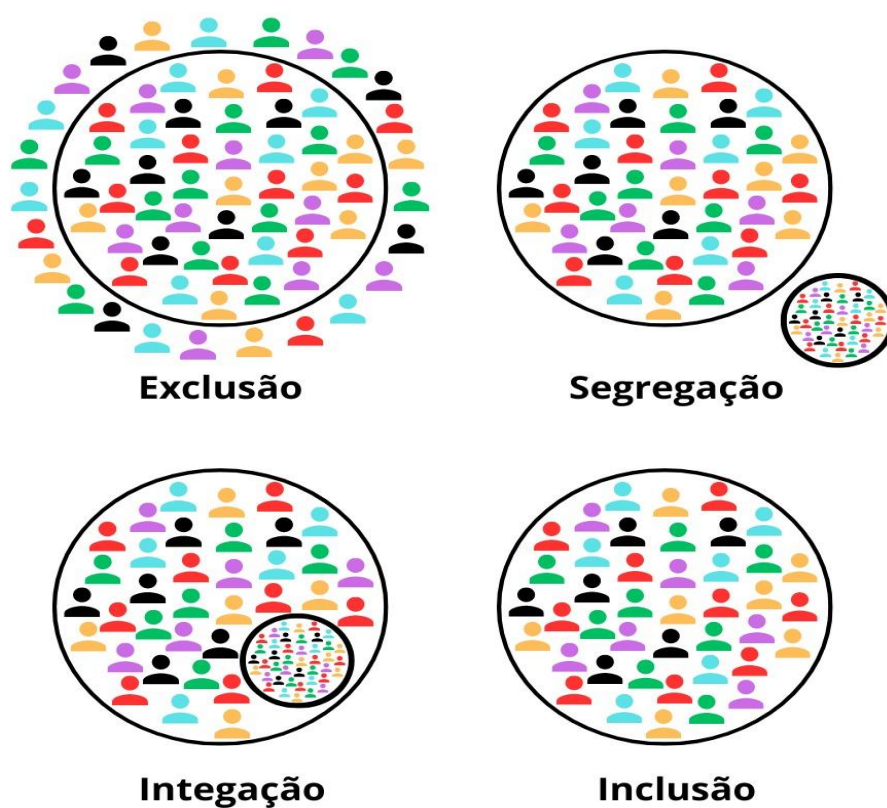
O paradigma da inclusão atenta-se às condições de interação entre a sociedade e as pessoas com condições peculiares permanentes ou de longa duração. As pessoas com deficiência têm autonomia e independência para fazer suas escolhas, são vistas como sujeitos de direitos e contam com apoios sociais. No paradigma da inclusão, as formulações e implementações das políticas públicas têm que ser direcionadas a todos, ou seja, necessariamente não tem que implementar políticas segregativas ao público de pessoas com deficiência, a não ser que sejam demandas específicas a esse público que garantam direitos sociais (Maior, 2015; Mendes; Pádua, 2010; Mantoan, 2006; Sassaki, 1997; 2009).

Neste sentido, as políticas públicas de esporte e de lazer, dirigidas às pessoas com deficiência, não deveriam ser lidas dissociadas da construção social das deficiências e principalmente das crenças e valores que sustentam essas políticas, sobretudo dos atores envolvidos na sua formulação e implementação. Considerar essas representações oportuniza um melhor conhecimento de que historicamente as pessoas com deficiência foram desqualificadas ou marginalizadas socialmente, tendo vários direitos negados ou restringidos (Maior, 2015; Mendes e Pádua, 2010; Mantoan, 2006; Diniz, 2007; 2013).

Portanto, antes de adentrarmos à temática propriamente das políticas públicas de esporte e lazer, é importante destacar que no transcorrer da história da condição das pessoas com deficiência, a compreensão e a forma de lidar com este público passou por alguns paradigmas em relação ao seu reconhecimento na sociedade. A figura 1 identifica os quatro paradigmas que abordaram de formas distintas as condições das pessoas com deficiência ao longo do tempo e do contexto sócio-histórico. Sendo o primeiro paradigma o da “Exclusão”, com o não reconhecimento dos direitos fundamentais a esse público e um segundo momento o da “Segregação”, principalmente apoiada pelo modelo médico. Num terceiro momento, o paradigma da “integração”, ainda com fundamentos do modelo médico, considera-se a presença das pessoas com deficiência na sociedade desde que elas consigam se adaptar à sociedade. Finalmente, o quarto momento trata-se do paradigma da inclusão, que teve seu início nos anos de 1990, orientado pelos princípios do modelo social, reconhece

os direitos das pessoas com deficiência e enfatiza a necessidade da sociedade de se preparar para atender o público de pessoas com deficiência em todos os contextos sociais (Mendes; Pádua, 2010; Sassaki, 1997; 2009; Mantoan, 2006; 2008; Maior, 2015).

Figura 1 – Modelo dos paradigmas sociais que representam as pessoas com deficiência



Fonte: Produção do autor.

Os arcabouços legais do Brasil e Portugal, signatários às resoluções da convenção, adotam, no âmbito jurídico, o paradigma da inclusão ao considerar a importância da equidade de acesso para a população como um todo, dentre as quais as pessoas com deficiência, nas políticas públicas de esporte e lazer. A ONU – Organização das Nações Unidas declarou o ano de 1981 como o “Ano Internacional das Pessoas

Deficientes”, utilizando como lema “Participação plena e igualdade”. A partir deste ano, marco em relação à perspectiva de mudança de paradigma, vários países começaram a desenvolver estudos com o objetivo de mudar o enfoque das interações (Mantoan, 2006; 2008; Sassaki, 1997).

A próxima seção abordará as questões conceituais do lazer e as políticas públicas de esporte e lazer para pessoas com deficiência.

2.2 A inserção das pessoas com deficiência nas políticas públicas de esporte e lazer

No contexto histórico-social, produzido principalmente a partir da revolução industrial, com grandes transformações econômicas, educacionais, sociais, culturais, urbanas e políticas, as quais o lazer esteve atrelado, percebe-se uma visão eurocêntrica e hegemônica de autores na compreensão do conceito de lazer (Gomes, 2014). Dumazedier (1974; 2002), um dos precursores de discussões acadêmicas sobre o lazer, vai enfatizar sobre a dicotomia lazer e trabalho e considerar o lazer como produto da sociedade moderna urbano-industrial e gerado em decorrência de um maior tempo livre em função do desenvolvimento tecnológico. Esse tempo livre é gerado a partir da industrialização, num determinado contexto histórico, sendo considerado inclusive como um problema social.

No caso específico das pessoas com deficiência, que historicamente foram excluídas ou segregadas, e consequentemente improdutivas no mundo do trabalho, essa visão dicotômica entre lazer e trabalho, destituíram das pessoas com deficiência os direitos de usufruir do lazer e o tema da pessoa com deficiência em relação ao lazer não entraria na agenda das políticas públicas (Foganholi, Gonçalves Junior, 2015).

Além disso, no caso do público de pessoas com deficiência, não tendo espaços de lazer acessíveis ou mesmo atrelados à perspectiva do paradigma da inclusão, o lazer passa a ter um significado associado a um recurso profilático. Nesse sentido, o lazer para pessoas com deficiência se manifesta como uma perspectiva médica e de

adaptação para a participação no contexto social (Franceschi Neto, 1993; Winnick, 2004; Aitchison, 2009).

Contrapondo-se a ideia da existência de uma única história para a concepção do conceito eurocêntrico de lazer, como uma esfera oposta ao trabalho, Gomes (2014) além de apontar o lazer como necessidade humana que integra a dimensão da cultura, enfatiza que,

é imprescindível distinguir e relativizar uma construção conceitual ocidental que define o lazer como antítese do trabalho, como tempo livre/liberado de variadas obrigações, ou ainda como ocupação do tempo livre muitas vezes atrelada ao consumo, de outras compreensões, ainda incipientes, que destacam a importância de reconhecer que o lazer é uma prática social da vida cotidiana que precisa ser situada em cada tempo/espaço social, e que, justamente por isso, integra diferentes culturas (Gomes, 2014, p. 8).

Gomes (2011) vai ressaltar que todo conhecimento reforça valores referentes ao local em que ele é formulado, que o conhecimento produzido não pode ser generalizado ou tido como verdade absoluta e aquilo que pode ser válido para determinado contexto não pode ser tido como verdade ou mesmo generalizado. O conhecimento gerado para determinado contexto, talvez não seja válido para outro contexto, inclusive com possibilidades de se mudar de significados a cada momento, sejam nas relações sociais, culturais e mesmo históricas. A análise e discussões das capacidades estatais de políticas públicas, pensando em contextos de países diferentes, que apresentam suas histórias diferentes, suas questões culturais e relações sociais distintas, devem estar atentas a estas possibilidades de diferença de compreensão do significado do lazer.

Nessa perspectiva, o lazer apresenta três elementos essenciais, que consistem na ludicidade, nas manifestações culturais e no tempo e espaço social. Em se tratando de uma política de lazer voltada à pessoa com deficiência, que apresenta constituições de acordo com o contexto histórico, cultural e social, depreende-se que é próprio do *homo ludens* a sua essência criadora, atribuindo significados ao que sente e ao que vive e podendo ressignificar e transformar o mundo ao seu redor. As relações do tempo e do espaço social, bem como as manifestações culturais auxiliarão na

compreensão destas práticas de lazer bem como o sentido que as políticas dão a este contexto (Gomes, 2011; 2014).

Cuenca (2006, p.14), para compreender o sentido do lazer, a partir do conceito de ócio vai apontar como

[...] uma experiência integral da pessoa e um direito humano fundamental. Uma experiência humana complexa (direcional e multidirecional) e integral, isto é, centrada nas atuações queridas (gratuitas, satisfatórias), autotélica (com um fim em si) e pessoal (individual e com implicações sociais).

O lazer pode ser visto como um meio contra hegemônico, de resistência e transformação social, inclusive pode contribuir nas concepções de direitos de inclusão social das pessoas com deficiência. Neste contexto, o lazer como uma política pública, deve ser visto não apenas como uma vivência, mas como uma prática social, pautado nos aspectos políticos e culturais, com potencial de promoção de uma nova ordem social, mais justa e igualitária (Gomes, 2011; 2014; Cuenca, 2006, 2014).

Na mesma perspectiva, entende-se que para viabilizar direitos sociais é necessária uma intervenção ativa do Estado através das políticas sociais. Sendo que o papel do poder público é formular e implementar políticas públicas para sanar problemas públicos. A falta da condição da materialização do lazer, enquanto um direito social, para as pessoas com deficiência, pode se constituir num problema público e social (Menicucci, 2006).

Segundo Isayama *et al.* (2018, p. 145),

lazer é entendido como uma dimensão da cultura que se concretizou como direito social. Além disso, destacamos seu potencial educativo que possibilita processos de intervenção visando à construção de novos olhares para a realidade social e as possibilidades de mudanças na dinâmica da vida prática.

Na perspectiva de se propor reflexões por busca de espaços e atitudes no sentido do lazer como fomento e produto da participação, Mascarenhas (2005, p. 244), aponta que,

outro lazer significa também assumir o projeto histórico de outra sociedade. Ou seja, uma sociedade que garanta a todos os seus membros o efetivo direito de acesso aos bens e riquezas materiais, e simbólicas socialmente

produzidas, assegurando-lhes democraticamente a condição de cidadania, dispensando-lhes igual tratamento sob o ponto de vista da condição comum de cidadãos livres das relações de dominação, opressão, exploração ou exclusão (Mascarenhas, 2005, p.244).

O lazer, se por um lado “(...) pode contribuir para o mascaramento das contradições sociais, (...) por outro lado, pode representar uma possibilidade de questionamento e resistência à ordem social injusta e excludente que predomina em nosso meio” (Gomes, 2004, p.124). O lazer pode ser uma das possibilidades para a instauração de uma nova ordem social em busca da humanização da vida, no entanto para a difusão dos valores do lazer é necessário que se estabeleçam além das discussões conceituais acerca do tema, políticas efetivas que garantam ampliação e aumento da participação popular na vivência do lazer (Marcellino, 2008).

Pensar e discutir políticas públicas de lazer e esporte é algo recente, que foi estimulado pelo crescimento das possibilidades de consumo dos cidadãos, de bens e serviços; pela organização da sociedade civil e do poder público que passa a inserir na agenda política a necessidade de assegurar o direito constitucional ao lazer e ao esporte e suas possibilidades de vivências no plano cultural (Bonalume; Echer, 2009). Com o advento dos arcabouços legais internacionais e nacionais apontando o lazer e mesmo o esporte como direito de todos, inclusive das pessoas com deficiência, as políticas públicas adquiriram um papel importante na efetivação desses direitos.

Neste sentido, o lazer, tratado como tempo livre na legislação portuguesa, de acordo com o artigo 23º da CRP de 1976, e o esporte, principalmente a partir do capítulo 30 da CDPCD de 2006, é compreendido como um direito social de cada cidadão brasileiro e português, conforme apontam as legislações dos dois países, independente da sua condição peculiar. Além disso, deve ser garantido por intermédio da intervenção do Estado por meio das políticas públicas. Apesar de considerar que a definição de direito ainda não apresenta definições de princípios, diretrizes, objetivos e regras para a efetivação do direito do lazer, o que pode entender é que há uma ausência de uma política nacional, no caso do Brasil, articulada ou explícita, incentivando que as ações aconteçam no âmbito das políticas e governos locais (Menicucci, 2006; Peres, 2005).

A Constituição da República Portuguesa (CRP) de 1976, quando estabelece a legislação referente aos “cidadãos portadores de deficiência”, artigo 71, garante a estes todos os direitos referentes aos cidadãos portugueses. Além disto, no artigo 8º referente ao Direito Internacional, aponta que “as normas constantes de convenções internacionais regularmente, ratificadas ou aprovadas, vigoram na ordem interna após sua publicação oficial e enquanto vincularem internacionalmente o Estado Português” (Portugal, 1976, não paginado). Neste sentido, a convenção dos direitos da pessoa com deficiência (2006), contempla o lazer, cultura e esporte enquanto direitos sociais.

Quando se trata do direito social em relação ao lazer e esporte, este reconhecimento na Constituição Brasileira de 1988 foi importante, pois abriu possibilidades para se reivindicar do poder público formas para sua materialização no cotidiano da vida do cidadão (Stoppa; Isayama, 2017). Além disso, o Estatuto da Pessoa com Deficiência (Brasil, 2015), reservou um capítulo destinado ao lazer. No artigo 8º do estatuto, define como responsabilidade do Estado, da sociedade e da família assegurar, com prioridade, a efetivação de direitos, dentre eles o direito ao lazer:

Art. 8º É dever do Estado, da sociedade e da família assegurar à pessoa com deficiência, com prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à sexualidade, à paternidade e à maternidade, à alimentação, à habitação, à educação, à profissionalização, ao trabalho, à previdência social, à habilitação e à reabilitação, ao transporte, à acessibilidade, à cultura, ao desporto, ao turismo, ao lazer, à informação, à comunicação, aos avanços científicos e tecnológicos, à dignidade, ao respeito, à liberdade, à convivência familiar e comunitária, entre outros decorrentes da Constituição Federal, da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo e das leis e de outras normas que garantam seu bem-estar pessoal, social e econômico (Brasil, 2015).

O Estatuto da Pessoa com Deficiência do Brasil (BRASIL, 2015) também inclui o lazer no rol dos direitos fundamentais, expressa a necessidade de promover acesso à pessoa com deficiência a jogos, atividades recreativas, esportivas e de lazer no sistema educacional, e destina ao lazer um capítulo específico, que trata “Do direito à cultura, ao esporte, ao turismo e ao lazer”.

Art. 42. A pessoa com deficiência tem direito à cultura, ao esporte, ao turismo e ao lazer em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, sendo-lhe garantido o acesso:
I - a bens culturais em formato acessível;
II - a programas de televisão, cinema, teatro e outras atividades culturais e desportivas em formato acessível; e

III - a monumentos e locais de importância cultural e a espaços que ofereçam serviços ou eventos culturais e esportivos.

§ 1º É vedada a recusa de oferta de obra intelectual em formato acessível à pessoa com deficiência, sob qualquer argumento, inclusive sob a alegação de proteção dos direitos de propriedade intelectual.

§ 2º O poder público deve adotar soluções destinadas à eliminação, à redução ou à superação de barreiras para a promoção do acesso a todo patrimônio cultural, observadas as normas de acessibilidade, ambientais e de proteção do patrimônio histórico e artístico nacional.

Art. 43. O poder público deve promover a participação da pessoa com deficiência em atividades artísticas, intelectuais, culturais, esportivas e recreativas, com vistas ao seu protagonismo, devendo:

I - incentivar a provisão de instrução, de treinamento e de recursos adequados, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas;

II - assegurar acessibilidade nos locais de eventos e nos serviços prestados por pessoa ou entidade envolvida na organização das atividades de que trata este artigo; e

III - assegurar a participação da pessoa com deficiência em jogos e atividades recreativas, esportivas, de lazer, culturais e artísticas, inclusive no sistema escolar, em igualdade de condições com as demais pessoas. (Brasil, 2015, não paginado).

Em se tratando da Lei 9.615/98 (Lei Pelé), de 24 de março de 1998, traz poucas contribuições específicas do desporto para pessoas com deficiência, principalmente no quesito desporto de participação ou mesmo no lazer. A principal contribuição da “Lei Pelé” é em relação à organização do Comitê Paralímpico Brasileiro e dos recursos destinados das loterias federais ao desporto de rendimento. A ênfase na lei é quase que exclusiva ao desporto de rendimento, sem uma perspectiva de inclusão.

No caso específico da Lei 14.597, de 14 de junho de 2023, que institui a “Lei Geral do Esporte”, já nos princípios fundamentais do esporte no artigo 2º inciso X ele vai tratar sobre a inclusão. No artigo 3º aponta que “todos têm direito à prática esportiva em suas múltiplas e variadas manifestações”, sendo que no parágrafo primeiro desse artigo “a promoção, o fomento e o desenvolvimento de atividade física para todos, como direito social, notadamente às pessoas com deficiência e às pessoas com vulnerabilidade social, são deveres do Estado e possuem caráter de interesse público geral”. Percebe-se que as pessoas com deficiência são incluídas com mais ênfase na redação da “Lei Geral do Esporte”.

Em virtude disso, pode-se perceber nas duas cidades, principalmente a partir das Convenções Internacionais e arcabouços legais de ambos os países, a apropriação

de discursos inclusivos através de programas, projetos e ações de esporte e lazer destinados ao público de pessoas com deficiência.

Neste caso, para esse estudo, a análise das capacidades estatais passa a ser de fundamental importância para compreender como se dá a provisão das políticas públicas de esporte e lazer para as pessoas com deficiência. Portanto, na próxima seção se dará ênfase no conceito de capacidades estatais e suas dimensões de análise, referências que farão diálogo com esse estudo.

2.3 Conceito de capacidades estatais e suas dimensões de análise

Nas últimas décadas, os Estados, de uma maneira geral, vêm adotando arranjos institucionais mais complexos para a formulação e implementação de políticas públicas que dialogam com novos atores, com a participação de parcerias intra e intergovernamentais (Pires; Gomide, 2014; Lotta; Vaz, 2015, Cavalcante; Pires, 2018). Esses novos arranjos institucionais, influenciados por diferentes fatores que se interagem, isto é, sujeitos, territorialidades, interesses políticos, vão constituir as dimensões das capacidades estatais para a implementação das políticas públicas (Silva, Pereira e Silva, 2018).

O fato de que as políticas públicas se iniciem a partir do Estado, em condição de autonomia relativa, estas resultam de influências internas e externas de diversas instituições e movimentos sociais. No entanto, mesmo com as diversas influências de grupos de interesses, movimentos sociais e fenômenos associados à contemporaneidade, como a globalização, sabe-se que as instituições governamentais são as responsáveis pela formulação e implementação das políticas públicas e pelos seus direcionamentos (Souza, 2006).

Portanto, debates sobre políticas públicas implicam responder à questão sobre o espaço que cabe aos Estados na definição do problema, formulação e implementação

de políticas públicas. Nesse sentido, não se defende que a participação do Estado, na elaboração das políticas, aconteça apenas a partir das pressões dos grupos de interesse ou que o Estado opte sempre por políticas definidas exclusivamente por aqueles que estão no poder. No processo de definição de políticas públicas, sociedades e Estados complexos, como os constituídos no mundo moderno, estão mais próximos da perspectiva teórica daqueles que defendem que existe uma autonomia relativa do poder público, frente às influências externas e internas. Um campo teórico que dialoga com esse debate consiste no neoinstitucionalismo (Evans; Rueschmeyer; Skocpol, 1985; Frey, 2000; Souza, 2006).

O neoinstitucionalismo, corrente de estudos da ciência política que surge com o propósito de trazer o Estado para o centro das análises das políticas públicas, vem em oposição às teorias centradas na sociedade (Mann, 1984; Skocpol, 1985; Souza e Fontanelli, 2020). Na perspectiva do neoinstitucionalismo, o Estado é apontado como um ator político dotado de agência própria, cuja maneira de atuar não é decorrente diretamente das forças existentes na sociedade. Os Estados constituem-se em atores que podem formular e implementar objetivos próprios, ou seja, não necessariamente refletem interesses de segmentos sociais, classes ou grupos de interesse (Mann, 1984; Skocpol, 1985).

No entanto, a literatura do neoinstitucionalismo não desconsidera o envolvimento de indivíduos ou grupos no desenvolvimento das políticas públicas, apontando que as instituições também são influenciadas pelos comportamentos/interesses formais e informais. Além disso, grupos sociais e diversos atores são influentes ou implementam as políticas públicas motivadas pela disputa de poder e de recursos (Evans; Rueschmeyer; Skocpol, 1985; Frey, 2000; Souza e Fontanelli, 2020).

A corrente neoinstitucional destaca a materialidade própria do Estado que, apesar de influenciado por vetores da economia e da sociedade, não se confunde com eles, isto é, não são mera transposição das dinâmicas dos modos da produção econômica, classes ou grupos de interesse e cuja ação impacta diretamente sobre conflitos e estruturas sociais e econômicas (Skocpol, 1985; Souza; Fontanelli, 2020).

Dentro desta perspectiva, conforme apontado por Skocpol (1985), principalmente no período pós Segunda Guerra Mundial e na década de 1970, o Estado entra na pauta das ciências sociais, até então pouco analisado em função das teorias das elites, pluralistas e marxistas⁶. Essa nova proposta estadocêntrica, além de alterar o foco das atenções, estabelece uma nova perspectiva de analisar e teorizar as ações do Estado.

Uma das características do campo teórico do neoinstitucionalismo é a importância que se dá ao estudo do arranjo institucional e suas influências para a decisão, formulação e implementação de políticas públicas. O neoinstitucionalismo propõe analisar como se constrói a relação entre instituições e comportamento e como se explica o processo pelo qual as instituições surgem ou se modificam, são definidos os arranjos institucionais e consequentemente estabelecidas as capacidades estatais (Frey, 2000; Fukuyama, 2004; Skocpol, 1985). Entende-se instituição como os procedimentos, protocolos, normas e convenções oficiais e oficiosas inerentes à estrutura organizacional da comunidade política ou da economia política. Isso se estende-se das regras de uma ordem constitucional ou dos procedimentos habituais de funcionamento de uma organização até às convenções que governam o comportamento dos sindicatos ou as relações entre bancos e empresas. Em geral, esses teóricos têm a tendência a associar as instituições às organizações e às regras ou convenções editadas pelas organizações formais (Hall; Taylor, 2003, p.196).

⁶ No caso das teorias marxistas, estas apoiavam suas análises na perspectiva de que o Estado era um instrumento resultante das disputas de classes sociais, isto é, classe dominante sobre a classe dominada. Nesse sentido, o Estado seria resultante dos processos de produção econômica, sendo que a política configura como uma performance cênica, subordinada às decisões da arena econômica, que configurava a força motriz da sociedade (Marx; Engel, 1987). Em relação às teorias das elites, as posições burocráticas do Estado são ocupadas por representantes das elites dominantes na sociedade, ou seja, a condição de classe decorre da posição que um indivíduo ocupa na sociedade, sendo que apenas as elites chegariam ao poder nas posições institucionais no governo. Na teoria das elites o Estado é a materialização de uma estrutura de poder pré-existente na sociedade (Mills, 1981). Uma terceira corrente que opõe à abordagem neoinstitucional consiste nas teorias pluralistas do Estado. Diferente do marxismo e das teorias das elites, as teorias pluralistas não estabelecem uma ideia de Estado, mas analisam os mecanismos explicativos na ideia de governo e de grupos organizados na sociedade. Portanto, negam a existência de uma classe dominante ou mesmo uma elite que monopolizam o poder, mas teorizam o governo enquanto uma arena no qual diferentes grupos de interesse disputavam para eleger representantes, seja por um processo de distribuição de preferências individuais em candidatos a cargos políticos ou por influência em decisões de políticas públicas (Dahl, 1961).

Nesse sentido, a capacidade estatal, tendo como perspectiva o Estado como objeto central de análise, é entendida como o processo de desenvolvimento do aparato burocrático estatal expresso, principalmente nos critérios técnicos e processos meritocráticos de ingresso e progressão de funcionários, no intuito de se estabelecer uma barreira das organizações perante a dinâmica clientelista de distribuição de recursos do Estado como estratégia de apoio político para o governo (Geddes, 1994). Sendo que a capacidade estatal pode variar de acordo com as diferentes funções desempenhadas pelo Estado em suas diferentes políticas, bem como entre as diversas organizações que compõem o próprio Estado (Fukuyama, 2004; Geddes, 1994; Bersch, *et al*, 2013).

O conceito de Capacidade Estatal é multidimensional e envolve componentes políticos, institucionais, administrativos e técnicos (Cortez, Lotta, 2021; Grin, Demarco e Abrucio, 2021; Gomide, Pires, 2014; Gomide, Pereira e Machado, 2018).

Mann (1984) conceitua capacidade estatal como a capacidade do Estado de penetrar na sociedade e implementar, logicamente, decisões políticas, cunhada na expressão poder infraestrutural do Estado. No entanto, Migdal (1994) vai apontar sobre a importância dos cuidados de não se deixar levar por um “fetichismo estadocêntrico”, ou seja, o Estado não é uma entidade pré-formatada com valores fixos, mas um conjunto de organizações em constante interação com os diversos grupos sociais. Esse processo é constituído por uma gama de ideias que podem influenciar em objetivos já estabelecidos. Em síntese, as múltiplas arenas de disputa dos valores perseguidos pelo Estado são também influenciadas pelas pressões sofridas pelos dirigentes estatais nos embates sociais.

Skocpol (1979, p.9) vai definir capacidade estatal como a “habilidade do Estado de implementar seus objetivos, particularmente diante da oposição de grupos sociais poderosos”. Evans (1992) aponta como a capacidade de ação do Estado, isso é, os instrumentos e instituições ao qual o Estado apresenta para definir objetivos, elaborar políticas e implementá-las. Este contexto de “estado inserido”, proposto por Evans (1992), amplia o conceito de “estado burocrático”, na qual o Estado adquire funções em conjunto com outras instituições.

Grindle (1996) apresenta o conceito de capacidade estatal incluindo elementos de representação política, resolução de conflitos e porosidade administrativa, ou seja, abarcando a dimensão de responsividade estatal às provocações sociais. O referido autor não se apoia apenas no processo de insulamento burocrático para pensar a relação entre autonomia do Estado e capacidades estatais, para além disso o Estado precisa estar em constantes trocas e diálogos com os diversos atores sociais, coadunando também com a ideia de Evans (1992).

Em geral, pode-se apontar duas gerações de estudos sobre capacidades estatais, que consistem em estudos sobre a construção dos Estados e estudos sobre a ação de organizações públicas no desenvolvimento de políticas (Cingolani, 2013). Estas duas gerações de estudos dialogam com a ideia das duas manifestações do poder estatal, isto é, poder despótico e poder infraestrutural (Mann, 1984).

A primeira geração de estudos de capacidades estatais propõe entender a formação do Estado, ou seja, a sua construção e diferenciação em relação à sociedade. Nessa primeira geração propõe explicar as situações em que os Estados emergem, transformam as suas sociedades e economias e gerenciam conflitos internos e externos (Mann, 1984).

A segunda geração de estudos sobre capacidades estatais propõe analisar as condicionantes da ação das organizações, isto é, compreender a agência estatal (Skocpol, 1985). Esse estudo se apoia nesta segunda geração, que pretende analisar a habilidade do poder público em entregar resultados, ou seja, em produzir políticas públicas. Portanto, essa segunda geração de estudos sobre capacidade estatal, que vem como o propósito de orientar a investigação do poder infraestrutural do Estado, ou seja, capacidade do Estado em penetrar na sociedade civil e implementar políticas públicas no seu domínio de atuação (Mann, 1984; Skocpol, 1985).

Compreender o conceito de capacidade estatal pode auxiliar na identificação de como as organizações estatais transformam recursos em ação, ou seja, auxilia na análise de como que o Estado apresenta determinado padrão de conduta para implementar

uma política pública e os componentes internos e externos que condicionam a performance estatal juntamente com os demais atores políticos no contexto das políticas públicas. No intuito de operacionalizar o constructo de capacidades estatais, para auxiliar no aperfeiçoamento das pesquisas, pode-se decompor o conceito em três níveis, sendo o ontológico (básico ou teórico); constitutivo (secundário ou dimensional); e indicativo (realista ou observável). O primeiro nível apresenta a constituição do fenômeno; o segundo aponta os atributos ou dimensões que desempenham papel nas explicações e seus mecanismos causais; e o terceiro nível identifica as variáveis mobilizadas para a análise do fenômeno em questão (Goertz, 2006).

Em nível ontológico, a origem do conceito de capacidades estatais se desenvolve a partir dos estudos de sociologia política e economia política, na observância do papel do Estado no desenvolvimento econômico e social, tendo como referência o institucionalismo histórico e o modelo weberiano (Tilly, 1975; Mann, 1984; Evans, Rueschemeyer; Skocpol, 1985; Evans, 1992; Grindle, 1996).

Apesar de novas definições do conceito em relação às capacidades estatais, estes compartilham da mesma ontologia, tendo uma variedade de denominações que envolvem atributos secundários semelhantes. Portanto, a diversidade de definições de capacidades estatais, torna o conceito de difícil entendimento, embora estejam tratando de questões teóricas similares. Diante disso, a partir do nível secundário, utiliza-se da noção de “semelhança familiar”. No nível secundário busca-se identificar o “para quê das capacidades estatais”, isto é, o propósito do conceito. O segundo nível é a própria constituição do conceito, através da identificação das dimensões, fornecendo o elo teórico entre o nível ontológico e a materialização dos indicadores (Goertz, 2006). Seguindo a estrutura de formulação conceitual, o terceiro nível anexa indicadores ao nível constitutivo, vinculando-o a variáveis mensuráveis. Neste sentido, as variáveis são propostas para a análise do fenômeno das capacidades estatais, por meio da empiria, vinculando-o às informações encontradas (Gomide; Pereira; Machado, 2017).

A implementação da política pública pode ser resultante do controle que a burocracia exerce, sendo a capacidade burocrática uma das dimensões da capacidade estatal mais referida nas pesquisas em relação ao funcionamento dos governos e nas implementações de políticas públicas (Souza; Fontanelli, 2020). As ações do Estado, implementadas pelos burocratas, apresentam a lógica de reprodução do controle institucional na sociedade, reforçando sua autoridade, poder político e capacidade e controle sobre o ambiente. A burocracia estatal, principalmente influenciado pelo burocrata de médio escalão, propõe estabelecer políticas públicas que garantam uma certa continuidade em virtude das diversas demandas feitas pelos diversos atores sociais, e as ações destes burocratas propõem visões abrangentes sobre os problemas aos quais se defronta, além de serem pontes em relação aos burocratas de alto escalão e aos burocratas de rua (Frey, 2000; Lotta, 2019; Lotta; Vaz, 2015; Pires; Gomide, 2016).

Além disto, de acordo com Souza (2006, p. 19), “o cálculo estratégico dos decisores ocorrem dentro de uma concepção mais ampla das regras, papéis, identidades e ideias”. De acordo com a autora, o processo decisório sobre políticas públicas não resulta apenas de barganhas, mas também de processos institucionais de socialização, novas ideias e processos gerados por cada país. Importante ressaltar que a partir de críticas dos modos autoritários de organização política, o conceito de capacidade estatal amplia-se com o propósito de incluir elementos de representação política, porosidade administrativa e resolução de conflitos.

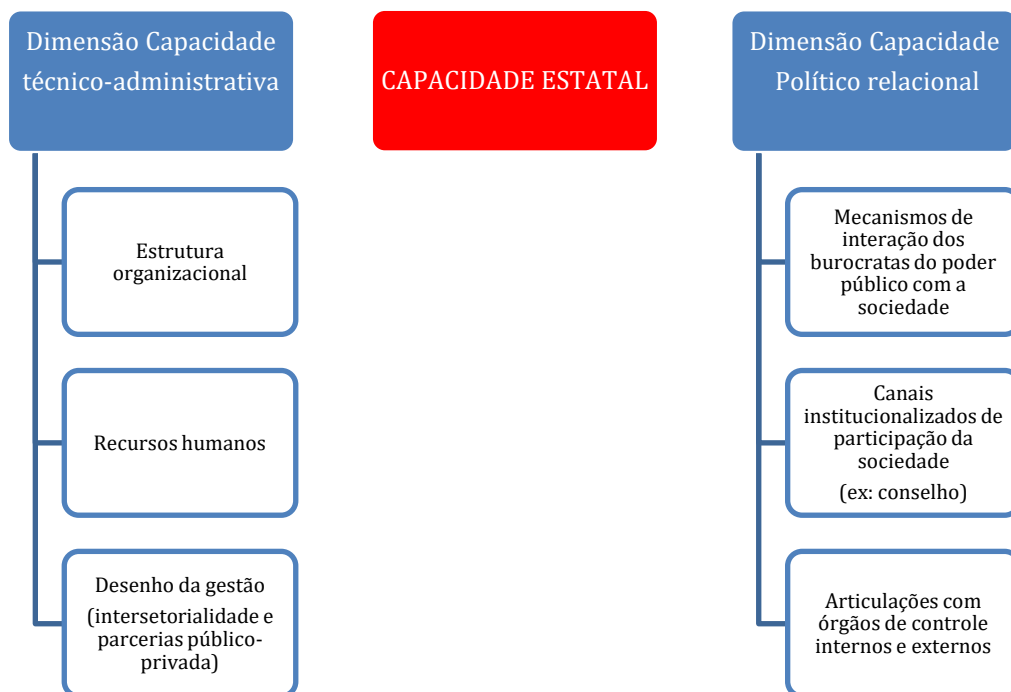
No contexto de um Estado democrático, não faz sentido relacionar autonomia estatal a uma condição das organizações estatais de se tornarem plenamente independentes do ambiente e forças sociais, mas, para além disso, não apenas formular e estabelecer políticas públicas como estabelecer laços com os diversos grupos sociais e econômicos de maneira a convergir com os objetivos propostos pelas políticas (Evans, 1993; Geddes, 1994). O conceito de capacidade estatal também busca inserir a dimensão de responsividade estatal às provocações sociais, sendo que a ação estatal também é responsável pela manutenção de instituições responsável por receber, processar e resolver conflitos. A análise não se apoia apenas no processo de insulamento burocrático para identificar a relação entre autonomia do Estado e

capacidades estatais, mas também com as constantes trocas e diálogos com os atores externos à estrutura estatal (Grindle, 1996).

Nesse sentido, capacidades político-relacionais são inseridas como um componente da atuação do Estado, determinada pelas relações entre os burocratas e os diferentes atores sociais envolvidos nas políticas. É fato que o conceito de capacidade estatal vem evoluindo com o propósito de identificar as relações entre Estado e sociedade, tendendo a ser uma categoria de análise condicionante e condicionada pelas relações que as organizações estatais estabelecem com os diversos atores sociais (Evans, 1993; Geddes, 1994; Pires; Gomide, 2014).

A figura 2 apresenta o modelo analítico proposto por Pires e Gomide (2016), sendo esquematizados especialmente os níveis constitutivos e o indicativo do conceito de capacidades estatais. O nível constitutivo corresponde às dimensões que operacionalizarão o conceito, a partir da descrição das dimensões técnico-administrativas e político relacionais. Já o nível indicativo trata-se dos indicadores que materializam cada uma das dimensões. Na dimensão técnico-administrativa, os indicadores de capacidades estatais são: a estrutura organizacional, os recursos humanos, os financeiros, as estratégias de monitoramento e a avaliação, bem como as relações intra e intergovernamentais. Já a dimensão atinente à capacidade político relacional, envolve as interações dos atores burocratas do estado com os diversos sistemas político representativos, dentre os quais os conselhos de direitos, canais institucionalizados de participação da sociedade e órgãos de controle (Cortez; Lotta, 2021; Gomide, Pereira e Machado, 2018).

Figura 2 – Modelo analítico esquematizando os níveis ontológicos, constitutivo e indicativo do conceito de capacidades estatais



Fonte: Adaptado do modelo de Pires e Gomide (2016), Cortez e Lotta (2021) e Gomide, Pereira e Machado (2018)

Nesse sentido, a relação entre os dados obtidos na pesquisa e a estrutura de formulação conceitual precisa estar de acordo com a realidade do objeto identificado, no caso desse estudo, as capacidades estatais para a provisão de políticas públicas de esporte e lazer voltada para as pessoas com deficiência dos governos locais. Grin, Demarco e Abrucio, 2021, p.26), utilizando modelo adaptado por Cortez e Lotta (2021), com o propósito de estudar a atuação da gestão municipal no contexto do federalismo descentralizado e perspectivas do desenvolvimento institucional em nível municipal, adotam como perspectiva teórica a abordagem da capacidade estatal a partir de duas grandes dimensões,

- a) técnico-administrativa: eficiência organizacional para executar funções essenciais como provisão de serviços e habilidades existentes para formular e gerir políticas públicas; b) Político-institucional: instrumentos de políticas públicas que garantem a gestão do território e condicionam o comportamento de atores sociais e recursos para desenvolver canais de mediação de conflitos e interação com a sociedade e em nível intergovernamental.

Em um estudo desenvolvido por Cortez e Lotta (2021), utilizando como proposta de análise as duas dimensões de capacidade estatal, técnico-administrativa e político relacional, constatou-se que no arranjo de implementação da política de Educação de Direitos Humanos (EDH) de São Paulo, entre 2013 e 2016, as capacidades técnico-administrativas foram construídas por meio de relação direta com capacidades político relacionais. Essa interlocução se deu em função de uma existência de uma burocracia ativista, de uma circulação da burocracia do governo federal para o município e a existência de canais institucionalizados de participação da sociedade, elementos da dimensão político relacional (Cortez; Lotta, 2021).

Em pesquisa proposta por Grin e Abrucio (2018), os autores analisam a importância de dois arranjos políticos organizados na interação e relacionamento entre governos locais: consórcios intermunicipais e conselhos municipais de políticas. Nesse estudo buscou-se avaliar a importância da interferência dos conselhos municipais de políticas, lida como capacidade político relacional, na implementação desses arranjos para a gestão fiscal municipal (se influenciam na geração de receitas próprias e na redução de despesas). Em nível de tratamento estatístico, não foi encontrada significância nas duas variáveis, geração de receitas próprias e na redução de despesas, quando se tratava da participação dos conselhos municipais de políticas.

Grin, Demarco e Abrucio (2021) também analisam capacidades estatais de governos locais, tendo como parâmetro as dimensões propostas por Pires e Gomide (2016), Gomide, Pereira e Machado (2018) e Grin, Demarco e Abrucio (2021), a partir de uma pesquisa ampla com municípios de várias regiões do Brasil. O autor avaliou se a atuação consorciada com outras cidades e compartilhada com a sociedade por meio de conselhos de políticas geram efeitos na política de saúde, considerando o combate à Covid-19. Há evidências empíricas relevantes de que o consórcio foi um fator chave para a redução do número de infectados e de mortos. No entanto, na dimensão político relacional, a variável conselhos não se mostrou estatisticamente significativa em relação a gerar efeitos na política de saúde no que diz respeito ao combate à Covid-19.

Estudo desenvolvido por Gomide e Pires (2014) analisou oito programas vinculados às políticas sociais, específicos do governo federal e suas interações com as instituições democráticas vigentes. Como resultados observou-se que em programas que apresentaram níveis de execução elevados identifica-se a presença de burocracias competentes, recursos disponíveis e presença de mecanismos de coordenação e monitoramento, elementos relacionados à capacidade técnico-administrativa.

No contexto das capacidades político relacionais identificou-se diferenças importantes na existência e operação de mecanismos ativos de coordenação no nível intragovernamental, intergovernamental e entre atores estatais e não estatais. Nesse estudo também foi demonstrado que as capacidades do Estado variam entre políticas públicas e que as análises de sucesso devem levar em conta as diferentes áreas e setores, suas trajetórias históricas, instituições e atores. Por outro lado, o insucesso na execução das políticas pareceu estar mais relacionado às capacidades técnico-administrativas que à presença de controles democráticos (Gomide; Pires, 2014). As carências de ordem financeira são normalmente associadas às carências técnico-administrativas, além disso, quanto maior o nível de capacidade estatal no plano municipal, maiores as possibilidades de definirem suas agendas de governo com autonomia administrativa e política (Grin, Demarco e Abrucio, 2021).

Em estudo internacional de revisão sistemática desenvolvido por Cameron e Evans (2024), cujo objetivo foi fornecer uma visão geral e abrangente sobre o uso do conceito de capacidades estatais nos últimos 40 anos, elencaram-se 311 resumos em inglês em 172 periódicos revisados por pares. Nessa revisão identificou-se que metodologicamente as pesquisas relacionadas às capacidades estatais têm orientações qualitativas e frequentemente depende das percepções e observações dos formuladores de políticas para concluir avaliações de habilidades e recursos analíticos, operacionais e políticos. Percebeu-se que as metodologias de pesquisa de capacidades estatais deveriam ser desenvolvidas considerando as possibilidades de usar métodos empíricos e envolver cidadãos. Nos estudos encontrados por Cameron e Evans (2024) foram apresentados argumentos que enfatizam que o

desenvolvimento eficaz de políticas públicas requer uma conexão entre analistas e os usuários finais ou grupo-alvos da política.

Diante do exposto, destaca-se a relevância da análise das capacidades estatais para a compreensão da implementação de políticas públicas e seus resultados. Ainda que haja um enorme debate em torno do conceito, há poucos estudos que buscam compreender em maior profundidade essa temática no nível local, tendo em vista que a literatura esteve mais focada na análise da esfera federal. Este estudo busca suprir essa lacuna, analisando as capacidades estatais de governos locais, das cidades de Belo Horizonte e Lisboa, para a provisão das políticas de esporte e lazer voltadas às pessoas com deficiência.

Nesse sentido, entender o arranjo institucional de um país, seja federativo ou unitário, com a presença de um arcabouço legal e um sistema que organiza uma determinada política, auxilia na compreensão das capacidades do Estado de implementar essa política. No próximo capítulo trataremos da metodologia que orientará este estudo.

3 METODOLOGIA

3.1 Caracterização do estudo

Trata-se de uma pesquisa qualitativa, exploratória que buscou analisar as capacidades estatais disponíveis nas cidades de Belo Horizonte e Lisboa para a provisão da política de esporte e lazer para as pessoas com deficiência, sem ater aos efeitos das capacidades na implementação das políticas públicas. Este tipo de pesquisa consiste em um conjunto de diferentes técnicas interpretativas que visam descrever e decodificar os componentes de um sistema complexo de significados. Na pesquisa qualitativa, a atenção é voltada para o específico, o peculiar e o individual, o local, almejando sempre a compreensão dos fenômenos estudados, sem preocupação com generalizações, princípios e leis (Martins e Bicudo, 1989).

Dessa forma, a abordagem qualitativa, na perspectiva deste estudo, tem como característica um Estudo de Caso Comparado, “atendendo simultaneamente às dimensões mundiais, nacionais e locais da pesquisa baseado em caso” (Bartlett; Vavrus, 2017, p. 899). Yin (2011) apontou sobre a dificuldade de distinguir contexto e caso e a importância do contexto e do foco em eventos contemporâneos. Segundo Yin (2011, p.16),

um estudo de caso é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo (o caso) em profundidade e no seu contexto no mundo real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto podem não estar evidentes com clareza. Em outras palavras, você gostaria de realizar uma pesquisa por estudo de caso porque quer compreender um caso do mundo real e aceita que provavelmente este entendimento envolve as condições contextuais importantes pertinentes ao seu caso.

Merriam (1998, p. XIII) definiu o estudo de caso qualitativo como “uma descrição e uma análise intensiva e holística de um fenômeno delimitado como um programa, uma instituição, uma pessoa, um processo ou uma unidade social”. De acordo com esse autor, “se o fenômeno no qual você está interessado em estudar não for intrinsecamente delimitado, então não é um caso” (p. 27).

A abordagem do estudo de caso comparado tende a enxergar o mundo em termos de pessoas, situações, eventos e os processos que os conectam. O Estudo de Caso Comparado tem como processo um delineamento emergente, uma característica da pesquisa qualitativa (George; Bennett, 2005). De acordo com Becker (2009, p. 548), em relação às pesquisas qualitativas, utilizadas pela abordagem do Estudo de Caso Comparado,

não especificam inteiramente métodos, teoria ou dados quando começam a sua pesquisa. Começam com ideias, perspectivas orientadoras ou mesmo hipóteses específicas, mas uma vez que tenham começado, investigam novas pistas; aplicam ideias teóricas úteis às evidências (às vezes inesperadas) que coletam; e, de outras maneiras, conduzem uma investigação científica sistemática e rigorosa. Cada entrevista e as observações de cada dia produzem ideias testadas em relação a dados relevantes. Não pré-especificar completamente estas ideias e procedimentos, bem como estar pronto para mudá-los quando seus achados o exigirem não são falhas, mas sim dois grandes pontos fortes da pesquisa qualitativa (...).

Os Estudos de Caso Comparado não nivelam os casos ao ignorar informações contextuais valiosas ou impor conceitos ou categorias levadas de um lugar para outro. Procuram desfazer dicotomias, categorias estáticas e noções tomadas como certas sobre o que está acontecendo. Os Estudos de Caso Comparado tornam-se mais adequados para descrever a complexidade das políticas públicas no que diz respeito às capacidades estatais dos governos locais. A partir das informações levantadas, pode-se apontar uma comparação e uma compreensão de como cada localidade estudada tem incorporado a dimensão inclusiva na política de esporte e lazer, com suas especificidades institucionais e histórico-social (George; Bennett, 2005).

Portanto, o fenômeno estudado deve ser analisado de forma contextualizada, e considerando a sua localização histórico-social para compreendê-lo como parte de um todo maior, que é a sociedade e o tempo histórico em que se insere. A partir da análise de instituições políticas tradicionais, no âmbito do institucionalismo, a intenção é não reproduzir modelos universalistas sem considerar as particularidades locais e sócio-históricas (George; Bennett, 2005).

3.2 Fase exploratória e anuência da pesquisa

Essa fase exploratória consistiu num reconhecimento do campo e levantamento de documentos, leis e decretos referentes aos governos locais deste estudo. Em relação à cidade de Belo Horizonte, para o reconhecimento do campo, esse se deu de forma presencial, antes do momento pandêmico referente ao COVID-19. Essa fase exploratória se deu no ano de 2019 com visitas à Secretaria Municipal de Esportes e Lazer no sentido de aproximar do objeto do estudo. O vínculo prévio do pesquisador com a Secretaria facilitou esse contato inicial. A proposta dessas visitas consistiu em atualizar conhecimentos referentes aos programas e projetos e analisar a viabilidade de se realizar esse estudo. Essas visitas consistiam em diálogos com gestores e levantamento de documentos como projetos administrativos dos Programas e Eventos da Secretaria Municipal de Esportes e Lazer, relatórios de atendimentos e legislações referentes ao atendimento de pessoas com deficiência do município de Belo Horizonte. Importante ressaltar que essa fase se deu quando se estava definindo o problema deste estudo e deu continuidade no ano de 2020 de forma remota em virtude do momento pandêmico referente ao COVID-19.

Em relação ao levantamento de informações sobre o poder público local de Lisboa, a fase exploratória também teve início no ano de 2019 com pesquisas no site oficial da Câmara Municipal de Lisboa com o propósito de conhecer os Programas e Eventos da referida cidade bem como o arcabouço legal que discute sobre esporte e lazer (tempo livre) para pessoas com deficiência no município de Lisboa.

No ano de 2020, para confirmar a viabilidade do estudo, por intermédio do correio eletrônico, foi feito um contato com o Departamento de Atividade Física e do Desporto da Câmara Municipal de Lisboa. Após a autorização da realização da pesquisa pelo Diretor do Departamento, agendou-se uma reunião presencial para o início do ano de 2021. No entanto, em virtude do momento pandêmico referente ao COVID-19, que teve o início das restrições no ano de 2020, essa reunião ocorreu de forma remota através do *google meet* com a participação do Chefe da divisão de Projetos Desportivos e da coordenadora do Programa *Mov'In*, um dos Programas que

desenvolvem políticas públicas de esporte e lazer para pessoas com deficiência em Lisboa. Esse primeiro contato remoto possibilitou obter um panorama inicial sobre a estrutura de funcionamento do Departamento de Atividade Física e do Desporto da Câmara Municipal de Lisboa, órgão responsável pelo desenvolvimento de políticas públicas de esporte e lazer do município de Lisboa, conhecer sobre os principais atores responsáveis pela implementação das políticas e possibilitou agendamento de encontros presenciais em dois momentos distintos, sendo um em março do ano de 2022 e outro em julho de 2023.

3.3 Definição dos participantes do estudo

Participaram da pesquisa, de forma presencial, burocratas de médio escalão da Secretaria Municipal de Esportes e Lazer do município de Belo Horizonte e do Departamento de Desporto da Câmara Municipal de Lisboa. De acordo com Cavalcante e Lotta (2015), os burocratas de médio escalão são os responsáveis por estabelecer interfaces nas diferentes fases da política, principalmente na formulação e implementação, e são mediadores nas proposições dos burocratas de alto escalão e os de nível de rua. Os critérios de inclusão dos participantes foram: serem maiores de 18 anos; atuar na coordenação de políticas de esporte e lazer de ambos municípios. Foram excluídos do estudo os burocratas de médio escalão que por ventura estivessem afastados da função temporariamente (férias, licença, compensações, etc.), durante a fase de realização das entrevistas.

Destaca-se que para identificar as dimensões da capacidade estatal, uma das possibilidades consiste em analisar o arranjo institucional a partir do relato dos burocratas de médio escalão. Esses atores atuam como intermediadores entre as regras formais das instituições e sua aplicação prática, entre a política, como partidária, e o implementador que se relaciona diretamente com o usuário e entre os diversos atores, agências e entidades que atuam na construção das políticas públicas (Lotta; Pires; Oliveira, 2014). Os autores ainda destacam suas responsabilidades em

relação à comunicação entre os diversos atores, desde o topo hierárquico até a base e suas decisões e comportamentos,

só podem ser compreendidos assim, levando em conta sua inserção em dinâmicas coletivas, a partir das quais ensinam os subordinados a cooperarem com os reguladores e vice-versa e a serem complacentes na implementação das regras da política (Lotta; Pires; Oliveira, 2014, p. 42).

Foram realizadas doze entrevistas de forma presencial, sendo 6 com gestores da Secretaria Municipal de Esportes e Lazer do Município de Belo Horizonte e 6 com gestores do Departamento de Desporto da Câmara Municipal de Lisboa. Em relação à Lisboa, após a fase exploratória que ocorreu de forma remota, posteriormente ocorreram encontros presenciais no Departamento de Atividade Física e do Desporto da Câmara Municipal de Lisboa em dois momentos distintos. Sendo que no primeiro momento ocorreu entre os dias 23 e 31 de março de 2022 e o segundo momento entre os dias 23 e 31 de julho de 2023.

No segundo período de encontros presenciais realizados em julho de 2023 em Lisboa, com o intuito de obter mais dados a respeito da capacidade estatal da provisão da política pública de esporte e lazer para pessoas com deficiência da Câmara Municipal de Lisboa e canais institucionalizados de participação da sociedade civil de Lisboa, além de entrevistas realizadas com burocratas de médio escalão do departamento de atividade física e do desporto da CML, realizou-se visita a duas entidades da sociedade civil que implementam ações de esporte e lazer para pessoas com deficiência. As entidades consistiam na “Associação Jorge Pina” e “Associação de Paralisia Cerebral de Lisboa”. Nessas associações teve-se a oportunidade de conhecer o trabalho desenvolvido, bem como entrevistar um gestor da associação e um profissional que atua diretamente com o público atendido para compreender as parcerias público-privadas que é um dos principais arranjos para a execução da política de esporte e lazer.

3.4 Coleta de dados e instrumentos de pesquisa: análise documental, visita de campo e entrevistas semiestruturadas

O estudo se desenvolveu a partir de três instrumentos de coleta de dados: análise documental, visita de campo e entrevistas semiestruturadas. Sendo que para a coleta foram analisados os dados dos anos de 2017 a 2021 de ambos governos locais.

Em relação à análise documental, percebe-se que os documentos oficiais, representam fontes de reflexão sobre o sujeito discursivo, que apresentam existência em um espaço social e ideológico, num determinado momento da história, sendo que a “identidade dos sujeitos é definida/produzida por meio dos aparatos discursivos institucionais - a legislação” (Marquezan, 2009, p.29). Como expresso pelo autor, com base nos documentos nacionais e internacionais sobre o tema, é possível compreender o cenário atual no qual as políticas públicas são constituídas e a identidade destes sujeitos.

A entrevista semiestruturada caracteriza-se por uma série de perguntas abertas, feitas verbalmente numa ordem prevista, mas na qual o entrevistador pode acrescentar perguntas de esclarecimentos. Esse tipo de entrevista possibilita um contato mais próximo entre o entrevistador e o entrevistado, favorecendo assim a exploração em profundidade de seus saberes, bem como de suas representações, de suas crenças e valores. As entrevistas podem ser de grande utilidade, uma vez que permitem que as informações obtidas através da análise documental sejam aprofundadas. Além disso, sendo uma entrevista semiestruturada, o pesquisador pode obter esclarecimentos, informações e questionamentos além das perguntas que estão estabelecidas (Laville; Dionne, 1999).

No primeiro momento do estudo, em que consistiu no levantamento de dados por meio de documentos de Lisboa e Belo Horizonte, foram analisados 20 contratos da Câmara Municipal de Lisboa, realizados pelo Departamento de Atividade Física e do Desporto de Lisboa, com entidades sem fins lucrativos, Carta Desportiva de Lisboa de 2009, Projeto “Lisboa Capital Europeia do Desporto 2021”, Lei Orçamentária Anual dos anos

de 2017, 2018, 2019, 2020 e 2021, 8 projetos administrativos referentes aos programas e eventos, relatório das “Atividades Desenvolvidas 2017 a 2021 do Departamento de Atividade Física e do Desporto de Lisboa”, 1 “Relatório de Gestão e Demonstrações Financeiras Consolidada de 2019 e 2020”, 1 “Demonstrativos financeiros de 2019 a 2020” e 1 “Plano Estratégico de Lisboa 2019 a 2023”.

No caso de Belo Horizonte, foram analisados a Lei Orçamentária Anual dos anos de 2017, 2018, 2019, 2020 e 2021, os documentos financeiros destinados ao atendimento de pessoas com deficiência referentes aos anos de 2017, 2018, 2019, 2020 e 2021 e os projetos administrativos do “Programa Superar”, “Vida Ativa”, “Caminhar”, “Esporte Esperança” e “Projeto Esporte para Todos”, além dos projetos administrativos de eventos. Em relação à política do município de Belo Horizonte dois documentos também auxiliaram na análise, o “Plano de Políticas para as Pessoas com Deficiência: resolução CMDPD/BH Nº 6/2019” e o “Projeto: indicador taxa de PCD’s atendidos pela SMEL” criado no ano de 2020.

Além das documentações dos municípios referentes às políticas de esporte e lazer, foram analisados os arcabouços legais que regulamentam as políticas em ambos os países, como leis federais, estaduais e municipais, no caso brasileiro, e as leis portuguesas do governo central que orientam a política de Lisboa.

Em um segundo momento, presencialmente na Secretaria Municipal de Esportes e Lazer de Belo Horizonte e no Departamento de Atividade Física e do Desporto da Câmara Municipal de Lisboa, foram realizadas 12 entrevistas semiestruturadas com os burocratas de médio escalão, gestores responsáveis pelo provimento das políticas públicas e envolvidos com os programas, ações e eventos de ambas as cidades.

As entrevistas tiveram o áudio gravado em formato de MP3, duração média de 1 hora e foram realizadas em um ambiente que não houvesse interrupção ou barulho. Foi esclarecido aos entrevistados que em qualquer momento eles poderiam interromper as entrevistas ou desistir de participar da pesquisa.

No caso de Lisboa entrevistou-se o Chefe de “Divisão de Projetos Desportivos da

Câmara Municipal de Lisboa e coordenadores de equipes de trabalho dos Programas “Mov’In”, “Lisboa Mexe Comigo”, “Lisboa + 55”, “Apoio à Educação Física” e “Clube Alfacinha”, totalizando 6 burocratas de médio escalão. Considerando a ampla presença de arranjos formais entre o governo e a sociedade civil organizada para a implementação da política de esporte em Lisboa, foi feita visita de campo em duas associações que atuam com o público de pessoas com deficiência, bem como entrevistou-se um profissional e um gestor das associações.

Em relação à cidade de Belo Horizonte entrevistou-se o Diretor de Formação Esportiva e os gestores dos Programas “Superar”, “Vida Ativa”, “Caminhar”, “Esporte Esperança” e “Projeto Esporte para Todos”, totalizando 6 burocratas de médio escalão.

3.5 Análise dos Dados

Para a interpretação dos dados foi utilizado como método de interpretação a análise de conteúdo. Este método consiste em um conjunto de instrumentos metodológicos que se aplicam a discursos extremamente diversificados. Estes discursos podem ser obtidos através de palavras, textos, enunciados e narrativas, nos quais se vinculam às condições contextuais de produção. Seu objetivo consiste na manipulação de mensagens, conteúdos e expressões destes conteúdos, para evidenciar os indicadores que permitam inferir em outra realidade que não a da mensagem (Bardin, 2011). O objetivo da análise do conteúdo é duplo,

compreender o sentido da comunicação (como se fosse o receptor normal), mas também e principalmente desviar o olhar para uma outra significação, uma outra mensagem, entrevista através ou ao lado da mensagem primeira. A leitura efetuada pelo analista do conteúdo das comunicações não é, ou não é unicamente, uma leitura à letra, mas antes o realçar de um sentido que se encontra em segundo plano (Bardin, 2011, p. 41).

Tal método se refere a uma técnica de pesquisa que possibilita a produção de inferências por meio da interpretação e da categorização das unidades de texto (Caregnato; Mutti, 2006). A análise de conteúdo visa “o conhecimento de variáveis por

meio de um mecanismo de dedução com base em indicadores reconstruídos a partir de uma amostra de mensagens particulares” (Bardin, 2011, p.50).

O método de análise de conteúdo utiliza os aspectos simbólicos e polissêmicos por trás do discurso, para desvendar o objeto do estudo. Para isso, emprega-se uma atitude interpretativa, por meio de um conjunto de técnicas e procedimentos sistemáticos, que possibilitam a análise e descrição dos conteúdos identificados em entrevistas, que levam à ilação de conhecimentos, recorrendo a indicadores quantitativos ou qualitativos. Para a interpretação dos dados, os conteúdos foram analisados em três etapas: 1) pré-análise; 2) exploração do material (codificação) e 3) tratamento dos resultados, inferência e interpretação (categorização) (Bardin, 2011).

No método de análise do conteúdo o interesse não reside na descrição dos conteúdos, mas sim em que esses conteúdos nos poderão ensinar após serem tratados. Nesse sentido a intenção da análise do conteúdo é a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção, inferência esta que recorre a indicadores quantitativos ou qualitativos (Franco, 2008). Portanto, o pesquisador deve tratar os conteúdos expostos pelos dados com a perspectiva de inferir conhecimentos sobre o emissor ou sobre o seu meio.

Nesse processo de interpretação de dados, após uma análise do referencial teórico referente às capacidades estatais e os conteúdos obtidos principalmente nas entrevistas e nos documentos, foram identificadas como categorias de análise a “capacidade jurídica”, “capacidade financeira”, “capacidade burocrática”, “arranjo de gestão” (intersetorialidade e participação social) e a “participação dos conselhos de direitos para pessoas com deficiência”.

3.6 Cuidados éticos

Quanto aos aspectos éticos, a pesquisa foi submetida ao Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal de Minas Gerais obedecendo a resolução nº 510, de 07 de abril de 2016 do Conselho Nacional de Saúde sobre pesquisas com seres humanos. O Certificado de Apresentação de Apreciação Ética tem como número de registro 54567621.0.0000.5149.

O Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) foi lido e assinado pelas participantes que se dispuseram a contribuir com o estudo. Importante ressaltar que todos os custos que envolvem este estudo foram por conta dos pesquisadores. Além disso, toda e qualquer pesquisa que envolva seres humanos apresenta algum risco, mesmo que mínimo. Neste estudo, o participante pode sentir-se incomodado e/ou constrangido em compartilhar informações sobre o trabalho envolvendo a própria atuação. No intuito de minimizar os riscos que poderiam advir dos procedimentos metodológicos empregados nesse estudo, foram utilizadas técnicas de anonimato que garantam total sigilo dos dados coletados, bem como da identidade dos entrevistados. Além disso, em caso de incômodo ou desconforto do participante, a entrevista pode ser interrompida imediatamente ou mesmo cancelada sem a necessidade de apresentar justificativa.

4 CAPACIDADES ESTATAIS DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE PARA A PROVISÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE E LAZER PARA AS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

4.1 Panorama da regulamentação federal que normatiza as políticas públicas municipais de esporte e lazer destinadas às pessoas com deficiência

A Capacidade jurídica de um Estado, uma das dimensões de capacidades estatais que indicam a institucionalização de uma política pública, refere-se à habilidade dos governos e de suas burocracias para criar condições de legalidade consistentes com o regime democrático, no qual as decisões dos que detêm o poder devem se sujeitar ao Direito (Berkman, Scartascini, Stein, Tommasi, 2008; Boschi & Lima, 2002; EVANS, 1993).

O entendimento de que políticas públicas devem satisfazer requisitos jurídicos permeia o direito administrativo brasileiro, que informa a atuação de várias agências constitutivas do ambiente político-institucional, como a Advocacia Geral da União (AGU) e a Controladoria Geral da União (CGU), ou o Ministério Público, o Tribunal de Contas da União (TCU) e os agentes do setor privado e da sociedade civil que têm se especializado na submissão de pleitos, na formulação de representações e no ajuizamento de ações. Além disso, um arcabouço legal feito a partir de sistemas judiciais fortes, por profissionais com as capacidades técnicas para discutir e supervisionar políticas e estruturas organizacionais adequadas, podem facilitar o desenvolvimento de políticas relativamente consensuais e consistentes ao longo do tempo (Boschi & Lima, 2002; Evans, 1993; Berkman, Scartascini, Stein, Tommasi, 2008; Gomide, Pires, 2014, Pires e Gomide, 2016).

No Brasil, a década de 1980 foi marcada por um processo de redemocratização que deu origem à formulação da Constituição Federal de 1988 (CF/88). A Carta Magna do Brasil vai adotar um modelo federativo com traços de centralização no poder da união, concentrando no nível federal a perspectiva de legislar sobre a maior parte das políticas e delegando aos estados e municípios a responsabilidade por executá-las (Rezende, 2011; Papi; Padilha, 2024).

Apesar dos traços de centralização do estado brasileiro, a CF/88 instituiu a descentralização política, administrativa e fiscal aos entes políticos, isto é, níveis Federal, Estadual, Municipal e o Distrito Federal. Um dos pontos de inovação constitucional, que diferencia o país de outros países federativos, foi a inclusão do município como parte integrante da Federação, o igualando ao mesmo patamar de hierarquia entre a União e os demais estados-membros. Garante-se aos municípios a autonomia administrativa, política e financeira, tendo papel importante no desenvolvimento das políticas públicas locais (Rezende, 2011).

Em outros termos, no Brasil existe uma descentralização que se conceitua como uma repartição de poderes, ou seja, possui de um lado uma esfera federal (governo central) e de outro lado unidades autônomas, estados-membros, que possuem relativa independência e autonomia política, organizacional e financeira (Kelsen, 1998). No ano de 1988, além da União, 26 Estados e o Distrito Federal, os 5.565 Municípios tornaram-se entes federados, passando o Brasil a ser o único país de uma federação trina, ou seja, com três ordens politicamente autonômicas. Diferentemente de Portugal, além da autonomia administrativa e fiscal, os municípios brasileiros, respeitando preceitos da Constituição Federal, legislam em assuntos de seu peculiar interesse ou de interesse local. No caso de Portugal, o poder local apresenta uma certa autonomia administrativa e fiscal, no entanto as questões legislativas passam pelo governo central (Castilho, 2008).

A administração pública dos municípios brasileiros é constituída pelos poderes do Executivo, Legislativo e Judiciário. O Poder Judiciário é exercido nas esferas estadual e federal. O Poder Legislativo é exercido pela Câmara Municipal, cujas funções, além das deliberativas, fiscalizadoras e reguladoras, que apresentam certa similaridade com as Câmaras Municipais de Portugal, têm a função de legislar. No entanto, as Câmaras Municipais de Portugal têm a função primordial de implementação das políticas públicas, o que é definido nos municípios no Brasil pelo Poder Executivo cujo representante central é o prefeito da cidade com o envolvimento de Secretarias Municipais Setoriais. A Secretaria Setorial responsável pela política de esporte e lazer no município de Belo Horizonte é a Secretaria Municipal de Esportes e Lazer.

A descentralização, inovação na gestão pública do Brasil a partir da Constituição Federal de 1988, apresenta um marco legal e político consolidado a partir da sua promulgação. Nesse documento, artigos são dedicados exclusivamente aos municípios (Castilho, 2008). O artigo 30 aponta justamente sobre as competências dos municípios, dentre os quais, legislar sobre os diversos assuntos de interesse local. A partir dessa descentralização na atuação do poder público municipal, que tem dentre as funções legislar e executar, observa-se que as políticas sociais, em grande parte, foram municipalizadas. No âmbito legislativo, as estruturas das Câmaras Municipais no Brasil são constituídas por vereadores eleitos com mandatos de 4 anos e o órgão executivo tem também um prefeito eleito com mandato de 4 anos, independente da composição de eleição dos vereadores. Para a composição das Secretarias Municipais Setoriais a escolha dos Secretários se dá pela denominação de cargos de confiança, diferente do que ocorre em Portugal na qual quem assume as políticas temáticas são os vereadores eleitos de tempo integral (Castilho, 2008).

Neste sentido, no Brasil, o responsável pelas Secretarias Setoriais são representantes ou indicações dos grupos políticos que estão à frente da administração pública, não necessariamente sendo um político eleito, conforme ocorre em Portugal. A representação nas Secretarias Setoriais se dá de acordo com a força política bem como o tamanho de orçamento de cada secretaria (Castilho, 2008).

Quanto às conquistas sociais direcionadas às pessoas com deficiência essas também tiveram como marco a CF.88. Durante a sua tramitação, os movimentos sociais de luta das pessoas com deficiência foram contra o capítulo intitulado “Tutelas Especiais”, considerando-o discriminatório (Brasil, 2010). Por sua vez, o Decreto de lei nº 3298/1999 regulamentou a Lei nº 7.853/1989, que dispõe sobre a “Política Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência” (Brasil, 1999). Atualmente, a política nacional para essa população apresenta um arcabouço legal composto por diversas regulamentações, com destaque para duas leis federais: 12.470/2011, denominada de Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência – o Viver sem Limite (Brasil, 2011); e 13.146/2015 denominada de Lei Brasileira da Inclusão, que deu origem ao Estatuto da Pessoa com Deficiência (Brasil, 2015).

O Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência – Plano Viver sem Limite, instituído pelo Decreto nº 7.612, de 2011, propõe ações com a perspectiva de superação de problemas tais como a precária articulação de políticas públicas, ausência de participação popular na formulação de políticas e burocratização de alguns serviços. No Plano Viver sem Limite, não aborda especificamente as questões que envolvem o esporte e lazer, mas tem a perspectiva de atuar em quatros eixos que consistem no acesso à educação; inclusão social; acessibilidade e saúde.

Por sua vez, a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência, Estatuto da Pessoa com Deficiência, Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, vai ao encontro das propostas da Convenção da ONU de 2006, reafirmando o direito das pessoas com deficiência. Nessa lei, no Capítulo IX – “Do direito à cultura, ao esporte, ao turismo e ao lazer”, vai tratar das questões esportivas e de lazer das pessoas com deficiência, de uma forma ampla.

Percebe-se, no arcabouço legal brasileiro, legislações de âmbito geral que apontam direitos sociais para a população brasileira como um todo, bem como legislações específicas para o público de pessoas com deficiência. Em relação às legislações específicas de esporte e lazer, a Constituição Federal de 1988, Lei de número 9.615/1998 e Lei de número 14.597/2023 são as principais legislações brasileiras que especificam o esporte e o lazer, atendendo ao público de pessoas com deficiência ou não.

Além disso, em muitos casos, legislações para o público geral dialogam com o público de pessoas com deficiência, como é o caso da Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência, que vai redefinir o repasse da percentagem relativa ao Comitê Paralímpico Brasileiro (CPB) da lei nº 10.264 de 16 de julho de 2001, também conhecida como Lei Agnelo Piva, elevando de 15% destinados aos atletas com deficiência até o ano de 2015, para 37,04%, ou seja, mais do que duplicando o valor destinado ao movimento paralímpico (Brasil, 2015). Este seria um exemplo de que apesar da existência de leis específicas para pessoas com deficiência no Brasil, de

uma maneira geral, elas dialogam com a Constituição Federal e com os diversos decretos.

No Brasil, a Constituição Federal também foi um marco legal para a inclusão do lazer como direito social. Em seu artigo 6º deixa claro que o lazer é um direito social, sendo que os entes federados são responsáveis por efetivar as políticas sociais à população.

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (Brasil, 1988, não paginado).

Num primeiro momento, a percepção que se dá é que apenas o lazer é citado como direito social, no entanto, no artigo 217, enfatiza que é dever do Estado fomentar a prática esportiva formal e não formal.

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

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

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

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

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

§ 1º O Poder Judiciário só admitirá ações relativas à disciplina e às competições desportivas após esgotarem-se as instâncias da justiça desportiva, regulada em lei.

§ 2º A justiça desportiva terá o prazo máximo de sessenta duas semanas, contados da instauração do processo, para proferir decisão final.

§ 3º O poder público incentivará o lazer, como forma de promoção social (Brasil, 1988, não paginado).

Nas políticas do setor de esporte, apenas cinco anos após a promulgação da Constituição, que o legislativo federal brasileiro produziu sua primeira lei. A lei 8.672 de 06 de julho de 1993 (Lei Zico), que tinha como propósito normatizar a legislação do desporto como um todo, atendia principalmente aos anseios do desporto de rendimento. Após cinco anos da Lei Zico, surge a lei de número 9.615 de 24 de março

de 1998 (Lei Pelé), que também atende de forma prioritária ao desporto de rendimento. As duas normas não contribuíram na repartição de competências e recursos entre os entes federados, principalmente em relação às formas de coordenação dos entes.

A Lei nº 9.615/1998, Lei Pelé, institui as normas gerais sobre o desporto. Em seu artigo 25, diz ser facultado aos municípios constituir sistemas próprios de desporto, desde que observada a referida Lei e, no que couber, a legislação do respectivo Estado (Brasil, 1998). Nesse sentido, o ente subnacional fica vinculado às premissas e diretrizes estabelecidas em instâncias superiores. Por outro lado, uma vez que o texto não define os objetivos e os mecanismos institucionais da política, o poder público municipal tem sua discricionariedade de atuação ampliada. Na Lei Pelé, destaca-se, entre seus princípios fundamentais, a democratização do esporte, garantido em condições de acesso às atividades desportivas sem quaisquer distinções ou forma de discriminação, nos termos do artigo 2º, inciso III. Prevê, dentre outras situações, a elaboração de projeto de fomento da prática desportiva para pessoas com deficiência (Brasil, 1998).

No ano de 2023 foi instituída a Lei Geral do Estado, Lei nº 14.597, de 14 de junho. Essa lei não revogou a Lei Pelé e vetou quase que 100% dos artigos que apontavam sobre financiamento e distribuição de recursos, que constituem aspectos fundamentais para a análise de capacidades estatais. Na medida em que essa Lei está ainda em processo de regulamentação e que todo esse estudo foi embasado antes da sua instituição, ela não será muito enfatizada na análise desse trabalho.

Em se tratando de legislação brasileira específica para pessoas com deficiência, a legislação mais atual que regula as políticas para esse público, Lei 13146/2015, que entrou em vigor em 2016, instituiu a Lei Brasileira de Inclusão – LBI, ou Estatuto da Pessoa com Deficiência, vocalizando sobre a importância fundamental do estado e a sociedade civil pautarem suas ações públicas no sentido de atenderem a diversidade e garantir a participação plena e efetiva das pessoas com deficiência (Brasil, 2015).

No Capítulo IX da LBI, “Do direito à cultura, ao esporte, ao turismo e ao lazer” é definido o número de vagas a serem reservadas às pessoas com deficiência e modalidade reduzida, segundo o número de lugares disponíveis em teatros, cinemas, estádios, ginásios de esporte, locais de espetáculo, conferências e similares, onde os assentos reservados devem estar distribuídos no recinto, ter boa visibilidade e estar próximos a corredores sinalizados, evitando-se áreas segregadas e obstrução de saídas, conforme as normas de acessibilidade. A LBI rege que o poder público deve promover a participação das pessoas com deficiência em atividades artísticas, intelectuais, culturais, esportivas e recreativas, com vista ao seu protagonismo (Brasil, 2015).

Com esta perspectiva, o marco legal da Constituição Federal de 1988 determina o dever do Estado de fomentar o esporte como direito do cidadão, apontando a responsabilidade dos entes federados na promoção de políticas públicas nesse sentido. Além disso, com a promulgação da Lei Pelé e a própria Lei Geral do Esporte (Brasil, 2023) toda a legislação acerca do esporte e lazer no Brasil passa a ser alicerçada nestas leis, inclusive colocando a prática de esporte como meio para a vivência do lazer.

Em relação ao público de pessoas com deficiência no Brasil, de acordo com o censo 2010, é bem representativo. No Brasil, de acordo com o Censo 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a população brasileira é constituída de 190.732.694 pessoas, sendo que 45.623.910 apresentam pelo menos uma condição de deficiência segundo o mesmo Censo⁷, o que equivaleria 23,91% da população. A prevalência da deficiência é maior na população com mais de 65 anos, sendo a deficiência visual a de maior prevalência (49.8%), seguido pelas deficiências: física (38,3%), auditiva (25,6%) e mental e intelectual (2,9%) (IBGE, 2012).

⁷ O instrumento adotado pelo IBGE pauta-se na aplicação de questionários elaborados com base nas propostas do Grupo de Washington sobre Estatísticas das Pessoas com Deficiência, que sugere a coleta de dados a partir da percepção das próprias pessoas entrevistadas sobre suas funcionalidades, sendo, portanto, autodeclarados. No instrumento não se pede comprovações por meio de diagnóstico formal, laudo ou perícia médica que possam atestar se o dado está de acordo com a definição legal de pessoa com deficiência vigente no Brasil.

No contexto da cidade de Belo Horizonte, o Censo de 2010 aponta uma população de 2.375.151 habitantes, com a estimativa de uma população em 2019 de 2.512.070, sendo o 6º município mais populoso do país e o 1º em Minas Gerais. Em relação ao público de pessoas com deficiência, o Censo IBGE (2010) informa um número de 550.997 pessoas, o que representa 23,2% da população da cidade. No entanto, como o Censo foi realizado antes da sanção da Lei nº 12.764/2012, que Institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro do Autismo, que os consideram como pessoas com deficiência (Brasil, 2012), este segmento social ficou fora do referido Censo.

Nas próximas seções deste capítulo propõe-se analisar especificamente as Capacidades Estatais do município de Belo Horizonte para a provisão dessa política tendo como referência as dimensões técnico-administrativa e político relacional referenciados por Pires e Gomide (2016) com alguns dos seus respectivos indicadores. Na dimensão técnico-administrativa será observada a estrutura organizacional, os burocratas responsáveis pelo provimento da política, a capacidade financeira e os arranjos de gestão. Na dimensão político relacional analisará a participação do conselho de direitos das pessoas com deficiência no provimento das políticas das pessoas com deficiência no esporte e lazer.

4.2 A estrutura organizacional, a capacidade burocrática, a capacidade financeira e os arranjos de gestão da Secretaria Municipal de Esportes e Lazer

A estrutura organizacional e a capacidade burocrática são duas dimensões essenciais que inferem sobre as capacidades estatais para implementação de políticas públicas municipais. No caso de Belo Horizonte, a Secretaria responsável pelas políticas de atividades físicas, esportivas e de lazer do município de Belo Horizonte é a Secretaria Municipal de Esportes e Lazer (SMEL). A SMEL consiste na Secretaria responsável por garantir os direitos das pessoas com deficiência presentes nas legislações vigentes, formulando, implementando e avaliando políticas públicas de esporte e lazer para esse público no município de Belo Horizonte (Belo Horizonte, 2017a).

A estrutura organizacional da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte é composta por um total de 36 órgãos, sendo 16 Secretarias Setoriais, 2 Fundações, 9 Empresas e Autarquias e 9 Coordenadorias de Atendimento Regionalizadas. A SMEL foi criada em 1982 e passou por diferentes formações até a consolidação do modelo atual de gestão (Belo Horizonte, 2022a). Uma reforma administrativa de grande monta, que deflagrou no modelo atual da SMEL, se deu a partir do ano de 1993, com o governo do então prefeito Patrus Ananias do Partido dos Trabalhadores (PT), cujo movimento da época foi denominado “Frente BH Popular” (Peres, 2008; Mendes *et al.*, 2018). O movimento “Frente BH Popular”, coligação liderada pelo PT, assumiu a prefeitura de Belo Horizonte em 1992, e se destacou pela defesa de maior participação social na construção do programa de governo (Motta, 2009).

Desde então, a Secretaria Municipal de Esportes e Lazer vem se comprometendo com a ampliação da participação de seus cidadãos como peça chave na condução, definição e implementação de políticas públicas para seus munícipes. Percebe-se que grande parte dos programas e projetos de esporte e lazer existentes hoje são oriundos daquele período de governo, que se demonstrou profícuo na implementação de políticas sociais na cidade, e especificamente, para a área de esporte e lazer (Mendes *et al.*, 2018).

Atualmente, a política de esporte e lazer do município é regulamentada pela Lei nº 9.069/2005, que instituiu a política municipal de incentivo ao esporte e ao lazer (Belo Horizonte, 2005). Esse documento, no seu artigo 5º, informa os objetivos da política municipal de incentivo ao esporte e lazer, onde a questão da inclusão está legalmente considerada:

Art. 5º São objetivos da política instituída por esta Lei:

- I – democratizar e descentralizar a prática de atividade esportiva, recreativa, expressiva e motora, **possibilitando a participação de toda a comunidade;**
- II - estimular o desenvolvimento técnico-esportivo de representação amadora municipal;
- III - elaborar e difundir projeto, propiciando a participação espontânea da população em programa de recreação e lazer;
- IV - promover curso e treinamento que propiciem a atualização e o aperfeiçoamento do pessoal técnico;

V - estabelecer programa de esporte e lazer de caráter preventivo para a manutenção da saúde;

VI - elaborar e difundir projeto para instalação esportiva, racional e funcional, visando, inclusive, a sua adaptação à pessoa portadora de deficiência;

VII - elaborar plano para prática de esporte e lazer em área natural, priorizando a sua preservação;

VIII - incentivar e proporcionar pesquisa que contribua para o desenvolvimento e o aprimoramento do esporte e do lazer no Município;

IX - promover práticas esportivas formais e não formais, como direito de cada um;

X - desenvolver projeto de esporte e lazer que priorize a inclusão social, estimulando e possibilitando a participação de idoso e pessoa portadora de deficiência;

XI - prestar cooperação técnica e assistência a projeto e atividade relacionados com esporte não profissional;

XII - implementar programa e projeto social, que priorize a democratização de atividade voltada à socialização, educação e saúde de pessoas de todas as idades, sexos, raças, com ênfase na população menos favorecida de recursos e oportunidades;

XIII - desenvolver campanha educativa com objetivo de promover a conscientização da população sobre a importância e o benefício da prática de esporte e lazer para a melhoria da qualidade de vida. (Belo Horizonte, 2005, não paginado, grifo meu).

A lei de nº 16.680, de 31 de agosto de 2017, normatiza a organização da Secretaria Municipal de Esportes e Lazer e ressalta as suas competências, sendo elas:

I – planejar, dirigir, executar, controlar e avaliar as atividades setoriais a cargo do Município que visem ao desenvolvimento social, por meio de ações relacionadas ao esporte e ao lazer;

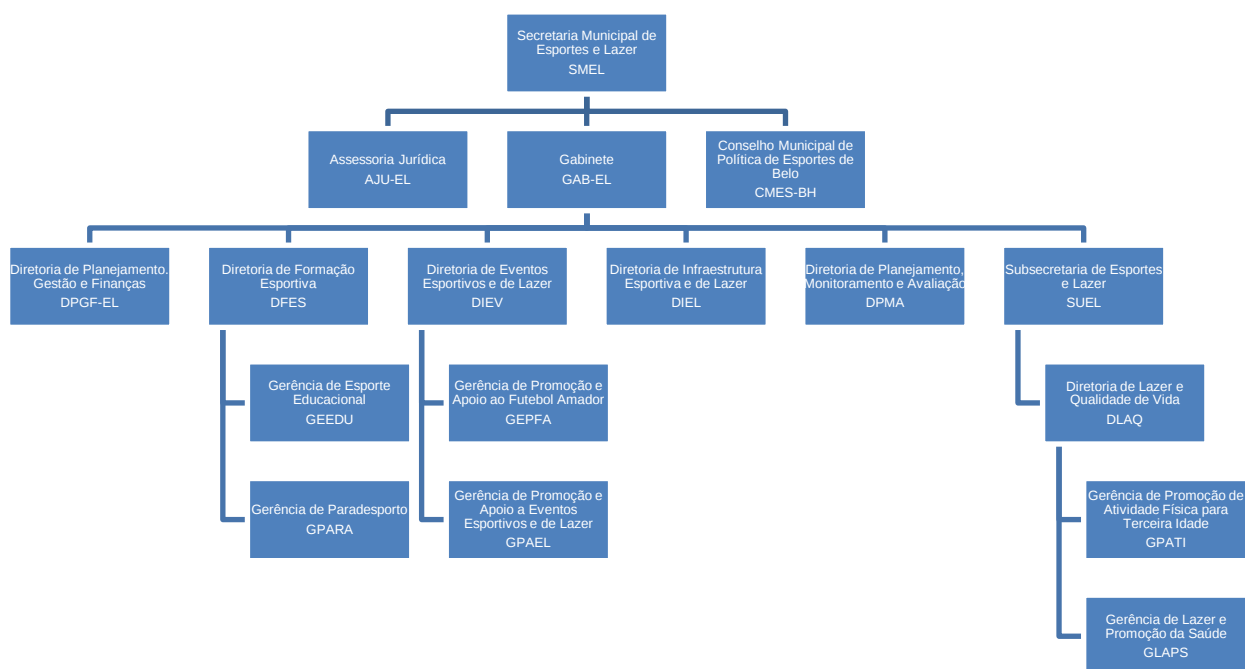
II – coordenar as práticas de esportes, atividades físicas e de lazer para a população;

III – planejar as atividades de implantação e controle de equipamentos esportivos no Município.

Parágrafo único. Integra a área de competência da SMEL, por suporte técnico-administrativo, o Conselho Municipal de Política de Esportes de Belo Horizonte – CMES – BH (Belo Horizonte, 2017c, não paginado).

A estrutura organizacional da Secretaria Municipal de Esportes e Lazer dispõe do Gabinete da SMEL, uma assessoria jurídica para a SMEL e do Conselho Municipal de Política de Esportes de Belo Horizonte (CMES-BH). O CMES-BH foi criado em 2011, de acordo com a lei nº 10.259/11, sendo paritário com composição de membros do governo e da sociedade civil (Belo Horizonte, 2011). Além disto, a SMEL apresenta uma Diretoria de Planejamento, Gestão e Finanças, Diretoria de Formação Esportiva, Diretoria de Eventos Esportivos e de Lazer, Diretoria de Infraestrutura Esportiva e de Lazer e Diretoria de Planejamento, Monitoramento e Avaliação (Belo Horizonte, 2017c). Na figura 3 é apresentado o organograma da Secretaria Municipal de Esportes e Lazer com suas estruturas administrativas, diretorias e gerências.

Figura 3– Organograma da SMEL



Fonte: Adaptação de Belo Horizonte (2017c)

As diretorias que atuam com o fomento de programas, projetos e eventos esportivos e de lazer, inclusive aqueles que atendem as pessoas com deficiência, são a Diretoria de Formação Esportiva, a Diretoria de Eventos Esportivos e a Diretoria de Lazer e Qualidade de Vida, além da Subsecretaria de Esportes e Lazer (Belo Horizonte, 2022a).

Apesar da Secretaria Municipal de Esportes e Lazer considerar como diretriz a inclusão das pessoas com deficiência em todos os segmentos, fato que justifica o

estudo da estrutura da secretaria de uma maneira geral, tal como prevê a lei nº 9.069/2005 (Belo Horizonte, 2005), a Diretoria de Formação Esportiva, que tem como uma das suas gerências a de Paradesporto, tem a incumbência de acompanhar as políticas públicas de Esporte e Lazer direcionadas especificamente ao público de pessoas com deficiência. Portanto, no organograma apresentado na figura 3, todas as diretorias são orientadas a atenderem as demandas do público de pessoas com deficiência, mas fica à cargo da Diretoria de Formação Esportiva o monitoramento da política de Esporte e Lazer para as pessoas com deficiência.

A composição de recursos humanos da SMEL, outro indicador importante da dimensão técnico administrativa no que se refere à capacidade burocrática, é constituída por cargos efetivos estatutários, cargos comissionados e por estagiários. Os burocratas com cargos efetivos estatutários, que no ano de 2021 representavam 36%, adquirem vínculos a partir de concursos, os comissionados possuem vínculos a partir da confiança e indicação do grupo político vigente e os estagiários possuem vínculos por contratos. No caso dos estagiários, a maioria estudantes de Educação Física, os contratos são estabelecidos com a duração máxima de 2 anos, carga horária que pode ser estabelecida por 20 ou 30 horas semanais e exigência que estejam matriculados e frequentes ao curso proposto para estágio (Belo Horizonte, 2022a).

No ano de 2021 a Secretaria contava com 179 funcionários, de acordo com Oliveira (2020), corroborando com os dados da planilha de recursos humanos, a SMEL no ano de 2019 dispunha de 206 burocratas em seu quadro de recursos humanos (Belo Horizonte, 2022a). Esta diferença no quantitativo de recursos humanos do ano de 2019 para 2021 ocorreu principalmente devido às defasagens em contratações de estagiários ocorridas no decorrer da pandemia do COVID e aposentadorias de funcionários que atuavam diretamente nas implementações de Programas, Projetos e Eventos (Entrevistado 1BH).

De acordo com Oliveira (2020), no ano de 2019, 102 profissionais (49,5%) atuavam como estagiários, 28 (13,6%) como Analistas de Políticas Públicas, 68 (33%) assistentes administrativos, auxiliares administrativos, motoristas ajudantes de

serviço operacional, oficial de serviço público e cargos comissionados e 8 (3,9%) professores cedidos pela Secretaria Municipal de Educação.

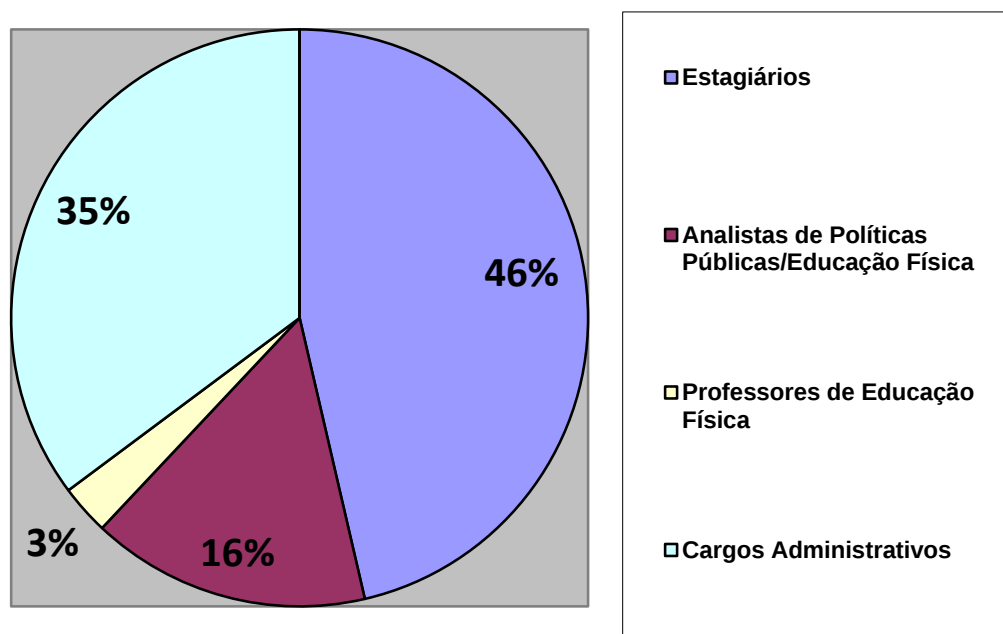
Em relação ao ano de 2021, de acordo com o gráfico 1, 83 (46%) dos profissionais vinculados à secretaria atuavam como estagiários, 28 (16%) como Analistas de Políticas Públicas, 63 (35%) assistentes administrativos, auxiliares administrativos, motoristas ajudantes de serviço operacional, oficial de serviço público e cargos comissionados e 5 (3%) professores cedidos pela Secretaria Municipal de Educação (Belo Horizonte, 2021).

Percebe-se uma presença maciça de estagiários no quadro administrativo da SMEL que segundo alguns entrevistados são os principais responsáveis pela implementação das ações de esporte e lazer no município. Todos os gestores entrevistados apontam a fragilidade da capacidade burocrática da secretaria, ao lidar com um número expressivo de estagiários responsáveis pela implementação da política. Os relatos do entrevistado 6 BH e entrevistado 4 BH apontam algumas dessas fragilidades em atuar com estagiários, no que diz respeito ao processo de contratação, impacto deste vínculo e a rotatividade dos contratos.

existe uma demora na substituição dos estagiários no meu programa. Quando eles estão entendendo como funciona nosso programa, está na hora de sair. Isso, quando não saem em menos de 2 anos. Aí, tem que fazer um documento para desligar, documento para solicitar, encaminhamento para entrevista, documentos para faculdades, demora quase 2 meses para uma nova contratação (Entrevistado 6BH).

no programa Vida Ativa tivemos muitas dificuldades de repor, fazer reposição dos estagiários, principalmente no retorno pós pandemia. Muitos analistas, nos seus núcleos, acharam melhor continuar sem, atendendo sem estagiários, eles atendendo. O problema que fica difícil de ampliar desse jeito. Precisamos de mais professores. Cada dia mais tem mais idosos na cidade. Tem também pessoas com deficiência idosos ou que ficam com deficiência com a idade (Entrevistado 4BH).

Gráfico 1 – Relação de funcionários da Secretaria Municipal de Esportes e Lazer (2021)



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de informações obtidas no relatório anual de recursos humanos da Secretaria Municipal de Esportes e Lazer de Belo Horizonte – 2017- 2021 (Belo Horizonte, 2021)

A tabela 1 apresenta dados absolutos sobre o quantitativo de recursos humanos efetivos e cargos comissionados da SMEL e estagiários referentes aos anos de 2018 a 2021, evidenciando a composição frágil da burocracia da SMEL.

Tabela 1 - Quantitativo de recursos humanos efetivos e cargos comissionados e estagiários da SMEL.

ANO	Recursos humanos efetivos e cargos comissionados	Estagiários
2018	104	99
2019	104	102
2020	102	63
2021	96	83

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de informações obtidas no relatório anual de recursos humanos da Secretaria Municipal de Esportes e Lazer de Belo Horizonte – 2017- 2021 (Belo Horizonte, 2021)

Conforme demonstrado na tabela 1, os estagiários compõem quase a metade do quadro de funcionários da SMEL, o que reitera a fragilidade da capacidade burocrática disponível para a provisão das políticas de esporte e lazer. De acordo com o Gerente de Recursos Humanos da SMEL (2021), *“a grande maioria dos estagiários são do curso de Educação Física, tem estagiários de gestão, que auxiliam dentro da SMEL, e atualmente um estagiário de jornalismo”*.

Importante ressaltar que, de acordo com informações do gerente de Recursos Humanos, no segundo semestre do ano de 2021, retomou a contratação de estagiários para atendimento aos Programas e Eventos após a pandemia do COVID-19. Durante o ano de 2020 e 1º semestre de 2021 os contratos encerrados dos estagiários não foram substituídos, tal como demonstrado na tabela 1, com uma expressiva redução do número de estagiários neste período, causando uma defasagem nos Programas e Eventos. De acordo com o gerente de Recursos Humanos, essa retomada na contratação foi gradativa.

O que garante a execução direta dos Programas, Ações e Eventos da Secretaria é a presença marcante de estagiários de nível superior de Educação Física. Segundo o entrevistado 1 BH, *os “Programas ficam à mercê da presença dos estagiários de Educação Física, quando se desligam da prefeitura, as atividades desenvolvidas por eles ficam interrompidas”*. O entrevistado 3BH chega a apontar que num governo anterior a prefeitura chegou a contratar uma organização da sociedade civil para disponibilizar profissionais formados na implementação das políticas, no entanto, em função da legislação, esse mecanismo de contratação foi suspenso.

no governo anterior tinha uma terceirizada que contratava profissionais formados no cargo de supervisores e monitores. Essa terceirização se chamava AMAS. Com a saída da AMAS, por questões legais, esses profissionais foram substituídos pelos estagiários. Ficando à cargo dos Analistas de Políticas Públicas a supervisão dos Programas. Os Analistas não dão conta de supervisionar tudo, muitas vezes os estagiários ficam sozinhos.

Além da capacidade burocrática do Estado, uma das dimensões mais relevantes para análise das capacidades estatais para provisão de políticas públicas é a capacidade

de financiamento. A capacidade de financiamento se refere à condição do Estado em captar recursos da sociedade para prover suas políticas de maneira eficiente. Esta dimensão se relaciona, portanto, com os recursos financeiros de que estão dotados os governos, mas não apenas em termos de volume ou disponibilidade, mas fundamentalmente na alocação eficiente, dado que os recursos são sempre escassos frente às necessidades (Evans, 1993; Berkman, Scartascini, Stein, Tommasi, 2008; Pires e Gomide, 2016; Gomide, Pires, 2014).

Em se tratando da capacidade de financiamento para o provimento das políticas públicas de Esporte e Lazer executadas pela SMEL, tendo como referência a Lei Orçamentária Anual (LOA) dos anos de 2017, 2018, 2019, 2020 e 2021 (Belo Horizonte, 2016; 2017d; 2018b; 2019b; 2020), a média orçamentária desses 5 anos da SMEL (2017 a 2021) foi de 35 milhões de reais (34.952.764,00 reais). Esse orçamento da SMEL em relação ao montante total do orçamento da PBH oscilou em **0,22% e 0,32%**. A tabela 2 apresenta a evolução orçamentária da PBH e da SMEL referente aos anos de 2017 a 2021.

Tabela 2 - Evolução orçamentária da PBH e SMEL referente aos anos de 2017 a 2021

	2017	2018	2019	2020	2021
Orçamento total da PBH (em reais)	11.580.356.244,00	12.535.716.659,00	12.933.745.226,00	13.753.692.330,00	14.351.048.606,00
Orçamento da SMEL (em reais)	36.732.921,00	30.847.691,00	36.873.695,00	38.771.187,00	31.538.326,00
% da SMEL/PBH	0,32%	0,24%	0,29%	0,28%	0,22%

Fonte: Elaborado pelo autor.

Em relação à execução orçamentária a média dos 5 anos foi de 87,03% da SMEL e 93,12% da PBH (Belo Horizonte, 2022a). O Entrevistado 2BH sugere que o orçamento da SMEL para o provimento de políticas públicas é deficitário e que a forma de contratação via estágio acaba apresentando um custo mais baixo em relação a uma outra forma de contratação, seja através de concurso público ou por meio de contratação de uma empresa da sociedade civil. Segundo o Entrevistado 2BH, utilizando como exemplo um dos programas que atendem as pessoas com deficiência em Belo Horizonte,

nos últimos anos tivemos um aumento considerável de recursos no Programa Superar, comparando com os outros programas da SMEL (...). Mas, não conseguimos ampliar a política, trabalhando com estagiário. Sei lá, acaba que o estagiário é uma forma de gastar menos. O Superar ainda é privilegiado, tem assessores, cargo comissionado, que nós conseguimos, formados em Educação Física que acompanham nas atividades. Em todos os núcleos tem pelo menos um professor formado com estagiários. Mas o ideal é ter professores formados dando aula. Talvez os custos aumentem contratando professores ou através de concursos. Fico pensando como deve ser com os outros programas que têm mais núcleos. Com certeza acaba que o estagiário trabalha sozinho. Antes tinha a AMAS, tipo uma terceirizada que contratava monitores. A maioria era formado. No governo Kalil cortou essa terceirizada. Antes o Analista de Políticas Públicas supervisionava os monitores, hoje tem estagiários e muitos analistas acabam dando aula.

Existe uma limitação orçamentária para a ampliação dos programas e manutenção dos equipamentos da SMEL. Grande parte do recurso da pasta é destinado a custeio, principalmente para a contratação de uma empresa terceirizada para executar serviços de manutenção de seus equipamentos esportivos, limpeza, segurança, portaria e serviços gerais. O Entrevistado 1BH afirma que *“quase 70 por cento do orçamento da Esportes é destinado para custeio, gasto com a MGS⁸ na limpeza e porteiros dos equipamentos e manutenção dos equipamentos. O que sobra vai para os eventos e programas”*. No quadro de Despesas referente ao ano de 2024, a previsão do orçamento da SMEL *“é da ordem de R\$32,7 milhões, sendo R\$17,1 milhões de despesas de pessoal e R\$15,6 milhões de outros custeios e investimentos”*. Esses números aproximam dos anos referentes aos anos de 2017 a 2021 (Belo Horizonte, 2023a).

⁸ A MGS, Minas Gerais Administração e Serviços S.A., é uma empresa pública contratada pela Prefeitura de Belo Horizonte para executar serviços gerais, limpeza, segurança, portaria, entre outros.

Em se tratando dos arranjos de gestão buscou-se identificar os atores responsáveis pela implementação da política pública de esporte e lazer para pessoas com deficiência e as possíveis ações intersetoriais na execução da política.

No que tange aos atores responsáveis pela implementação da política pública de esporte e lazer para pessoas com deficiência, existe uma predominância pela administração pública direta, a partir de uma execução da SMEL. Praticamente todos os programas da SMEL são executados por intermédio dos analistas de políticas públicas e pelos estagiários (Belo Horizonte, 2022a). As exceções se dão em relação a dois programas. Um programa que disponibiliza a promoção de incentivo tributário relativo ao IPTU para imóveis situados em complexos desportivos e recreativos, bem como para a obtenção de bônus concedidos ao crédito inscrito na dívida ativa com o município de Belo Horizonte, denominado de Esporte para Todos. E o outro é o Programa Esporte Esperança que em dois de seus projetos apresenta ações executadas por organizações da sociedade civil selecionadas por intermédio de editais (Belo Horizonte, 2021).

Nessas ações indiretas foram identificadas a participação de 65 alunos com deficiência atendidos no Programa Esporte para Todos. No Programa Esporte Esperança, nessa vertente de ação indireta, não foi identificado a participação de pessoas com deficiência (Belo Horizonte, 2021). Esses programas e projetos serão melhor identificados na última seção desse capítulo.

Quanto à intersetorialidade, arranjo de gestão que consiste na articulação de diferentes setores com o propósito de construir soluções que oportunizem resolver de forma produtiva problemas sociais, visa prover políticas públicas buscando alcançar resultados em situações complexas. Os programas intersetoriais pressupõem articulações e junções de diferentes ações com um foco específico, um determinado território para se atuar, um público ou uma ação complexa a enfrentar (Inojosa, 1998; Junqueira, 1998).

No âmbito da SMEL poucas foram as ações implementadas de forma articulada com outras políticas sociais. O Superar, programa de esportes e lazer para o público de pessoas com deficiência de Belo Horizonte, observou-se uma ação junto à uma Escola Municipal de Educação Infantil (EMEI) de atendimento em Educação Física numa perspectiva inclusiva, com crianças com deficiência e crianças que não apresentavam deficiência. No entanto, não consiste em uma ação institucionalizada pelas secretarias setoriais, isso é, não constituiu em uma ação articulada, com responsabilidades definidas para cada setor, ou mesmo um projeto intersetorial, em prol da implementação da política de esporte e lazer para as pessoas com deficiência. De acordo com o entrevistado 2BH, essa ação entre o Programa Superar e EMEI surge a partir de um acordo entre as gerências das duas instituições públicas, com aproveitamento do espaço, público e horário disponível para atendimento dos alunos da EMEI pelo Programa Superar,

existe uma metodologia do Programa Superar junto com a EMEI Carlos Prates de atendimento de Educação Física com crianças de 4,5 e 6 anos incompletos. A ideia é de atender crianças típicas e com deficiência. Quem dá a aula é um professor de Educação Física, mas todos os estagiários do turno atuam também. Essa ação acontece aqui às segundas-feiras, nesse espaço, na piscina e na quadra. A ideia também é preparar os estagiários, formar eles para atuarem nessa ideia de inclusão (...). Você me perguntou se eu considero um trabalho intersetorial, eu não sei, acho que não. Foi mais uma oportunidade de usar o espaço, tempo e os recursos humanos disponíveis. As crianças sobem, damos a atividade e elas descem. Mas acho um trabalho importante e necessário, mas não considero uma política da prefeitura, é mais um combinado da diretora da escola com o gerente do Programa.

Nessa mesma condição, apresentada no caso anterior, a SMEL atua em estruturas físicas de outras secretarias, como da Secretaria Municipal de Educação, Secretaria Municipal de Saúde e Secretaria Municipal Adjunta da Assistência Social, no entanto sem nenhuma institucionalização de uma ação articulada em prol de um determinado foco específico (Belo Horizonte, 2021).

Apesar de um orçamento menor da SMEL em relação às demais secretarias das políticas setoriais (Belo Horizonte, 2022a), no que diz respeito à dimensão técnico administrativa da capacidade estatal, verifica-se que o município de Belo Horizonte dispõe de uma estrutura organizacional institucionalizada, porém com uma burocracia frágil, sobretudo a de nível de rua. Essa estrutura organizacional é composta por uma

Secretaria própria para a área de esporte e lazer, e um quadro de burocratas de médio escalão concursados, denominado de “Analistas de Políticas Públicas”, que ocupam geralmente cargos de gestão e respondem por certa institucionalidade e perenidade da política. Quanto à implementação das ações de esporte e lazer voltadas às pessoas com deficiência, há um vazio institucional em decorrência da ausência de profissionais com vínculos estáveis atuando como burocratas de nível de rua, ausência de ações intersetoriais e poucos incentivos de envolvimento da organização da sociedade civil na implementação dos programas de esporte e lazer, principalmente quando se trata do público de pessoas com deficiência.

Na próxima seção, dando sequência à análise das capacidades estatais de Belo Horizonte, daremos ênfase à dimensão político relacional, tendo como referência principal a participação do Conselho Municipal de Direitos das Pessoas com Deficiência de Belo Horizonte no controle social das políticas públicas destinadas a esse público.

4.3 Atuação do conselho municipal da pessoa com deficiência na política de esporte e lazer de Belo Horizonte: uma dimensão político relacional da capacidade estatal

Em relação à participação social, a Constituição Federal de 1988 prevê diversos mecanismos efetivados pelas políticas públicas específicas, como, por exemplo, os conselhos, as conferências, as audiências públicas, orçamentos e planejamentos participativos, bem como outros mecanismos de controle social. No âmbito nacional, a política da pessoa com deficiência realizou Conferências Nacionais dos Direitos da Pessoa com Deficiência nos anos de 2006, 2008, 2012 e 2016, como espaços de discussão entre as pessoas com deficiência, familiares e gestores públicos. Além disso, nos anos de 2004, 2006 e 2010 houve a realização das Conferências Nacionais de Esporte, com a pretensão de promover a democratização do esporte e a participação popular (Santos; Carvalho; Alves, 2021).

Importante ressaltar que os conselhos, como órgão de participação social, estão previstos na Constituição Federal de 1988, como mecanismo de controle social das políticas públicas. O entrevistado 3BH, a respeito da participação da Secretaria Municipal de Esportes e Lazer nos diversos conselhos do município, menciona que

a Secretaria Municipal de Esportes e Lazer de Belo Horizonte tem representação em diversos conselhos como o Conselho de Pessoas com Deficiência, Conselho de Idosos, Conselho de Esportes e Lazer e o Conselho de Crianças e Adolescentes. Inclusive no caso desse último recebe repasse de recursos.

Em Belo Horizonte, o Conselho Municipal de Direitos da Pessoa com Deficiência (CMDPD) foi criado pela Lei Municipal nº 6.953, de 10 de outubro de 1995 (Belo Horizonte, 1995), e consiste em um órgão colegiado de caráter consultivo e deliberativo, com composição paritária entre governo e sociedade civil. Desde a sua criação, a Secretaria Municipal de Esportes e Lazer tem representantes no conselho com burocratas escolhidos pelo Secretário Municipal de Esportes e Lazer e, a partir de demandas da sociedade civil e do próprio governo, apresenta pautas de esporte e lazer para serem analisadas e discutidas (Maciel *et al.*, 2023; Mendes *et al.*, 2018).

O Conselho Municipal de Direitos da Pessoa com Deficiência (CMDPD) é um órgão colegiado de caráter deliberativo e permanente e com composição paritária entre governo e sociedade civil. Dentre as competências e atribuições do CMDPD/BH, no capítulo II da lei municipal de 1995, constam,

Art. 3º - São competências e atribuições do CMPPD/BH:

- I - definir diretrizes e prioridades da Política Municipal da Pessoa com Deficiência;
- II - exercer o controle e a fiscalização da execução da política municipal de atendimento à pessoa com deficiência;
- III - organizar, coordenar e dirigir o seu processo eleitoral, convocando, a cada 02 (dois) anos, assembleias setoriais de entidades não governamentais para a escolha de candidatos a conselheiros e eleitores;
- IV - solicitar ao Prefeito a indicação de conselheiro titular e suplente, em caso de vacância ou término de mandato de representantes de órgãos municipais;
- V - solicitar ao Presidente da Câmara Municipal a indicação de conselheiro titular e suplente, em caso de vacância ou término do mandato de seu representante;
- VI - deliberar sobre a elaboração do orçamento municipal, no que diz respeito à consecução dos seus objetivos;
- VII - deliberar e acompanhar a destinação de recursos e espaços públicos, bem como sobre a elaboração dos projetos e políticas públicas municipais;

- VIII - convocar a assembleia de escolha dos representantes de entidades não governamentais, quando ocorrer vacância de conselheiro titular e/ou suplente e dirigir os trabalhos eleitorais ao final do mandato;
- IX - elaborar e alterar seu Regimento Interno (Belo Horizonte, 1995).

No ano de 2019, o CMDPD/BH, através de uma Resolução do Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa com Deficiência nº 06 de 2019, alicerçado pelas Conferências Municipais dos Direitos da Pessoa com Deficiência referentes aos anos de 2003, 2005 e 2009, Conferências Municipais Setoriais, de uma análise intersetorial de ações implementadas no município e da necessidade da implementação de novas ações de garantia de direitos para as pessoas com deficiência, criou-se um Plano de Políticas para Pessoas com Deficiência (Belo Horizonte, 2019c). No Plano de Políticas para Pessoas com Deficiência estabeleceu-se metas de curto, médio e longo prazo de execução, não apenas na área de esporte e lazer, mas também na área de habitação, educação, alimentação, transporte, cultura, saúde, comunicação, emprego e assistência social. Segundo o Entrevistado 1BH, a respeito da participação da Secretaria Municipal de Esportes e Lazer na elaboração do Plano de Políticas para Pessoas com Deficiência,

o conselho das pessoas com deficiência demandou de nós um tempo para pensarmos sobre o plano municipal dos direitos das pessoas com deficiência. Teve participação do Superar, tem representante do Superar no Conselho (...). Mas, o Conselho enviou para o Secretário de Esportes um ofício demandando a participação da Secretaria como todo na elaboração desse plano. Esse plano para a Secretaria Municipal de Esportes e Lazer provocou em nós reflexões, por exemplo, monitorar o número de pessoas inseridas nos outros programas para além do Superar. Outra coisa importante foi pensar na participação das pessoas com deficiência nos eventos, nas ruas de lazer, na Copa Centenário.

Na resolução do Conselho Municipal dos Direitos das Pessoas com Deficiência de 2019, referente ao Plano de Políticas para Pessoas com Deficiência, o monitoramento da participação das Pessoas com Deficiência, para além do Programa Superar, e a articulação com a sociedade civil organizada para o desenvolvimento das ações, consistiam em metas de curto prazo para implementação. Essa resolução orientou as metas da política pública de esporte e lazer do município de Belo Horizonte:

- Fomentar junto aos Clubes Sociais, Recreativos e de Lazer uma política de cooperação para ampliar ações de desenvolvimento do paradesporto e de ações de promoção da atividade física inclusiva.

- Garantir o registro dos alunos com deficiência que participam dos Programas de Promoção do Esporte e Esporte para Todos, conforme os mesmos procedimentos e critérios adotados pelo Programa Superar, assegurando um banco de informações único sobre o atendimento de Esporte e Lazer das Pessoas com Deficiência (conhecer o perfil, controlar duplicidade, reordenar serviços).
- Cadastrar as pessoas idosas com deficiência atendidas nos programas de esporte e lazer conforme critérios específicos da classificação das deficiências e grau de dependência com intuito de constituir banco de dados estratégico para subsidiar políticas Intersetoriais de atendimento à pessoa idosa com deficiência conforme os preceitos do Estatuto do Idoso – Lei nº 10.741/03 e da Lei Brasileira de Inclusão – Lei nº 13.146/15.
- Ampliar os núcleos do Programa Superar para atendimento às 09 regionais.
- Ampliar o número de pessoas com deficiência atendidas pelo Programa Superar.
- Viabilizar a participação das pessoas com deficiência na Copa Centenário de futebol amador.
- Viabilizar a participação das pessoas com deficiência nos Jogos Escolares de Belo Horizonte, em todas as suas etapas.
- Ampliar as condições de acessibilidade nos eventos de lazer e recreação, ofertando brinquedos acessíveis e brincadeiras inclusivas.
- Realizar a Corrida Rústica PcD no mínimo bianualmente.
- Viabilizar parcerias com entidades e organismos federais e estaduais nos aspectos de espaços e infraestrutura para o desenvolvimento das modalidades paralímpicas e do paradesporto (Belo Horizonte, 2019c).

Além do PPcD, o Conselho Municipal de Direitos da Pessoa com Deficiência teve também uma contribuição na elaboração e deliberação da “Lei Municipal de Inclusão da Pessoa com Deficiência e da Pessoa com Modalidade Reduzida” (LMIPCDPMR). Essa lei foi criada pela Câmara Municipal de Belo Horizonte, a partir de sua competência de legislar, através da lei de nº 11.416 do ano de 2022. No seu artigo 1º aponta que essa lei vem com o intuito de modificar as normas que garantem uma série de igualdade no exercício de direitos às pessoas com deficiência e da pessoa com mobilidade reduzida, dentre as quais a do desporto e a do lazer. No título V, “Do direito à cultura, ao desporto, ao turismo e ao lazer”,

Art. 17. A pessoa com deficiência tem direito à cultura, ao esporte, ao turismo e ao lazer em equiparação de oportunidades com as demais pessoas.

§1º O direito de que trata o caput deste artigo inclui o direito ao acesso e à participação em atividades recreativas, esportivas, culturais, artísticas e de lazer, inclusive no âmbito escolar, em equiparação de condições com as demais pessoas, sem prejuízo para a promoção de atividades específicas para a pessoa com deficiência.

§2º É assegurada a acessibilidade pelo desenho universal nos estabelecimentos e espaços culturais, esportivos, turísticos e de lazer, nos termos desta lei e das demais normas legais e técnicas pertinentes.

§3º é vedado aos clubes e estabelecimentos esportivos e de lazer restringir o acesso de pessoas com deficiência ou de pessoa com mobilidade reduzida,

usuária ou não de cadeira de rodas ou demais equipamentos de tecnologia assistiva, às quadras esportivas ou a qualquer espaço ou ambiente de uso coletivo, sujeitando o estabelecimento às sanções previstas no art.119 desta lei, sem prejuízo de outras sanções legais.

\$4º É assegurado à pessoa ostomizada o direito de utilização de piscinas, em igualdade de oportunidade com as demais pessoas, em clubes e demais estabelecimentos esportivos e de lazer, sujeitando-se o estabelecimento às sanções previstas no art. 119 desta lei, caso haja vedação ou imposição de restrições de uso em razão da condição de pessoa ostomizada (Belo Horizonte, 2022b).

No artigo 19 da Lei Municipal de Inclusão, aponta o poder municipal de Belo Horizonte como responsável pela implementação de políticas públicas de cultura, desporto, turismo e lazer.

Art. 19. Os órgãos e as entidades da administração pública municipal direta e indireta responsáveis pela cultura, pelo desporto, pelo turismo e pelo lazer devem garantir o direito de que trata o art. 17 desta lei por meio das seguintes ações, sem prejuízo de outras:

I - promover o acesso da pessoa com deficiência aos meios de comunicação social;

II - criar incentivos para o exercício de atividades criativas, mediante:

a) participação da pessoa com deficiência em concurso de prêmios no campo das artes e das letras;

b) exposições, publicações e representações artísticas de pessoa com deficiência;

III - valorizar, incentivar e promover a cultura surda e a produção cultural em Libras;

IV - incentivar a prática desportiva formal e não formal como direito de cada um e o lazer como forma de promoção social;

V - estimular meios que facilitem o exercício de atividades desportivas por pessoas com deficiência;

VI - assegurar a acessibilidade pelo desenho universal às instalações desportivas no Município, inclusive as dos estabelecimentos de ensino;

VII - desenvolver projetos de inclusão social das pessoas com deficiência por meio da prática de atividades físicas, culturais e esportivas, de forma gratuita, acessível e descentralizada no Município;

VIII - promover torneios e competições esportivas periódicas para atletas com deficiência;

IX - apoiar e promover a publicação e o uso de guias de turismo com informações adequadas à pessoa com deficiência;

X - estimular a ampliação do turismo à pessoa com deficiência e à pessoa com mobilidade reduzida, mediante a oferta de instalações hoteleiras acessíveis e de serviços acessíveis de transporte;

XI - promover atividades físicas, culturais, de lazer e de convivência social e comunitária direcionadas às famílias e cuidadores de pessoas com deficiência, em especial daqueles que exercem funções de cuidado em tempo integral;

XII - promover a aquisição e disponibilização de livros em formato acessível, como livros em Braille e audiolivros, nas bibliotecas públicas municipais, inclusive nas bibliotecas das escolas municipais (Belo Horizonte, 2022b).

Portanto, o Conselho Municipal de Direitos da Pessoa com Deficiência de Belo Horizonte demonstrou ser um órgão atuante, exercendo sua função de controle social, consultiva e deliberativa na política de esporte e lazer para a pessoa com deficiência.

Dando sequência, a próxima seção trata de como as capacidades estatais do município de Belo Horizonte são mobilizadas para o desenvolvimento de ações de esporte e lazer às pessoas com deficiência.

4.4 As capacidades estatais mobilizadas nas ações de esporte e lazer para pessoas com deficiência em programas executados pela Prefeitura Municipal de Belo Horizonte

Embora o objetivo do trabalho seja analisar as capacidades estatais municipais de Belo Horizonte para a implementação da política de esporte e lazer para as pessoas com deficiência, como variável dependente, tal como apresentado nas seções anteriores, e não se ater aos efeitos das capacidades na implementação das políticas públicas, ao apresentar o panorama geral dos programas e ações realizadas pela SMEL evidenciam-se as dimensões técnico-administrativas e político relacionais disponíveis e mobilizadas para a execução da política. Portanto, nessa seção, pretende-se chamar atenção para a mobilização destas capacidades nas ações, buscando compreender a forma de gestão dos programas, ou seja, se a administração do programa é realizada de forma direta ou indireta, as parcerias e convênios existentes, a burocracia disponibilizada e acionada para a execução das ações.

A partir das informações obtidas nas entrevistas com os burocratas de médio escalão da PBH e dos documentos disponibilizados pela SMEL foi possível identificar que a política de esportes e lazer se estrutura em três eixos: i. implementação e gestão de programas e eventos esportivos; ii. infraestrutura (construção, reforma e manutenção de equipamentos esportivos) e iii. apoio a entidades parceiras (Belo Horizonte, 2018a; 2019b; 2020).

No período referido aos anos de 2018 a 2021, a Prefeitura Municipal de Belo Horizonte desenvolveu onze programas de esporte e lazer. De acordo com o Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG) para o quadriênio 2018-2021, os programas desenvolvidos no âmbito do esporte e do lazer tinham como diretrizes promover a inclusão social. Para alcançar tal objetivo, os programas e projetos eram direcionados a regiões de vulnerabilidade social, visando a promoção e o acesso e atendia públicos diversificados como crianças, adultos, idosos e com deficiência (Belo Horizonte, 2017b). Esta perspectiva inclusiva das ações da SMEL justifica a análise de todos os programas desenvolvidos pela secretaria, em função da condição da deficiência ser transversal nas ações de esporte e lazer. O quadro 1 apresenta os Programas e Eventos da Secretaria Municipal de Esportes e Lazer da Prefeitura de Belo Horizonte, público atendido e o ano de sua implementação.

Quadro 1: Programas e eventos da Secretaria Municipal de Esportes e Lazer da PBH e público atendido

Programas e Projetos Esportivos e de Lazer	Público Atendido	Ano de início de Implementação
Programa Caminhar Projeto Caminhar na Escola Projeto Caminhar na Pista	Adultos e idosos praticantes de caminhada em pistas públicas de caminhada. Crianças de escolas públicas e privadas.	1994
Programa Vida Ativa	Adultos e Idosos acima de 50 anos de núcleos de atendimentos regionalizados e Instituições de Longa Permanência para Idosos (ILPIs).	1994
Programa Esporte Esperança	Crianças de três a cinco anos matriculadas em instituições de educação infantil e creches conveniadas com a Prefeitura. Crianças e Jovens de 6 a 17 anos de núcleos comunitários.	2002
Programa Superar	Alunos com deficiência a partir de 6 anos dos núcleos do Programa.	1994
Projeto Esporte para Todos	Alunos de programas e projetos desenvolvidos pela SMEL, SMED e SMASAC, com atendimentos em clubes sociais privados.	2017

Equipamentos e espaços públicos para as comunidades	Público Atendido	Ano de início de Implementação
Academia a Céu Aberto	Todas as faixas etárias	2017
BH é da Gente	Todas as faixas etárias	2017
Domingo, a Rua é Nossa	Todas as faixas etárias	2017

Promoção de eventos esportivos	Público Atendido	Ano de início de Implementação
Jogos Escolares de Belo Horizonte (JEBH)	Alunos de escolas públicas e privadas de BH, faixa etária de 12 a 17 anos.	2017
Copa Centenária de Futebol Amador Wadson Lima e Copa dos Campeões de Futebol Amador de BH	A partir de 15 anos.	1999
Corrida Rústica para Pessoas com Deficiência	Pessoas com deficiência a partir de 6 anos.	1994

Fonte: Produzido pelos autores.

Conforme apresentado no quadro 1, as ações executadas pela SMEL estão divididas em três modalidades: programas e projetos, equipamentos e espaços públicos para a comunidade e eventos esportivos. Em relação às ações referentes a “Programas e Projetos Esportivos e de Lazer” dos 5 projetos existentes, um deles é específico para as pessoas com deficiência. Os demais, apesar da presença desse público, ser relatada por todos os entrevistados, não havia um monitoramento dos dados que demonstrassem a participação deste público nos programas.

A partir do ano de 2022 iniciou-se o monitoramento nos Programas e Projetos do público de pessoas com deficiência. Segundo o Entrevistado BH 1, “*esse monitoramento de atendimento das pessoas com deficiência, para além do Programa Superar, se deu a partir de uma provocação da gerência de Paradesporto e do próprio Conselho Municipal de Direitos das Pessoas com Deficiência de Belo Horizonte*”. O Entrevistado BH 1 relatou dificuldades com os demais programas em monitorar o número de pessoas com deficiência em virtude da necessidade de capacitação dos funcionários e uma definição clara da condição de deficiência.

Os programas e eventos, com ações diversificadas de esporte e lazer, “*propõe atividades voltadas à socialização, à educação e à saúde das pessoas, específicos*

para determinados públicos, mas com uma atenção especial às pessoas com deficiência, aos idosos e às pessoas em condições de vulnerabilidade social” (Entrevistado 1BH).

Apesar da existência de uma gerência específica para as políticas públicas de esportes e lazer para pessoas com deficiência, os gestores dos outros segmentos da SMEL citam a presença de pessoas com deficiência em seus programas. No entanto, apresentam dificuldades em relatar o número de pessoas atendidas e apontam dificuldades de ordem prática nas implementações, tais como problemas de acessibilidade e formação de seus profissionais, sejam os estagiários ou os próprios analistas de políticas públicas formados em Educação Física. De acordo com o entrevistado 5BH, *“temos dificuldade de identificar se a pessoa possui deficiência ou uma doença, dificuldade de definir a deficiência, precisamos de uma orientação do Superar e, se possível, formação para os nossos profissionais”*.

Dentre os 5 Programas e Projetos existentes, 4 iniciaram suas ações no ano de 1994, ou seja, quase trinta anos de existência, sendo eles o “Caminhar”, “Vida Ativa”, “Esporte Esperança” e “Superar”. Ambos atendem a uma diversidade de público como crianças e adolescentes, adultos, idosos e pessoas com deficiência. Um dos programas, o Esporte Esperança, teve alteração do nome, mas manteve o seu desenho original.

No ano de 1994, a SMEL implementou dois projetos para atender crianças e adolescentes. Um dos programas se chamava “Dente de Leite” e atendia crianças de 6 a 17 anos na modalidade futebol e o outro programa se chamava “MEL” ou “Módulo Esportivos de Educação Livre”, com o desenvolvimento de atividades esportivas diversas e para o público de crianças de 6 a 17 anos. No ano de 2002, todos os projetos específicos para o público de crianças e adolescentes foram denominados como “Esporte Esperança”.

Dos cinco programas existentes na SMEL, dois são implementados por meio de parceria com iniciativa privada e três são executados pela administração direta, ou seja, todo o orçamento, recursos humanos e materiais são disponibilizados pela

Secretaria Municipal de Esportes e Lazer. Dos dois projetos desenvolvidos em parcerias com a sociedade civil, o projeto “Esporte para Todos”, consiste num projeto de lei de incentivo fiscal com clubes sociais em relação ao Imposto Tributário Urbano (IPTU) e o Programa “Esporte e Esperança”, apresenta parte de seu atendimento realizado por meio de um chamamento público de contratação de uma empresa para implementação de ações desse programa. Em relação aos eventos esportivos e de lazer promovidos pela SMEL ocorre um processo licitatório para a contratação de uma empresa que executa as ações.

Esses programas, projetos e eventos que atendem crianças, adolescentes, adultos e idosos serão melhor detalhados a seguir, observando como as capacidades estatais são mobilizadas para a execução das ações de esporte e lazer voltadas para as pessoas com deficiência.

a) O Programa “**Caminhar**”, criado em 1994, tem por finalidade ampliar o número de praticantes regulares de atividade física em Belo Horizonte, por meio de intervenções, tanto de promoção da atividade física quanto de conscientização sobre a sua importância para a saúde. Esse Programa apresenta dois projetos que atendem a diferentes públicos em espaços distintos: o Projeto Caminhar na Escola e o Projeto Caminhar nas Pistas (Belo Horizonte, 2022a).

O Projeto Caminhar na Escola, desde 2001, acontece especialmente em escolas municipais, e busca por meio da realização de atividades lúdicas sensibilizar os alunos sobre a importância da atividade física para a manutenção da saúde. Os profissionais do programa vinculados diretamente a SMEL (estagiários e servidores) realizam avaliações físicas e ministram palestras orientando os alunos sobre a importância das atividades físicas e os riscos relacionados ao estilo de vida sedentário. O projeto Caminhar na Escola atendeu cerca de seis mil alunos com idade entre oito e doze anos das escolas municipais de BH no ano de 2019, antes da pandemia do COVID 2019 (Belo Horizonte, 2022a). Importante ressaltar que, apesar da possibilidade desse projeto capilarizar seus atendimentos utilizando as estruturas públicas das escolas e acessando seus usuários, de acordo com o Entrevistado 6BH, “*o Caminhar na Escola utiliza apenas do espaço e do público das escolas, mas não necessariamente tem*

uma ação específica intersetorial entre a política de educação e a política de esportes, as ações basicamente são desenvolvidas pela SMEL”.

O Projeto Caminhar nas Pistas, por sua vez, atua em nove pistas de caminhada de Belo Horizonte, uma em cada regional, com realização de avaliações físicas periódicas, orientações sobre a forma mais segura e adequada de praticar atividades físicas, informações sobre peso, Índice de Massa Corporal (IMC), pressão arterial, circunferência, composição corporal e condicionamento cardiorrespiratório (Munhoz, 2008; Peres, 2008). As ações destinam-se a jovens, adultos e idosos. No ano de 2019 realizou 26.086 atendimentos nas nove pistas atendidas pelo Programa (Belo Horizonte, 2022a). Importante ressaltar que a unidade de medida “atendimentos” não consiste em número de pessoas atendidas, mas o número de frequência das pessoas no programa, sendo que uma pessoa pode passar por vários atendimentos no Programa Caminhar durante o ano. Essa é a unidade de medida específica desse programa.

A implementação do Programa Caminhar ocorre por meio da execução direta, isto é, toda a sua ação acontece com os próprios burocratas da SMEL, 5 analistas de políticas públicas formados em Educação Física e 16 estagiários, e todos os recursos materiais vêm do próprio orçamento da Prefeitura de Belo Horizonte. Em relação ao atendimento de pessoas com deficiência, o Entrevistado 6BH aponta a participação das pessoas com deficiência no Programa Caminhar e a partir de qual momento se inicia o monitoramento da participação desse público,

*Quando você pergunta se atendemos pessoas com deficiência no Programa Caminhar, nós atendemos sim. Tanto nas pistas quanto nas escolas. As escolas de Belo Horizonte atendem na ótica da inclusão. Inclusive tem um auxiliar de inclusão que nos ajuda quando estamos lá. Já fizemos alguns projetos para atender melhor as pessoas com deficiência dentro da escola (...). **No ano de 2022, até por uma demanda sua, do Superar, começamos a contar o número de pessoas com deficiência que atendemos. Antes não contávamos. Nesse ano contabilizamos 240 atendimentos, não são pessoas, são atendimentos, num montante de aproximadamente 30 mil atendimentos** (Entrevistado 6BH, grifo nosso).*

b) O Programa “**Vida Ativa**”, criado em 1994, consiste em planejar e implementar ações que despertam no público adulto e idoso, superior a 50 anos, a consciência

sobre a importância da prática regular de atividades físicas para a melhoria da saúde e do bem-estar. Atualmente suas atividades são ofertadas em 46 núcleos de atendimentos nas nove regionais de Belo Horizonte e Instituições de Longa Permanência para Idosos (ILPIs), parceiros credenciados junto à PBH (Belo Horizonte, 2022a; Munhoz, 2008; Peres, 2008). Apesar de não haver uma intersectorialidade no planejamento e organização conjunta das ações de esporte com a política de assistência social, conforme relato do Entrevistado 5BH, a possibilidade de acessar os equipamentos da assistência social, como a realização de ações nas LPIs, amplia a capilaridade da política de esporte e lazer.

No ano de 2021 o programa atendeu 3107 idosos, sendo computados 178 idosos com deficiência (Belo Horizonte, 2022a). Além disto, desde 2020 o Vida Ativa ampliou as ações para as plataformas digitais, com postagem de vídeo aulas no canal da Prefeitura de Belo Horizonte no *Youtube*, produzidas pela equipe do Vida Ativa e pelo departamento de comunicação da SMEL (Belo Horizonte, 2022a).

De acordo com informações obtidas com o Entrevistado 5BH, no ano de 2022 o Programa Vida Ativa contava com 14 Analistas de Políticas Públicas formados em Educação Física e 19 estagiários de Educação Física. Toda implementação do Programa Vida Ativa acontece de forma direta, isto é, com recursos humanos e financeiros próprios da SMEL e execução da própria equipe do Programa Vida Ativa, com exceção das ações executadas através do projeto “Esporte para Todos” que será exposto posteriormente. Em relação ao monitoramento do público de pessoas com deficiência, iniciou-se no ano de 2021, conforme informações do Entrevistado 5BH.

Segundo o Entrevistado 5BH *“o Programa Vida Ativa tem atendimentos em diversas localizações, mas não existe nenhuma parceria específica. O atendimento é todo realizado pela Secretaria Municipal de Esportes e Lazer”*. Em relação à participação de pessoas com deficiência no Programa Vida Ativa, o Entrevistado 5BH informa que *“existem pessoas com deficiência no Programa Vida Ativa, mas nunca contabilizamos, a partir da demanda de se contar, iniciamos. Mas, precisamos nos capacitar para podermos definir de fato quem possui deficiência ou não”*.

c) Em relação ao Programa “**Esporte Esperança**”, responsável por atender crianças e adolescentes, se originou de dois projetos criados em 1994, o projeto Dente de Leite e projeto Módulo Esportivo de Educação Livre - MEL. A partir do ano de 2002 todas as políticas de Esporte e Lazer destinadas a crianças e adolescentes passam a ser denominadas de Programa Esporte Esperança (Entrevistado 2BH).

O Programa Esporte Esperança, ao atender crianças e adolescentes de 3 a 17 anos, propõe democratizar o acesso e a vivência do esporte educacional e de lazer principalmente em áreas de vulnerabilidade social. Segundo o Entrevistado 2BH, o Programa é realizado dentro dos preceitos do Estatuto da Criança e do Adolescente de que *“o esporte e o lazer são direitos sociais que devem ser assegurados pelo poder público e sociedade”*. No ano de 2021 o Esporte Esperança atendia 5475 crianças e adolescentes, sendo 141 pessoas com deficiência. Na sua composição de recursos humanos ele possuía 1 gerente, 4 assessores com cargo comissionado, 10 analistas de políticas públicas, 2 estagiários de gestão e 30 estagiários de Educação Física (Belo Horizonte, 2022a).

De acordo com o Entrevistado 2BH, corroborando o relato do Entrevistado 5BH, *“sempre o Esporte Esperança atendeu pessoas com deficiência, só que nunca tivemos a preocupação de contabilizar esse público. Essa iniciativa teve início a partir de 2021 em função de uma solicitação da Gerência de Paradesporto”*.

Segundo informações do Entrevistado 2BH, o Esporte Esperança atua como um “guarda-chuva” que agrega em sua política vários projetos que atendem crianças e adolescentes em Escolas Municipais de Educação Infantil e creches conveniadas da prefeitura; núcleos comunitários (campos e quadras esportivas) e Organização da Sociedade Civil (OSCs), polos esportivos e de lazer; campos de futebol de várzea com um projeto denominado de “Seleções do Futuro” e clubes privados integrantes do Projeto “Esporte para Todos”.

Nesse sentido, de acordo com os Entrevistados 1BH e 2BH, o Programa “Esporte Esperança” executa suas ações de forma híbrida, por meio da administração direta e

de parcerias com a iniciativa privada. As parcerias estão presentes na execução dos projetos “Seleções do Futuro”, “Esporte para Todos” e em três núcleos comunitários. Esses três núcleos comunitários consistem em praças esportivas localizadas em comunidades em vulnerabilidade social. O “Projeto Seleção do Futuro” conta com recursos do governo federal e em três de seus núcleos possuem recursos da própria Secretaria Municipal de Esportes e Lazer e do fundo do Conselho Municipal de Direitos da Criança e Adolescente. Para a execução dos “três núcleos comunitários” e do projeto “Seleção do Futuro” existe uma parceria com organizações da sociedade civil selecionadas por intermédio de editais que definem o formato da execução dessas ações. O Entrevistado 1BH explica como o Programa Esporte e Esperança funciona e o arranjo de gestão em relação aos atendimentos.

estamos analisando possibilidades de implementação dos Programas por meio de chamamento público de empresas para a execução propriamente dita dos Programas. É isto, além da questão da legalidade, tem a questão dos custos, contratar uma empresa que vai entrar com a materialidade, recursos humanos e como a Trilhar, também, reforma e manutenção dos equipamentos esportivos. Hoje temos 3 contratos com a Trilhar, 3 núcleos comunitários desenvolvidos pela sociedade civil que a SMEL contrata a empresa, monitora o atendimento e a empresa executa. Aí tem recursos federal, tem recursos do fundo do Conselho da Criança e Adolescente. Tem também o projeto Seleção do Futuro que é nesse formato também, chamamento público. Na Secretaria praticamente todos os atendimentos acontecem de forma direta, execução da própria secretaria.

d) O Programa “**Superar**” é o único programa focalizado, que tem respondido especificamente pelas políticas de esporte e lazer destinadas às pessoas com deficiência na cidade de Belo Horizonte. Este programa, criado em 1994, é responsável por planejar, coordenar, implementar e avaliar as ações e atividades de lazer e esportivas para as pessoas diferentes e com condições peculiares permanentes (Mendes *et al.*, 2018).

Por meio do Centro de Referência Esportiva para Pessoas com Deficiência (CREPPD), espaço público administrado pela SMEL, o Programa Superar fomenta esportes destinados às pessoas com deficiência, dentre as quais deficiência intelectual, física, auditiva, visual, autismo e múltipla (associação de duas ou mais deficiências). Dentre esses esportes consta a natação, futsal, basquetebol, patinação, voleibol sentado, judô, tênis de mesa, bocha paralímpica, rugby em cadeira de rodas, goalball e dança (Belo Horizonte, 2022a).

Segundo o entrevistado 4BH, *“a criação do Centro de Referência Esportiva para Pessoas com Deficiência⁹ o CREPPD no ano de 2003, foi um marco importante na história do Programa Superar”*. O Programa Superar passou a ter uma sede própria para atender seus alunos e colocar em prática as suas metodologias. Esse momento foi um desafio, inclusive, para o grupo de profissionais do Programa Superar. A política pública de Esporte e Lazer ganhou credibilidade, reconhecimento das famílias, número de atendimentos ampliados e valorização dos entes políticos. Com a criação do CREPPD, aumentou o número de Analistas de Políticas Públicas, burocratas de médio escalão concursados, bem como de estagiários e professores de Educação Física trabalhando especificamente com este público, conforme aponta o entrevistado 4BH.

Além do CREPPD, o Programa Superar possui núcleos na Escola de Ensino Especial Amaro Neves e na Escola de Ensino Especial São Rafael. Esses núcleos das escolas possibilitam a capilarização do programa principalmente em função da possibilidade de ter mais locais de atendimentos e em função do público atendido, no caso da Escola Amaro Neves predominância de alunos com deficiência intelectual e múltipla e Escola São Rafael predominância de alunos com deficiência visual e múltipla. O Programa Superar também apresenta atendimentos de administração indireta, por meio da sociedade civil, em 5 clubes privados de Belo Horizonte, através do projeto “Esporte para Todos”, nos quais os clubes recebem benefícios fiscais. O Programa Superar atua dando suporte técnico aos clubes, indicando e formando profissionais e encaminhando alunos (Belo Horizonte, 2022a).

Para atender às demandas o Programa Superar conta com um corpo técnico constituído por: seis profissionais efetivos concursados formados em Educação Física, responsáveis pelas políticas públicas da SMEL/PBH; cinco professores contratados por meio de cargos comissionados e 29 estagiários de Educação Física;

⁹ Centro de Referência Esportiva para Pessoas com Deficiência (CREPPD) consiste no principal núcleo do Programa Superar. Hoje esse núcleo atende aproximadamente 500 alunos com deficiência em 14 modalidades esportivas. Está localizado num antigo clube social de Belo Horizonte denominado de Tremedal e possui nas suas dependências uma piscina coberta e aquecida de 25 metros, um ginásio, 4 vestiários, 1 secretaria, 2 salas administrativas, 1 cozinha e 1 salão multiuso (Mendes *et al.*, 2018).

uma funcionária que atua na parte administrativa; e um médico cedido pela Secretaria Municipal da Saúde. Em 2019, ano anterior à paralisação das atividades em virtude do momento pandêmico da Covid-19, foram atendidas 851 PcD no Programa Superar. Os dados de pessoas atendidas são contabilizados mensalmente, sendo que esse quantitativo é referente ao mês de novembro de 2019 (mês com maior número de pessoas assistidas), com a participação de 513 do sexo masculino e 338 do sexo feminino (Maciel *et al.*, 2023).

O Programa Superar também desenvolve eventos destinados às pessoas com deficiência. Dentre os quais se destacam os “Festivais Esportivos”, “Competições da *Special Olympics*”, “Festival de Dança: Superando Barreiras”, “Corrida Rústica PCD” e “Competições de Jogos Escolares” (Mendes *et al.*, 2018).

No ano de 2013, de acordo com Oliveira *et al.* (2013), o Superar criou uma parceria com a Escola Municipal de Educação Infantil (EMEI) Carlos Prates Danielle Mitterrand, na perspectiva de oferecer, na proposta da Educação Inclusiva, aulas de Educação Física para alunos de 3 a 6 anos. Segundo estes autores, este projeto denominado Superar/EMEI visava provocar a política pública na intenção de ter profissionais de Educação Física atuando na Educação Infantil, instigar os estagiários a se formarem no atendimento da Educação Física inclusiva e oferecer aulas de Educação Física para a EMEI parceira.

Importante ressaltar que as ações são financiadas por recursos da Secretaria Municipal de Esportes e Lazer e, com exceção do projeto “Esporte para Todos” cujo financiamento ocorre a partir do incentivo fiscal, os atendimentos são de administração direta do Programa Superar. Em relação às escolas, estas cedem o espaço e encaminham os alunos, não existe uma ação intersetorial com a Educação ou com outra área setorial (Mendes *et al.*, 2018).

e) Por fim, em se tratando dos Programas e Projetos Esportivos e de Lazer, o Programa “**Esporte para Todos**” (PET)¹⁰ foi instituído por meio do Decreto Municipal

¹⁰ No ano de 2023 o PET contemplava 19 clubes sociais sendo eles: Associação Atlética Banco do Brasil (AABB), Associação Atlética Bemge (ASBEMGE), Associação dos Praças Policiais e Bombeiros

de número 14.183 de 2010, e alterado pelo decreto de número 16.641 de 2017. Tal legislação dispõe sobre a promoção de incentivo tributário relativo ao IPTU para imóveis situados em complexos desportivos e recreativos, bem como para a obtenção de bônus concedidos ao crédito inscrito na dívida ativa com o município de Belo Horizonte. Os clubes sociais que aderem ao “Programa Esporte para Todos” (Belo Horizonte, 2010).

Para integrar a parceria com a SMEL, os clubes sociais são credenciados como parceiros da Prefeitura de Belo Horizonte para o desenvolvimento de programas de esportes e lazer, seguindo os modelos adotados pela prefeitura. Como prerrogativa básica para ser contemplado no edital, os estabelecimentos devem possuir acessibilidade do espaço físico externo e interno; segurança para a utilização dos espaços; qualidade e condições de conservação dos espaços e equipamentos disponibilizados para as atividades; recursos humanos tecnicamente qualificados para a coordenação e realização das atividades pactuadas, segundo sua natureza e características específicas (Belo Horizonte, 2010).

De acordo com o decreto n. 14.183 de 2010, alterado pelo decreto de número 16.641 de 2017, os clubes sociais têm que optar por Programas e Projetos da Secretaria Municipal de Esportes e Lazer (SMEL), Secretaria Municipal de Educação (SMED) ou Secretaria Municipal de Assistência Social, Segurança Alimentar e Cidadania (SMASAC) e o número de alunos atendidos, bem como metodologia desenvolvida, é de acordo com os formatos de atendimentos escolhidos. No caso da SMEL, o Programa Esporte para Todos possui parceria com todos as ações desenvolvidas pela secretaria, que conta com a participação dos clubes para ofertar atividades de esporte e lazer.

A tabela 3 apresenta os programas da SMEL beneficiados pelo Programa Esporte para Todos, bem como os critérios para adesão aos programas, número de

Militares de Minas Gerais (ASPRA), CAM – Labareda, CAM – Vila Olímpica, Clube Belo Horizonte, Clube Recreativo Mineiro, Esporte Clube Ginástico, Esporte Clube Sírio de Belo Horizonte, Federação Aquática Mineira (FAM), Iate Tênis Clube, Jaraguá Country Clube, Minas Tênis Clube, Oasis Clube, Olympico Clube, Pampulha Iate Clube (PIC) – Cidade, Pampulha Iate Clube – Pampulha, Sociedade Recreativa Palmeiras, Cruzeiro Esporte Clube (Belo Horizonte, 2023b).

atendimento, duração e frequência, de acordo com o Decreto Municipal n. 14.183 de 2010, alterado pelo decreto de número 16.641 de 2017 (Belo Horizonte, 2017e).

Tabela 3 – Programas beneficiados pelo PET e critérios para adesão dos clubes sociais

Programa	Número mínimo de indivíduos atendidos mensal	Duração diária (em horas)	Frequência semestral
Esporte Esperança	80	1	2
Vida Ativa	50	1	2
Caminhar	60	1	3
Superar	10	1	2

Fonte: Belo Horizonte (2017e)

Ainda sobre os critérios de adesão ao PET e o desconto de IPTU, caso um clube social escolha o Programa Superar, o atendimento de 10 alunos com deficiência equivale a um desconto de 20 por cento de imposto predial e territorial urbano (IPTU), o atendimento de 20 alunos equivale a 25 por cento e de 30 alunos equivale a 30 por cento do IPTU, conforme o Decreto Municipal de número 14.183 de 2010, e alterado pelo decreto de número 16.641 de 2017. No ano de 2019, ano anterior à pandemia do COVID-19, o Programa “Esporte para Todos” atendeu 76 pessoas com deficiência (Belo Horizonte, 2022a).

A implementação do Programa Esporte para Todos se dá de forma indireta, sendo que a Secretaria Municipal de Esportes e Lazer é responsável pelo monitoramento das ações como cadastramento das parcerias, averiguação do cumprimento das prerrogativas necessárias para cadastramento e avaliação dos núcleos instalados pela cidade, em parceria com os clubes sociais. Importante ressaltar que esse monitoramento é feito por analistas de políticas públicas dos programas da SMEL aderidos pelos clubes sociais. O Programa Superar, por exemplo, tem um analista de políticas públicas responsável por monitorar os clubes que aderiram a atender especificamente o público de pessoas com deficiência.

Para além dos programas e projetos que realizam atendimentos permanentes, a SMEL realiza a promoção de eventos esportivos e de lazer. Os eventos possuem características variadas, sendo eventos de realização anual, mensal e até mesmo eventos esporádicos, como forma de possibilidade de acesso ao esporte e lazer. Os eventos realizados constituem nos Jogos Escolares de Belo Horizonte (JEBH), Corrida Rústica para Pessoas com Deficiência, a Copa Centenário de Futebol Amador Wadson Lima e a Copa dos Campeões.

Além dos eventos anuais, são realizados eventos mensais ou esporádicos, com o propósito de promover o esporte e o lazer. O Programa “BH é da gente, disponibiliza espaços urbanos para o convívio social, como meio de possibilitar práticas de lazer, atividades esportivas, culturais e de entretenimento abertas à população (Belo Horizonte, 2022a). Similar ao que é realizado no Programa "BH é da Gente", o Programa "Domingo a rua é nossa" disponibiliza espaços para a comunidade praticar atividades físicas e de lazer de forma espontânea. A atuação da SMEL inclui a realização de ruas de lazer e o apoio às iniciativas das comunidades e interessados em realizar atividades em nove vias cadastradas no programa (Belo Horizonte, 2022a).

Além de promover eventos, a SMEL realiza o gerenciamento dos equipamentos de esportes destinados à prática de atividades físicas. São realizadas manutenções, reformas, conservação e aquisição de novos equipamentos. Um dos principais programas nesse sentido é o Programa Academia a Céu Aberto (Belo Horizonte, 2022a), por meio do qual são disponibilizados conjuntos de aparelhos de atividade física em áreas públicas de diversos locais da cidade. De acordo com dados da PBH, em 2019, o município dispunha de 404 conjuntos de aparelhos distribuídos por diversos pontos da cidade (Belo Horizonte, 2022a).

De acordo com informações obtidas com o entrevistado 1BH, *“existem pessoas com deficiência para além do Programa Superar em praticamente todos os programas e projetos da Secretaria Municipal de Esportes e Lazer de Belo Horizonte”*. No entanto, de acordo com os entrevistados 1BH, 2BH, 3BH e 4BH, o monitoramento do quantitativo de pessoas e do acesso aos programas, como indicador de inclusão,

iniciou-se apenas no ano de 2021. Nesse monitoramento não consta cadastro dos alunos, apenas o programa Superar possui cadastro de alunos com deficiência, e a forma de medir esse indicador varia de acordo com o programa ou evento. Sendo que em alguns programas o indicador de pessoas com deficiência é medido contando o número de pessoas e em outros programas mede-se pela quantidade de vezes que a pessoa frequentou o programa.

Percebe-se que a Secretaria Municipal de Esportes e Lazer propõe implementar ações para todos os segmentos, isto é, crianças, adolescentes, adultos, idosos e pessoas com deficiência. Sendo que para o público de pessoas com deficiência, além da questão ser transversal a todos os programas, há aqueles focalizados neste público, tais como no Programa “Superar”, Programa “Esporte para Todos”, “Jogos Escolares de Belo Horizonte” e “Corrida Rústica para Pessoas com Deficiência”.

Através do relato dos entrevistados, percebe-se a participação, de forma inclusiva das pessoas com deficiência, em praticamente todos os Programas, Projetos e Eventos da SMEL, no entanto os entrevistados apontam dificuldade em monitorar e identificar o número de alunos com deficiência pela falta de capacitação e dificuldade de identificação do público. Essa falta de capacitação para identificar a condição de deficiência das pessoas, também pode prejudicar o alcance dos atendimentos, excluindo uma parcela da população pela necessidade da formação dos burocratas.

O próximo capítulo aponta os principais resultados referentes às capacidades estatais da câmara municipal de Lisboa para a implementação da política pública de esporte e lazer destinada às pessoas com deficiência em Lisboa.

5 CAPACIDADES ESTATAIS DO MUNICÍPIO DE LISBOA PARA PROVISÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE E LAZER PARA AS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

5.1 Panorama da regulamentação que normatiza as políticas públicas municipais de esporte e lazer destinadas às pessoas com deficiência

Portugal é o Estado-Nação mais antigo da Europa, remonta ao século XII, sendo constituído como um Estado Unitário, no entanto com uma descentralização administrativa consagrada com reconhecimento do poder local (Portugal, 2005). Neste sentido, na organização portuguesa existe o governo central e o poder local. O poder local constitui-se nas câmaras municipais, com autonomia administrativa, cujo princípio encontra-se estabelecido no artigo 6º (Portugal, 2005).

1. O Estado é unitário e respeita na sua organização e funcionamento o regime autonómico insular e os princípios da subsidiariedade, da autonomia das autarquias locais e da descentralização democrática da administração pública.
2. Os arquipélagos dos Açores e da Madeira constituem regiões autónomas dotadas de estatutos político-administrativos e de órgão de governo próprio.

Essa primeira seção desse capítulo tem como propósito fazer um panorama da organização do estado português, e a partir daí apresentar a capacidade institucional dos municípios portugueses, em especial do município de Lisboa. Para entender a capacidade institucional do Município de Lisboa no provimento de políticas públicas de esporte e lazer é importante apresentar o arcabouço legal ou capacidade jurídica que regulamentam a política.

De acordo com Oliveira (1993, p.224), “a Constituição da República Portuguesa de 1976 propõe uma personalidade jurídica autónoma e própria (administração indireta), para além de uma Administração Pública estruturada segundo o princípio da hierarquia (administração direta)”.

Em Portugal, o poder local é constituído por várias instâncias, diferente do Brasil que é constituído pelo município, na figura da Prefeitura Municipal. Na Constituição da República Portuguesa, Título VIII, consta as instâncias da freguesia, do município e da região administrativa, além das organizações de moradores (art. 263º), chamadas de organizações populares de base territorial. No entanto, em termos de participação efetiva e atuante, com manifestação da descentralização territorial ou geográfica do poder do Estado, constam as freguesias com o número de 2.882 e os 308 municípios de Portugal (Oliveira, 1993).

Estes complexos de entidades são vinculados à Direção Geral das Autarquias Locais, órgão dos Ministérios das Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente, que constituem órgãos administrativos do Estado Unitário. As freguesias, integrantes do poder local na Constituição de 1976, têm natureza autárquica, e dispõem de órgãos representativos que constituem numa assembleia, órgão deliberativo, e a junta, órgão executivo colegial (art. 244º), cujo presidente integra a assembleia municipal. As freguesias possuem atribuições que obedecem ao princípio da administração dos interesses próprios das populações, dentre as quais saúde, educação, esporte e proteção civil, no entanto as circunscrições territoriais são muito restritas e seus recursos humanos e financeiros escassos, mantendo a dependência de articulações com o município (Oliveira, 1993).

Neste sentido, as freguesias possuem uma relação junto à estrutura municipal, no entanto sem a existência de uma relação de dependência hierárquica, principalmente em relação à sua administração. Esse ponto foi bastante enfatizado pelo Chefe de Divisão dos Projetos Desportivos da Câmara Municipal de Lisboa, que definiu as Freguesias como *“autarquias às quais se apresentam como importantes parceiros das Câmaras Municipais, trazendo demandas locais da população bem como auxiliando na execução de projetos e eventos, em vários momentos das implementações da política”*.

De acordo com a Constituição portuguesa de 1976, o município se organiza a partir de dois órgãos representativos que são a assembleia, órgão deliberativo, e a câmara municipal, órgão executivo (artigo 252º). Neste sentido, a administração dos

municípios de Portugal é colegial e não unipessoal, como acontece no Brasil, com a figura do prefeito. Em Portugal existe a figura do presidente da câmara, o que seria correspondente ao prefeito dos municípios no Brasil, no entanto, no desenho constitucional, o executivo local é exercido de forma colegiada pela câmara municipal.

O Decreto de lei de número 100/84, conhecido como “leis das autarquias locais” (revogada) e a atual Lei nº 169/99, “estabeleceram o quadro de competências assim como o regime jurídico do funcionamento dos órgãos dos municípios e freguesias” (PORTUGAL, 1999). Determina o artigo 56º da lei vigente que “a câmara municipal é constituída por um presidente e por vereadores, um dos quais designado vice-presidente, e é o órgão executivo colegial do município, eleito pelos cidadãos eleitores recenseados na sua área”.

O mandato de todos os representantes políticos é de quatro anos e o presidente da câmara é o primeiro candidato da lista mais votada de uma lista fechada quanto à forma das candidaturas. Para além do presidente, o número de vereadores é de 16 em Lisboa, 12 no Porto, 10 nos municípios com cem mil ou mais eleitores, sendo que existem vereadores com carga horária de tempo integral e vereadores com carga horária de meio período. Os vereadores que atuam em tempo integral, normalmente de partidos de situação, são os gestores de departamentos ou “secretarias” específicas, isto é, seriam os “secretários” no contexto de uma prefeitura municipal no Brasil. Conforme Oliveira (1993, p. 313) “as tarefas mais absorventes da ação municipal cabem ao presidente e aos vereadores em regime de permanência que constituem, dentro da câmara, um núcleo mais homogêneo e o verdadeiro centro da atividade desse órgão”. No entanto, em virtude de suas atribuições, o presidente da câmara quase que acaba se tornando um prefeito municipal, a primeira figura do município, com competências delegadas e próprias e deliberações da câmara (Pereira, 2016).

Neste sentido, o termo Câmara Municipal, em Portugal, diz respeito a um órgão colegial executivo, enquanto no Brasil, a Câmara constitui também órgão colegial, mas exerce funções legislativas (Brasil, 1988). A Câmara Municipal no Brasil legisla e em Portugal a Câmara Municipal gera serviços públicos (Pereira, 2016).

Em relação à Portugal, “a autonomia dos municípios é de índole administrativa (...) e desenvolve-se no quadro de um Estado Unitário, estando, por isso, a atividade e a gestão exercidas por seus órgãos sujeitas a uma certa intervenção do Estado, designada tutela do Estado” (Correia, 2001, p.69). Portanto, enquanto Estado Unitário, apresenta um poder central, responsável pelas questões legislativas e direcionamento político, e os municípios dispõem de autonomia administrativa e responsabilidades pela implementação das políticas em nível local. A autonomia do município no Brasil é política, fiscal e administrativa e em Portugal é de caráter administrativo. No entanto, além da legislação, existem arranjos institucionais da organização portuguesa que se torna mais complexa na medida em que ela constitui autarquia local, com órgão e competências locais (Castilho, 2008).

No caso de Portugal, por ser um Estado Unitário, num primeiro momento, percebe-se um arranjo institucional com uma coordenação vertical mais clara em relação às funções dos poderes, com uma delegação do poder central de legislar e organizar os planos nacionais e do poder local com funções administrativas, de formulação e implementação de políticas públicas. No entanto, para este estudo, foi importante aprofundar sobre esta coordenação vertical, principalmente como se dá a relação entre o ente nacional e o poder local, no caso as câmaras municipais, no direcionamento das políticas públicas de esporte e lazer para pessoas com deficiência e a existência ou não de um plano nacional. Além disso, a importância de se conhecer os arranjos institucionais do poder local, por exemplo, a coordenação horizontal, em relação às autarquias e os diversos atores públicos e privados que se relacionam com o poder público. Em pesquisa no site da Câmara Municipal de Lisboa (2020), observou-se a presença de 20 contratos de subvenções de recursos destinados pelo poder público às entidades privadas para o desenvolvimento de políticas públicas de desporto e atividades físicas para pessoas com deficiência no ano de 2019. Num primeiro momento, percebe-se uma participação importante do associativismo, que diz respeito às instituições do setor privado constituídas por entidades sem fins lucrativos, que atuam na implementação das políticas.

O fato do poder público de Lisboa delegar ao setor privado a responsabilidade da execução das políticas públicas de esportes e lazer, traz à tona toda uma perspectiva de análise em relação às capacidades estatais com a presença de múltiplos atores, no processo de formulação e implementação dessas políticas. Isto é, como se dá a relação dos atores políticos, incentivos e induções, critérios de escolhas das associações, papel do Estado, papel dos burocratas em relação ao processo, papel da iniciativa privada e investimentos na política.

Num contato preliminar com um dos entrevistados, burocrata de médio escalão da câmara municipal de Lisboa, denominado como Entrevistado 1L, em relação à organização do Estado em Portugal, relatou que o

Estado em Portugal apresenta uma forma minimalista de se tratar com a implementação das políticas, delega-se à sociedade civil organizada à execução das ações e ao poder público, com uma máquina do Estado com um menor quadro de recursos humanos, à formulação da política e monitoramento das ações.

De fato, no caso de Lisboa, a câmara atua com um número reduzido de burocratas de médio escalão e a ênfase das implementações se dá principalmente com o envolvimento do movimento associativo. Este movimento associativo é citado na Carta Desportiva do Município de Lisboa (2016) que aponta que “o município apoia o desporto de Educação, o Desporto de Lazer e o Desporto de Rendimento, existindo uma preocupação com uma prestação de apoios equitativos” (não paginado).

A Carta de Desporto do Município de Lisboa (CDML) elenca a importância do movimento associativo nessa prestação de apoios “equitativos”. O Entrevistado 1L aponta como a Câmara Municipal de Lisboa atua em relação às iniciativas público privadas junto ao movimento que eles denominam de associativismo,

a Câmara Municipal de Lisboa tenta dar o apoio necessário a todas as manifestações de desporto e atividade física, principalmente em parceria com as entidades que atuam nesta área. Lisboa como capital foi tendo várias visões sobre como deveria ser a posição do desporto. Tem uma coisa muito importante que é: a Câmara não precisa fazer tudo, aliás, às vezes, a Câmara não precisa fazer nada, basta criar condições para que os outros façam. Porque há um grande dinamismo do civismo e das entidades públicas e privadas, portanto nós temos é que apoiar essas instituições, e nós sempre

apoiamos essas instituições a fazer seu trabalho. O que nós fomos percebendo é que esse trabalho não era suficiente, e era preciso fazer mais algum trabalho, foi aí que nós fomos envolvendo em áreas que percebemos que essas áreas não conseguiam chegar (Entrevistado 1L).

Apesar de se constituir em um Estado Unitário, com um poder bem estabelecido ao nível central, é possível identificar atualmente no país uma série de iniciativas que sugerem estar em curso um processo de reconstrução do Estado português, em que se propõe uma maior autonomia em nível local nas implementações das políticas públicas (Pereira, 2016). Em Portugal, esse movimento na esfera local pode ser entendido como parte de um processo de reconstrução da esfera pública no país, o qual tem em desenvolvimento na descentralização um de seus componentes centrais. Esse desenvolvimento em relação à descentralização, principalmente quando se trata de implementação, impacta nas capacidades estatais, na ampliação do leque de atores envolvidos na formulação, implementação e no controle das políticas públicas e nos estabelecimentos de parcerias entre o Estado, sociedade civil e organizações do próprio Estado na realização de serviços públicos e implementação de políticas públicas (Pereira, 2016).

Em relação à população de Portugal, de acordo com dados do censo¹¹ demográfico de 2011, o país possui 10.286.263 indivíduos, sendo que no mesmo censo a prevalência total da deficiência neste grupo (medida através de limitações à atividade) se situa nos 18%. Em relação à região metropolitana de Lisboa, os dados do censo apontam o quantitativo de 508.368 habitantes sendo 91.506 pessoas com deficiência (INE, 2011).

Em se tratando de garantias de direitos, independente da condição de deficiência, na Constituição da República Portuguesa (2005) no seu artigo 26º, número 1, aponta que

¹¹ A aferição dos tipos de deficiência nos Censos de 2011 foi baseada a partir de limitações funcionais, dentre as quais andar ou subir degraus, ver, memória, ouvir, tomar banho ou vestir-se sozinho e compreender os outros ou fazer-se compreender e cada pessoa podia identificar mais do que um tipo de limitação. A população de idosos apresentou maiores limitações, sendo o maior grupo considerado de pessoas com deficiência. As perguntas definidas no Censo foram desenvolvidas pelo grupo de Washington sobre Estatísticas de Deficiência que integra a Comissão Estatística das Nações Unidas (INE, 2011).

são reconhecidos os **direitos à identidade pessoal**, ao desenvolvimento da personalidade, à capacidade civil, à cidadania, ao bom nome e reputação, à imagem, à palavra, à reserva da intimidade da vida privada e familiar e à **proteção legal contra quaisquer formas de discriminação** (grifo meu).

No artigo 13º consagra o Princípio da Igualdade, garantindo direitos iguais a todos os cidadãos e cidadãs perante a lei, proibindo qualquer forma de discriminação em virtude de uma condição peculiar. Além disso, a Constituição reconhece a competência do Estado na promoção de uma política de prevenção, reabilitação e inclusão das pessoas com deficiência, com iniciativas que sensibilizam toda a sociedade.

Como país signatário da Organização das Nações Unidas, no ano de 2009, Portugal ratificou a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, complementando a Constituição da República Portuguesa com um instrumento de desenvolvimento de direitos humanos e a pessoa com deficiência enquanto protagonista do desenvolvimento de políticas públicas (ONU, 2009). A Convenção é um instrumento vinculativo e tem como objetivo garantir os direitos humanos e liberdades fundamentais das pessoas com deficiência, promovendo o respeito pela sua dignidade e reconhecendo a sua participação em todos os contextos sociais. Enquanto país signatário, com a referência do texto da convenção dos direitos das pessoas com deficiência de 2006, Portugal fica obrigado a rever a legislação e as políticas públicas destinadas a esse público, monitorando o seu cumprimento, reportando e aceitando o controle internacional da sua implementação (ONU, 2009).

Portugal apresenta diretrizes nacionais em relação às suas políticas públicas. Neste caso, o Instituto Nacional para a Reabilitação (INR), órgão vinculado ao governo nacional, é a instância pública responsável por assegurar perante os demais órgãos a formulação, implementação e a coordenação das políticas nacionais destinadas a promover os direitos das pessoas com deficiência, com o intuito de garantir o exercício da cidadania desse público. Em relação ao desporto e lazer, nas legislações específicas do desporto, contemplam o público das pessoas com deficiência e garantem os direitos destes no contexto das atividades físicas e no desporto de

participação e de rendimento, apontando uma série de diretrizes em relação à ação do poder público, associativismo, infraestruturas e competências (PORTUGAL, 2021).

Na lei de número 5 de 16 de janeiro do ano de 2007, Lei de Bases do Sistema Desportivo, no seu artigo 2, aponta princípios da “universalidade e da igualdade”, enfatizando que “todos têm direito à actividade física e desportiva, independentemente da sua ascendência, sexo, raça, etnia, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica, condição social ou orientação sexual”. No artigo 13 intitulado como “Comitê Paralímpico de Portugal” enfatiza-se suas competências similares ao do “Comitê Olímpico de Portugal”, garantindo aos atletas com deficiência os mesmos direitos dos demais atletas e no artigo 29º tem como título a “pessoa com deficiência” e aponta que,

a actividade física e a prática desportiva por parte das pessoas com deficiência é promovida e fomentada pelo Estado, Regiões Autónomas e Autarquias Locais com as ajudas técnicas adequadas, adaptada às respectivas especificidades, tendo em vista a plena integração e participação social, em igualdade de oportunidades com os demais cidadãos.

As portarias de número 103/2014 e de número 332-A/2018, vão definir sobre prêmios para atletas olímpicos e paralímpicos de reconhecimento de resultados desportivos e a Resolução da Assembleia da República nº 312/2018 “recomenda ao governo a equiparação dos valores das bolsas e apoios atribuídos aos atletas paralímpicos com os dos olímpicos”. Portanto, percebe-se no arcabouço legal de Portugal, uma presença de diretrizes de atividades físicas e desportos, tanto de participação quanto de rendimento, para as pessoas com deficiência.

O Guia Prático dos Direitos das Pessoas com Deficiência de Portugal (2019), documento produzido por uma coordenação de órgãos de ministérios do governo nacional, traz uma série de diretrizes relacionadas aos direitos das pessoas com deficiência, apontando caminhos para estes públicos em relação ao acesso e garantia do usufruto dos direitos. Neste guia apontam as associações e órgão responsáveis pelas implementações de políticas públicas para as pessoas com deficiência, dentre as quais cita o desporto e o lazer, inclusive no âmbito das Câmaras Municipais (Guia Prático, 2019).

O Decreto-Lei nº 100 de 1984, em seu art. 2º estabelece às autarquias locais, no caso as câmaras municipais, a responsabilidade pela formulação e implementação das políticas públicas do desporto, inclusive para o público de pessoas com deficiência, sendo que a sua extensão deve ser dimensionada a partir da capacidade financeira.

Em 1999, com a aprovação da Lei nº 159/99, que trata da transferência de atribuições e competências para as autarquias locais, percebe-se capacidades de regulamentação/normatização da política, com um maior detalhamento das responsabilidades dos municípios e das câmaras pelo planejamento, gestão e financiamento nos seguintes segmentos: parques, construção e conservação de equipamentos desportivos, apoio às atividades desportivas e de lazer de interesse local e responsabilidade por fiscalização dos eventos desportivos (PORTUGAL, 1999).

Além do quadro de competências das autarquias, as três Leis de Bases do Sistema Desportivo Português, leis dos anos de 1990, 2004 e 2007, deram uma maior organicidade ao setor desportivo. Importante ressaltar que no ano de 2007, na Lei de Bases do Desporto é acrescida a expressão “actividade física”, passando a ser denominada “Lei de Bases da Actividade Física e Desporto”. A proposta dessas leis consiste em regulamentar e estruturar o comportamento dos atores responsáveis pela oferta do direito do desporto e atividade física, isto é, estabelecer o comportamento dos operadores do sistema desportivo.

Diferente do Brasil, a partir da promulgação da sua Constituição, Portugal construiu um sistema de esporte e atividade física constituído por distribuição de competências entre os níveis de governo. Do ponto de vista da estruturação do setor público, o arcabouço legal de Portugal indicou responsabilidades ao governo central e às autarquias locais. O governo central de Portugal ocupa papel estratégico na estruturação do sistema, responsável pela aprovação do programa de desenvolvimento desportivo e por acompanhar a sua implementação junto ao governo local. Na Lei de Bases da Actividade Física e Desporto (2007), o governo central cumpre papel estruturante do sistema, no entanto sem apontar competências

executivas ao governo central e sem apontar definição da responsabilidade no financiamento do sistema.

A Câmara Municipal de Lisboa, por definição do artigo 236º, nº 1 da CRP é uma autarquia local. Na lei de nº 75/2013 define o regime jurídico das autarquias locais e a transferência de competências do Estado para as mesmas. O artigo 23º refere-se às atribuições do município, sendo que na alínea f aponta como função do município garantir à população “Tempos livres e desporto”. Neste sentido, deixa bem claro a responsabilidade da Câmara Municipal em relação à função de formulação e implementação de ações esportivas e de lazer.

Na Constituição da República Portuguesa, artigo 64º, nº 2, alínea a, apresenta-se como tarefa fundamental do Estado a promoção do “bem-estar e da qualidade de vida do povo” a criação de condições económicas, sociais, culturais e ambientais que garantam, entre outras, a promoção da “cultura física e desportiva” e de “práticas de vida saudável”. No artigo 79º é assegurado a todos o “direito à cultura física e ao desporto” referindo-se que “incumbe ao Estado, em colaboração com as escolas, as associações e as colectividades desportivas, promover, estimular, orientar e apoiar a prática e a difusão da cultura física e do desporto, bem como prevenir a violência no desporto”.

A Lei de Bases da Atividade Física e do Desporto (LBAFD) de Portugal (2007), lei nº 5/2007, de 16 de janeiro, tal como a Constituição da República de Portugal (CRP), refere e atribui deveres à administração pública. No artigo 6º de nº 1,

o Estado é incumbido da [...] promoção e a generalização da atividade física (...) para a melhoria da condição física, da qualidade de vida e da saúde dos cidadãos, sendo que no artigo 7º a administração pública tem o dever de “[...] na área do desporto apoiar e desenvolver a prática desportiva regular e de alto rendimento [...]”.

Assim sendo, a Constituição da República Portuguesa assume o lazer (“tempo livre”), a atividade física e o esporte como um direito de todos os cidadãos, reconhecendo a sua prática como um fator importante no desenvolvimento da pessoa humana nos aspectos de saúde pública, de formação, de organização, tornando-se uma matéria

importante do Direito Público. A Lei de Bases da Atividade Física e do Desporto (2007), lei nº 5/2007, aponta as competências das instâncias governamentais em relação à formulação e implementação das atividades esportivas, físicas e de lazer. No artigo 5º no nº 1 é referido que o Estado, as Regiões Autônomas e as Autarquias Locais têm que articular e tornar compatível suas intervenções na implementação da atividade física, esportiva e de tempo livre (Portugal, 2007).

Nesta mesma regulamentação, as Autarquias Locais são responsáveis pela implementação das ações, sendo que de acordo com o artigo 5º no nº 2, da Lei de Bases da Atividade Física e do Desporto (2007), lei nº 5/2007, possibilitam como atores, na colaboração das implementações, as instituições de ensino, associações desportivas e outras entidades atuantes nestas áreas, podendo ser da sociedade civil ou do poder público.

Tendo como o enfoque as dimensões técnico-administrativas das Capacidades Estatais, essa seção apresentou o arcabouço legal ou capacidade jurídica que estabelece as principais atribuições do governo central, como importante ator na coordenação por meio do estabelecimento das diretrizes nacionais em relação às políticas públicas de esporte e lazer, com a presença de órgãos nacionais como o Instituto Nacional para a Reabilitação (INR), que regulamentam as ações destinadas ao público de pessoas com deficiência. No âmbito local, consta-se a Câmara Municipal, considerada uma autarquia local com autonomia administrativa e jurídica, com atribuições legais na formulação e implementação de políticas públicas que atendam diretamente a população do município.

Os arcabouços legais enfatizam a importância do que eles denominam de associativismo, entendido como organizações estruturadas a partir de diversos contextos sociais no qual não agem nem como Estado, nem como mercado, ainda que promovam atividades que se situam próximas às condições das duas instâncias, como na proteção de direitos humanos ou vigilância de políticas públicas. Por vezes, este setor agrega-se em parcerias, seja em iniciativas público privadas ou organizações de outros tipos, que têm como consequência a articulação com a sociedade civil atuante nas instituições de ensino, associações desportivas e de

movimentos sociais específicos, clubes, dentre outros, para a implementação das políticas públicas de esporte e lazer para pessoas com deficiência (Pereira, 2009; Abrucio; Franzese, 2007; Santos; Carvalho; Alves, 2021).

A partir desta explanação do panorama da regulamentação que normatiza as políticas públicas de esporte e lazer destinadas às pessoas com deficiência implementadas nos municípios portugueses, as próximas seções deste capítulo apresentam as capacidades estatais do município de Lisboa para a provisão desta política.

5.2 Estrutura organizacional, a capacidade burocrática, a capacidade financeira e os arranjos de gestão da câmara municipal de Lisboa

No caso específico de Portugal, onde os municípios são os responsáveis pelo provimento das políticas sociais, investigar as capacidades locais é de fundamental importância para a análise da política pública. Identificar suas capacidades estatais, operacionalizadas nas dimensões técnico-administrativas, com sua organização político-administrativa e capacidades burocráticas, torna-se fundamental para melhor entendimento sobre a provisão de políticas específicas como as políticas de esporte e lazer para as pessoas com deficiência (Fukuyama, 2004; Castilho, 2008; Pereira, 2016; Papi; Padilha, 2024).

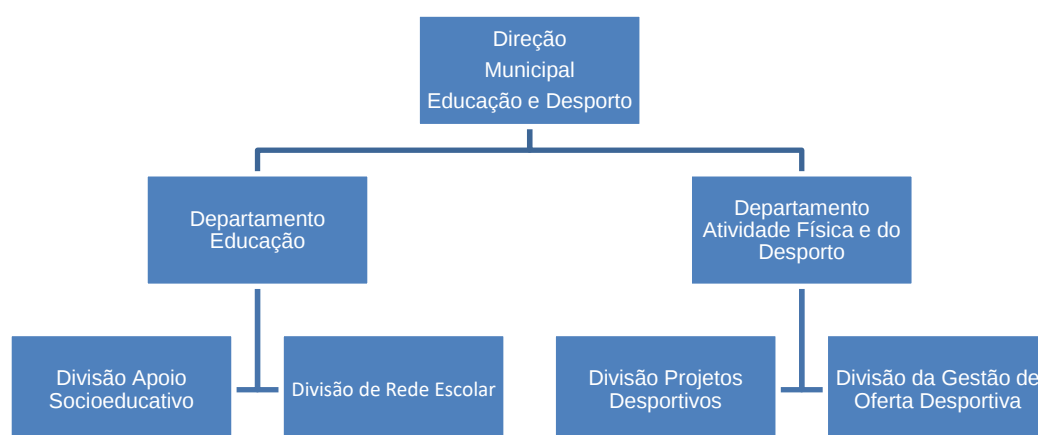
No âmbito da organização político-administrativa, Portugal é dividido em três entes governamentais que consistem no Estado (Governo Nacional), Regiões Autônomas e Autarquias Locais. Na Constituição da República Portuguesa (CRP), no artigo 235 de número 1º, o Estado reconhece a existência das autarquias locais e no artigo 6º de número 1º, respeita a autonomia das mesmas e a descentralização da administração pública. As autarquias locais, que consistem nos Municípios e Freguesias, são geridas de forma autônoma, com a legalidade das suas ações controladas pelo Governo Nacional (Castilho, 2008).

Para análise da dimensão técnico-administrativa, um dos indicadores centrais é a existência da estrutura organizacional responsável pela política, neste caso, a Câmara

Municipal de Lisboa. A câmara municipal consiste na autarquia responsável por gerar serviços públicos, como estrutura administrativa, encontra-se dividida em direções municipais, que por sua vez dividem-se em departamentos e em divisões. No caso da direção municipal responsável pelas questões do esporte e do lazer, similar à política de Belo Horizonte no que tange às Secretarias Setoriais, seria a Direção Municipal Educação e Desporto (DMED). Conforme demonstra a figura 4, esta direção se divide em dois departamentos, o Departamento de Educação (DE) e o Departamento Atividade Física e do Desporto (DAFD).

Nesta estrutura percebe-se uma proximidade da política do Desporto atrelada à política da Educação, conforme é informado pelos Entrevistados 1L, 2L e 3L e nos projetos administrativos e políticos dos Programas do Departamento de Atividade Física e do Desporto. Segundo o Entrevistado 1L *“o Departamento de Educação e o Departamento de Atividade Física e do Desporto trabalham juntos com a lógica da parceria. É uma lógica de gestão, nós não somos uma equipa grande, temos essa lógica de gestão e de parceria”*.

Figura 4 – Estrutura Orgânica da DMED



Fonte: Produção do autor

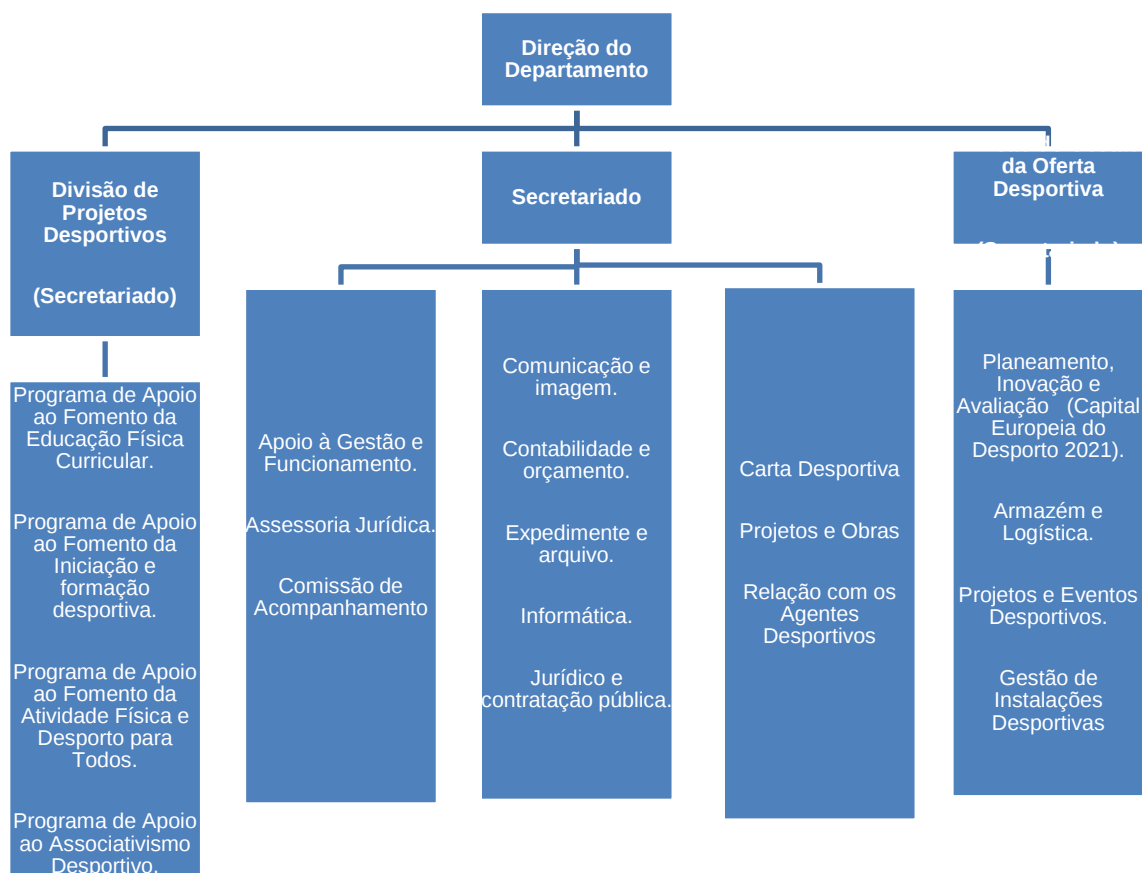
As atribuições do Departamento de Atividade Física e do Desporto (DAFD) consistem em implementar políticas esportivas, entre as quais, a promoção e divulgação da

prática da atividade física e do esporte, o apoio ao movimento associativo esportivo, a gestão, requalificação e construção de instalações esportivas municipais, o desenvolvimento de parcerias com a administração central e local, bem como com entidades privadas e outras organizações esportivas e, entre muitas outras atribuições, desenvolver instrumentos de diagnóstico e monitorização para o apoio ao planejamento da cidade desportiva (Departamento de Atividade Física e do Desporto, 2022).

A estrutura operacional administrativa da DAFD, de acordo com informações obtidas pelo Relatório de Atividades Físicas e Desportivas do DAFD (2022), é organizada em setores como o Apoio à Gestão e Funcionamento, Assessoria Jurídica, Comissão de Acompanhamento, Comunicação e Imagem, Contabilidade e Orçamento, Contratação Pública, Projetos e Obras e Relação com os Agentes Desportivos. Segundo o Entrevistado 3L são *“esses setores que auxiliam o corpo técnico na formulação, implementação e monitoramento dos projetos e programas”*.

Em relação ao DAFD, no que diz respeito ao seu organograma, conforme é apresentado na figura 5, ele é composto por uma estrutura administrativa e operacional que dá o suporte às duas divisões responsáveis pela formulação e implementação da política que consiste na Divisão de Projetos Desportivos e Divisão de Gestão da Oferta Desportiva.

Figura 5 – Organograma do DAFD



Fonte: Adaptação do Departamento de Atividade Física e do Desporto (2022).

Na composição da burocracia do DAFD, indicador importante da dimensão técnico-administrativa das capacidades estatais, de acordo com o Chefe de Divisão de Projetos Desportivos, o setor dispõe de *“156 funcionários no departamento, do quadro fixo da Câmara Municipal de Lisboa, depois temos os técnicos das entidades parceiras, esses não têm vínculo com o departamento, serão mais uns 70”*. O quadro administrativo é composto por dirigentes, Técnicos Superiores, Assistentes Técnicos e Assistentes Operacionais.

Nos anos de 2018 e 2019 manteve-se em média 112 burocratas com contrato de trabalho com vínculo efetivo, concursados. Em 2020, ampliou-se seu quadro para 156 burocratas em um processo de integração de 51 profissionais que se encontravam com Contratos de Prestação de Serviço, ou seja, se encontravam em um “Programa

de Regularização Extraordinária de Vínculos Precários” (Departamento de Atividade Física e do Desporto, 2022).

O “vínculo precário” consistia em um contrato de caráter provisório cujos profissionais exerciam funções técnicas vinculados ao DAFD. Esses contratos tinham como intuito de aguardar a efetivação de um concurso específico para a câmara municipal realizado no ano de 2018 (Departamento de Atividade Física e do Desporto, 2022). Quanto à forma precarizada de contratação na câmara de Lisboa, o entrevistado 1 relata que *“os vínculos precários eram contratos de trabalho provisórios, o objetivo era aguardar a nomeação de concursos realizados para os cargos”*. O entrevistado 2 aponta que *“foi feito um concurso, inicialmente eu estive a recibos verdes, ou seja, eu tinha um vínculo de prestação de serviços, e desde 2020 eu sou funcionária do quadro da Câmara Municipal de Lisboa”*. Ressalta-se que alguns entrevistados faziam parte deste quadro administrativo que foram efetivados em 2020, isto é, havia feito o concurso por um período maior, no entanto foram efetivados apenas a partir desse processo (Departamento de Atividade Física e do Desporto, 2022).

No relatório do Departamento de Atividade Física e do Desporto (2022) e no relato do Entrevistado 3L, percebe-se que esses 51 servidores são fundamentais na formulação e implementação dos programas e eventos. Sendo que 21 exercem funções de burocratas de médio escalão e os demais atuam em cargos técnico-administrativos e financeiros do DAFD.

De acordo com o relato dos entrevistados, o DAFD atua com um quadro de burocratas de médio escalão com funções específicas de elaboração, implementação, avaliação e monitoramento das políticas públicas. Dentro desse quadro, os burocratas são distribuídos em coordenações específicas de programas e projetos, com o propósito de atuarem diretamente com a sociedade civil na execução dessas ações. Segundo o Entrevistado 1L *“a Câmara Municipal de Lisboa tem essa característica de atuar com poucos funcionários, apresenta um Estado Mínimo em relação ao número de funcionários públicos. Portanto temos que acompanhar o movimento global, que não é ter um Estado mais gordo”*. De acordo com o Entrevistado 3L,

além do Miguel, somos mais 20 professores. Todos os meus colegas são professores de Educação Física. Não atuam com pessoas com deficiência, são professores de diversas áreas da Educação Física. Atuando com pessoas com deficiência na coordenação, eu faço tudo. Nós temos estagiários nas entidades parceiras. Os estagiários vão atuar diretamente com as entidades parceiras, mas não são nossos. Não somos nós que fazemos, que recebemos esses estagiários, quase toda a captação e contratação são das entidades. Dentro do Departamento temos poucos estagiários (Entrevistado 3L).

Além dos servidores efetivos, o Departamento de Atividade Física e do Desporto da Câmara Municipal de Lisboa atua com “Contratos de Prestação de Serviço” que consistem em funcionários temporários que atuam na execução de diversos eventos, programas e projetos do departamento. No ano de 2019, ano que antecedeu à pandemia do Covid-19, esse número consistia em 107 profissionais, praticamente 50% do total do quadro administrativo. Alguns desses profissionais foram efetivados a partir de um concurso realizado em 2018. Importante ressaltar que no ano de 2020 e 2021 houve uma redução no quadro administrativo do DAFD em função do momento pandêmico e praticamente extinguiram os contratos de vínculos precários. A tabela 4 apresenta o quantitativo de recursos humanos efetivos e de contrato de prestação de serviços do DAFD.

Tabela 4 - Quantitativo de recursos humanos efetivos e de contrato de prestação de serviços do DAFD.

ANO	Recursos humanos efetivos	Contratos de prestação de serviços
2018	114	112
2019	109	107
2020	156	92
2021	139	3

Fonte: Departamento de Atividade Física e do Desporto (2022).

A tabela 5 demonstra a distribuição de burocratas efetivados no Departamento de Atividade Física e do Desporto no ano de 2020 que exercem funções técnicas em programas e eventos de Desporto. De acordo com o Entrevistado 6L,

os técnicos superiores atuam na coordenação dos programas e eventos e no programa de apoio à Educação Física Curricular do 1º Ciclo. Esse é o único programa que tem atuação direta do departamento. Os demais programas atuam com as associações (...). As demais funções, os assistentes técnicos e os assistentes operacionais têm um papel de assessoria ao departamento. Não têm função técnica específica (Entrevistado 6L).

Importante realçar que os burocratas que atuam nos cargos de Assistente Operacional e Assistentes técnicos dão suportes principalmente nas instalações esportivas administradas pelo poder público. De acordo com o relatório do Departamento de Atividade Física e do Desporto (2022), em torno de 96% do efetivo de Assistentes Operacionais e 30% dos Assistentes Técnicos atuam diretamente nas instalações esportivas dando suportes administrativos aos programas e projetos. Os demais burocratas atuam na sede do Departamento de Atividade Física e do Desporto.

Tabela 5 - Distribuição de profissionais efetivos no DAFD a partir da regularização no ano de 2020 que exercem funções técnicas nos programas e eventos de desporto.

Carreira	Total de Trabalhadores
Técnicos Superiores (TS)	66
Assistentes Técnicos (AT)	43
Assistentes Operacionais (AO)	47

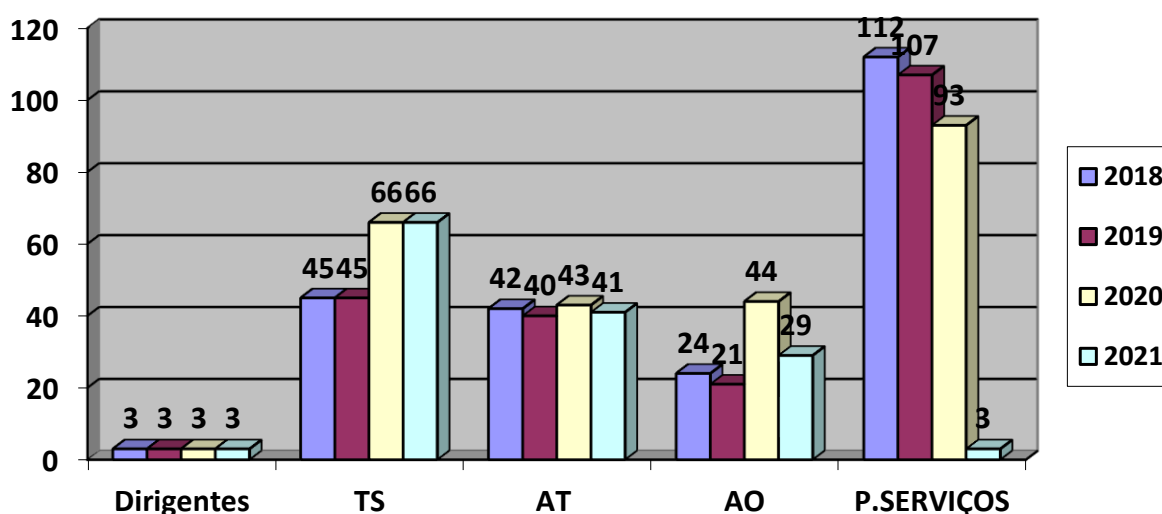
Fonte: Adaptado do Departamento de Atividade Física e do Desporto (2022).

Além desta ampliação de servidores efetivos para atenderem os Programas e Eventos, em função de Programas em comum com o Departamento de Educação (DE), conforme informação do Chefe de Divisão de Projetos Desportivos e do próprio relatório do Departamento de Atividade Física e do Desporto (2022), o DAFD disponibilizou 15 funcionários para o Departamento da Educação, Urbanismo e Proteção Civil após a efetivação do concurso. Esses funcionários, com carreira denominada de “Carreira de Assistente Operacional” e “Técnicos Superiores”, têm como função implementar ações esportivas no contexto da Educação diretamente com o Departamento de Educação.

Portanto, de 2018 para o ano de 2020, houve um incremento considerável na capacidade burocrática do DAFD e na parceria com o Departamento de Educação,

em função inclusive da ampliação de alguns Programas. Percebe-se especificamente nesses anos uma preocupação da Câmara Municipal de Lisboa na efetivação de burocratas no DAFD para o provimento de políticas públicas de Esporte e Lazer, seja em cargos administrativos que apresentam um caráter mais operacional dando suporte aos programas, como em cargos que demandam uma formação mais específica principalmente nas coordenações dos projetos e programas, como dos Técnicos Superiores, que atuarão na execução das políticas públicas. O gráfico 2 demonstra os números de recursos humanos, conforme seus respectivos cargos, nos anos de 2018 a 2021.

Gráfico 2 – Recursos Humanos do DAFD – 2018 a 2021



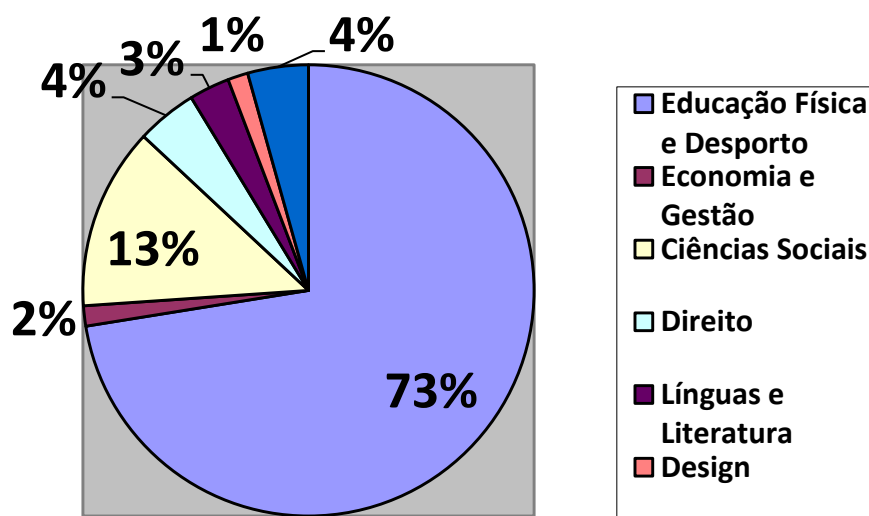
Fonte: Adaptação do Departamento de Atividade Física e do Desporto (2022).

Em relação aos Técnicos Superiores (TS), responsáveis pela formulação, implementação e avaliação das políticas públicas de atividades físicas, desporto e lazer do município de Lisboa, 72% desses profissionais são de formação em Educação Física e Desporto, o que segundo o relatório de atividade desenvolvida em 2017 a 2021 do Departamento de Atividade Física e do Desporto (2022, p. 11), reforça “a especialização necessária para dar cumprimento às competências. Os demais dão resposta a diversas áreas de suporte ao funcionamento do Departamento”. Alguns desses Técnicos Superiores têm funções de burocratas de médio escalão,

responsáveis pela coordenação da política e também tem os Técnicos Superiores com funções de burocratas de rua, conforme informação do Entrevistado 6L. De acordo com o Entrevistado 6L, o Programa “Educação Física Curricular do 1º Ciclo” é o único programa que apresenta uma execução direta do DAFD, sendo implementado diretamente por Técnicos Superiores.

O relatório de atividade desenvolvido de 2017 a 2021 demonstra uma certa interdisciplinaridade no que diz respeito à formação do quadro de funcionários da pasta, embora prevaleça em sua maioria os profissionais de Educação Física e Desporto conforme aponta o gráfico 3 que especifica a área de formação dos Técnicos Superiores.

Gráfico 3 – Técnicos Superiores (TS) por área de formação (2021)



Fonte: Adaptação do Departamento de Atividade Física e do Desporto (2022).

Em relação à formação continuada dos servidores que atuam na política de atividades físicas e esportes, percebe-se em praticamente todas as entrevistas realizadas com os gestores do DAFD, bem como no relatório de atividade desenvolvida em 2017 a 2021 do Departamento de Atividade Física e do Desporto (2022), que consiste numa temática cara para a política de Lisboa. Essa informação nos passa a ser importante, na medida em que ao analisarmos a capacidade estatal em relação à dimensão

técnico-administrativa, é importante destacarmos que os burocratas de médio escalão são os responsáveis pela formulação, implementação e monitoramento dos programas e eventos do DAFD. Essas ações de formação continuada oportunizadas pelo Estado, de uma certa maneira, auxiliam na profissionalização da burocracia pública (Pires; Gomide, 2016; Gomide, Pereira e Machado, 2018).

O Entrevistado 3L cita a importância da formação em serviço, bem como as parcerias e programas que atuam especificamente com pesquisas, monitoramento e capacitações para atuar com o poder público,

nós avaliamos ser importante a formação em serviço, por exemplo, tivemos a criação de uma rede de parcerias que possam, no fundo, enquadrar os programas que fazemos ou enriquecer avaliando nossos programas, falo, por exemplo, a parceria com instituições de ensino superior, com quem fazemos alguns estudos para avaliar o impacto dos programas, avaliar a capacitação que os programas criam ao longo do tempo nos diversos participantes. Portanto, essa rede de parceiros faz-nos ter relações com a direção geral de saúde, por exemplo, a Santa Casa de Misericórdia, por exemplo, com algumas faculdades que visam a formação, portanto esse trabalho de construção de rede de parceiros que possa no fundo contribuir ativamente para o trabalho para o que fazemos, diria que essas três são muito importantes. Também há um conjunto de outras, digamos assim mais de complemento, que não deixam de ter importância, mas são resultado de tais três programas que estamos desenvolvendo dentro de nossa área de atuação (Entrevistado 3L).

Conforme o relatório referente aos anos de 2017 a 2021, nos anos de 2018 e 2019 foram computados registros consideráveis de horas de formação, sejam por ações internas, externas ou por conta dos funcionários do DAFD. Ao todo foram computadas 2136 horas no ano de 2018 e 1727 horas no ano de 2019 de formações em cursos internos, externos e atividades formativas, inclusive com a presença de estagiários (Departamento de Atividade Física e do Desporto, 2022).

No contexto pandêmico, nos anos de 2020 e 2021, resultou numa diminuição significativa da frequência de formações presenciais e aumentou de forma considerada ações de formação em modo *online*. Ao abordarmos sobre a formação e capacitação, o Entrevistado 4L informou que “nos anos de pandemia, todos os cursos foram realizados de forma remota”.

Além da importância que se dá pelos gestores em relação às questões que envolvem formação do quadro dos funcionários do DAFD, o Entrevistado 2L aponta a presença de alunos estagiários de escolas secundárias e faculdades/universidades, principalmente com formação na área de Educação Física e Desporto, distribuídos nos programas e projetos que o Departamento desenvolve. Segundo o Entrevistado 2L,

o DAFD acolhe anualmente alunos estagiários de escolas secundárias e faculdades/universidades, na sua maioria com formação na área de Desporto, que desenvolvem e enquadram os seus estágios nos diversos programas e projetos que o departamento desenvolve. O estágio é um fator importante no desenvolvimento académico dos alunos. É igualmente uma mais-valia para o DAFD, uma vez que permite a obtenção e análise de dados relevantes no âmbito do trabalho regular desenvolvido nas diferentes vertentes do departamento (Entrevistado 2L).

Apesar do Entrevistado 2L enfatizar a importância e participação de estagiários na política desenvolvida pelo DAFD, atuando em todos os programas e setores do DAFD, nos anos de 2018, 2019 e 2020 constaram apenas 6 estagiários de ensino secundário e 3 estagiários de ensino superior (Departamento de Atividade Física e do Desporto, 2022). Essas informações corroboram o Entrevistado 3L quando ele informa que dentro do DAFD tem a presença de poucos estagiários, sendo que em relação às execuções dos programas e eventos, fica à cargo das associações atuarem ou não com estagiários.

Na perspectiva da capacidade financeira, tendo como referência o relatório do Departamento de Atividade Física e do Desporto (2022), a média orçamentária dos últimos 5 anos do DAFD (2017 a 2021) foi superior a 8 milhões de Euros (8.348.000,00 Euros). Esse orçamento do DAFD em relação ao montante total da Câmara Municipal de Lisboa oscilou em 0,5% e 0,9%.

A tabela 6 apresenta a evolução orçamentária da Câmara Municipal de Lisboa e do Departamento de Atividade Física e do Desporto referente aos anos de 2017 a 2021, bem como o percentual do orçamento do Departamento em relação ao montante total da Câmara Municipal de Lisboa.

Tabela 6 - Evolução orçamentária da CML e DAFD referente aos anos de 2017 a 2021

	2017	2018	2019	2020	2021
Orçamento total da CML (em euros)	924.427.000	1.032.583.000	1.291.183.000	1.157.495.000	1.165.299.000
Orçamento do DAFD (em euros)	7.734.000	5.346.000	10.908.000	7.264.000	10.492.000
% do DAFD/CML	0,84%	0,52%	0,84%	0,63%	0,90%

Fonte: Dados obtidos no Departamento de Atividade Física e do Desporto (2022).

Em relação à execução orçamentária, a média dos 5 anos foi de 53,06% do DAFD e 67,88% da CML. Segundo o Entrevistado 1L, em relação ao orçamento do DAFD, os recursos são oriundos das receitas da Câmara Municipal de Lisboa, estas receitas são constituídas pelos impostos municipais recebidos pela própria câmara e por transferências do governo central estabelecidas de acordo com o tamanho das populações dos municípios. Conforme o Entrevistado 1L não faltam recursos para atender a população das pessoas com deficiência no esporte e no lazer.

os recursos vêm do orçamento municipal. Você tem o orçamento municipal, que é receita da Câmara de Lisboa, chega via impostos e transferência do estado. É um misto, entre o que são os impostos cobrados pela própria câmara e, também, as transferências que vem do governo central. Essas transferências todas as câmaras recebem de acordo com o tamanho da população. É atribuído ao desporto um determinado orçamento e, desse orçamento, nós definimos as prioridades tais que são desse orçamento destinar à pessoa com deficiência. Não é só o Mov'In que atende pessoas com deficiência, outros programas também têm. Do Mov'In estamos a falar de cerca de 120, com a pandemia esses valores alteraram um pouco. Mas, o Mov'In como é um programa novo, tem uma espécie de liberdade para poder crescer, ou seja, é esse valor que estou à dizer, vamos dizer 120 mil euros, mas poderia ser 240 mil euros, poderia ser 480 mil euros, porque o orçamento vai refletir o número de pessoas que nós vamos conseguir ter em atividade. E, como isso é prioridade, se houver mais pessoas integradas ao Mov'In, o orçamento vai também acompanhar o crescimento. Pois, o DAFD tem dotação suficiente para atendermos as pessoas com deficiência [...] o

orçamento do DAFD é suficiente para atender as demandas do desporto no conselho.

Percebe-se pelos documentos e pelos relatos dos entrevistados que os recursos repassados da Câmara Municipal de Lisboa às políticas públicas de Esporte e Lazer, ou seja, que indica a capacidade financeira do setor, conseguem suprir as demandas do público das pessoas com deficiências conforme o relato do Entrevistado 1L. Aliás, a Entrevistada 6L vai apontar a necessidade de se captar novos alunos com deficiência. Segundo a Entrevistada 6L *“estamos atendendo apenas 30 por cento da nossa capacidade, precisamos dinamizar cada vez mais pessoas com deficiência, temos atuado com os clubes para incentivar e enquadrar essas pessoas”*.

De acordo como o relatório do Departamento de Atividade Física e do Desporto (2022, p.18), o orçamento do DAFD é subdividido em 4 tipos de dotações. Em todas essas dotações possuem recursos que atendem diretamente ao público de pessoas com deficiência e recursos que atendem ao público em geral e inclui as pessoas com deficiência.

- 1) Aquisição de bens e serviços. Exemplos: refeições confeccionadas, vestuários, prêmios, condecorações e ofertas, reparações, serviços especializados, entre outros;
- 2) Transferências correntes. Exemplos: transferências para entidades para apoiar despesas que não são de investimento – pagamento de despesas com o pessoal (técnicos de desporto), aquisição de bens e serviços;
- 3) Bens de investimento. Exemplos: projetos para obras, obras, grandes reparações, bens depreciáveis diversos - equipamento de ginásio, computadores, aquecedores, cadeiras, entre outros;
- 4) Transferências de capital. Exemplos: transferências para entidades para apoiar despesas de investimento – todas as enquadráveis no capítulo anterior “bens de investimento” (Departamento de Atividade Física e do Desporto, 2022, p.18).

Importante ressaltar que de acordo com o relatório do Departamento de Atividade Física e do Desporto (2022, p. 18), corroborando as informações dos Entrevistados 1L, 2L, 3L e 4L em relação ao arranjo institucional da Câmara Municipal de Lisboa junto ao Movimento Associativo, “os capítulos das transferências de capital e das transferências correntes, absorveram 85,9% do total das dotações orçamentais nestes cinco anos”. Essa dotação trata de ações junto aos movimentos associativos responsáveis pela execução propriamente dita dos programas, projetos e eventos dos

municípios de Lisboa. Nessas transferências de capitais, além de financiar as associações na implementação conforme editais apresentados pelo DAFD, a Câmara Municipal de Lisboa também financia com projetos para obras, manutenções e compra de materiais para essas associações fomentarem esporte e lazer em parceria com o Departamento de Atividade Física e do Desporto da Câmara Municipal de Lisboa.

No relato do Entrevistado da “Associação Jorge Pina”, associação que implementa programas de esporte e lazer para pessoas com deficiência juntamente com o DAFD, especifica como a instituição capta recursos do município para executar os programas e a ação de fiscalização e monitoramento da câmara municipal junto às entidades da sociedade civil que são responsáveis por atender o público de pessoas com deficiência no esporte e lazer.

para receber apoio do Estado a associação tem que estar escrita como associação pra receber apoio do Estado, não pode ter dívidas, tem que ter declarações de destinação social, para concorrer às candidaturas do Estado., tipo da câmara e do desporto. E depois, consoante com as atividades que faz, com pessoas com deficiência, a câmara vai me ajudar com valores. A câmara vai ajudar, mas os valores que chegam do Estado não chegam para cobrir todos os gastos, é as despesas que a instituição tem, por isso temos que ir para apoios privados, eu acho que as instituições que trabalham com essa população tinham que ser apoiadas com quase 100 por cento. Somos apoiados com 60 por cento. A câmara nos apoia com quase 60 por cento, depois temos que procurar a iniciativa privada para conseguirmos os 100 por cento. É uma associação sem fins lucrativos, todo o lucro que dá tem que ser usado na associação. Não pode ter lucro. Nós somos fiscalizados, temos que apresentar nossos relatórios de conta todos os anos, todos os anos nas candidaturas, temos que apresentar os relatórios de conta para a câmara. Temos que ter uma diretora técnica de contas para ter as coisas organizadas, temos que apresentar depois todas as despesas que temos durante os anos e, por isso, só assim conseguimos funcionar e atender as pessoas com deficiência com o apoio que recebemos da Câmara. Os recursos que recebemos tem que ser destinado à associação para serem gastos com os projetos, pagamentos dos professores. Esses recursos recebidos pela Câmara temos que pagar os técnicos externos. Eles trabalham e temos que pagar, pagam desde os nossos funcionários até as obras. Nós arranjamos uma forma de sustentar os nossos projetos. Quem tem paga, quem não tem não paga, porque as pessoas não podem ficar sem praticar desporto. A maior parte das pessoas que frequentam os nossos projetos muitos não têm rendimentos a pagar (...) (Entrevistado Associação Jorge Pina Lisboa).

Segundo o art.º 6 da LBAFD, como forma de promoção de atividades esportivas, físicas e de lazer, são adotados programas com o objetivo de “incentivar a integração da atividade física nos hábitos de vida quotidianos, bem como a adoção de estilos de vida ativa”. Consta na Carta Europeia do Desporto (art.º 6, nº 1) que como forma de

desenvolver a participação, deve-se promover a prática desportiva na população independentemente do seu fim (lazer, saúde, rendimento) colocando à disposição os meios para tal, com a formulação e implementação de “programas diversificados”.

Tendo como referência o modelo da estrutura de análise de arranjos de gestão proposto por Lotta e Favareto (2016), uma das variáveis analíticas consiste na intersectorialidade ou articulação horizontal. Pode-se definir intersectorialidade como a maneira pela qual diferentes programas ou temas de políticas públicas são organizados horizontalmente permitindo integração entre eles. Nesse sentido, a intersectorialidade pode se concretizar em níveis diferentes nas políticas, variando em que medida de fato as temáticas estão articuladas e como se concretizam, ou seja, se existe uma efetiva integração ou apenas justaposição de políticas (Pires, 2016; Inojosa, 1998).

Em se tratando do arranjo de gestão, no caso da cidade de Lisboa, existe uma diretriz intersectorial e uma relação intergovernamental institucionalizada, principalmente entre as políticas temáticas de desporto e de educação. Nos programas “Apoio a Educação Curricular”, “Lisboa Mexe Comigo”, “Lisboa sem Rodinhas” e “Olisipíadas”, programas que serão melhor identificados na última sessão desse capítulo, observa-se uma articulação bem estabelecida, identificada tanto nas entrevistas quanto em documentos, com atribuições e objetivos específicos para cada área temática.

Percebe-se no programa “Apoio a Educação Curricular”, que apresenta uma vertente específica para atendimento de pessoas com deficiência, uma ação intersectorial mais robusta, com atribuições bem identificadas para cada departamento. O Departamento de Atividade Física e Desporto (DAFD) disponibiliza os recursos humanos, apresenta a metodologia e os aspectos pedagógicos do Programa e participa em nível central do monitoramento das ações e na participação de entidades parceiras. O Departamento de Educação (DE) tem responsabilidade em relação à infraestrutura, operacionalização do programa e participa também do monitoramento das ações em conjunto com o DAFD (Departamento de Atividade Física e do Desporto, 2022). A

respeito da ação intersetorial entre o Departamento de Atividade Física e do Desporto e o Departamento de Educação, de acordo com o Entrevistado 6L

A ideia do Programa Apoio a Educação Física Curricular é tentar aproveitar o máximo das escolas públicas possível e aproveitar de espaços disponíveis, piscinas, técnicos disponíveis para, etc. A ideia é fazer um trabalho em conjunto com a educação na inclusão. Vem um técnico especializado trabalhar com os professores na versão curricular, na vertente inclusiva também. Ao todo são 250 crianças com deficiência, na natação mas assim nos pré-requisitos motores, a psicomotricidade no caso dos alunos com deficiência. A Educação Física propriamente dita na escola em que é um apoio ao professor titular para lecionar as aulas de Educação Física, portanto vai um professor de Educação Física, lecionar os conteúdos que o Ministério de Educação tem como base e que devem ser respondidos, os professores que lecionam são técnicos da Câmara de Lisboa são técnicos superiores, portanto têm a mesma categoria que eu, mas são mais operacionais, são vinculados a esse departamento. O ensino especial funciona com, também temos duas ofertas que é a natação e o chamado bloco único que lecionamos psicomotricidade e atividades rítmicas expressivas. Essa vertente funciona com contratos de programa, portanto nessa vertente temos contrato com instituições. A escola dá um apoio operacional, assistentes operacionais, a fazer o trabalho balneário, pronto, transporte para as piscinas, pronto.

Em relação aos arranjos de gestão, importante ressaltar que as capacidades estatais se constituem como outro elemento inovador presente em diferentes experiências municipais que consistem no estabelecimento de formas de articulação entre o estado, sociedade civil e mercado (Farah, 2001; Grin, Demarco e Abrucio, 2021; Segatto, Euclides e Abrucio, 2021; Pires; Gomide, 2016). Nessas formas de articulação surgem novos atores na formulação e implementação das políticas públicas em nível local, que consistem em entidades da sociedade civil tais como comunidade organizada, organizações não-governamentais e setor privado empresarial. Os governos locais assumem um papel de coordenação e liderança, mobilizando atores governamentais e não-governamentais e articulando os diversos interesses e recursos em torno de objetivos comuns (Farah, 2001; Grin, Demarco e Abrucio, 2021; Segatto Euclides e Abrucio, 2021; Pires; Gomide, 2016).

Alguns programas como o “Lisboa Mexe Comigo”, “Lisboa sem Rodinhas” e “Olisipíadas” têm financiamento e monitoramento realizado pelo DAFD, com contratação de entidades para a implementação dos programas e o DE é responsável pela operacionalização junto com o DAFD nas ações. Dentre essa operacionalização consta no oferecimento e organização da infraestrutura, inscrição, planejamento do

horário e divulgação (Departamento de Atividade Física e do Desporto, 2022; Câmara Municipal de Lisboa, 2022).

Percebe-se uma sintonia na implementação desses programas em relação ao Departamento de Atividade Física e do Desporto e o Departamento de Educação. Não se identificou outras ações intersetoriais com outros departamentos temáticos no que diz respeito especificamente à política de esporte e lazer para pessoas com deficiência.

Os demais programas do DAFD, que não apresentam essa intersectorialidade com o DE, possuem parceria com organizações da sociedade civil. Na última sessão desse capítulo serão especificados esses programas bem como as parcerias envolvidas (Departamento de Atividade Física e do Desporto, 2022; Câmara Municipal de Lisboa, 2022).

Em se tratando da dimensão técnico-administrativa da capacidade estatal, verifica-se que o município de Lisboa dispõe de uma estrutura organizacional consolidada. Essa estrutura organizacional é composta por um Departamento próprio para a área de atividade física, esporte e lazer, um quadro de burocratas concursados, denominado de “Técnicos Superiores”, com uma formação multidisciplinar, bem como uma participação importante das parcerias com iniciativas privadas na implementação das políticas. Além disso, diferente do que foi encontrado em relação à política de Esporte e Lazer do município de Belo Horizonte, o município de Lisboa tem uma ação intersectorial importante entre o Departamento de Atividade Física e do Desporto e o Departamento de Educação com destaque para as políticas de esporte e lazer para as pessoas com deficiência. Os entrevistados 1L e 2L afirmam que é no campo da educação que existe uma maior adesão do público de pessoas com deficiência.

Na próxima seção, dando sequência à análise das capacidades estatais de Lisboa, daremos ênfase à dimensão político relacional, tendo como indicador a participação do Conselho Municipal para a Inclusão das Pessoas com Deficiência (CMIPD) de Lisboa no controle social das políticas públicas destinadas a esse público.

5.3 Atuação do conselho municipal da pessoa com deficiência na política de esporte e lazer de Lisboa: uma dimensão político relacional da capacidade estatal

No contexto atual, a dimensão político relacional das capacidades estatais é uma importante categoria de análise para identificar a atuação do Estado nas relações entre os burocratas e os diferentes atores sociais envolvidos no provimento das políticas públicas. Sendo que no conceito de capacidades estatais, na perspectiva da dimensão político relacional, o Estado é responsável por induzir, manter e auxiliar as instituições responsáveis por controles sociais, dentre as quais os Conselhos de direitos (Grindle, 1996; Evans, 1993; Geddes, 1994; Pires; Gomide, 2014).

Devido à temática desse estudo ser relacionada às políticas públicas destinadas às pessoas com deficiência, optou-se por analisar a atuação do conselho da pessoa com deficiência nas políticas públicas de esporte e lazer. O “Conselho Municipal para a Inclusão das Pessoas com Deficiência” (CMIPD) do município de Lisboa é um dos canais institucionalizados de participação da sociedade, consistindo em um indicador da dimensão político relacional das capacidades estatais. Na cidade de Lisboa, o CMIPD, criado no ano de 1997, de acordo com o artigo 1º da regulamentação do conselho, é definido como “uma estrutura consultiva do Município de Lisboa que assegura a participação das pessoas com deficiência na construção da cidade e a realização de políticas e medidas facilitadoras da sua inclusão social” (Câmara Municipal de Lisboa, 2009). No artigo 4º da regulação do CMIPD da Câmara Municipal de Lisboa (2009), em relação às suas competências,

Ao Conselho compete:

- a) Emitir pareceres sobre as políticas municipais que interfiram com a inclusão das pessoas com deficiência;
- b) Emitir pareceres sobre projectos e iniciativas que o Executivo municipal entenda submeter-lhe;
- c) Pronunciar-se junto da Câmara Municipal sobre projectos e iniciativas municipais susceptíveis de constituírem acções discriminatórias face às pessoas com deficiência;
- d) Propor à Câmara Municipal a realização por esta ou em cooperação com outras entidades legalmente constituídas que se ocupem das questões objecto do Conselho, de acções específicas que visem promover a igualdade de oportunidades e inclusão social das pessoas com deficiência;

e) Propor e promover acções de divulgação e sensibilização da opinião pública para a problemática da deficiência.

O CMIPD é presidido pelo presidente da Câmara Municipal de Lisboa ou vereador indicado pela própria Câmara Municipal. Além do presidente da Câmara Municipal de Lisboa ou vereador delegado pela própria Câmara Municipal, integram o Conselho um representante eleito pela Assembleia Municipal, representantes de organizações sem fins lucrativos que atendem as pessoas com deficiência, legalmente constituídas, com sede em Lisboa e intervenção na área do Município de Lisboa, um representante dos serviços a ser designado pelo presidente ou vereador representante da Câmara com delegação de competências para a intervenção em obras públicas para a acessibilidade e cidadãos com reconhecida intervenção em ações com o público de pessoas com deficiência. Pela regulamentação do Conselho, as plenárias deveriam ocorrer trimestralmente (Câmara Municipal de Lisboa, 2023).

No entanto, apesar de ser um Conselho com uma regulamentação institucional e participação de atores governamentais e não governamentais, após 15 anos de funcionamento, esse conselho ficou inativo em 2012. No dia 15 de junho de 2023, o CMIPD foi reativado, sendo proposto quatro grupos de trabalho: “Acessibilidade, Mobilidade e Habitação”; “Educação, Formação e Emprego”; “Cultura, Desporto, Lazer e Associativismo”; “Saúde e Envelhecimento” (Câmara Municipal de Lisboa, 2023). Interessante que a temática Associativismo ficou atrelada à comissão de trabalho de “cultura”, “desporto” e “lazer”, muito presente na política de atividade física, esporte e lazer do município de Lisboa, principalmente na execução dos programas e projetos destinados às pessoas com deficiência, reforçando o papel do associativismo nas políticas de esporte e lazer do município. Dentre os objetivos do “Conselho Municipal para a Inclusão das Pessoas com Deficiência” (CMIPD) constam:

Promover e valorizar a cidadania e a participação das pessoas com deficiência, e suas organizações sem fins lucrativos representativas do Município de Lisboa, na construção das políticas da cidade e na realização de políticas e medidas facilitadoras da sua inclusão social (Câmara Municipal de Lisboa, 2023).

Importante ressaltar que quase todas as entrevistas realizadas nesse estudo com os burocratas de médio escalão do DAFD antecederam a essa reativação do CMIPD, sendo uma possível justificativa para um desconhecimento dos entrevistados em relação à presença de um Conselho Municipal no controle social das políticas públicas, bem como a ausência de documentos do DAFD que citam a participação de um conselho ou mesmo da sociedade civil na formulação das políticas.

Na última visita ao Departamento de Atividade Física e do Desporto (DAFD), em Lisboa, realizada no dia 24 de julho de 2023, um mês após a reativação do Conselho, os burocratas não relataram a participação do governo na representação do órgão para tratar sobre a pauta da atividade física e desporto para pessoas com deficiência no conselho. Em entrevista realizada com a burocrata responsável pela política de esporte e lazer do DAFD, mesmo o Conselho sendo reativado no dia 15 de junho de 2023, ela desconhecia a presença do Conselho. Importante ressaltar que essa burocrata é responsável por quase todos os processos que tratam do direito das pessoas com deficiência no esporte e lazer no DAFD, portanto, a princípio, ela deveria ter acesso às informações do Conselho. De acordo com a Entrevistada 2L, a respeito da existência do Conselho dos direitos das pessoas com deficiência de Lisboa,

eu não conheço o Conselho dos direitos das pessoas com deficiência aqui em Lisboa. Existem entidades nacionais, por assim a dizer, que fazem essa tutela da participação das pessoas com deficiência. Existem alguns organismos como o instituto nacional para reabilitação que fazem esse trabalho de participação que tem um grande poder em ouvir a população com deficiência e fomentar essas questões mais legais. É uma área mais lá em cima que faz essa reivindicação dos direitos, das leis, das pessoas com deficiência. A nível de participação no município, eu não sei sobre esse Conselho. Sei que a câmara de Lisboa já fez uma parceria com uma Universidade, vamos assim a dizer, instituição de ensino superior, que realizam vários estudos, e fez escutas de várias pessoas, que estavam pessoas dos clubes, estavam pessoas com deficiência e a participação de dizer quais eram as motivações em relação às ações da cidade.

Diferente de Belo Horizonte que apresentou um Conselho de Direitos das Pessoas com Deficiência com reuniões mensais, não se identificou em Lisboa, num primeiro momento, que o CMIPD exercia um papel importante de controle social na Câmara Municipal de Lisboa, principalmente com o envolvimento da sociedade civil nessa ação.

Portanto, apesar da participação de entidades de pessoas com deficiência na execução de políticas públicas para esse público, percebeu-se a ausência de um controle social, seja no relato dos entrevistados e em documentos, como um Conselho de direitos de pessoas com deficiência. Demonstra uma certa fragilidade em relação ao acompanhamento das políticas públicas pela comunidade como um todo e em especial das entidades representativas do público de pessoas com deficiência.

Os Conselhos deveriam ser importantes espaços públicos de participação institucionalizados pelo Estado, com o objetivo de promover a participação da sociedade civil na formulação e no controle das políticas públicas. Entende-se que a sociedade e os governos participem em conjunto de tudo o que se faz nas áreas de atuação. Essa é uma forma importante de garantir uma participação da sociedade efetiva no município no qual se vive, principalmente nos Conselhos locais que o cidadão esteja inserido (Silva, 2022; Kocian, 2014).

Nesse sentido, para que esse mecanismo funcione de forma efetiva como órgão de controle social é preciso que a sociedade civil conheça suas atribuições, atue e imponha diante de situações que exijam sua intervenção (Silva, 2022, Kocian, 2014). Além disso, de acordo com Silva (2022), a frequência das reuniões ordinárias dos Conselhos é um indicador do grau de institucionalização destes, uma vez que reuniões periódicas são consideradas como indício para uma rotina de funcionamento, indicando um bom sinal de consolidação dos encontros e deliberações entre os conselheiros.

O desconhecimento do funcionamento do “Conselho Municipal para a Inclusão das Pessoas com Deficiência” (CMIPD) de Lisboa por parte dos burocratas de nível médio, responsáveis pelo provimento da política pública de esporte e lazer do município, a inativação das plenárias durante praticamente onze anos, e a ausência de documentos do DAFD que apontam a participação do CMIPD no planejamento das políticas públicas, são indícios da baixa institucionalidade do Conselho e da ausência de uma participação social na formulação e controle das políticas públicas.

Na próxima seção serão descritos os programas, projetos e eventos que atendem as pessoas com deficiência, providos pela Câmara Municipal de Lisboa por meio do Departamento de Atividade Física e do Desporto. O intuito não foi analisar as capacidades estatais como variáveis independentes, no sentido de mensurar o impacto na implementação da política, mas como são estruturadas as capacidades estatais para prover as políticas públicas de esporte e lazer para pessoas com deficiência.

5.4 As capacidades estatais mobilizadas nas ações de esporte e lazer para pessoas com deficiência em programas executados pela Câmara Municipal de Lisboa

Na obrigatoriedade do poder público de cumprir o que determina a Constituição da República Portuguesa do “direito à cultura física e ao desporto”, as autarquias locais desempenham um papel importante na formulação, implementação e monitoramento das políticas esportivas e de lazer. Nesta perspectiva, de acordo com o Entrevistado L2, *“a Câmara Municipal de Lisboa reúne esforços com entidades públicas e privadas de forma a implementar políticas que generalizem o acesso à prática da atividade física e esportiva”*.

Neste contexto, a Câmara Municipal de Lisboa, conforme o relatório do Departamento de Atividade Física e do Desporto (2022, p. 21),

vem assumindo um papel determinante na concretização de um projeto social e esportivo do município em articulação com várias entidades, tais como Juntas de Freguesia, Escolas, Associações de Cultura e Desporto, Federações, Clubes, Grupos Informais, Institutos Públicos, Instituições Particulares de Solidariedade Social, entre outros com um papel social, cultural, formativo e desportivo de inestimável significado. O Município de Lisboa, à semelhança do que acontece nos países da Europa Ocidental, assegura a oferta desportiva através de um modelo misto, em que as iniciativas de organização governamentais e não-governamentais coexistem.

O Departamento de Atividade Física e do Desporto, órgão da Câmara Municipal de Lisboa (DAFD), é responsável por formular e implementar políticas de atividades

físicas, esportivas e de lazer. Essas políticas consistem na promoção e divulgação da prática generalizada de atividade física e esportiva, apoio ao movimento associativo e desenvolvimento de parcerias com entidades privadas, organizações esportivas e com os demais órgãos da Câmara Municipal de Lisboa (Departamento de Atividade Física e do Desporto, 2022). Além disto, conforme o Entrevistado 1L, no que diz respeito à atuação do DAFD,

O Departamento de Atividade Física e do Desporto da Câmara Municipal de Lisboa também tem a responsabilidade da formulação de instrumentos de diagnóstico e monitorização para uma regulamentação das ações desportivas da cidade de Lisboa, bem como da gestão, requalificação e construção de instalações desportivas municipais (Entrevistado 1L).

A União Europeia elegeu Lisboa como a Capital Europeia de Desporto para o ano de 2021. Para se candidatar a esse título, a cidade de Lisboa teve que adotar uma série de medidas contidas em uma carta de candidatura elaborada no ano de 2016. De acordo com a Carta de Candidatura a Capital Europeia do Desporto Lisboa 2021 (Lisboa, 2016), o Município desenvolve uma oferta de atividades físicas e esportivas diversificadas, atendendo a todas as faixas etárias, independente das suas características pessoais, sociais ou econômicas, através de programas diferenciados.

Estes programas se dividem em quatro especificidades; “Programas de Apoio ao Fomento da Educação Física Escolar”; “Programas de Apoio ao Fomento da Iniciação e Formação Desportiva”; “Programas de Apoio ao Fomento da Atividade Física e Desportiva para todos”; e “Programas de Apoio ao Associativismo”. O quadro abaixo apresenta todos os Programas do DAFD, dentro de suas especificidades, apresentando o público atendido.

Quadro 2 - Programas Municipais de Atividade Física e Desporto de Lisboa

Programas de Apoio ao Fomento da Educação Física Curricular	Público Atendido	Ano de início de Implementação
Programa de Apoio à Educação Física Curricular	Alunos do 1º Ciclo do Ensino Básico (CEB) (6-10 anos)	2007
Projeto Lisboa Sem Rodinhas	Alunos do 2º e 3º CEB (10-15 anos)	2018

Programas de Apoio ao Fomento da Iniciação e Formação Desportiva	Público Atendido	Ano de início de Implementação
Clubes do Mar	Alunos do 2º e 3º CEB (10-15 anos)	2014
Desporto Mexe Comigo	Crianças e Jovens (6-18 anos)	2007
Olisipiadas	Crianças e jovens (5-14 anos)	2014
Clube Alfacinha	Crianças e jovens (5-14 anos)	2017

Programas de Apoio ao Fomento da Atividade Física e Desportiva para Todos	Público Atendido	Ano de início de Implementação
Lisboa + 55	Adultos (+55 anos)	2017
Torneio de Futsal Cidade de Lisboa	Clubes e Colectividades do concelho e a todos os munícipes com idade igual ou superior a 23 anos que não sejam federados nas modalidades de Futsal, Futebol e Futebol de Praia	2017
Mov'In	Pessoas com deficiência (mais de 10 anos)	2018
Diabetes em Movimento	Adultos (50-80 anos) com diabetes tipo 2	2018
Consultas de prescrição de Atividade Física nos Centros de Saúde	Adultos (18-70 anos) sedentários (AF <150min/sem), diagnosticados com Diabetes Tipo 2 ou Depressão	2018
Lisboa running center	Maiores de 16 anos	2019

Lisboa sabe nadar	Adultos, residentes ou trabalhadores em Lisboa, que não saibam nadar	2017

Programas de Apoio ao Associativismo	Público Atendido	Ano de início de Implementação
Apoio à Atividade Desportiva Regular	Clubes, Coletividades e outras entidades sem fins lucrativos	2007

Fonte: Adaptado de Departamento de Atividade Física e do Desporto (2022).

Esses programas, projetos e eventos que atendem crianças, adolescentes, adultos e idosos serão melhor detalhados a seguir, observando sobretudo como as capacidades estatais estão disponíveis e mobilizadas nestas ações:

a) O “**Programa de Apoio à Educação Física Curricular do 1º ciclo**”, desenvolvido em parceria com a política de educação desde o ano de 2007, tem como objetivo garantir aos alunos das escolas do 1º ciclo do ensino básico da rede pública da cidade de Lisboa as aprendizagens curriculares de Educação Física (Departamento de Atividade Física e do Desporto, 2022). Esse programa, de acordo com o Entrevistado 2L, bem como está descrito no relatório do Departamento de Atividade Física e do Desporto (2022), apresenta duas vertentes de atendimentos, que consistem na vertente do “Ensino Regular” e na vertente do “Ensino Especial”.

Nos anos relativos a 2018 e 2019, anos que antecederam à pandemia, na vertente “Ensino Regular”, foram desenvolvidas três modalidades: Nataação, Jogos e Atividades Rítmicas e Expressivas. Enquanto estrutura física foram utilizadas 93 escolas públicas, com participação de 623 turmas, 11.883 alunos, o equivalente ao atendimento de 89% dos alunos do ensino básico das escolas da rede pública da cidade de Lisboa. Para a execução dessa vertente, o Departamento de Atividade Física e do Desporto contou com a participação de 17 parceiros técnico-pedagógicos e um parceiro para execução das atividades rítmicas e expressivas. Esses parceiros são oriundos de entidades privadas que recebem repasses de recursos públicos. As ações são elaboradas em parceria pública - privada e esses 18 parceiros executam

as ações juntamente com técnicos superiores do DAFD.

Além desses parceiros da iniciativa privada, o Departamento de Atividade Física e do Desporto também disponibiliza “Técnicos Superiores” para executarem ações diretamente nas escolas públicas. Segundo a Entrevistada 2L, a respeito da atuação do Departamento de Atividade Física e do Desporto e da intersetorialidade junto ao Departamento de Educação em relação ao Programa de Apoio à Educação Física Curricular,

O Programa de Apoio à Educação Física Curricular assume um papel de maior importância, quer ao nível do ensino regular, quer no que diz respeito ao ensino especializado dos alunos integrados nos Centros de Apoio à Aprendizagem, antigas unidades de apoio especializado. O Departamento tem parceria direta com as escolas, disponibiliza os professores que atendem nas escolas, elaboramos os concursos para as entidades privadas e fazemos o monitoramento. A Educação assume a responsabilidade no transporte. Temos ações em piscinas com parceiros, clubes, a Educação financia o transporte. É uma ação junto com a Educação.

Na vertente do “Ensino Especial” foram atendidos 108 alunos com deficiência de 20 Centros de Apoio à Aprendizagem do 1º ciclo do ensino básico das escolas públicas de Lisboa, com a execução de 4 entidades parceiras nas modalidades Natação e Atividades Rítmicas e Expressivas. De acordo com o Entrevistado 2L, “essa frente do Programa de Apoio à Educação Física Curricular consiste na mais antiga que atende ao público de pessoas com deficiência em relação aos demais Programas, com início de suas atividades em 2007”.

Essa vertente de atendimento específico às pessoas com deficiência antecede ao Programa Mov’In criado no ano de 2019 para atender exclusivamente ao público de pessoas com deficiência, na vertente “Ensino Especial”, diferente da vertente “Ensino regular”, as ações são executadas por entidades privadas. No que diz respeito às entidades responsáveis pela execução direta do Programa de Apoio à Educação Física Curricular na vertente do ensino especial, segundo o Entrevistado 2L,

Em termos de parceiros nós temos quatro parceiros no Programa de Apoio à Educação Física Curricular, Paralisia Cerebral de Lisboa, Associação de Actividade Motora Adaptada, CERCI Lisboa e Associação Jorge Pina, portanto são quatro entidades que fazem este enquadramento, possuem

bastante técnicos especializados e são responsáveis pela execução direta. Nossa função é planejar o edital, monitorar e auxiliar (Entrevistado 2L).

Essas ações, tanto na vertente do ensino regular, quanto na vertente do ensino especial, foram realizadas nas próprias escolas públicas, em 17 piscinas municipais. Para a implementação desse programa, portanto, conta tanto com parceiros públicos quanto com parceiros privados. Os parceiros públicos consistem nas próprias escolas do 1º ciclo da rede pública da cidade de Lisboa e Juntas de Freguesia. Dentre os parceiros privados constaram a Associação CCD Estrelas de São João de Brito, Clube VII, Clube Nacional de Natação, Sporting Clube de Portugal, Go-fit, Superar, Associação de Atividade Motora Adaptada (AAMA), Associação de Paralisia Cerebral de Lisboa (APCL), Cooperativa de Educação e Reabilitação de Cidadãos Inadaptados (CERCI), Sociedade Portuguesa de Educação Física (SPEF), Ginásio Clube Português (GCP) e Associação Jorge Pina (Departamento de Atividade Física e do Desporto, 2022).

Pode-se afirmar que em função do investimento da Câmara Municipal de Lisboa, inclusive com contratação de burocratas por intermédio de concurso, participação dos parceiros da iniciativa privada, envolvimento de dois departamentos, Departamento de Educação e Departamento de Atividade Física e do Desporto, o Programa “Apoio à Educação Física Curricular” consiste no programa com maior envergadura em relação à cobertura e acesso ao esporte e lazer promovido pela política. Consiste no programa com maior atendimento de crianças e adolescentes, inclusive aquelas com deficiência no município.

O Entrevistado 1L, em seu relato, vai definir sua concepção de inclusão e como as pessoas com deficiência são incluídas no Programa de Apoio à Educação Física Curricular do 1º ciclo,

A inclusão, nós aqui usamos o termo inclusão, inclusividade, mas usamos mais o termo inclusão. A inclusão da pessoa com deficiência é um objetivo absolutamente de transcrição, ou seja, nós começamos por não ter programa específico para pessoa com deficiência, mas todos os programas têm que concentrar oferta para essa população. Um exemplo, natação curricular, todas as crianças do primeiro ciclo, o primeiro ciclo aqui são as crianças que estudam entre os 5-6 anos e os 10 anos, são os 4 primeiros anos do ciclo. O primeiro ciclo tem um programa, que a câmara criou em 2007, em que todos

os jovens que passam aprendem a nadar até ao final do 4º ano. Esse programa tem uma completa inclusão, porque as crianças que estão integradas nas turmas, mas que têm algum tipo de deficiência, fazem as aulas com seus colegas, mas tem um terapeuta que dá apoio para que eles possam fazer tarefas equivalentes para aquelas ditas crianças “normais” fazem. Portanto, imagine a turma toda está a fazer uma aula de natação e aquela criança está a fazer a mesma aula de natação, mas tem um apoio de um terapeuta que o ajuda a fazer a mesma coisa ou próximo daquilo que seus colegas estão a fazer. Nós sempre tivemos essa perspectiva de inclusão que é não segregar, fazendo coisas diferentes, mas integrar aqueles que têm uma deficiência naquilo que é atividade dos outros, que os outros já fazem.

b) O “**Lisboa sem rodinhas**”, que também consiste em um Programa de Apoio à Educação Física Curricular, teve início no ano de 2018 e tem como objetivo “ensinar as crianças a andar de bicicleta, fomentar um estilo de vida ativo e criar hábitos de mobilidade sustentável” (Departamento de Atividade Física e do Desporto, 2022, p.31). Esse programa atende crianças com deficiência e crianças que não possuem deficiência do 2º ano de escolaridade das escolas do 1º Ciclo de Ensino Básico da rede pública e tem como parceiros executores a Federação Portuguesa de Ciclismo e cinco clubes e escolas de iniciativa esportiva. Dentre os clubes de iniciativa privada são Escola Clube de Ciclismo de Lisboa, Academia de Ciclismo de Lisboa, Coelhinhos, Lxtriathlon e Clube de Triatlo de Lisboa (Departamento de Atividade Física e do Desporto, 2022).

O Programa Lisboa sem rodinhas funciona nas próprias escolas da rede pública ou em locais públicos que apresentem condições de acessibilidade e uso de bicicleta e nos anos referentes a 2019 e 2020 teve a participação de 1.013 alunos (Departamento de Atividade Física e do Desporto, 2022). Apesar da presença de pessoas com deficiência no Programa, segundo a Entrevistada 2L não foram contabilizados o número de alunos. De acordo com a Entrevistada 2L, “*em todas os programas possuem a presença de pessoas com deficiência, nesse Programa, por exemplo, as pessoas com deficiência utilizam bicicletas adaptadas*”.

Nos “Programas de Apoio ao Fomento da Iniciação e Formação Desportiva”, contam com quatro programas, sendo o “Desporto Mexe Comigo”, “Clubos de Mar”, “Clube Alfacinha” e “Olisipíadas”. Apesar da Entrevistada 2L informar que não tinha conhecimento de dados referentes às pessoas com deficiência nos demais Programas, devido à ausência de monitoramento específico a esse público, ao

analisar o relatório referente aos anos de 2019 e 2020, constatou-se esse registro nos quatro Programas com esta especificidade de atendimento.

c) O Programa “**Clubes de Mar**” tem como objetivo democratizar o acesso ao rio Tejo, através do ensino dos desportos náuticos para alunos do 2º e 3º ciclos do ensino básico de 25 escolas públicas do município de Lisboa, tendo início no ano de 2014. O número de alunos atendidos com as respectivas modalidades nos anos de 2018/2019 foi de 230 alunos no Remo, 397 alunos na Vela e 59 alunos com deficiência na Vela Adaptada (Câmara Municipal de Lisboa, 2022).

A implementação do Programa “Clubes de Mar” acontece por repasses de recursos do DAFD para 4 clubes náuticos que participam de editais anuais que nos anos de 2018/2019 consistiam na “Associação Centro Cultural e Desportivo Estrelas São João de Brito”, “Associação Naval de Lisboa”, “Clube Ferroviário de Portugal” e “Náutico Clube Boa Esperança Sport Algés e Dafundo”. Participam como parceiros desses programas “Agrupamentos de Escolas de Lisboa”, “Faculdade de Motricidade Humana”, “Juntas de Freguesia” e “Porto de Lisboa” e consiste em uma ação intersetorial com participação do Departamento de Atividade Física e do Desporto (DAFD) e Departamento de Educação, sendo considerado como condição de adesão a inscrição dos alunos via escolas públicas municipais (Câmara Municipal de Lisboa, 2022).

d) Em relação ao Programa “**Desporto Mexe Comigo**” (DMC), consiste num dos maiores programas do DAFD em termos de investimentos e número de participantes e tem como objetivo a inclusão social através do desporto da população infantil e juvenil de Lisboa (Câmara Municipal de Lisboa, 2022). Nos anos de 2018 e 2019 esse Programa atendeu 1535 “crianças e jovens na faixa etária dos 6 aos 18 anos em risco de exclusão social, preferencialmente residentes em bairros e zonas de intervenção prioritária”, sendo 62 participantes com deficiência (Departamento de Atividade Física e do Desporto, 2022, p. 35).

O Programa “Desporto Mexe Comigo”, que existe desde o ano de 2007, é executado por 56 parceiros da iniciativa privada e pública. Oferece 56 modalidades e atividades

desportivas regulares, 2 modalidades adaptadas voltadas ao atendimento de pessoas com deficiência e dispõe de 100 técnicos que operacionalizam o programa, *“todos esses técnicos contratados pelas associações da sociedade civil contratados por intermédio de concursos, editais”* (Entrevistado 4L).

Dentre os 56 parceiros de iniciativa privada e pública estão as “Associações”, “Clubes”, “Escolas”, “Instituições privadas de solidariedade social”, “Santa Casa de Misericórdia de Lisboa”, “Juntas de freguesia” e “Cooperativa de solidariedade social com fins lucrativos”. Os parceiros do poder público, no Programa “Desporto Mexe Comigo” têm como responsabilidade disponibilizar infraestrutura, auxiliar na divulgação e inscrição e auxiliar o DAFD no monitoramento da execução das entidades da sociedade civil que receberam recursos para implementação do “Desporto Mexe Comigo” (Departamento de Atividade Física e do Desporto, 2022). Importante destacar que o Programa “Desporto Mexe Comigo” *“visa atender crianças que moram em áreas de vulnerabilidade social”*, conforme relatado pelo Entrevistado 2L, recebendo reconhecimento internacional desde o início da sua implementação,

em 2014, no Congresso Internacional das Cidades Educadoras (Barcelona), e em 2013, no Fórum Mundial da Educação pelo Desporto (Paris), o DMC foi destacado como uma boa prática desportiva para a educação e inclusão através do Desporto. Em 2012, o mesmo programa, venceu o Prémio ONU-Habitat, para a melhoria das condições de vida das comunidades mais vulneráveis da Organização das Nações Unidas. Logo no seu início, o DMC obteve destaque nas publicações do Conselho da Europa (2009) e no Parlamento Europeu (2008) onde foi apresentado entre as 13 melhores práticas nos países da União Europeia (Departamento de Atividade Física e do Desporto, 2022, p. 37)

e) O Programa “**Clube Alfacinha**”, que é implantado desde o ano de 2017, tem como intuito

fomentar a prática desportiva regular de crianças e jovens que não sejam sócios ou praticantes de nenhum clube desportivo, garantindo uma iniciação desportiva apropriada (treino desportivo vocacionado para competição), e orientada por técnicos credenciados que enquadram várias modalidades desportivas (Departamento de Atividade Física e do Desporto, 2022, p. 41).

O Programa Clube Alfacinha funciona com clubes ou coletividades, que deverão estabelecer uma parceira com instituições de ensino, públicas ou privadas (1º, 2º ou

3º ciclo), sendo financiados pelo município através da celebração de um Contrato Programa de Desenvolvimento Desportivo. Segundo a entrevistada 2L,

a participação de raparigas e de pessoas com deficiência têm um valor de critério para aprovar e financiar o clube. No Programa Alfacinha busca incentivar que o clube tenha esse público de raparigas e pessoas com deficiência, entra como um valor maior para a escolha.

Para a execução desse Programa a Câmara Municipal de Lisboa, que atende crianças de 5 a 14 anos, conta com a participação de 11 parceiros da iniciativa privada que implementam a política, com 8 modalidades esportivas, presença de 19 escolas do 1º, 2º e 3º ciclo e participação de 594 alunos. Dentre os parceiros que implementam a política consta a “Associação Jorge Pina”, “Boa-hora Futebol Clube”, “Centro Cultural e Recreativo Crianças Cruzeiro e Rio Seco”, “Judô clube de Lisboa”, “Clube Atlético da Alta de Lisboa”, “Clube de Judô Hajimê”, “Clube Juvenil de Voleibol Filipa de Lencastre”, “European Association of Young Educators”, “Educar a Sorrir Healph Citizens European Institute For Propotion”, “Lisboa Ginásio Clube”, “Voz do Operário” e “Sociedade de Instrução e Beneficência”. Nos relatórios, apesar da Entrevistada 2L informar a participação de pessoas com deficiência no programa, não constatou o número de pessoas com deficiência atendidas (Câmara Municipal de Lisboa, 2022).

f) Dentre os “Programas de Apoio ao Fomento da Iniciação e Formação Desportiva” o **Programa Olisipiadas** visa

promover a prática desportiva com o objetivo de desenvolver um estilo de vida saudável e proporcionar valores educativos e sociais, assentes nos princípios de ética desportiva e proporcionar a experimentação e a competição em cerca de 13 modalidades desportivas e 4 modalidades adaptadas e a experimentação em muitas outras (Câmara Municipal de Lisboa, 2022, n.p).

Esse programa realiza competições desportivas de caráter participativo, foi criado em 2014, atende crianças e jovens com idades compreendidas entre os 5 e 14 anos. Este programa é financiado pelo Departamento de Atividade Física e do Desporto da Câmara Municipal de Lisboa e tem como parceiros na execução o “Comitê Olímpico de Portugal”, “Comitê Paralímpico de Portugal”, “Desporto Escolar”, “Plano Nacional de Ética Desportiva”, “Juntas de Freguesia”, “Clubes”, “Escolas”, “Associações e

Federações das Diversas Modalidades” (Departamento de Atividade Física e do Desporto, 2022).

Dados disponibilizados pelo Chefe da divisão de Projetos Desportivos demonstra que no ano de 2019 tiveram 18.886 inscrições, com participações de pessoas com deficiência em 4 modalidades adaptadas e em modalidades regulares. No entanto, não constam em registros o número de pessoas com deficiência que participaram das Olisipíadas. Segundo relato do Entrevistado 1L, as Olisipíadas têm um caráter formativo, festivo e de cunho participativo,

as Olisipíadas, que é um programa da produção do desporto, para os jovens que não fazem desporto, imagina uma prova de natação, para crianças que não são atletas de natação. É uma prova diferente, mais lúdica, mais de convívio, e uma das pistas está sempre reservada para uma criança com deficiência. Seja qual for uma prova de 25 metros, prova de 25 metros, se tem crianças normais tem uma criança deficiente. Ela nada junto, não fizemos uma prova só pra deficientes. Eu particularmente penso assim e tenho defendido isso ao longo dos anos, que é, se nós pensamos fazer coisas só para pessoas com deficiência continuamos a segregar, a não incluí-las, não entendemos que não tem coisas de valor, porque continuam sozinhas (Entrevistado 1L).

Apesar do caráter inclusivo, festivo e de participação informado pelo Entrevistado 1L e pelos documentos disponibilizados pelo DAFD, além da natação e atletismo, nas Olisipíadas têm a presença de modalidades adaptadas específicas para o público de pessoas com deficiência, que consistem no Goalball, esporte criado para pessoas com deficiência visual, e na Bocha Paralímpica, esporte adaptado para pessoas com deficiência física. Importante ressaltar que a primeira fase das Olisipíadas ocorre dentro das escolas, sendo o Departamento de Educação novamente um importante parceiro na implementação desse evento (Câmara Municipal de Lisboa, 2022).

No contexto dos “Programas de Apoio ao Fomento da Atividade Física e Desportiva para Todos” constam os Programas “Lisboa sabe Nadar”, “Lisboa Running Center”, “Consultas de Prescrição de Atividade Física nos Centros de Saúde”, “Diabetes em Movimento”, “Torneio de Futsal Cidade de Lisboa”, “Lisboa +55” e “Mov’In”.

g) Os Programas “**Diabetes em Movimento**” e “**Consultas de Prescrição de Atividade Física nos Centros de Saúde**” iniciaram suas ações no ano de 2018 e

têm como pretensão o incentivo da prática de atividade física com o intuito de melhoria da saúde. Os dois Programas acontecem em Centros de Saúde, em parceria com o Serviço Nacional de Saúde (Câmara Municipal de Lisboa, 2022).

De acordo com os dados disponibilizados pelo Departamento de Atividade Física e do Desporto (2022), essas ações apresentavam um alcance pequeno em relação à população, sendo que no ano de 2018 atenderam 22 pessoas e durante esse estudo estavam paralisados em função da pandemia. Não foi constatada a participação de pessoas com deficiência (Departamento de Atividade Física e do Desporto, 2022).

h) O Programa **“Torneio de Futsal Cidade de Lisboa”** tinha como caráter um evento da modalidade de Futsal, que teve sua primeira edição no ano de 2017, com realização desse evento nos anos de 2018 e 2019. No momento desse estudo não ocorreu nenhuma edição do evento e não tinha registro de participação de pessoas com deficiência (Câmara Municipal de Lisboa, 2022).

i) Em relação aos Programas **“Lisboa sabe nadar”** e **“Lisboa Running Center”**, criados em 2017 e 2019 respectivamente, consistem em ações pontuais específicas com grupos de adultos nas atividades de natação e promoção da prática regular de marcha e corrida. No relatório do Departamento da Atividade Física e do Desporto (2022) apresentaram poucos praticantes no ano de 2019, sendo 24 alunos na natação e 191 nas atividades de marcha e corrida, sem o registro de participação de pessoas com deficiência.

j) O Programa **“Lisboa +55”**, criado no ano de 2017, “tem como finalidade contribuir para a melhoria do estado de saúde do indivíduo; fomentar o convívio social e o fortalecimento de laços na comunidade; promover o envelhecimento ativo, combater o isolamento, contribuir para a obtenção de ganhos em saúde, e a prática de atividade física” (Departamento de Atividade Física e do Desporto, 2022, p. 41). Destinado ao público de mais de 55 anos, no ano de 2019 atendeu 512 pessoas, sem registro de pessoas com deficiência.

O Entrevistado 3L apontou que existem alunos com deficiência no Programa +55, na perspectiva inclusiva, no entanto não têm preocupação em fazer o registro. Segundo o Entrevistado 3L,

Se considerarmos deficiência uma necessidade de usar óculos, porque acaba sendo uma deficiência, temos. Mas com uma perda e comprometimento maior, não. O que acontece é, se for um tipo de incapacidade que vem com a idade, vamos apresentar. Mas, se essa incapacidade for de fato muito incapacitante, eu não conseguir trabalhar em um grupo, já nos aconteceu dos técnicos virem falar conosco que essas pessoas deveriam ir para o Mov'In. Porque acaba sendo algo mais específico, mas se for um auditivo, por exemplo, facilmente integram um grupo de Lisboa +55. Se tivermos um, já aconteceu, ter AVC, casos bem complicados, não conseguem acompanhar o Lisboa +55, aí ele vai para o Mov'In, a resposta que foi dada àquele grupo, são grupos mais pequenos, a pessoa que está na frente terá mais formação para dar resposta à esta deficiência, e aí a pessoa vai mais para o Mov'In. Ou seja, aquilo que a pessoa tem é uma proposta de caso a caso, se a pessoa consegue acompanhar no Lisboa +55 ela vai para esse Programa, caso o contrário indica-se o Mov'In. No Mov'In temos jovens adultos e pessoas idosas. No Lisboa +55 não têm pessoas em cadeira de rodas, eu posso estar errada, as pessoas em cadeira de rodas estão no Mov'In (Entrevistado 3L).

O Programa “Lisboa + 55” conta com 24 núcleos, 8 entidades locais que implementam as ações e 4 parceiros consórcio que monitoram os atendimentos dos parceiros locais. Dentre os parceiros locais constam o Centro Cultural e Recreativo Crianças Cruzeiro e Rio Seco, Ginásio Clube Português, Grupo Dramático Ramiro José, Clube Desportivo Alto do Pina, Clube Estefânia, Limiar - Associação de Cooperação e Desenvolvimento, Clube de Judô Hajimê, Voz do Operário e Sociedade de Instrução e Beneficência. Dentre os parceiros consórcio tem a Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, Direção Geral da Saúde, Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo (Departamento de Atividade Física e do Desporto, 2022).

j) No caso da cidade de Lisboa, o Programa que vem respondendo desde o ano de 2018 pelas demandas específicas das políticas de esporte e lazer destinadas ao público de pessoas com deficiência a partir de 10 anos de idade, que não estejam incluídos em outro programa do município, consiste no **Programa Mov'In**. Esse programa apresenta como “*propósito de atender ao público de pessoas com deficiência a partir de 10 anos, principalmente o público de adulto e idoso, que não se encontram nas escolas*” (Entrevistado 2L).

O Mov'In é um programa implementado recentemente, suas atividades iniciaram no ano de 2018 e nos anos de 2020 e 2021. Em função do momento pandêmico do Covid-19, não funcionou de forma presencial, apresentando um Plano de Contingência elaborado especificamente para esse programa municipal. No ano de 2018 teve a participação de 72 alunos, com 90 alunos no ano de 2019 e nos anos de 2020 e 2021 com participação de 50 alunos com deficiência (Mov'In, 2022). Em entrevista realizada no dia 24 de julho de 2023, a Entrevistada 6L informou sobre as dificuldades em mobilizar o público de pessoas com deficiência para o Programa Mov'In,

tivemos um ano sem pandemia, deu para fazer, nós atualmente estamos com uns 120 alunos, estamos em seis locais, continuam ativos, continuam dificuldades de captação das pessoas, e essa é a principal dificuldade, mas o que estão mantêm, temos alunos desde 2018, portanto continuam no programa. E tem entidades que chegam a nós, os clubes, que querem dinamizar essa atividade. Ainda essa semana tivemos o Sporting Clube Portugal, um clube grande, que também manifestou interesse em integrar nessa rede para potenciar a prática da população com deficiência. Portanto, apesar da mudança do quadro político, é um programa que não há a perspectiva de acabar, é um programa de forma gratuita pode trazer as pessoas para a prática, ainda é assim, tem muito a crescer, não a parte mais difícil é mesmo identificação. Enquanto no Programa de Educação Física nós sabemos aonde estão as crianças, estão ali na escola, quantas são a quantas podemos buscar, no Mov'In estamos na comunidade. Nem sempre é fácil nós chegarmos a eles e eles a predisposição por nos procurar.

Percebe-se, que diferente do Programa Superar que “*apresenta uma demanda reprimida em relação à capacidade de atendimento*” (Entrevistado 2BH), isto é, não consegue atender todas as pessoas que o acessa, o Programa Mov'In atende 44,4% da sua capacidade, conforme relatório do Mov'In de 2022 (MOV'IN, 2022). Esse número é embasado tendo como referência a capacidade máxima informada de 270 alunos e com a participação de 120 alunos declarados pela Entrevistada 6L.

Além disso, toda a sua execução é realizada de forma indireta, isso é, por meio de repasse de recursos para entidades da sociedade civil. Esses repasses se dão por meio de edital específico do Programa Mov'In. De acordo com o Entrevistado da “Associação de Paralisia Cerebral de Lisboa”, a respeito da atuação do associativismo,

há trabalhos que se não forem nós, as instituições a fazer o Estado não faz, principalmente o serviço social, as dos bairros, quem fazem são as pessoas. Nós estamos mais ou menos a ser um braço, um braço do Estado nesse tipo

de trabalho. Estamos a ajudar e para isso precisamos que o governo nos ajude. Acho que é por aí (...). De vez enquanto eles fazem uma reunião com as instituições, com representantes para discutir como os programas podem funcionar.

Dentre as entidades que captam recursos junto ao DAFD para o atendimento do Mov'In estão a “Associação de Paralisia Cerebral de Lisboa”, “Associação de Actividade Motora Adaptada”, “Cooperativa de Educação e Reabilitação de Cidadãos com Incapacidade (CERCI) Lisboa” e “Associação Jorge Pina” (Câmara Municipal de Lisboa, 2022).

O Mov'In funciona em seis locais distintos de Lisboa, dentre os quais Ginásio Clube Português, Lisboa Ginásio Clube, GO Fit Olivais, Complexo Desportivo Municipal Casal Vistoso, Pista de Atletismo Municipal Professor Moniz Pereira e Associação Jorge Pina. Percebe-se ações tanto em espaços públicos, administrados pela própria Câmara Municipal de Lisboa, quanto em espaços de associações da sociedade civil que recebem financiamento do município para fomentar os programas. Esse financiamento realizado pelo município junto às associações acontece via editais, o que eles denominam de candidatura, ou seja, ocorre uma adesão à uma concorrência pública (Câmara Municipal de Lisboa, 2022).

Através de informações obtidas pela Entrevistada 6L, os profissionais contratados pelas entidades vinculadas ao Programa Mov'In são: 6 profissionais formados em Desporto ou licenciatura em Educação Física, 5 estagiários e 4 profissionais formados em áreas relacionadas à reabilitação. Em entrevista com o presidente da “Associação Jorge Pina”¹², ele informou que *“a maior parte do nosso público, bem como captações de recursos, se dá principalmente com o intuito de atender às pessoas normais e pessoas com deficiência em atividades comuns”*. De acordo com o presidente da associação, *“as pessoas com deficiência são atendidas em ações específicas para esse público no Mov'In, no entanto eles participam também em outras atividades com as pessoas que não apresentam a condição de deficiência”*. As demais associações,

¹² A “Associação Jorge Pina” consiste em uma associação sem fins lucrativos da sociedade civil de Lisboa que desenvolve ações desportivas de forma inclusiva, isso é, tanto para pessoas com deficiência, quanto para pessoas que não apresentam deficiência. Essa associação além de concorrer nos editais de vários programas da Câmara Municipal de Lisboa, consiste em uma das associações que implementa o Mov'In.

“Associação de Paralisia Cerebral de Lisboa”, “Associação de Actividade Motora Adaptada” e “Cooperativa de Educação e Reabilitação de Cidadãos com Incapacidade (CERCI) Lisboa” atuam apenas com o público de pessoas com deficiência.

De acordo com informações obtidas com o Entrevistado 1L, a Câmara Municipal de Lisboa, através do Departamento de Atividade Física e do Desporto, desde a década de 1990 tem a proposta de incluir todas as pessoas com deficiência em todos os Programas. No entanto, havia uma demanda de se criar um programa específico para esse público, principalmente para o público adulto e idoso, a partir de 2018. Segundo o Entrevistado 1L

Nós percebemos, há algum tempo atrás, que isso não era válido para tudo, foi aí que percebemos que, apesar da nossa intervenção, nós não estávamos a chegar na população adulta sedentária com condição de deficiência, porque essas pessoas não saiam de casa para fazer atividade juntamente com os outros que estão, por exemplo, no "Lisboa +55", que é um programa que temos para a população adulta. Essas pessoas não saiam de casa porque não se juntavam a outras pessoas, ditas normais, por diferentes razões, foi aí que vimos o espaço e a necessidade de criar um programa específico para adultos com deficiência que estejam na condição sedentária. Aí surgiu o "Mov'In", que é o resultado dessa nossa constatação, de que em alguns casos a inclusão tem que ser tratado de forma diferenciada, criando uma oferta diferenciada, foi aí que nasceu de fato o "Mov'In". Mas, mantemos nos outros programas a perspectiva da inclusão, temos outros problemas: o "Desporto Mexe Comigo", que trabalha nos bairros sociais mais desfavorecidos economicamente, consta a inclusão presente, as "Olimsipiadas" que é um projeto de suplementação dos esportes, todos que existe, pelas crianças para tentar circular o bosque, tentar circular a bola, tentar circular (inaudível) também tivemos esse trabalho de inclusão, mas ao nível de pessoa adulta temos esse programa específico para pessoa com deficiência.

O Programa Mov'In funciona com uma estrutura mínima em relação ao número de burocratas efetivados e atua especificamente junto ao que se denomina de associativismo, que são os arranjos público-privados para a execução da política. Neste contexto, percebe-se que a política se dá exclusivamente através de ações de subvenção junto à sociedade civil, inclusive os contratos dessas subvenções se encontram no site da câmara de Lisboa.

Nesse sentido, apesar do Programa Superar e Mov'In apresentarem o mesmo propósito de implementarem políticas públicas de esporte e lazer para o público de

peessoas com deficiência em seus respectivos municípios, existem alguns arranjos e condições estruturais que os distinguem.

h) Por último, a Câmara Municipal de Lisboa possui um Programa denominado de **“Apoio ao Associativismo”**, criado em 2007, cujo objetivo consiste em

Apoio financeiro a clubes/coletividades e a outras entidades sem fins lucrativos que desenvolvam atividades de reconhecido interesse municipal na área desportiva, de forma a proporcionar-lhes meios adicionais para suportar os encargos decorrentes do desenvolvimento da prática desportiva regular, da aquisição de equipamentos de apoio à atividade desportiva e da beneficiação/requalificação de instalações desportivas, instalações de apoio e sedes sociais (Câmara Municipal de Lisboa, 2022, n.p).

Esse apoio é destinado aos clubes, coletividades e entidades sem fins lucrativos com sede no município de Lisboa. No ano de 2020 apoiou 14 entidades com obras de instalações, 45 entidades apoiadas na aquisição de materiais esportivos, recreativos ou culturais e 132 entidades apoiadas em desenvolvimento de modalidades esportivas regulares (Câmara Municipal De Lisboa, 2022). Em relação ao “Apoio ao Associativismo” no contexto da pessoa com deficiência, de acordo com o Entrevistado 2L e entrevistado 1L em relação ao funcionamento do Apoio ao Associativismo

a Câmara apoia os clubes que na sua oferta desportiva tenham modalidades para pessoas com deficiência ou, mesmo não sendo modalidades específicas, nos seus grupos encontrem pessoas com deficiência e como é que a Câmara apoia? Faz o controle do número de pessoas com deficiência que participam e atribuem uma majoração, vamos assim dizer, com mais dinheiro a esses clubes, valorizando essa prática. E falo não só para pessoas com deficiência, mas a grupos femininos, que é também a participação feminina para igualar um bocadinho. É uma forma de incentivar. São formas que a Câmara tem, não é uma iniciativa, não é um evento específico, mas uma forma de incentivar a participação das pessoas com deficiência. E depois também a Câmara faz apoio às instalações, às obras que precisam ser feitas, nos clubes esportivos, no sentido de adaptação para as pessoas com deficiência, portanto aqui um apoio não só em termos de fazer o Programa, mas criar estruturas para que a cidade fique mais aberta a receber as pessoas (Entrevistado 2L).

O movimento associativo é o grande suporte da oferta desportiva em Lisboa, assumindo cada vez mais um papel estratégico no âmbito do Sistema Desportivo, dado a proximidade aos cidadãos. Este setor afirma-se como polo de desenvolvimento local, promovendo a crescente oferta de atividades (regulares e pontuais) e como espaço para fomentar hábitos de cidadania ativa (Entrevistado 1L).

Entre os anos de 2017 e 2021, a Câmara Municipal de Lisboa disponibilizou cerca de 5,9 milhões de euros para a implementação de atividades esportivas, obras de manutenção e requalificação de instalações ou sedes esportivas. Essa natureza de apoio é destinada aos clubes, entidades sem fins lucrativos que desenvolvem atividades de reconhecido interesse municipal na área esportiva e com o impacto significativo nos praticantes dos clubes apoiados (Departamento de Atividade Física e do Desporto, 2022). De acordo com o Entrevistado da “Associação Jorge Pina” a respeito da parceria da sociedade civil, denominada de associativismo em Lisboa, com a Câmara Municipal de Lisboa,

todos os anos existe uma renovação, há uma candidatura a fazer todos os anos, a gente preenche, depois todos os anos eles nos dão um valor, aqui funciona por época desportiva, vai de x a x, como uma escola no ano levito. Do outubro desse ano a outubro do ano que vem. As paragens que acontecem são as paragens normais, paragens de férias. É como na escola, período da escola, férias de Natal, férias no, como tem atletas as competições, muitos não param, mas igual na escola (...). Esse projeto já existe desde 2017, temos as candidaturas. O Mov'In é de 2019, antes as pessoas com deficiência eram englobadas todas no mesmo pacote das pessoas normais. O valor das pessoas com deficiência é um pouco maior ao de uma pessoa normal por causa dos apoios.

Em relação ao “programa de apoio a obras de construção ou beneficiação de instalações desportivas” entre os anos de 2017 e 2021 foram apoiadas 34 entidades com recursos utilizados de 1.823.378,51 euros (Departamento de Atividade Física e do Desporto, 2022). Em entrevista com o presidente da “Associação Jorge Pina” ele aponta que,

além do valor para o técnico e para as pessoas, ainda eles vão me ajudar com valor para material. Tem x valor, esse valor é para os treinos, esse valor é para material, esse valor é para os técnicos, está estipulado assim, de tempo a tempo tem a melhorar os valores. Tem valores para obras, para construção, esse espaço foi reformado graças a esses valores. Esse espaço foi indicado pelo Departamento de Desporto, nós pagamos aluguel, mas 60 por cento de tudo é pago pelo Estado. Nós apresentamos o projeto à Câmara Municipal, as obras eram 400.000 Euros, eu não tinha dinheiro, e depois apresentamos o projeto para a Câmara, a Câmara aceitou e depois tivemos que arranjar os outros 40 por cento, porque eles iam apoiar com 60 por cento. A Câmara não paga tudo, temos que arranjar os valores todos. Hoje aqui temos o Mov'In, o Desporto Mexe Comigo e o Lisboa + 55.

Nesse sentido, percebe-se que a Câmara Municipal de Lisboa, através do Departamento de Atividade Física e do Desporto, formula e implementa políticas de

esporte e lazer para pessoas com deficiência, seja no contexto de programas inclusivos como no contexto de um programa específico/focalizado denominado de “Mov’In” destinado ao público de jovens, adultos e idosos com deficiência, que não são atendidos nos demais programas. Percebe-se claramente uma predominância nas parcerias público-privadas do poder público com a sociedade civil, o que Portugal denomina de associativismo.

Nestes arranjos, o poder público apresenta editais específicos de acordo com os programas, projetos e eventos estabelecidos pela Câmara Municipal de Lisboa e a implementação é realizada pela sociedade civil com o aporte financeiro e monitoramento do poder público. Segundo o presidente da “Associação Jorge Pina” existe uma certa perenidade por parte das entidades na implementação dos programas. *“Desde que as entidades executem o que foi proposto e prestem conta, os contratos são renovados anualmente”* (Entrevista do Presidente da Associação Jorge Pina).

Nesse sentido, percebe-se que a Câmara Municipal de Lisboa, através do Departamento de Atividade Física e do Desporto, formula e implementa políticas de esporte e lazer para pessoas com deficiência, seja no contexto de programas inclusivos como no contexto de um programa específico/focalizado denominado de “Mov’In” destinado ao público de jovens, adultos e idosos com deficiência, que não são atendidos nos demais programas. Percebe-se que existe uma ação em conjunto do poder público com a sociedade civil, o que Portugal denomina de associativismo, no qual o poder público apresenta editais específicos de acordo com os programas, projetos e eventos estabelecidos pela Câmara Municipal de Lisboa e a implementação é realizada pela sociedade civil com o aporte financeiro e monitoramento do poder público.

No próximo capítulo pretendo destacar as similaridades e diversidades existentes entre as políticas públicas de esporte e lazer para pessoas com deficiência de Belo Horizonte e Lisboa. Para tal interface identificarei o arcabouço legal, seja nacional ou municipal, que apontam diretrizes para a implementação de políticas de esportes e lazer para pessoas com deficiência; analisarei de forma comparativa as capacidades

estatais dos dois casos que envolvem a provisão de políticas públicas de esporte e lazer que atendem as pessoas com deficiência (relações intergovernamentais, autonomia local, atores estatais e privados envolvidos no processo de implementação); identificarei nos casos estudados a intersetorialidade, participação social e relações governamentais; bem como as fragilidades e virtudes das políticas públicas específicas para pessoas com deficiência.

6 INTERFACE DAS CAPACIDADES ESTATAIS PARA A PROVISÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE E LAZER PARA PESSOAS COM DEFICIÊNCIA DE GOVERNOS LOCAIS: CASOS DE BELO HORIZONTE E LISBOA

Antes de iniciar o exercício de levantar a interface das capacidades estatais para a provisão de políticas públicas de esporte e lazer para pessoas com deficiência de Belo Horizonte e Lisboa, é importante recordar que Brasil e Portugal apresentam sistemas de formação de Estado distintos, sendo que essa questão passa a não ser apenas um detalhe em relação às capacidades estatais no que tange às políticas de esporte e lazer para pessoas com deficiência. Em Portugal, o Estado é unitário, com o poder exercido exclusivamente pelo poder central, que estabelece as normas gerais a serem seguidas pelos entes subnacionais. No caso do Brasil, o Estado é federado, com formação de entes federativos que apresentam uma certa autonomia político-administrativa (Santos; Carvalho; Alves, 2021; Pereira, 2009; Abrucio; Franzese, 2007).

Tanto no Brasil quanto em Portugal o debate sobre a reforma da ação do Estado teve início na década de 1970 e ganhou impulso nos anos de 1980, com o propósito de democratização do país (Fontes, 2009; Carvalho, 2012; Portugal, 2016). A agenda da reforma do Brasil partiu de iniciativas inovadoras principalmente de governadores estaduais a partir de 1982, se consolidando na Constituição de 1988, com eixos que apontavam a democratização dos processos decisórios e a equidade dos resultados das políticas públicas. Sendo a democratização um elemento central na condição de equidade dos resultados. As propostas enfatizadas consistiam na descentralização e na participação dos cidadãos na formulação e implementação das políticas (Farah, 2001).

Em relação à Portugal, as reformas do Estado surgem principalmente a partir da revolução denominada de Revolução dos Cravos ou Revolução de Abril no ano de 1974, cujo movimento teve participação militar e popular, encerrando uma longa ditadura em Portugal. Nos anos de 1970, os portugueses enfrentavam uma grande crise econômica e social e a partir da revolução dos Cravos o país passa por

momentos de participação popular e conquistas de diversos direitos que culminaram na implantação de uma nova Constituição em 1976, marcado por uma orientação socialista (Fontes, 2009; Portugal, 2016).

No lastro da garantia de direitos como componentes importantes no processo de redemocratização, o direito ao desporto e ao lazer, denominado como “tempo livre” em Portugal, surge em ambos os países, com referências nas duas constituições, sendo no Brasil no artigo 217 (Brasil, 1988) e em Portugal, no artigo 79 da Constituição da República Portuguesa de 1976 (Portugal, 1976). Nesse ponto, essa comparação anuncia a construção de pilares importantes para o bem-estar dos brasileiros e portugueses, como garantia ao direito social de esporte e lazer (Santos; Carvalho; Alves, 2021).

Enquanto orientação substantiva das políticas sociais, percebe-se que tanto em Portugal como no Brasil, a proposta era caminhar para um Estado do bem-estar do tipo institucional-redistributivo, caracterizado pela concepção universalista de direitos sociais. Anterior à Constituição da República Portuguesa de 1976 e à Constituição Federal do Brasil de 1988, o sistema de proteção social nos países caracterizava-se por traços corporativistas, agregando formas de segmentação da população, com exclusão de contingentes da população do acesso à cidadania social (Draibe, 1992; Fontes, 2009; Portugal, 2016). Nesse contexto de redemocratização, a descentralização e a participação social eram analisadas como fundamentais na reorientação das políticas sociais, com o propósito de equidade e inclusão de novos segmentos da população nos atendimentos do poder público (Draibe, 1992; Fontes, 2009; Portugal, 2016).

Nesse sentido, Portugal possui uma descentralização de cunho administrativo, isto é, apresentam autarquias locais experimentadas por duas formas, 308 câmaras municipais e 2.882 freguesias. Sendo que as câmaras municipais dispõem de capacidades estatais para implementação de políticas públicas que se assemelham às prefeituras do Brasil. As câmaras municipais em Portugal apresentam a capacidade de gerar receitas para a implementação das políticas sociais, dentre as quais de esporte e lazer para pessoas com deficiência (Santos; Carvalho; Alves, 2021).

No caso de Portugal, a CRP/76 estabelece no artigo 235 como responsabilidade para atender aos interesses dos cidadãos às autarquias locais. “As autarquias locais são pessoas coletivas territoriais dotadas de órgãos representativos, que visam à prossecução de interesses próprios das populações respectivas”. No entanto, essas autarquias locais, constituídas pelas câmaras municipais e freguesias, apenas atuam no âmbito administrativo a partir do arcabouço legal produzido pelo poder central.

Em relação ao Brasil, a subdivisão do território por entes federativos, a União (poder central), as Unidades da Federação (27 estados e 1 Distrito Federal) e 5.570 municípios, considera que o poder político está descentralizado em função da dimensão territorial, com uma autonomia exercida ao que se estabelece na Constituição Federal (Brasil, 1988). No Brasil, os entes municipais concorrem com a União em relação às normas que estabelecem os direitos das pessoas com deficiência em relação ao esporte e lazer, quando os demais entes não o fizerem ou complementando um interesse local. Essa situação legislativa é vedada aos municípios de Portugal (Santos; Carvalho; Alves, 2021).

Percebe-se nos arcabouços legais, que independente da forma de Estado, tanto Portugal (Estado Unitário), quanto o Brasil (Estado Federado), dão ênfase a importância da participação do poder local na efetivação dos direitos sociais, no caso desse estudo, nos direitos das pessoas com deficiência em relação ao esporte e lazer. Pode-se observar em ambos os países que o poder local, no caso as câmaras municipais em Portugal, e as prefeituras municipais no Brasil, vêm garantindo a participação das pessoas com deficiência nas políticas públicas de esporte e lazer. Apesar de que, no caso do Brasil, a Constituição Federal não deixa claro como se dá a atribuição do município no provimento de políticas públicas de Esporte e Lazer. Já Portugal, a Constituição aponta como responsabilidade a câmara municipal na garantia da implementação dessa política para os diversos públicos, dentre os quais o da pessoa com deficiência. Nos dois países, o poder central é responsável por manter a unidade da nação e coordenar as ações no combate às desigualdades econômicas e sociais (Pereira, 2009; Abrucio; Franzese, 2007; Santos; Carvalho; Alves, 2021).

Percebe-se no formato das legislações de Estado de ambos os países, uma disposição constitucional pela descentralização, com delegações de poderes e autonomia aos entes locais, principalmente em relação às implementações das políticas sociais. Esta perspectiva surge como um eixo importante para a reforma do Estado, a partir da intenção de ampliar a capacidade de aproximar o Estado dos cidadãos e construir políticas públicas que se aderem de forma mais eficiente às necessidades sociais (Cortez; Lotta, 2021; Pires; Gomide, 2014). A análise das capacidades estatais, na perspectiva neoinstitucional, traz o Estado para o debate acadêmico, passando a ser objeto de estudo em várias áreas disciplinares, dentre as quais na ciência política, na política comparada, na administração pública e nas relações internacionais (Souza; Fontanelli, 2020).

Quanto às capacidades estatais identificadas em ambos os casos analisados, para a provisão de políticas públicas de esporte e lazer para pessoas com deficiência, percebe-se que tanto em Belo Horizonte quanto em Lisboa apresentam uma estrutura administrativa consolidada. A existência de uma pasta própria do setor, como ocorre em ambas as cidades, indica uma dimensão institucional importante da capacidade técnico-organizacional. Entretanto, no caso de Lisboa, o Departamento de Atividade Física e do Desporto, equivalente à Secretaria Municipal de Esportes e Lazer em Belo Horizonte, está vinculada à uma Direção Municipal de Educação e Desporto (DMED). A DMED é composta por um Departamento de Educação (DE) e pelo Departamento de Atividade Física e do Desporto (DAFD).

Essa forma de organização administrativa encontrada em Lisboa, de uma estrutura organizacional que aproxima o setor de “Esportes e Lazer” com a “Educação”, ocorreu em um formato semelhante em Belo Horizonte nos anos 2000. Naquele momento, a Secretaria Municipal de Políticas Sociais consistia numa Secretaria plena e era composta pela Secretaria Municipal Adjunta de Esportes, Secretaria Municipal Adjunta de Segurança Alimentar e Nutricional, Secretaria Municipal Adjunta de Direitos de Cidadania e Secretaria Municipal Adjunta de Assistência Social. Além disso, era uma diretriz do grupo gestor da Prefeitura Municipal da época incentivar ações intersetoriais entre as secretarias setoriais (Peres, 2008; Mourão, 2011; Lopes, 2012).

Em função da forma de gestão definida pelo grupo político que se encontrava à frente da administração pública em Belo Horizonte, existia um programa denominado de “BH Cidadania” e uma de suas diretrizes consistia na intersetorialidade entre diferentes Secretarias setoriais. As ações das políticas sociais, principalmente no Programa BH Cidadania, apresentavam uma metodologia de coordenação e articulação das diferentes Secretarias setoriais em prol de objetivos estipulados para o atendimento de diferentes públicos, tais como crianças e adolescentes, idosos e pessoas com deficiência (Peres, 2008; Mourão, 2011; Lopes, 2012).

Atualmente, a Secretaria Municipal de Esportes e Lazer de Belo Horizonte é considerada “plena ou própria”, ou seja, não possui interferência de outra Secretaria acima dela no organograma da PBH (Belo Horizonte, 2023a). Além disso, em seu arranjo de gestão, não existem diretrizes estabelecidas pela cúpula da PBH de ações intersetoriais entre as Secretarias, como era o caso do Programa BH Cidadania. Entretanto, conforme os relatos dos entrevistados, percebe-se uma capilarização dos Programas da SMEL em espaços administrados por outras Secretarias, mas sem a institucionalização de uma política intersetorial.

No caso de Lisboa, através do relato dos entrevistados e da presença de diretrizes em documentos, a proximidade do Departamento de Educação e Departamento de Atividade Física e do Desporto oportuniza um maior diálogo entre os burocratas e possibilidades de práticas intersetoriais. Existe uma diretriz estipulada pela Câmara Municipal de Lisboa das atribuições dos departamentos em diferentes programas de esporte e lazer desenvolvidos tanto pelo DAFD quanto pelo DAE no atendimento de pessoas com deficiência, principalmente no Programa de “Apoio à Educação Física Curricular”. Aliás, esse consiste no programa de maior capilaridade de esporte e lazer para pessoas com deficiência, a partir dessa articulação com as escolas públicas (Câmara Municipal De Lisboa, 2023).

Nos casos estudados em relação à capacidade burocrática, Belo Horizonte conta com alguns servidores concursados, porém em um número considerado reduzido especialmente pelo fato do município manter uma predominância da administração

direta das ações de esporte e lazer. Os burocratas existentes atuam mais na gestão e coordenação dos programas e uma relação extremamente fragilizada de contratação via estágio substitui os burocratas de nível de rua, ou seja, os estagiários que executam grande parte das ações. Já em Lisboa, a maioria dos funcionários da pasta é servidor estatutário, responsáveis pela coordenação e monitoramento dos programas, e a implementação fica a cargo das parcerias público privada, responsáveis pela contratação de profissionais para a execução das ações de esporte e lazer.

De acordo com o Entrevistado 1L, o Programa “Apoio à Educação Física Curricular” é o único programa que apresenta uma ação direta do DAFD, os demais são executados pela sociedade civil com monitoramento de 21 burocratas de médio escalão.

há um programa específico que nós contratamos diretamente que esse programa que é feito no primeiro ciclo porque é uma contensa direta da Câmara de Lisboa e por isso nós contratamos um conjunto de técnicos que trabalham diretamente para a câmara e não para os clubes e coletividades de Lisboa (...). É um programa de apoio a melhoria da qualidade de Educação Física nos primeiros anos das escolaridades, é obrigatório (...). Como os professores do primeiro ciclo são generalistas, eles dão as disciplinas todas e acabam por não dar a importância à Educação Física. Então, a câmara, através dos seus professores, ajudam os professores generalistas a dar as aulas de Educação Física com qualidade.

Apenas no Programa “Apoio à Educação Física Curricular” observou-se a participação direta do DAFD, com a presença de profissionais concursados e efetivados pela própria Câmara Municipal na execução do Programa. Na entrevista com 2 representantes da sociedade civil que implementam a política de esporte e lazer para pessoas com deficiência, observou-se a obrigatoriedade da contratação de profissionais com formação em curso superior, principalmente em Educação Física ou Desporto, no atendimento dos programas e eventos. Sendo que essa obrigatoriedade consta no edital de concorrência das entidades (Departamento de Atividade Física e do Desporto, 2022).

Apesar de Lisboa contar com um corpo burocrático para a gestão dos programas, a implementação se dá predominantemente por meio de parcerias com a iniciativa privada, o que garante a contratação de profissionais formados para a execução da

política. Ou seja, BH lida com a insuficiência do quadro de funcionários para implementar a política, por intermédio de contratos de estágios em substituição dos servidores efetivos e Lisboa utiliza de editais públicos para contratar recursos humanos principalmente com formação de nível superior. Segundo o Entrevistado 2L, em relação à Lisboa, *“a contratação de estagiários fica à cargo das associações, podendo perceber uma maior presença de estagiários nos programas. No entanto, no edital exige a contratação de profissionais formados”*.

A forma de contratação de recursos humanos por meio das associações, com editais específicos, auxilia a Câmara Municipal de Lisboa a dispor de profissionais formados em nível superior para implementação da política, sendo que os estagiários apenas auxiliam esses profissionais. No caso de Belo Horizonte, que faz a gestão da política predominantemente pela administração direta, sem a presença de uma burocracia profissional suficiente para executar a política, os vínculos com estagiários têm substituído a contratação de servidores da pasta para a execução da política. Situação que demonstra a clara fragilidade da área em relação à sua capacidade burocrática para provisão da política. O número de servidores da pasta do esporte em Belo Horizonte, em relação à demanda para a capilarização e cobertura da política, conforme relato dos entrevistados, fica muito aquém da necessidade, tendo a presença maior de estagiários, cujo contrato é de no máximo 2 anos.

No caso de Lisboa, existe uma presença marcante de participações de parcerias público-privadas, nomeadas de associativismo, compostas por entidades da sociedade civil, para a implementação das políticas públicas de esporte e lazer, principalmente com o público de pessoas com deficiência. Percebe-se a participação do DAFD com o envolvimento de 21 burocratas de médio escalão, responsáveis pela coordenação dos programas, e não pela execução. A respeito dessa questão, de acordo com o Entrevistado 1L,

abaixo de mim existem os coordenadores de programa. É minha equipa direta, são cerca de 20 pessoas, dos quais 2/3 são coordenadores de programa e, os outros, são técnicos, que apoiam esses coordenadores de programa. Portanto, os coordenadores de programa vamos dizer sim, serem gratos como gestores dos programas.

Em relação ao corpo burocrático, sabe-se que uma burocracia profissional, com vínculos selecionados por meritocracia, estáveis e com regime estatutário, consistem em indicadores estruturais das capacidades estatais e fundamentais para atingir metas públicas (Papi; Padilha, 2024; Papi *et al.*, 2024). No entanto, para além do que foi estabelecido por Max Weber a respeito das burocracias, é importante um estilo de profissionalização que alie qualidades técnicas e relacionais com engajamento aos valores públicos. Nesse sentido, os municípios podem selecionar e instigar servidores que sejam orientados a dialogarem com os atores não governamentais, para prestar serviços de forma democrática, inclusiva e equitativa e contribuir com a inovação e qualidade dos serviços estatais (Papi *et al.*, 2024; Papi; Padilha, 2024; Cortez; Lotta, 2021; Pires; Gomide, 2014).

Além disso, para a construção de capacidades estatais, a função dos burocratas não consiste em apenas garantir a eficiência da administração pública municipal, mas gerar resiliência e continuidade de serviços e políticas públicas diante de práticas como o desmonte. São os burocratas estatutários e com vínculo efetivo que possuem conhecimento das políticas públicas, dos processos administrativos, da história da instituição, das dinâmicas organizacionais e até mesmo dos usuários (Papi; Padilha, 2024; Papi *et al.*, 2024).

Em estudo desenvolvido por Gomide, Machado e Albuquerque (2021), indicou que os critérios weberianos de burocracia ainda são referências para estudos sobre capacidades estatais, na medida em que existe uma relação direta da profissionalização e da *expertise* dos burocratas com os resultados observados pelas organizações estatais. Além disso, de acordo com os achados dos autores, quanto maior o nível de profissionalização burocrática, maior o efeito da autonomia sobre o desempenho organizacional. Por outro lado, nesse mesmo estudo, ao contrário do que é dito na literatura, não foram encontrados efeitos significativos para o desempenho estatal dos relacionamentos da burocracia com os atores não estatais (Gomide; Machado; Albuquerque, 2021).

Os programas de esporte e lazer da Secretaria Municipal de Esportes e Lazer (SMEL) de Belo Horizonte e da Câmara Municipal de Lisboa apresentam perenidade,

perpassando por diversos ciclos de governo, inclusive em governos com ideologias políticas diferentes. Curiosamente em BH, mesmo com a carência de burocratas de nível de rua, há perenidade dos programas, o que pode ser explicado pela presença de servidores concursados de médio escalão, Analistas de Políticas Públicas, que atuam como memória institucional da Secretaria.

Destaca-se na SMEL os Programas Superar, Vida Ativa e Caminhar, com o início de implementação no ano de 1994 e o Programa Esporte Esperança com sua implementação em 2002. Importante ressaltar que de acordo com o Entrevistado 3 BH, *“na essência, o Programa Esporte Esperança existia antes de 2002, no entanto com outras denominações”*. Percebe-se também uma continuidade em relação aos eventos, como a Copa Centenário de Futebol Amador Wadson Lima e a Corrida Rústica para Pessoas com Deficiência. De acordo com o Entrevistado 1 BH todos esses Programas possuem a presença de pessoas com deficiência, inclusive a Copa Centenário de Futebol Amador Wadson Lima. Segundo o Entrevistado 1BH, *“após uma demanda do Conselho dos Direitos das Pessoas com Deficiência do Município de Belo Horizonte, a partir do ano de 2018 um time de surdos começou a disputar contra os atletas que não apresentavam deficiência”*.

Em relação aos Programas do Departamento de Atividade Física e do Desporto da Câmara Municipal de Lisboa, as ações que apresentaram uma certa perenidade foram o Programa de Apoio à Educação Física Curricular, Desporto Mexe Comigo e Apoio às Atividades Desportivas Regular, cujo início de implementação se deu no ano de 2007.

Importante ressaltar que os três programas têm ações diretas com pessoas com deficiência, com destaque ao Programa de Apoio à Educação Física Curricular que desde o início de sua implementação apresentava ações específicas para as pessoas com deficiência. Importante frisar que o Programa de Apoio à Educação Física Curricular, tem uma participação de funcionários efetivos na execução, que também podem atuar como memória institucional dessas ações do Departamento. Interrupções nos contratos das parcerias público privadas poderiam gerar

interrupções nos programas, diferente da presença de funcionários efetivos que podem garantir uma perenidade aos programas.

Percebe-se que as ações inclusivas nos programas e eventos em Lisboa de atendimento ao público com deficiência antecedem às implementadas em Belo Horizonte e que apenas nos últimos anos se cria um programa exclusivo para pessoas com deficiência. Diferente de Belo Horizonte que desde o ano de 1994 possui um programa específico para o público de pessoas com deficiência e que apenas no ano de 2021, de forma institucionalizada, passa a monitorar a presença ou não de pessoas com deficiência em seus programas e eventos gerais. O Entrevistado 1L cita a presença de pessoas com deficiência nos programas do Departamento de Atividade Física e do Desporto de Lisboa e qual o público atende,

temos o Mov'In que é específico para a população cega e deficiente; temos o programa de apoio a Educação Física curricular e orientação curricular, que tem o trabalho com a população deficiente infanto-juvenil; temos as Olisipíadas, com trabalho a população deficiente infanto-juvenil; temos o Desporto Mexe Comigo, com o trabalho com a população deficiente infanto-juvenil em bairros sociais, bairros economicamente mais desfavorecidos; temos o programa de apoio aos clubes, que privilegiamos no ponto de vista financeiro os clubes que trabalham com a população com deficiência, tem essa tática; temos os Clubes do Mar, que também é um trabalho específico para a população deficiente e, penso que não estou a esquecer de nenhum. Cada um desses programas tem sempre um coordenador, alguns até tem mais do que um e, portanto, envolve em vez logo os coordenadores em cada um dos programas e envolve depois, de forma no subnível, os técnicos e dirigentes dos clubes parceiros.

Segundo o Entrevistado 2L “o Mov'In surge a partir do Programa de Apoio à Educação Física Curricular, isto é, busca atender uma parcela de público que não é atendida em outros Programas, principalmente jovens e adultos que não se encontram na escola”. O Mov'In, bem como alguns programas da Câmara Municipal de Lisboa, teve início de implementação principalmente a partir dos anos de 2017 e 2018.

Observa-se que em se tratando de tempo de implementação dos eventos e programas, Belo Horizonte apresenta mais perenidade em relação à Lisboa, com vários programas criados na década de 1990, sendo que Lisboa apresentou alguns programas mais recentes. Isso pode ter como justificativa o fato de que desde o ano de 1993, após o movimento “Frente BH Popular”, com uma importante participação

social na construção do programa de governo, a prefeitura municipal de Belo Horizonte vem mantendo uma certa continuidade de ideologia no seu quadro político (Peres, 2008; Mendes *et al.*, 2018; Motta, 2009). Já Lisboa, além das possíveis alterações das políticas em virtude da alternância no poder político, sofre uma influência de diretrizes da Comunidade Europeia, seja na busca por financiamentos ou em candidaturas como a ocorrida no ano de 2016 para a “Capital Europeia do Desporto”. Com essa candidatura no ano de 2016 para a “Capital Europeia do Desporto”, observa-se a criação de programas, eventos e ações a partir do ano de 2017 (Lisboa, 2016). Mesmo nesse contexto, percebe-se uma perenidade dos programas e eventos em Lisboa, com a implementação das ações sendo realizada pelas parcerias público-privadas.

O quadro 3 demonstra os eventos e programas esportivos e de lazer da SMEL/ Belo Horizonte e do DAFD/ Lisboa que apresentaram a participação de pessoas com deficiência e seus respectivos anos de implantação.

Quadro 3 – Principais eventos e programas esportivos e de lazer de Belo Horizonte e Lisboa e o ano de implementação

Órgão / Município	Eventos e programas esportivos e de lazer	Ano de implementação
SMEL / Belo Horizonte	Vida Ativa	1994
	Superar	1994
	Caminhar	1994
	Esporte Esperança	2002
	Esporte Para Todos	2017
	Corrida Rústica PCD	1994
	Copa Centenário de Futebol Amador Wadson Lima	1999
	Jogos Escolares de Belo Horizonte	2017

DAFD/ Lisboa	Apoio à Educação Física Curricular	2007
	Lisboa sem Rodinhas	2018
	Clubes Mar	2014
	Desporto Mexe Comigo	2007
	Olisipiadas	2014
	Alfacinha	2017
	Lisboa +55	2017
	Mov'In	2018
	Apoio à Atividade Desportiva Regular	2007

Fonte: Produção do autor.

Em relação à capacidade financeira da política, ambos governos locais utilizam de recursos próprios para a implementação de políticas públicas de esporte e lazer para as pessoas com deficiência. Na análise dos documentos e nas entrevistas com os burocratas de médio escalão não constatou repasse financeiro do governo estadual e federal, no caso de Belo Horizonte, e nem do governo central, no caso de Portugal. Em relação à Belo Horizonte, o município investe e implementa a política de esporte e lazer para as pessoas com deficiência mesmo sem uma obrigatoriedade de repasse da União e do Estado e no caso de Lisboa, existe um sistema nacional que atribui como função do município executar políticas de esporte e lazer para o público de pessoas com deficiência, no entanto sem definir a origem do recurso dessa política. Também em Lisboa os recursos financeiros são oriundos da própria Câmara Municipal de Lisboa para o provimento das políticas de esporte e lazer para pessoas com deficiência.

A competência para legislar sobre o esporte e lazer foi considerada concorrente entre os entes federados (Brasil, 1988), mas as responsabilidades específicas dos entes em relação à implementação de ações esportivas e lazer não foram estabelecidas, o que tem gerado sobreposição de ações e/ou inação (Canan; Santos; Starepravo, 2017). No caso do Brasil também não foram definidos percentuais mínimos para investimentos nos setores de lazer e esportivo a partir do orçamento público, inclusive

no município. No entanto, a legislação brasileira estabelece que sejam designados recursos para determinados públicos, constantes dos orçamentos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios para a execução da Política Nacional do Desporto e para atender o art. 217 da CF – dever do Estado, direito à prática e destinação prioritária ao esporte educacional (Brasil, 1998; Castro; Camargo; Mezzadri, 2023).

O financiamento público direto e governamental, denominado de financiamento orçamentário, é definido pelos Planos Plurianuais (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e pela Lei Orçamentária Anual (LOA). No entanto, quando se trata dos orçamentos para o esporte são consideradas discricionárias em todos os níveis federais (Castro; Camargo; Mezzadri, 2023). Apesar da inexistência de constrangimentos no âmbito da federação e da não regulamentação da obrigatoriedade de investimentos nas políticas de esporte e lazer pelos entes federais, o financiamento do esporte e lazer no Brasil acontece, principalmente, pelos Municípios, e com menor investimento, tem-se os Estados/Distrito Federal (Castro; Camargo; Mezzadri, 2023; Santos; Mendes, 2020; Carneiro; Castelani Filho, 2021).

Em se tratando de Brasil, a inexistência de normativas que estabelecem as atribuições de cada ente federativo é realidade no cenário público do lazer e do esporte para as pessoas. Ainda que a Constituição Federal de 1988 tenha reconhecido o lazer como direito social e o esporte como um direito de cada um e dever do Estado brasileiro e que o Sistema Brasileiro do Desporto, composto por órgãos públicos federais, estaduais, municipais e do Distrito Federal, tenha por objetivo garantir a prática esportiva regular (Brasil, 1998), não foram designadas as funções específicas de cada um dos entes quanto ao provimento das políticas públicas (Castro; Camargo; Mezzadri, 2023).

No caso de Portugal, há um conjunto de regulamentações do governo central que estabelece maior precisão sobre os limites e possibilidades das câmaras municipais no provimento das políticas. Principalmente em virtude da “Lei de Bases da Actividade Física e Desporto”, Lei nº 5/2007, de 16 de janeiro, e do “Regimento Jurídico das Autarquias Locais”, Lei nº 50/2018, de 16 de agosto, nas quais constam os tempos livres e o desporto, proporcionam uma melhor diretriz no comportamento dos

burocratas quanto à implementação de políticas de esporte e lazer na esfera local. No entanto, fica a cargo das câmaras municipais definirem o financiamento das políticas de esporte e lazer de acordo com suas possibilidades de orçamentos (Santos; Carvalho, 2020; Santos; Carvalho, 2021; Athayde, Menezes e Figueiredo, 2023).

Em relação ao orçamento de ambas estruturas administrativas dos casos estudados, Secretaria Municipal de Esportes e Lazer/Belo Horizonte e Departamento de Atividade Física e do Desporto/Lisboa, apresentaram uma média nos anos de 2017 a 2021 na relação do orçamento total da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte e da Câmara Municipal de Lisboa um percentual de 0,27% e 0,75% respectivamente.

Nas três Conferências Nacionais do Esporte no Brasil realizadas em 2004, 2006 e 2010, existem documentos de propostas de vinculação de recursos para o esporte e lazer, ou seja, recursos orçamentários que deveriam ser garantidos à área. As deliberações das três Conferências Nacionais do Esporte definiram que 1% do orçamento total dos municípios fosse para o esporte e lazer (Carneiro; Castelani Filho, 2021). Nesse sentido, em relação ao orçamento de Belo Horizonte, este fica aproximadamente 73% menor que o proposto pelas Conferências e, no caso de Lisboa, fica mais próximo do que é proposto para os municípios brasileiros, mas, ainda abaixo de 1% do que seria considerado ideal para o Brasil, tendo como referência as discussões nas conferências brasileiras.

Estes números demonstram que são as estruturas administrativas do poder local que apresentam os menores orçamentos em relação às demais secretarias ou departamentos. Ao indagar sobre a questão de financiamento das políticas públicas de Esporte e Lazer para o público de pessoas com deficiência em Belo Horizonte, o Entrevistado 2BH aponta que

o Programa Superar não consegue atender toda a demanda da cidade, deveria ter um espaço como esse em cada regional, deveria descentralizar, mas não conseguimos, não temos recursos para isso e não temos funcionários. Aqui já atendemos basicamente com estagiários e a política demanda de profissionais. Pra fazer política, política pública, tem que ter recursos.

Em se tratando da política de esporte e lazer para pessoas com deficiência em Lisboa, o Entrevistado 1L afirma que o Departamento de Atividade Física e do Desporto tem orçamento suficiente para o atendimento do público de pessoas com deficiência. A respeito dessa questão de financiamento da Câmara Municipal para o provimento de políticas públicas de esporte e lazer para as pessoas com deficiência, segundo o Entrevistado 1L,

Se houver procura suficiente, se nós conseguirmos dinamizar cada vez mais pessoas com deficiência, isso vai significar mais orçamento, porque será preciso mais técnicos para enquadrar essas pessoas. Vai ser preciso mais recursos materiais e, no que diz a população com deficiência, não acreditamos que vá haver uma limitação no orçamento para esse feito. O orçamento do desporto nós conseguimos dizer qual é o orçamento dos desportos todos os anos. Por exemplo, estamos a desperceber qual é que vai ser em 2022, ainda estão a fechar esta perspectiva poderá dar na casa de 9 milhões de euros o orçamento do desporto e, dentro disso, que é o orçamento para o desporto todo, nós destinamos uma determinada fatia para o programa das pessoas com deficiência. Hoje o que recebemos de orçamento conseguimos executar em relação ao número de pessoas que atendemos.

As capacidades financeiras das pastas de esporte e lazer de Belo Horizonte e Lisboa, de uma maneira geral, dialogam com os que foram encontrados num estudo de Athayde, Menezes e Figueiredo (2023) que compara o financiamento público da política de esportes de Portugal e Brasil entre os anos de 2004 e 2020. Apesar desse estudo ressaltar o financiamento público dos governos em nível central, diferente deste que analisa a capacidade estatal de governos locais, os resultados têm uma similaridade ao apontar um percentual inexpressivo do orçamento geral dedicado ao esporte, frágil institucionalidade e força política da área, elevado gasto per capita de Portugal e uma maior participação de prática esportiva e atividade física no Brasil comparando com Portugal (Athayde, Menezes e Figueiredo, 2023).

Percebe que em Belo Horizonte não se consegue ampliar seus atendimentos de esporte e lazer para pessoas com deficiência e mesmo atuar com as organizações da sociedade civil em virtude de uma baixa capacidade financeira da pasta de esporte e lazer, sendo que em Lisboa tem um orçamento, que apesar de estar aquém às outras políticas, apresenta possibilidade de capilarizar seus atendimentos. Para o orçamento proposto por Lisboa existe uma demanda para a maior participação de pessoas com deficiência no esporte e lazer.

Em se tratando de canais institucionalizados de participação da sociedade, importante indicador da dimensão político relacional das Capacidades Estatais (Pires; Gomide, 2016; Cortez; Lotta, 2021; Gomide, Pereira e Machado, 2018), esse estudo deu ênfase à análise da presença dos Conselhos nas duas cidades, responsáveis pelo controle social das políticas destinadas ao público de pessoas com deficiência. A capacidade político-relacional pressupõe mecanismos de interação das burocracias do Executivo com atores do sistema político-representativo, canais institucionalizados nos processos decisórios e articulação com os órgãos de controle, seja interno e externo (Gomide, Pereira e Machado, 2018).

Os conselhos são uns dos principais espaços para o exercício da participação e controle social sobre o provimento das políticas públicas em todas as esferas governamentais (Silva, 2022). Esses órgãos são constituídos tanto por representantes da sociedade civil quanto do Estado e corresponsáveis pelas decisões tomadas, sendo espaços públicos de participação institucionalizados (Silva, 2022; Nahra, 2007).

Dessa forma, o Estado tem um papel fundamental no incentivo da participação da sociedade civil do segmento das pessoas com deficiência no controle social dos provimentos das políticas públicas para esse público. Para que esse mecanismo funcione de forma precisa para esse acompanhamento político é preciso que de fato a sociedade civil tenha protagonismo junto ao Estado nas decisões das plenárias (Silva, 2022; Nahra, 2007).

No caso de Belo Horizonte, o Conselho Municipal de Direito das Pessoas com Deficiência (CMDPD) que possui um caráter consultivo e deliberativo, apresenta uma periodicidade mensal de plenárias, além das reuniões mensais de comissões. De acordo com os registros dos documentos e entrevistados da SMEL, percebe-se que consiste num conselho atuante no segmento das pessoas com deficiência. Observou-se que o CMDPD apresentou ações deliberativas no Plano de Políticas para Pessoas com Deficiência, que em conjunto com os gestores das Secretarias Setoriais, estabeleceu planos de curto, médio e longo prazo para resoluções de questões relacionadas ao público e provimento de políticas públicas para PCD's (Belo

Horizonte, 2019c) e participou na elaboração, junto aos legisladores, da “Lei Municipal de Inclusão da Pessoa com Deficiência e da Pessoa com Modalidade Reduzida”, Lei nº 11.416 do ano de 2022 (Belo Horizonte, 2022b).

Em relação à Lisboa chama atenção o fato do Conselho Municipal para a Inclusão das Pessoas com Deficiência (CMIPD) de Lisboa, que possui caráter consultivo e uma periodização trimestral das plenárias, ficar inativo de 2012 a 2023, ou seja, durante 11 anos. Além disso, em entrevista com burocratas de nível médio do DAFD, não reconheciam ou citavam a presença de conselhos ou outro mecanismo de participação da sociedade civil no controle social.

Mesmo no momento da reativação do CMIPD, ao indagar a entrevistada responsável pelo acompanhamento da política de esporte e lazer no DAFD, ela desconhecia sobre o funcionamento e as interferências do CMIPD na política. Importante ressaltar que a última visita ao DAFD, no ano de 2023, ocorreu após mudança do quadro político de Lisboa e a reativação de Conselhos provavelmente faz parte da agenda do novo grupo político. Nesse sentido, o Conselho Municipal de Desporto da Câmara Municipal de Lisboa, também foi efetivado no ano de 2023, ficou inativo desde o ano de 2017 (Câmara Municipal de Lisboa, 2023).

Interessante ressaltar que uma das questões que surgem a respeito da política de esporte e lazer para pessoas com deficiência em Lisboa, com exceção do “Programa Apoio à Educação Física Curricular”, tem sido a baixa adesão do público de PCD nos programas, principalmente no “Mov`in”. A exceção do “Programa Apoio à Educação Física Curricular” se justifica pela capilaridade do acesso viabilizado pela parceria com a educação. No entanto, em relação aos demais programas, a fragilidade da articulação do Estado, no caso Câmara Municipal de Lisboa, junto à sociedade civil, na organização do órgão de controle social, pode afetar no provimento das políticas públicas (Silva, 2022; Nahra, 2007).

Supõe-se que a baixa adesão das pessoas com deficiência nos Programas desportivos e de lazer, pode ser em função da ausência de um canal institucionalizado de diálogo do Estado com a sociedade civil (Silva, 2022; Nahra, 2007). No entanto,

existem estudos de capacidades estatais na dimensão político relacional, que tratam da participação dos conselhos, que não identificaram a correlação dos efeitos nos provimentos das políticas públicas com a presença desse órgão de controle social (Grin, 2021; Gomide; Pires, 2014; Grin e Abrucio, 2018).

O quadro 4 apresenta uma síntese da interface dos indicadores analisados relacionados às capacidades estatais presentes no provimento das políticas públicas de esporte e lazer para pessoas com deficiência de Belo Horizonte e Lisboa.

Quadro 4 – Interface de indicadores relacionados às capacidades estatais presentes no provimento das políticas públicas de esporte e lazer para pessoas com deficiência de Belo Horizonte e Lisboa

Indicadores/Poder Local	Belo Horizonte	Lisboa
Sistema de governo do país	• Estado Federado, com autonomia político-administrativa dos entes federados. • União (poder central); Unidade da Federação com 27 Estados e 1 Distrito Federal e 5.570 municípios.	• Estado Unitário, com as normas sendo exercidas pelo poder central. • Apresenta uma descentralização de cunho administrativo, com autarquias locais experimentadas por duas formas, 308 câmaras municipais e 2.882 freguesias.
Capacidade Burocrática	• Constituída por 28 analistas de políticas públicas, formados em Educação Física, com a função de formular e implementar diretamente os programas e eventos. • Exercem tanto a função de burocratas de nível médio quanto burocratas de nível de rua. • Além dos Analistas de Políticas Públicas, atuam 102 estagiários como burocratas de rua na	• Constituída por 66 técnicos superiores com predominância de profissionais formados em Educação Física, além de formações multidisciplinares. • 21 burocratas exercem a função de gestão dos programas e eventos junto à sociedade civil e os demais 45 burocratas a execução propriamente dita do programa “Apoio à

	implementação da política.	Educação Física Curricular”.
Capacidade Financeira	• Utiliza do próprio recurso oriundo do tesouro (ROT) para o provimento de políticas públicas de esporte e lazer para as pessoas com deficiência, seja para o público específico ou na perspectiva da inclusão. • A Secretaria Municipal de Esportes e Lazer captou a média de 0,27% do orçamento total da Prefeitura de Belo Horizonte entre os anos de 2017 e 2021.	• Utiliza do próprio recurso da Câmara Municipal de Lisboa para o provimento de políticas públicas de esporte e lazer para as pessoas com deficiência, seja para o público específico ou na perspectiva da inclusão. • O Departamento de Atividade Física e do Desporto captou a média de 0,746% do orçamento total da Câmara Municipal de Lisboa entre os anos de 2017 e 2021.
Tipo de Gestão	• Gestão Híbrida com predominância de uma administração direta na implementação dos programas. • Parcerias induzidas com lei de incentivo com um programa denominado “Esporte para Todos”. Incentivo por intermédio do Imposto Predial Territorial Urbano, através de dívida ativa ou desconto. • Repasse de recursos via edital de chamamento público em projetos do Programa “Esporte e Esperança”.	• Gestão Híbrida com predominância de uma administração indireta com parceria do Estado com o setor não governamental sob a coordenação do poder público. • Repasse de recursos via edital para o “associativismo” e monitoramento da Câmara Municipal de Lisboa. • Administração direta de programas intersetoriais entre o Departamento de Atividade Física e do Desporto e o Departamento de Educação.
Participação Social	• Presença do Conselho Municipal de Direitos da Pessoa com Deficiência (CMDPD) desde 1995.	• Presença do Conselho Municipal para a Inclusão das Pessoas com Deficiência

	Consiste em um órgão colegiado de caráter consultivo e deliberativo, com composição paritária entre governo e sociedade civil e presença de representantes da Secretaria Municipal de Esportes e Lazer. • Entre os anos de 2017 e 2021 elaborou o Plano Municipal da Pessoa com Deficiência do Município de Belo Horizonte com metas de curta, média e longa duração em relação ao Esporte e Lazer. Além de participar na elaboração da “Lei Municipal de Inclusão da Pessoa com Deficiência e da Pessoa com Mobilidade Reduzida”, Lei nº 11.416 do ano de 2022.	(CMIPcD), criado no ano de 1997, de caráter consultivo. Após 15 anos de funcionamento, esse conselho ficou inativo em 2012. • O CMIPcD foi reativado, sendo proposto quatro grupos de trabalho: “Acessibilidade, Mobilidade e Habitação”; “Educação, Formação e Emprego”; “Cultura, Desporto, Lazer e Associativismo”; “Saúde e Envelhecimento”.
Intersetorialidade	• Possui articulações com outros setores como educação, assistência social e saúde, no entanto com baixa institucionalidade. Apesar disso apresenta ganhos como ampliação da capilaridade dos programas.	• Intersetorialidade entre o Departamento de Atividade Física e do Desporto (DAFD) e Departamento de Educação (DE).

Fonte: Elaborado pelo autor.

Diante do exposto, a partir da análise das capacidades estatais, este estudo pretendeu contribuir para as pesquisas empíricas que abordam o poder local, principalmente ao campo acadêmico que avança em relação aos estudos comparativos das políticas de esporte e lazer para pessoas com deficiência. Portanto, enquanto categorias de análise, deu-se ênfase no que constitui as capacidades estatais, ou seja, as dimensões técnico-administrativa e político relacional, com seus respectivos

indicadores operacionais. Portanto, não teve como intenção trazer à tona os efeitos das capacidades estatais, mas, a partir de um estudo comparativo, analisar como que as capacidades estatais são constituídas e mobilizadas em ambos poderes locais para o provimento das políticas públicas de esporte e lazer para pessoas com deficiência.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em relação aos estudos das ciências políticas, quando vamos atuar no campo de políticas públicas, principalmente nas políticas de esporte e lazer para pessoas com deficiência, percebe-se a relevância de mais estudos relacionados à implementação de políticas públicas, arranjo institucional e capacidades estatais, bem como de estudos de caso comparado de políticas públicas de esporte e lazer para pessoas com deficiência entre países.

Em se tratando da capacidade jurídica, o Brasil está bem pautado em relação aos direitos de esporte e lazer das pessoas com deficiência, no entanto sem uma regulamentação da própria legislação da área de esporte e lazer, financiamentos ou responsabilidades para os entes federados na implementação das políticas. Embora haja intenção de construção de um sistema nacional de esporte, até o ano de 2023, o Brasil não apresentou nenhum avanço que auxiliasse na organização das políticas públicas de esporte e lazer, ficando a cargo dos entes subnacionais, em especial dos municípios, sem uma diretriz específica, a formulação e implementação de políticas públicas que atendesse aos diversos segmentos da sociedade, dentre os quais o da pessoa com deficiência. Essa ausência de diretriz nacional específica de políticas públicas de esporte e lazer para pessoas com deficiência oportuniza aos municípios uma autonomia em implementar ou não programas de esporte e lazer para esse público, sem definições de estratégias, metodologias ou financiamentos.

Neste sentido, pode-se observar que apesar de existir uma legislação desportiva no Brasil, inclusive para pessoas com deficiência, inexistente um sistema desportivo com distribuição de competências e de fontes de financiamento entre os entes. Apesar disso, percebe-se esforços para se desenvolver políticas de esporte e lazer, sobretudo no âmbito municipal, como o caso de Belo Horizonte, que tem sido o principal responsável pelas formulações, implementações e o próprio financiamento das políticas públicas de esporte e lazer para pessoas com deficiência.

Em se tratando da capacidade financeira, observando o orçamento da prefeitura municipal de Belo Horizonte, a Secretaria Municipal de Esportes e Lazer apresenta um dos menores orçamentos em detrimento de outras secretarias setoriais. Nesse sentido, a escassez de recursos financeiros explica a dificuldade de capilarização da política de esporte e lazer para pessoas com deficiência e a impossibilidade de novos arranjos de implementação da política, como abertura de concursos públicos e inovação na gestão por meio de contratação de entidades da sociedade civil para a execução de ações destinadas ao público de pessoas com deficiência.

Nesse contexto, a capacidade burocrática de Belo Horizonte para a provisão de políticas públicas é constituída por profissionais efetivos de Educação Física que atuam como burocratas de nível médio e o arranjo predominante de contratação de pessoal para a execução da política de esporte e lazer de Belo Horizonte consiste em contrato de estágio. São os estagiários que atuam como burocratas de rua na execução das políticas, o que demonstra claramente a fragilidade da capacidade burocrática da Secretaria de Esporte e Lazer para a implementação da política voltada as pessoas com deficiência.

No caso de Belo Horizonte, em se tratando dos arranjos de gestão, percebeu-se uma fragilidade em relação às ações intersetoriais, com pouca articulação entre a política de esporte e lazer para as pessoas com deficiência e as demais políticas setoriais como educação, saúde, assistência social, cultura. As articulações observadas são pontuais e não são institucionalizadas, apesar de oportunizar uma capilarização e maior cobertura dos programas da SMEL.

Além disso, existe na política pública de Belo Horizonte o formato de gestão de editais públicos para contratação de entidades da sociedade civil para a execução da política, no entanto a predominância é pelo atendimento direto do poder público. Uma das possíveis justificativas pela pouca presença da sociedade civil na execução das políticas de esporte e lazer para pessoas com deficiência pode ser em função da baixa capacidade financeira da Secretaria Municipal de Esportes e Lazer.

Quanto à dimensão político relacional das capacidades estatais, tanto os conselhos quanto as conferências são importantes espaços de participação da sociedade civil e controle social. Através deste estudo pôde-se constatar, nos últimos anos, algumas atuações importantes do Conselho Municipal de Direitos das Pessoas com Deficiência no provimento das políticas públicas de esporte e lazer para pessoas com deficiência na cidade de Belo Horizonte. Dentre essas atuações destaca-se a elaboração de um plano municipal de políticas públicas para esse segmento e participação na construção da “Lei Municipal de Inclusão da Pessoa com Deficiência e da Pessoa com Mobilidade Reduzida”.

Em Portugal, em se tratando da capacidade jurídica, o legislativo tem sido ativo na regulamentação do setor desportivo após a Constituição da República Portuguesa (1976). Foram formuladas quatro leis importantes que estruturam o setor desportivo do país e decretos que regulam determinados setores. O Decreto-Lei nº 100 de 1984 foi o primeiro a regulamentar as atribuições e competências das autarquias locais em relação à oferta do direito ao desporto (Portugal, 1984). Além desse decreto foram produzidas as leis que estruturam o setor desportivo, dentre as quais a Lei de Bases do Sistema Desportivo de 1990 (Portugal, 1990) e 2004 (Portugal, 2004) e a Lei de Bases da Atividade Física e do Desporto de 2007 (Portugal, 2007).

No arcabouço legal português, em relação à Atividade Física e Desporto para a população em geral, dentre as quais a das pessoas com deficiência, a descentralização administrativa pode ser constrangida pela menor capacidade financeira das câmaras municipais. Com relação ao financiamento, em se tratando do público de pessoas com deficiência, na Lei de Bases da Actividade Física e Desporto de Portugal (2007), não deixa claro qual seria a fonte de recursos destinados ao desporto em geral e a públicos específicos como o das pessoas com deficiência.

Percebe-se que em relação ao financiamento, os textos que estabelecem o sistema de atividade física e desporto não construíram bases estruturantes sobre a origem do recurso, o montante disponibilizado para a garantia do direito ao desporto e as regras de distribuição dos recursos. O sistema de atividade física e desporto não aponta a responsabilidade do governo central no financiamento das ofertas do desporto,

ficando à cargo das câmaras municipais a previsão orçamentária para essas ações. O financiamento é oriundo da própria Câmara Municipal de Lisboa, embora se avaliem que os recursos sejam suficientes para a implementação da política.

Em se tratando do arranjo de gestão, o Estado possui burocratas responsáveis pela elaboração, implementação, monitoramento e avaliação das políticas e a execução se dá pelo movimento do associativismo ou da parceria público-privada. Ou seja, a predominância da execução das políticas de esporte e lazer para pessoas com deficiência em Lisboa, ocorre por meio de editais disponibilizados para a sociedade civil.

Ainda sobre o arranjo de gestão, existe uma ação intersetorial e uma relação intergovernamental bem definida, principalmente na política de desporto e de educação, com destaque para os programas “Apoio à Educação Curricular”, “Lisboa Mexe Comigo” e “Olisipíadas”.

Para garantir o direito ao esporte e lazer, o poder local nos dois países tem realizado o financiamento da política, sem uma participação efetiva do ente União ou Estado, do governo Federal, e do governo Central, em relação ao Estado Unitário. Sendo que a câmara municipal de Lisboa e o poder executivo da prefeitura de Belo Horizonte oportunizam a participação das pessoas com deficiência nas políticas de esporte e lazer através do financiamento, formulação e implementação de políticas públicas.

Em Belo Horizonte, desde o ano de 1994, através de um programa denominado “Superar”, existe um esforço do município, com capacidades burocráticas e administrativas próprias, de implementar políticas focalizadas de esporte e lazer destinadas às pessoas com deficiência. Observa-se na política local de Belo Horizonte a existência de arcabouços legais que tratam da política de esporte e lazer para pessoas com deficiência, burocratas concursados presentes na implementação da política, participação do conselho do direito das pessoas com deficiência em relação ao controle social, formulação e monitoramento da política e infraestrutura e orçamento para a política.

No entanto, de acordo com dados obtidos da Secretaria Municipal de Esportes e Lazer, a execução apresenta uma certa fragilidade em função de baixo investimento político e financeiro na área, uma atuação maciça de estagiários, por ser recursos humanos que demandam menos gastos ao município, uma demanda reprimida de pessoas com deficiência que o município não consegue atender e ausência de repasse de recursos financeiros e diretrizes dos governos federal e estadual.

No caso específico de Lisboa, percebe-se que desde o ano de 2007, o Departamento de Atividade Física e do Desporto vem implementado programas que propõem a inclusão de pessoas com deficiência no esporte e lazer. Dentre esses programas, destaca-se o programa “Apoio à Educação Física Curricular” vertente “ensino especial”, com atendimento de alunos com deficiência que estudam em escolas públicas do município de Lisboa. No ano de 2018, percebendo-se uma demanda de atendimento em relação ao público de pessoas com deficiência adulto e idoso, criou-se o Programa “Mov’In”. Atualmente mantem-se os programas que atuam com a perspectiva de inclusão e o “Mov’In” vem com o propósito de ser uma política específica de esporte e lazer para pessoas com deficiência. Portanto, enquanto efeito das capacidades estatais, a Câmara Municipal de Lisboa implementa políticas públicas de esporte e lazer para pessoas com deficiência, seja no contexto inclusivo ou atendendo ao público específico de pessoas com deficiência.

Alguns pontos se destacam nas capacidades estatais da Câmara Municipal de Lisboa e da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte. No caso de Lisboa, o primeiro refere-se à intersectorialidade entre a política de esporte e lazer e da educação na capilaridade e cobertura da política, sobretudo para o público infanto-juvenil. O segundo diz respeito aos arranjos público-privados com vários equipamentos da sociedade civil, com a manutenção da coordenação e monitoramento da política centralizada no poder local. Em Belo Horizonte, ressalta-se a articulação entre o poder público e os órgãos de participação social, neste caso, o Conselho Municipal de Direitos da Pessoa com Deficiência, na formulação, implementação e controle da política e o papel importante dos burocratas de nível médio, denominados de Analistas de Políticas Públicas, na institucionalidade dos programas de esporte e lazer voltados às pessoas com deficiência, mesmo diante da fragilidade na composição do quadro burocrático da

secretaria, sobretudo aqueles que deveriam atuar na implementação como burocratas de nível de rua.

Por outro lado, Lisboa apresentou uma fragilidade em relação à participação social quando se trata de um órgão de controle social, principalmente em função de uma ausência de um conselho de direitos mais atuante, além de uma baixa adesão do público de pessoas com deficiência no programa focalizado. No caso de Belo Horizonte apresenta uma demanda reprimida, ou seja, não consegue atender a todo o público de pessoas com deficiência que busca acessar a política de esporte e lazer.

Por fim, esse estudo teve como pretensão contribuir como uma nova referência para pesquisadores e gestores em relação a um estudo de caso comparado entre países distintos, bem como da estruturação de diferentes arranjos de capacidades estatais para o provimento de políticas públicas de esporte e lazer para o público de pessoas com deficiência. Os desafios para abandonar as roupas usadas, conhecer um contexto diferente, e enfrentar novos caminhos, oportunizou uma nova referência de capacidades estatais de provimento de políticas públicas de esporte e lazer para pessoas com deficiência. No entanto, seria de fundamental importância que outros estudos sobre esta temática fossem realizados, com novas possibilidades de investigação no campo das ciências políticas e estudos de caso comparado.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L.; FRANZESE, C. Federalismo e políticas públicas: o impacto das relações intergovernamentais no Brasil. **Tópicos de economia paulista para gestores públicos**, v.1, p.13-21, 2007.

AITCHISON, Cara. Exclusive discourses: leisure studies and disability. **Leisure Studies**. v.28, n.4, 2009.

ANDRÉ, M.E.D.A.; LUDKE, M. **Pesquisa em Educação: abordagem qualitativa**. São Paulo: EPU, 1998.

ARAÚJO, Paulo Ferreira de. **Desporto adaptado no Brasil: origem, institucionalização e atualidade**. 1997. 140f. Tese (Doutorado em Educação Física) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas. 1997.

ARRETCHE, Marta. **Democracia, federalismo e centralização no Brasil**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas/Fiocruz, 2012.

ARRETCHE, Marta. Federalismo e igualdade territorial: uma contradição em termos. **Dados – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, n.3, 2010.

ATHAYDE, Pedro Fernando Avalone; MENEZES, Ubiratan Azevedo; FIQUEIREDO, Antônio José Barata. Financiamento do esporte no Brasil e Portugal: uma análise sobre a magnitude dos recursos públicos entre 2004 e 2020. **Revista Brasileira de Ciências do Esporte**, v.45, e20230016a, 2023.

AZEVEDO, J. R. C. **Políticas públicas de esporte e lazer no Estado do Acre – Brasil**. Dissertação de Doutorado apresentada à Faculdade de Desporto da Universidade do Porto. Porto: Portugal, 2014.

BARBOSA, C.M.; REZENDE, J.C.E.; BRITO, C.M. Pessoas com Deficiência e o lazer: uma análise das publicações nas revistas brasileiras Licere e RBEL. **Revista Brasileira de Estudos do Lazer**. v.7, n.3, p.123-139, set/dez, 2020.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2011.

BARNES, Colin. Discapacidad, política y pobreza en el contexto del Mundo Mayoritario. Por una sociología de la discapacidad. **Revista Política y Sociedad**, v.47, p.11-25, 2010.

BARTLETT, Lesley; VAVRUS, Frances. Estudos de Caso Comparado. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v.42, n.3, p.899-920, julho/setembro, 2017.

BARTON, Len; OLIVER, Mike. **The birth of disability studies**. Leeds: The Disability Press, 1997.

BECKER, Howard. How to find out how to do qualitative research. **International Journal of Communication**, Los Angeles, v.3, p.545-553, 2009.

BELO HORIZONTE. Decreto nº 14.183, de 10 de novembro de 2010. Institui o programa esporte para todos, regulamenta o art. 22 da lei nº 9.795/09 e dá outras providências. Belo Horizonte, 2010. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/mg/b/belohorizonte/decreto/2010/1418/14183/decreto-n-14183-2010-institui-o-programa-esporte-para-todos-regulamenta-o-art-22-da-lei-n9795-09-e-da-outras-providencias>.

BELO HORIZONTE. Decreto nº 16.641, de 28 de junho de 2017. Altera o Decreto nº 14.183/2010. 2017e. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/mg/b/belohorizonte/decreto/2017/1665/16641/decreto-n-16641-2017-altera-o-decreto-n-14183-2010>. Acesso em: 25 out. 2023.

BELO HORIZONTE. Decreto nº 16.680, de 31 de agosto de 2017. Dispõe sobre a organização da Secretaria Municipal de Esportes e Lazer. Belo Horizonte, MG. 2017c. Disponível em: <https://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1183522>. Acesso em: 07 jul. 2022.

BELO HORIZONTE. Lei nº 10.259, de 20 de setembro de 2011. Cria o Conselho Municipal de Política de Esportes de Belo Horizonte – CMES/BH. 2011. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/mg/b/belo-horizonte/lei-ordinaria/2011/1026/10259/lei-ordinaria-n-10259-2011-cria-o-conselho-municipal-de-politica-de-esportes-de-belo-horizonte-cmes-bh>. Acesso em: 08 out. 2023.

BELO HORIZONTE. Lei nº 11.014, de 30 de dezembro de 2016. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/transparencia/contas-publicas/lei-orcamentaria-anual-loa/lei-orcamentaria-anual-loa-2017>. 2016. Acesso em: 11 out. 2023.

BELO HORIZONTE. Lei nº 11.065, de 01 de agosto de 2017. Dispõe sobre a Estrutura Organizacional da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte. Belo Horizonte, MG. 2017a. Disponível em: https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-degoverno/governo/documentos/ORG_PMBH_0.pdf. Acesso em: 12 jul. 2022.

BELO HORIZONTE. Lei nº 11.097, de 29 de dezembro de 2017. 2017d. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/transparencia/contas-publicas/lei-orcamentaria-anual-loa/lei-orcamentaria-anual-loa-2018>. Acesso em :11 out. 2023.

BELO HORIZONTE. Lei nº 11.098, de 29 de dezembro de 2017. Dispõe sobre o Plano Plurianual de Ação Governamental - PPAG - para o quadriênio 2018-2021. Diário Oficial do Município de Belo Horizonte: Prefeitura de Belo Horizonte, ano XXIII, n. 5444, p. 1-606, 2017b. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/transparencia/contas-publicas/plano-plurianualppag/ppag-2018-2021>. Acesso em: 08 out. 2023.

BELO HORIZONTE. Lei nº 11.145, de 26 de dezembro de 2018. 2018. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/transparencia/contas-publicas/lei-orcamentaria-anual-loa/lei-orcamentaria-anual-loa-2019>. Acesso em: 11 out. 2023.

BELO HORIZONTE. Lei nº 11.211, de 26 de dezembro de 2019. 2019a. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/transparencia/contas-publicas/lei-orcamentaria-anual-loa/lei-orcamentaria-anual-loa-2020>. Acesso em: 11 out. 2023.

BELO HORIZONTE. Lei nº 11.277, de 28 de dezembro de 2020. 2020. <https://prefeitura.pbh.gov.br/transparencia/contas-publicas/lei-orcamentaria-anual-loa/lei-orcamentaria-anual-loa-2021>. Acesso em: 11 out. 2023.

BELO HORIZONTE. Lei nº 11416, de 03 de outubro de 2022. Institui a Lei Municipal de Inclusão da Pessoa com Deficiência e da Pessoa com Mobilidade Reduzida. 2022b Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=436986#:~:text=Institui%20a%20Lei%20Municipal%20de,da%20Pessoa%20com%20Mobilidade%20Reduzida>. Acesso em: 01 jun. 2023.

BELO HORIZONTE. Lei nº 6953, de 10 de outubro de 1995. Conselho Municipal Dos Direitos Da Pessoa Com Deficiência e dá outras providências. Belo Horizonte - MG, 1995. Disponível em <https://leismunicipais.com.br/a/mg/b/belohorizonte/leiordinaria/1995/695/6953/lei-ordinaria-n-6953-1995-cria-o-conselho-municipal-depessoas-portadoras-de-deficiencia-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 08 out. 2023.

BELO HORIZONTE. Lei nº 9069, de 17 de janeiro de 2005. Institui a política municipal de incentivo ao esporte e ao lazer e dá outras providências. Belo horizonte, 2005. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/mg/b/belohorizonte/lei-ordinaria/2005/907/9069/lei-ordinaria-n-9069-2005-institui-a-politicamunicipal-de-incentivo-ao-esporte-e-ao-lazer-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 07 jul. 2022.

BELO HORIZONTE. Lei Orçamentária anual, de 28 de dezembro de 2023. 2023a. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/transparencia/contas-publicas/lei-orcamentaria-anual-loa/lei-orcamentaria-anual-2024>. Acesso em 10 jan. 2024.

BELO HORIZONTE. **Programa Esporte para Todos**. 2023b. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/esportes-e-lazer/esporte-para-todos>. Acesso em 25 out. 2023.

BELO HORIZONTE. **Programas e projetos**: apresentação dos programas e projetos desenvolvidos pela Secretaria Municipal de Esportes e Lazer. 2022a. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/programas-e-projetos/esportes-e-lazer>. Acesso em 23 de agosto de 2022.

BELO HORIZONTE. **Relatório anual de recursos humanos Secretaria Municipal de Esportes e Lazer de Belo Horizonte – 2017- 2021**. 2021 No prelo.

BELO HORIZONTE. **Relatório Demonstrativo da Execução das Metas Físicas 2017**. 2018b. Disponível em:

[https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estruturadegoverno/planejamento/SUP_LOR/Diretoria%20Central%20de%20Planejamento/PPAG%2020142017/Relat%C3%B3rios%20de%20Monitoramento/demonstrativo_da_execucao_das__metas_fisicas_3_%C2%BA_quad_2017%20\(1\).pdf](https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estruturadegoverno/planejamento/SUP_LOR/Diretoria%20Central%20de%20Planejamento/PPAG%2020142017/Relat%C3%B3rios%20de%20Monitoramento/demonstrativo_da_execucao_das__metas_fisicas_3_%C2%BA_quad_2017%20(1).pdf). Acesso em 11 out. 2023.

BELO HORIZONTE. **Relatórios comparativos do orçamento com execução - 2018.** 2019b. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/transparencia/contaspublicas/execucao-orcamentaria-e-gestao-fiscal/relatorio-comparativo-do-orcamento2018>. Acesso em 11 out. 2023.

BELO HORIZONTE. Resolução CRDPD/BH nº 06/2019. Plano de políticas para as pessoas com deficiência. 2019c. Disponível em: <http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1222165>. Acesso em 27 fev. 2022.

BENFORD, Robert D.; SNOW, David A. **Framing processes and social movements:** an overview and assesment. *Annual Review of Sociology*, v. 26, p. 611-639, 2000.

BERKMAN, H.; SCARTASCINI, C.; STEIN, E.; TOMMASI, M. **Political institutions, state capabilities, and public policy:** an international dataset. Washington, DC, United States: IDB Research Department, 2008.

BERNARDES, L. C. G.; ARAUJO, T. C. C. F. de. Deficiência, políticas públicas e bioética: percepção de gestores públicos e conselheiros de direitos. **Ciênc. Saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v.17, n.9, p.2435-2445, set. 2012. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232012000900024&lang=pt Acesso em: 23 ago. 2021.

BERSCH *et al.* **State capacity and bureaucratic autonomy within national states:** mapping the archipelago of excellence in Brazil. Paper prepared for presentation at the Latin American Studies Association Conference. Washington D.C. 2013.

BIANCHETTI, Lucídio. Aspectos históricos da apreensão e da educação dos considerados deficientes. *In:* BIANCHETTI, Lucídio; FREIRE, Ida Mara. (Orgs.). **Um olhar sobre a diferença:** interação, trabalho e cidadania. Campinas, SP: Papirus, 2003. p.21-51.

BONALUME, C.R. O paradigma da intersetorialidade nas políticas públicas de Esporte e Lazer. **Licere**, Belo Horizonte, v.14, n.1, março de 2011.

BONALUME, C.R.; ECHER, S.R. Participação Popular: governo e população partilhando o poder da decisão. *In:* SEMINÁRIO NACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS EM ESPORTE E LAZER, 4. *In:* LIBERATO, A; SOARES, A. (orgs) SEMINÁRIO NACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE E LAZER – retrospectiva histórica. Manaus: EDUA, 2009.

BOSCHI, R.; LIMA, M.R.S. O executivo e a construção do Estado no Brasil: do desmonte da Era Vargas e V ao Novo Intervencionismo Regulatório. *In:* VIANNA, L.W.

(org.) **A democracia e os três poderes no Brasil**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, Rio de Janeiro: IUPERJ/FAPERJ, 2002.

BRANDÃO, Tatiane; SILVA, Marcos. **A importância do CRE-PPD/PBH/SMAES como política pública de esporte e lazer para pessoas com deficiência**. Acervo do Programa Superar no Centro de Memória de Esporte e Lazer da Secretaria Municipal de Esporte e Lazer. Documento Impresso. Belo Horizonte, 1992.

BRASIL. Constituição Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 20 ago. 2021.

BRASIL. Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999. Regulamenta a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências., 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3298.htm. Acesso em: 04 abr. 2019.

BRASIL. Lei nº 10.264, de 16 de julho de 2001 (Lei Agnelo-Piva). Acrescenta inciso e parágrafos ao art. 56 da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, que institui normas gerais sobre desporto. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 de julho, 2001.

BRASIL. Lei nº 12.764/2012, de 27 de dezembro de 2012. Institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista; e altera o §3º do artigo da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12764.htm. Acesso em: 20 ago. 2021.

BRASIL. Lei nº 13146/2015, de 6 de julho de 2015. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Brasília: Diário Oficial, 2015.

BRASIL. Lei nº 14.597/2023, de 14 de junho de 2023. Institui a Lei Geral do Esporte. Brasília: Diário Oficial, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/L14597.htm. Acesso em: 07 mai. 2024.

BRASIL. Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989. Dispõe sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência, sua integração social, sobre a Coordenadoria Nacional Integração da Pessoa Portadora de Deficiência – Corde, institui a tutela jurisdicional de interesses coletivos ou difusos dessas pessoas, disciplina a atuação do Ministério Público, define crimes, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 1989.

BRASIL. Lei nº 8672, de 06 de julho de 1993. Institui normas gerais do Desporto e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8672.htm Acesso em: 05 nov. 2023.

BRASIL. Lei nº 9615, de 24 de março de 1998. Institui normas gerais do Desporto e dá outras providências. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para

assuntos jurídicos. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9615compilada. Acesso em: 05 nov. 2023.

BRASIL. **Plano Nacional dos direitos da Pessoa com Deficiência – Viver Sem Limite**. 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/Decreto/D7612.htm. Acesso em: 22 ago. 2021.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos. Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência. **História do Movimento Político das Pessoas com Deficiência no Brasil**. Brasília, 2010.

BRASIL. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. **Convenção sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência**. Brasília, 2007.

BURKE, Peter. The invention of leisure in early modern Europe. **Past Present**, v.146, n.1, p.136-150, fev, 1995. Acesso em 08 mar. 2024.

CABRERO, M. E. Capacidades institucionales en gobiernos subnacionales de México. ¿Un obstáculo para la descentralización fiscal? **Gestión y Política Pública**, v.XII, n.3, p.753-784, 2004.

CÂMARA MUNICIPAL DE LISBOA. **Conselho Municipal para a Inclusão de Pessoas com Deficiência**. 2009. Disponível em: www.cidadania.lisboa.pt. 2023 Acesso em 25 nov. 2023.

CÂMARA MUNICIPAL DE LISBOA. **Desporto: Estratégia; Programas; Olisipíadas**. Disponível em www.lisboa.pt/cidade/desporto/programas. 2020 Acesso em 15 jan. 2020.

CÂMARA MUNICIPAL DE LISBOA. **Desporto: Estratégia; Programas; Olisipíadas**. Disponível em www.lisboa.pt/cidade/desporto/programas. 2022. Acesso em 15 jan. 2022.

CÂMARA MUNICIPAL DE LISBOA. **Regulamentação do Conselho Municipal para a Integração de Pessoas com Deficiência**. Disponível em www.cidadania.lisboa.pt. 2009. Acesso em: 25 nov. 2023.

CAMERON, B. T.; EVANS, B.; Policy capacity research: an overview and bibliography of the international literature, 1978 to 2023. **International review of public policy** (online), 2024. Disponível em URL: <http://journals.openedition.org/irpp/4058>.

CAMPBELL, John L. Ideias, política e política pública. **Revisão Anual de Sociologia**, v.28, p.21-38, 2002. Disponível em <https://www.researchgate.net/publication/259975441>. Acesso em 23 nov. 2022.

CANAN, F.; SANTOS, L. L. S. R.; STAREPRAVO, F. A. Panorama geral sobre políticas de esporte no Brasil. **Caderno de Educação Física e Esporte**, v.15, n.1, p.15-27, 2017.

CARAVAGE, A.; OLIVER, F.C. Políticas públicas de esporte e lazer para pessoas com deficiência. **Movimento**, p.987-1000, 2018.

CAREGNATO; R. C. A.; MUTTI, R. Pesquisa qualitativa: análise de discurso versus análise de conteúdo. **Texto contexto Enferm**, v.15, n.4, p.679-684, 2006.

CARNEIRO, F.H.S.; CASTELLANI FILHO, L. O Desigual financiamento estadual e municipal das políticas públicas de esporte e lazer pelas diferentes regiões brasileiras. **Revista Brasileira de Estudos do Lazer**. Belo Horizonte, v.8, n.3, p.1-17, set./dez. 2021.

CARVALHO, Elma Júlia Gonçalves de. **Gestão da Educação**: em perspectiva comparada Brasil-Portugal. In: CONGRESO NACIONAL, 4 Y ENCUESTRO INTERNACIONAL DE ESTUDIOS COMPARADOS EN EDUCACIÓN, 3. **Anais...** Buenos Aires: SAECE - Sociedad Argentina de Estudios Comparados en Educación, Buenos Aires - Argentina, 2012.

CASTILHO, José Roberto Fernandes. Poder local: a câmara municipal no Brasil e em Portugal. **Revista Tópos**, v.2, n.1, p.142-163, 2008.

CASTRO, S.B.; CAMARGO, P.R.; MEZZADRI, F.M. Municípios brasileiros e o orçamento público para o esporte (2002-2028). **Podium Sport, Leisure and Tourism Review**, São Paulo, v.12, n.1, p.38-63, 2023.

CAVALCANTE, P.; PIRES, R. **Governança pública**: construção de capacidades para a efetividade da ação governamental. Ipea, 2018.

CAVALCANTE, P.L.C; LOTTA, G.S. **Burocracia de médio escalão**: perfil, trajetória e atuação. Brasília: ENAP, 2015.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1998.

CINGOLANI, L. The state of state capacity: a review of concepts, evidence and measures. **Working paper series on Institutions and Economic Growth**, IPD WP13, 2013.

CORREIA, Fernando Alves. **Alguns conceitos de Direito Administrativo**. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2001.

CORTEZ, Ana Claudia Salgado; LOTTA, Gabriela Spanghero. Arranjos institucionais e capacidades estatais em nível subnacional: a política de educação em direitos humanos de São Paulo. **FGV EAESP | CGPC**, v.27, n.86, Jan-Abr, 2021.

CUENCA, M.C. **Aproximación multidisciplinar a los estudios de ocio**. Bilbao: Universidad de Deusto, 2006.

CUENCA, M.C. **Ocio Valioso**. Bilbao: Universidad de Deusto, 2014.

DAHL, R. **Who governs?** Democracy and power in an american city. New Haven: Yale Press, 1961.

DEPARTAMENTO DE ATIVIDADE FÍSICA E DO DESPORTO. **Atividade Desenvolvida 2017/2021**. Câmara Municipal de Lisboa, 2022.

DINIZ, Débora. Deficiência e Políticas Sociais – entrevista com Colin Barnes. **Ser Social**, Brasília, v.15, n.32, p.237-251, jan./jun. 2013.

DINIZ, Débora. **O que é deficiência**. São Paulo: Brasiliense, 2007.

DOBBIN, F. Cultural models of organization: the social construction of rational organizing principles. *In: The Sociology of Culture: emerging theoretical perspectives*, edited by Dianna Crane. Oxford: Basil Blackwell, 1994. p.117-141.

DRAIBE, Sônia. **BRASIL: o sistema de proteção social e suas transformações recentes**. Nepp, Unicamp: Cepal, 1992.

DUMAZEDIER, Joffre. Lazer: valores residuais ou existenciais? *In: POIRIER, Jean. História dos costumes*. Lisboa: Editorial Estampa, 2002. p.147-222.

DUMAZEDIER, Joffre. **Sociologia empírica do lazer**. São Paulo: Perspectiva, 1974.

EVANS, P. B. The state as problem and solution: predation, embedded autonomy, and structural change. *In: HAGGARD, S.; KAUFMAN, R. (Eds.). The politics of economic adjustment: international constraints, distributive conflicts and the state*. Princeton University Press, 1992.

EVANS, P. O Estado como problema e solução. **Lua Nova**, São Paulo, n.28-29, p.107-157, 1993.

EVANS, P.B.; RUESCHEMEYER, D; SKOCPOL, T. On the road toward a more adequate understanding of the state. *In: EVANS, P.B.; RUESCHEMEYER, D; SKOCPOL, T. Theda Bringing the State Back*. Cambridge: Cambridge University Press, 1985.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas no nível local do governo. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v.45, p.119-144, jan./fev., 2001.

FIGUEIRA, Emílio. **Caminhando em silêncio: uma introdução à trajetória das pessoas com deficiência na história do Brasil**. São Paulo: Giz Editorial, 2008.

FOGANHOLI, C.; GONÇALVES JUNIOR, L. Lazer de Pessoas com Deficiência: significando, aprendendo e ensinando. **Licere**, Belo Horizonte, v.18, n.2, junho de 2015.

FONTES, F. Pessoas com deficiência e políticas sociais em Portugal: da caridade à cidadania social. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, v.86, setembro, 2009.

FRANÇA, Tiago Henrique. Modelo social da deficiência: uma ferramenta sociológica para a emancipação social. **Lutas Sociais**, São Paulo, v.17, n.31, p.59-73, jul./dez., 2013.

FRANCESCHI NETO, Marcia de. **Lazer: opção pessoal**. Brasília: Departamento de Educação Física, Esportes e Recreação, 1993.

FRANCO, Maria Laura P.B. **Análise do conteúdo**. 3. ed. Brasília: Líber Livro, 2008.

FRENCH, Stephen; DEPOY, Elizabeth. Multiculturalism and disability: a critical perspective. **Disability and Society**, v.15, n.2, 2000.

FREY, K. **Análise de políticas públicas**: algumas reflexões conceituais e suas implicações para a situação brasileira. PPGSP/UFSC, **Cadernos de Pesquisa**, Florianópolis, v.18, p.1-36, set. 1999.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, n.21, p.211-259, 2000.

FUKUYAMA, F. **State building**: governance and world order in the twenty-first century. London: Profile Book, 2004.

GEDDES, B. **Politician's dilemma**: building state capacity in Latin America. n.25. Berkeley: University of California Press, 1994.

GEORGE, Alexander L.; BENNETT, Andrew. **Case studies and theory development in the social sciences**. Cambridge, London: MIT Press, 2005.

GLEESON, Brendan. **Geographies of disability**. Routledge, 1999.

GOERTZ, G. Social Science Concepts. **A user's Guide**. Princeton University Press: Princeton and Oxford, 2006.

GOMES, Christianne Luce. (Org.). **Dicionário crítico do lazer**. Belo Horizonte: Autêntica, 2004.

GOMES, Christianne Luce. Estudos do lazer e geopolítica do conhecimento. **Licere**, Belo Horizonte, v.14, n.3, set. 2011.

GOMES, Christianne Luce. Lazer: Necessidade humana e dimensão da cultura. **Revista Brasileira de Estudos do Lazer**. Belo Horizonte, v.1, n.1, p. 3-30, jan./abr., 2014.

GOMIDE, A.A.; MACHADO, R.A; ALBUQUERQUE, P.M. **Capacidade estatal e desempenho na percepção dos burocratas brasileiros**: desenvolvimento e validação de um modelo de equações estruturais. Cad. EBAPE.BR, v. 19, Edição Especial, Rio de Janeiro, Nov. 2021.

GOMIDE, A.A.; PEREIRA, A.K.; MACHADO, R.A. O conceito de capacidade estatal e a pesquisa científica. **Sociedade e Cultura**. Goiânia, v.20, n.1, p.2-12, jan./jun. 2017.

GOMIDE, A.A.; PEREIRA, A.K.; MACHADO, R.A. **Burocracia e capacidade estatal na pesquisa brasileira**. IPEA, 2018.

GOMIDE, A.A.; PIRES, R.R.C. Análise comparativa: arranjos de implementação e resultados de políticas públicas. *In*: GOMIDE, A.A.; PIRES, R.R.C. **Capacidades estatais e democracia: arranjos institucionais de políticas públicas**. Brasília: Ipea, 2014.

GRIN, E. J. O verso e o reverso da cooperação federativa e da difusão vertical de políticas para promover capacidade estatal nos municípios brasileiros. **Administração Pública e Gestão Social**, v.13, n.2, 2021.

GRIN, E. J.; ABRUCIO, F. L. Las capacidades estatales de los municipios brasileños en un contexto de descentralización de políticas. **Reforma y Democracia**, v.70, p.93-126, 2018.

GRIN, Eduardo José; DEMARCO, Diogo Joel; ABRUCIO, Fernando Luiz. Capacidades estatais em governos subnacionais: dimensões teóricas e abordagens analíticas. *In*: GRIN, Eduardo José; DEMARCO; Diogo Joel; ABRUCIO, Fernando Luiz. **Capacidades estatais municipais: o universo desconhecido no federalismo brasileiro**. Porto Alegre: Editora da UFRGS/CEGOV, 2021.

GRIN, Eduardo José; DEMARCO; Diogo Joel; ABRUCIO, Fernando Luiz. **Capacidades estatais municipais: o universo desconhecido no federalismo brasileiro**. Porto Alegre: Editora da UFRGS/CEGOV, 2021.

GRINDLE, M. S. **Challenging the State: crisis and Innovation in Latin America and Africa**, Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

GUIA PRÁTICO. **Os direitos das Pessoas com Deficiência em Portugal**. Editora Simplex+, Lisboa, 15 de julho de 2019. Disponível: https://www.inr.pt/guia_pratico. Acesso em: 20 ago. 2021.

HALL, Peter A.; TAYLOR, Rosemary CR. As três versões do neo-institucionalismo. **Revista Lua Nova**, São Paulo, n.58, p.193-223, 2003.

HILL, Michael; HUPE, Peter L. **Implementation Public Policy**. London: Sage Publications, 2002.

IBGE. **Cartilha do Censo 2010: pessoas com deficiência**. Brasília: SDH-PR/SNPD, 2012. 36p.

IBGE. **Censo Demográfico e Contagem da População**. Sistema IBGE de Recuperação de Automática SIDRA. Disponível em:

<https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-demografico/demografico-2010/universo-caracteristicas-da-populacao-e-dos-domicilios>. Acesso em: 21 ago. 2021.

INE. **Quadros população.** 2011. Disponível em: http://censos.ine.pt/xportal/xmain?xpid=CENSOS&xpgid=censos_quadro_populacao. Acesso em: 15 set. 2017.

INGRAHAM, P. W. (Ed.). **Pursuit of performance:** management systems in state and local government. Baltimore: The John Hopkins University Press, 2007.

INOJOSA, R. Intersectorialidade e configuração de um novo paradigma organizacional. **Revista de Administração Pública**, v.32, n.2, p.35-48, mar./abr., 1998.

ISAYAMA, H.F. *et al.* Lazer, esporte e cultura: uma análise da formação no Programa Esporte e Lazer da Cidade. *In:* ISAYAMA, H.F. (Org.) **Formação e atuação profissional em políticas públicas de esporte e lazer:** estudos e pesquisas. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2018. p.127-148.

JANNUZI *et al.* As capacidades estatais, serviços e trabalhadores na política de assistência social no Brasil. *In:* LOPEZ, Felix G.; CARDOSO, José Celso Júnior (Org.). **Trajetórias da burocracia na nova república:** heterogeneidade, desigualdades e perspectivas (1985-2020). Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2023.

JANUÁRIO, C. **Políticas públicas desportivas:** estudo centrado nos municípios da área metropolitana do Porto. 2010. 400 f. Tese (Doutorado) – Faculdade de Desporto, Universidade do Porto, Porto, 2010.

JUNQUEIRA, L. Descentralização e intersectorialidade: a construção de um modelo de gestão intersectorial. **Revista de Administração Pública**, v.32, n.2, p.11-22, mar./abr., 1998.

KELSEN, Hans. **Teoria geral do direito e do Estado.** São Paulo: Martins Fontes, 1998.

KIRCHINER, B.; GOLFIERI, M. Participação na vida cultural e em recreação, lazer e esporte. *In:* RESENDE, A. P. C.; VITAL, F. M. **A convenção sobre os direitos das Pessoas com Deficiência** – Versão Comentada. Brasília: CORDE, 2008.

KOCIAN, R. C. **A importância do conselho municipal de esporte e lazer:** uma proposta para São José do Rio Pardo/SP Ano 2014. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fpabramo.org.br>. Acesso em: 14 jul. 2024.

LAVILLE, C.; DIONNE, J. **A construção do saber:** manual de metodologia de pesquisa em Ciências Humanas. Porto Alegre: Artmed, 1999.

LIMA, L.L.; D'ASCENZI, L. **Políticas Públicas, Gestão Urbana e Desenvolvimento Local.** Porto Alegre: Metamorfose, 2018.

LISBOA. **Candidatura a Capital Europeia do Desporto Lisboa 2021**. Dispõe sobre as políticas, os recursos e os dados estatísticos do desporto do Município de Lisboa e a candidatura a capital Europeia do Desporto Lisboa 2021. Lisboa. Câmara Municipal de Lisboa, 2016 Disponível em: <https://www.lisboa.pt/fileadmin/cidade/temas/desporto/documentos/apresentação-candidatura-lisboa.pdf>.

LOPES, Carolina Gontijo. **Os princípios políticos do Programa BH Cidadania: o olhar de profissionais da Secretaria Municipal Adjunta de Esportes**. Orientador: Hélder Ferreira Isayama. 2012. 176 f. Dissertação (Mestrado do Programa de pós-graduação Interdisciplinar em Estudos do Lazer) – Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2012.

LOPES, Laís de Figueiredo. Artigo 1 Propósito. *In*: **Novos Comentários sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência**. Brasília, Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, Secretaria de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência, 2014.

LOTTA, G.S.; GALVÃO, M.; FAVARETO, A. Análise do Programa Mais Médicos à luz dos arranjos institucionais: intersectorialidade, relações federativas, participação social e territorialidade. **Revista: Ciência e Saúde Coletiva**, v.21, p.2761-2772, 2016.

LOTTA, G.S.; M.; FAVARETO. Desafios da integração nos novos arranjos institucionais da política pública no Brasil. **Revista Sociologia Política**, v.24, n. 57, p. 49-65, março, 2016.

LOTTA, G.S.; PIRES, R.; OLIVEIRA, V. Burocratas de médio escalão: novos olhares sobre velhos atores da produção de políticas públicas. **Revista do Serviço Público Brasília**, v.65, n.4, p.463-492 out./dez. 2014.

LOTTA, Gabriela Spanghero. A política pública como ela é: contribuições dos estudos sobre implementação para a análise de políticas públicas. *In*: LOTTA, G. (Org). **Teoria e análises sobre implantação de políticas públicas no Brasil**. Brasília: ENAP, 2019. p.11-38.

LOTTA, Gabriela Spanghero. **Burocracia e implementação de políticas de saúde**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2015.

LOTTA, Gabriela Spanghero; VAZ, José Carlos. Arranjos Institucionais de Políticas Públicas: aprendizados a partir de casos do Brasil. **Revista do Serviço Público**, v.66, n.2, p.171-194, 2015.

MACIEL, Marcos Gonçalves; MENDES, Marcelo de Melo; IVO, Ana Mônica Serakides; Vidigal, José Mauro Silva; Lobo, Ingrid Ludimila Bastos. Satisfação de usuários do Programa Superar: avaliação da política pública para pessoas com deficiência. **Motrivivência**, Florianópolis, Universidade Federal de Santa Catarina, v.35, n.66, p.1-21, 2023.

MAIOR, Izabel. **História, conceito e tipos de deficiência**. Portal do Governo do Estado de São Paulo. 2015 Disponível em: <http://violenciaedeciencia.sedpcd.sp.gov.br/textosapoio/texto1.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2023.

MANN, Michael. The autonomous power of the state: its origins, mechanisms and results. *In*: HALL, J.A. (ed.) **States in History**. Basil: Blackwell, 1984. p.109-136.

MANTOAN, M. T. E. **Inclusão escolar: O que é? Por quê? Como Fazer?** 2. ed. São Paulo: Moderna, 2006.

MANTOAN, M. T. E. **O desafio das diferenças nas escolas**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

MARCELLINO, N.C. A relação teoria e prática na formação profissional em lazer. *In*: ISAYAMA, Hélder Ferreira (Org.). **Lazer em estudo: currículo e formação profissional**. Campinas: Papirus, 2010. p.9-25.

MARCELLINO, N.C. **Lazer e educação**. 11. ed. Campinas: Papirus, 2006.

MARCELLINO, N.C. **Lazer e humanização**. Campinas: Papirus, 1983.

MARCELLINO, N.C. **Políticas Públicas de Lazer**. Campinas: Editora Alínea, 2008.

MARCELLINO, N.C. **Políticas Públicas Setoriais de Lazer**. O papel das prefeituras. Campinas, São Paulo: Autores Associados, 1996.

MARDIYANTA, A.; WIJAXA, C. Policy capacity during covid-19 in Asia: a systematic literature review. **Journal of public affairs**, online ahead of print, p.1-18, 2022.

MARQUEZAN, R. **O deficiente no discurso da legislação**. Campinas, SP: Papirus, 2009. 160p.

MARTINS, J.; BICUDO, M.A.V. **A pesquisa qualitativa em Psicologia**. São Paulo: Moraes: Educ.,1989.

MARX, K.; ENGEL, F. **O manifesto do partido comunista**. Moscou: Ed. Progresso, 1987.

MASCARENHAS, Fernando. **Entre o ócio e o negócio: teses acerca da anatomia do lazer**. 2005. 307f. Tese (Doutorado) Faculdade de Educação Física - Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2005.

MAZOTTA, M.J.S.; D'ANTINO, M.E.F. Inclusão social de pessoas com deficiências e necessidades especiais: cultura, educação e Lazer. **Saúde Sociedade**. São Paulo, v.20, n.2, p.377-389, 2011.

MEIRIM, J.M.; CARVALHO, M.J. A Lei de Bases da Atividade Física e do Desporto: de uma leitura na generalidade à localização dos municípios. *In*: BENTO, J.O.;

CONSTANTINO, J.M. (Coords). **Desporto e municípios**: políticas, práticas e programas. Lisboa: Visão e Contexto, 2012. p. 73-91.

MENDES, M.M. *et al.* Superar/Marconi: implementação de um projeto de esporte e lazer escolar às pessoas com deficiência em Belo Horizonte. *In*: ENCONTRO INTERNACIONAL CIENTÍFICO OTIUM, 14. CONGRESSO IBERO-AMERICANO DE ESTUDO DE LAZER, ÓCIO E RECREAÇÃO. **Anais...** Belo Horizonte: UFMG/EEFFTO, p. 1007-1016, 2020.

MENDES, M.M.; COSTA, T.R.; OLIVEIRA, J.R.V.; LÔBO, I. L.B. Gestão de uma política pública municipal de Esportes Paralímpicos: Programa Superar. **Revista Brasileira de Medicina do Esporte Anais do VI Congresso Paradesportivo Internacional**, São Paulo, Suplemento, v.24, n.6, novembro e dezembro, 2018.

MENDES, M.M.; PÁDUA, K.C. Influência da formação na prática de professores de Educação Física que atuam com alunos com deficiência: um estudo no sistema de ensino especial. **Revista Educação em Foco**, ano 13, n.16, 2010.

MENDES, M.M.; SILVA, G. P. A.; COSTA, L. A. Política Pública de Esporte e Lazer para Pessoas com Deficiência: uma revisão de escopo. COLÓQUIO INTERDISCIPLINAR DE ESTUDOS DO LAZER; OTIUM, 2. **Anais...** Belo Horizonte: UFMG/EEFFTO, p. 33-36, 2021.

MENDES, M.M.; SILVA, G. P. A.; COSTA, L. A. Política Pública de Esporte e Lazer para Pessoas com Deficiência: um gap entre as garantias legais e a materialidade do direito. **LICERE - Revista Do Programa De Pós-graduação Interdisciplinar Em Estudos Do Lazer**, v.25, n.3, p.100–128, 2022. <https://doi.org/10.35699/2447-6218.2022.41684>, 2022.

MENICUCCI, T. Políticas Públicas de Lazer. Questões analíticas e desafios políticos. *In*: ISAYAMA, H. F., LINHALES, M. A. (Orgs.). **Sobre Lazer e política**. Maneiras de ver maneiras de fazer. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

MERRIAM, Sharan. **Qualitative research and case study applications in education**. San Francisco: Jossey-Bass, 1998.

MIGDAL, J. The state in society: na approach to struggles for domination. *In*: MIGDAL, J.; KOHLI, A.; SHUE, V. (Orgs.). **State power and social forces**. Cambridge University Press, 1994.

MILLS, C.A. **Elite do poder**. Rio de Janeiro: Zahar Ed., 1981.

MOTTA, Luana. **Da construção da nova capital mineira ao atual modelo de gestão de vilas e favelas**: notas sobre um estudo de caso do Programa Vila Viva. Minas Gerais, 2009.

MOURÃO, Marcelo Alves; PASSOS, Aléxia Dutra Balona; FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. **O Programa BH Cidadania**: teoria e prática da intersetorialidade. Belo Horizonte: Únika, 2011. p. 216.

MOV'IN. **Programa Municipal de Promoção da Condição Física para a população com deficiência da cidade de Lisboa**. Departamento de Atividade Física e Desporto de Lisboa, 2022.

MUNHOZ, V.C.C. O Lazer como direito social na Prefeitura de Belo Horizonte. *In*: ISAYAMA, H.F.; LINHALES, M.A. **Avaliação de políticas e políticas de avaliação**. Questões para o esporte e o lazer. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

MUNNÉ, Frederic. **Psicosociología del tiempo libre: un enfoque crítico**. México: Trillas, 1980.

NAHRA, C.M.L. **A representação do executivo municipal nos Conselhos gestores de políticas públicas**. Porto Alegre, 2007.

OLIVEIRA, A.C. de. **Direito das autarquias locais**. Coimbra: Coimbra Editora, 1993.

OLIVEIRA, Débora da Silva. **Políticas Públicas de Esporte e Lazer para pessoas com deficiência no Município de Belo Horizonte/MG: desafios múltiplos para a garantia de direitos**. Orientadora: Luciana de Assis Costa. 2020. 105 f. Dissertação (Mestrado do Programa de pós-graduação Interdisciplinar em Estudos do Lazer) – Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2020.

OLIVEIRA, D. S.; COSTA, L. A. Avanços na Regulamentação da Política de Esporte e Lazer para as Pessoas com Deficiência. **LICERE - Revista do Programa de Pós-graduação Interdisciplinar em Estudos do Lazer**, v.24, n.1, p.22–50, 2021. <https://doi.org/10.35699/2447-6218.2021.29493>.

OLIVEIRA, J. de C. *et. al.* **Relato de Experiência: Projeto Programa Superar e Unidade Municipal de Ensino Especial Carlos Prates Danielle Miterrand**, 2013. Disponível em: <http://diversa.org.br/acervo-de-relatos/acervo-de-relatos.php>. Acesso em: 09 mar. 2019.

OLIVER, Mike. **The politic of disablement**. Basingstoke: Macmillan, 1990.

OLIVER, Mike. Theories of disability in health practice and research. **BMJ.**, v.317, n.7170, p.1446-1449, 1998.

OLIVER, Mike. **Understanding disability: from theory to practice**. New York: St. Martin's Press, 1996. p.30-42.

OMS. **Relatório mundial sobre a deficiência / World report on disability**; tradução Lexicus Serviços Lingüísticos. São Paulo: SEDPcD, 2012. 334p. 2011.

ONU - Instituto Nacional para a Reabilitação, I.P. **Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e Protocolo Adicional**. Lisboa: Instituto Nacional para a Reabilitação, 2009. 41p. ISBN 978-989-8051-17-2.

ONU - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência**, aprovada pela Assembléia Geral da ONU em dezembro de 2006. Disponível em [http:// www.bengalalegal.com/onu.php](http://www.bengalalegal.com/onu.php). Acesso em 15 jul. 2020.

PALACIOS, Agustina; BARIFFI, Francisco. **La discapacidad como una cuestión de derechos humanos**. Ediciones Cinca, 2007.

PAPI, Luciana Pazini; LIMA, Luciana Leite; DEMARCO, Diogo Joel; LUI, Lizandro; AGUIAR, Rafael Barbosa. Caminhos para uma gestão municipal robusta. **Revista da Fundação Getúlio Vargas**, v.23, n.3, 2024.

PAPI, Luciana Pazini; PADILHA, Pablo Ziolkowski. Empregando capacidades estatais nos municípios: o planejamento como instrumento de capacidades. *In*: GOMIDE, Alexandre; MARENCO, André. **Capacidades estatais: avanços e tendências**. Brasília: Enap, 2024. p. 85-99.

PARKER, Stanley R. **A sociologia do Lazer**. Tradução de Heloisa Toller Gomes. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.

PEDRINELLI, V. J.; VERENGUER, R. de C. G. Educação Física Adaptada: introdução ao universo das possibilidades. *In*: GORGATTI, Márcia G.; COSTA, Roberto F. **Atividade Física Adaptada: qualidade de vida para pessoas com necessidades especiais**. 4. ed. São Paulo: Manole, 2019. p.1-27.

PEREIRA, A. K. **A construção de capacidade estatal por redes transversais: o caso de Belo Monte**. 2014. Tese de Doutorado, Universidade de Brasília), Repositório Institucional da UNB. Recuperado de <https://repositorio.unb.br/handle/10482/18032>. PEREIRA, C.E.C.; ALBUQUERQUE, C.M.P. A inclusão das pessoas com deficiência: panorama inclusivo no ensino superior no Brasil e em Portugal. **Educar em revista**, Curitiba, n. especial 3, p.27-41, 2017.

PEREIRA, E.B. O poder local: as câmaras municipais e o desporto. *In*: BENTO, J.O.; CONSTANTINO, J.M. (Coords). **O desporto e o Estado: ideologias e práticas**. Porto: Edições Afrontamentos, 2009. p.109-131.

PEREIRA, Nuno Marques. Organização municipal e autonomia em Portugal. **Direito**, v.25, n. Extraordinário: p.197-214, 2016.

PERES, F.F. Lazer, esporte e cultura na agenda local: a experiência de promoção da saúde em Manguinhos. **Revista Ciência e Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v.10, n.3, 2005.

PERES, Fabiano Antônio Sena. A Secretaria Municipal Adjunta de Esportes no processo de descentralização em curso na Prefeitura de Belo Horizonte. O olhar do corpo técnico. *In*: ISAYAMA, Hélder Ferreira; LINHALES, Meily Assbú (Orgs.). **Avaliação de políticas e políticas de avaliação: questões para o esporte e o lazer**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

PESSOTTI, Isaias. Sobre a gênese e evolução histórica do conceito de deficiência mental. **Revista Brasileira de Deficiência mental**, v.16, n.1, p.54-69,1981.

PINTO, Paula Campos; PINTO, Teresa Janela. **Pessoas com deficiência: Indicadores de direitos humanos 2017**. Observatório da deficiência e direitos humanos. Lisboa, ISCSP – Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2017.

PIRES, R. Arranjos institucionais para implementação de políticas e ações governamentais em direitos humanos. *In*: DELGADO, L. *et al.* (Orgs.). **Gestão de políticas públicas de direitos humanos**. Brasília: Enap, 2016.

PIRES, R. Intersectorialidade, arranjos institucionais e instrumentos da ação pública. *In*: MACEDO, J.M. *et al.* (Orgs.). Intersectorialidade nas políticas sociais: perspectivas a partir do Programa Bolsa Família. **Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate**. n.26, Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2016.

PIRES, R. R. C.; GOMIDE, A. D. A. **Burocracia, democracia e políticas públicas: arranjos institucionais de políticas de desenvolvimento (TD 1940)**. IPEA, 2014.

PIRES, R.; GOMIDE, A. Capacidades estatais para o desenvolvimento no século XXI. **Boletim de Análise Político-Institucional**, Ipea, n.1, Brasília, 2011.

PIRES, R.R.C.; GOMIDE, A.A. Governança e capacidades estatais: uma análise comparativa de programas federais. **Revista de Sociologia e Política**, v.24, p.121-143, 2016. doi:10.1590/1678-987316245806.

PORTO, E.T.R. **A corporeidade do cego: novos olhares**. 2002. 162 f. Tese (Doutorado). Faculdade de Educação Física. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2002.

PORTUGAL, S. Deficiência e Políticas Públicas em Portugal: os impactos da austeridade *In*: MARTINS, B.S.; FONTES, F. **Deficiência e emancipação social: para uma crise da humanidade**. Coimbra: Edições Almedina S.A., 2016.

PORTUGAL. Constituição da República Portuguesa. Presidência do Conselho de Ministros, 1976, revisada em 2005.

PORTUGAL. Constituição da República Portuguesa de 1976. Lisboa. 25 de abril de 1976.

PORTUGAL. Decreto-Lei nº 100 de 29 de março de 1984. Lei das Autarquias. Disponível em: <http://dre.pt/application/conteudo/661715>. Acesso em: 07 abril 2023.

PORTUGAL. **Diário da República n.º 244/2018, Série I de 2018-12-19**. Resolução da Assembleia da República, 2018.

PORTUGAL. **Instituto Nacional de Reabilitação. 2021.** Disponível em: <https://www.inr.pt/documents/11309/55791/Breve+Historial+do+INR/28882e72-8527-4031-85df-59f0b8453729>. Acesso em: 07 abr. 2023.

PORTUGAL. Lei nº 1 de 13 de janeiro de 1990. Lei de Base do Sistema Desportivo. Disponível em: <https://dre.pt/application/conteudo/661715>. Acesso em: 07 abr. 2023.

PORTUGAL. Lei nº 159 de 14 de setembro de 1999. Transferência de atribuições e competências para as autarquias locais (versão actualizada). Disponível em: https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1228&tabela=leis&ficha=1&pagina=1. Acesso em: 9 abr. 2023.

PORTUGAL. Lei nº 169 de 18 de setembro de 1999. Estabelece o quadro de competências, assim como o regime jurídico de funcionamento, dos órgãos dos municípios e das freguesias. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/169-1999-569886>. Acesso em: 9 abr. 2023.

PORTUGAL. Lei nº 30 de 21 de junho de 2004. Lei de Base do Sistema Desportivo. Disponível em: <https://dre.pt/application/conteudo/505641>. Acesso em: 07 abr. 2023.

PORTUGAL. Lei nº 5 de 16 de janeiro de 2007. Lei de Bases da Actividade Física e do Desporto. Disponível em: <https://data.dre.pt/eli/lei/5/2007/01/16/p/dre/pt/html>. Acesso em: 05 nov. 2023.

PORTUGAL. Lei nº 50/2018 de 16 de agosto de 2018. Lei-quadro de transferência de competência para as autarquias locais e entidades intermunicipais. Disponível em: https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php? Acesso em: 25 set. 2024.

PORTUGAL. Leis e Decretos. 1º Plano de Acção para a integração das Pessoas com Deficiência ou Incapacidade. setembro de 2006.

PORTUGAL. Leis e Decretos. Resolução da Assembleia da República Decreto-Lei nº 56, 7 de Maio de 2009. Dispõe sobre direitos humanos e liberdades fundamentais por todas as pessoas com deficiência, 2009. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/resolucao-assembleia-republica/56-2009-493187>. Acesso em: 28 set.2022.

PORTUGAL. Resolução do Conselho de Ministros nº97/2010, de 14 de dezembro. Aprova a Estratégia Nacional para a Deficiência 2011-2013, 2010. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/resolucao-conselho-ministros/97-2010-307186>. Acesso em: 28 set.2022.

PORTUGAL. Leis e Decretos. Decreto-Lei nº 75, 2013.

PORTUGAL. Portaria nº 103/2014, de 15 de maio, que fixa os resultados desportivos a considerar, o montante e os termos da atribuição de prémios em reconhecimento do valor e mérito de êxitos desportivos, 2014.

PORTUGAL. Portaria nº 332-A/2018, de 27 de dezembro, 1ª alteração da Portaria nº 103/2014, de 15 de maio, 2018.

PULZL, H; TREIB, O. Implementing public policy. *In*: FISCHER, F; MILLHER, G.J.; SIDNEY, M.S. **Handbook of public policy analysis**: theory, politics, and methods. Boca Raton: Taylor & Francis Group, 2007.

REZENDE, J.B. **Administração pública em municípios de pequeno porte do sul de Minas Gerais**: velhas questões, modernas leis e práticas patrimonialistas. 2011. 241 p. Tese (Doutorado em Administração) – Departamento de Economia e Administração, Universidade Federal de Lavras, Lavras, Minas Gerais, 2011.

ROBERTS, Ken. **Sociology of leisure**. Sociopedia. Isa, 2013. p.1-13.

RUA, M.G. **Políticas Públicas**. Florianópolis: Públicas: Módulo do Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal. Departamento de Ciências da Administração / UFSC. Brasília: CAPES, UAB, 2009. Disponível em: <http://biblioteca.virtual.ufpb.br/publicacoes/view/37>. Acesso em: 18 dez. 2019.

SABATIER, P.A.; MAZMANIAN, D.A. La implementación de la política pública: um marco de análisis. *In*: VAN METER, D.S.; VAN HORN, C.E.; REIN, M; RABINOVITZ, F.F.; ELMORE, R. **La implementación de las políticas**. México: Miguel Angel Porrua, 1996.

SAMPIERI, R. H.; COLLADO, C. F; LUCIO, M. P.B. **Metodologia de pesquisa**. 3. ed. São Paulo: McGraw Hill, 2006. 624p.

SANDIM, Tatiana Lemos. **Da vulnerabilidade social para a vulnerabilidade institucional**: uma análise da Política Nacional de Assistência Social e de suas práticas em Belo Horizonte e São Paulo. Tese de Doutorado em Administração Pública e Governo. Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2018.

SANTOS, E. S. dos; CARVALHO, M. J.; ALVES, A. V. Políticas Públicas de Desporto e Municípios: Arcabouço Legal no Brasil e em Portugal. **LICERE - Revista Do Programa De Pós-graduação Interdisciplinar Em Estudos Do Lazer**, v.24, n.4, p.593-616, 2021. <https://doi.org/10.35699/2447-6218.2021.37732>.

SANTOS, E. S.; CARVALHO, M.J. Produção de pesquisa em políticas públicas locais de desporto no Brasil e em Portugal: agenda em formação. **Podium Sport, Leisure and Tourism Review**, São Paulo, v.9, n.2, p.1-14, 2020. <https://doi.org/10.5585/podium.v9i2.16567>.

SANTOS, E.S. dos; MENDES, A. D. Níveis de adesão ao gasto público na função desporto e lazer por parte dos municípios brasileiros. **Pensar a prática**, v.23, n.e54542, p.1-19, 2020.

SANTOS, Wederson R. dos. Justiça e deficiência: a visão do Poder Judiciário sobre o BPC. **Revista Sociedade em Debate**. Pelotas, v.12, n.2, p.165-186, 2006.

SASSAKI, R.D. **Inclusão** – construindo uma sociedade para todos. Rio de Janeiro: WVA, 1997.

SASSAKI, R.D. Inclusão: acessibilidade no lazer, trabalho e educação. **Revista Nacional de Reabilitação (Reação)**, ano XII, 2009.

SEGATTO, C. I.; EUCLIDES, F. M.; ABRUCIO, F. Capacidades estatais e seus efeitos nas Políticas Municipais de Educação. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v.26, n.84, 2021.

SILVA, E. M. da. O desenho institucional dos Conselhos nas cidades brasileiras de pequeno e médio porte: gestão de políticas públicas no poder local. **Revista Do Serviço Público**, v.69, n.1, p.179-208, 2018. Disponível em <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/1704/1949>. Acesso em 16 out. 2023.

SILVA, Guilherme de Paiva Azevedo. **(In)ação do Conselho Municipal da Pessoa com Deficiência nas Políticas Públicas de Esporte e Lazer do Município de Contagem/MG**. Orientadora: Luciana de Assis Costa. 2022. 105 f. Dissertação (Mestrado do Programa de pós-graduação Interdisciplinar em Estudos do Lazer) – Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2022.

SILVA, L.P.; PEREIRA, L.M.; SILVA, M.P. A aprendizagem política e o desafio da participação popular em ações públicas de lazer. *In*: ISAYAMA, H.F. (Org.) **Formação e atuação profissional em políticas públicas de esporte e lazer: estudos e pesquisas**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2018.

SKOCPOL, Theda. Bringing the State back in: strategies of analysis in current research. *In*: EVANS, P.; RUESCHMEYER, D.; SKOCPOL, T. **Bringing the State back**. New York: Cambridge University Press, 1985.

SKOCPOL, Theda. **States and social revolutions: a comparative analysis of France, Russia and China**. Cambridge University Press, 1979.

SKRENTNY, John D. **The ironies of affirmative action**. Chicago, University of Chicago Press, 1996.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão de literatura. **Revista Sociologias**, Porto Alegre, n.16, 2006.

SOUZA, C.; FONTANELLI, F. Capacidade estatal e burocrática: sobre conceitos, dimensões e medidas. *In*: MELLO, J. *et al.* (Orgs.). **Implementação de políticas e atuação de gestores políticos – Experiências recentes das políticas das desigualdades**. Brasília: Instituto de pesquisa econômica aplicada – IPEA, 2020.

STAREPRAVO, F.A.; BERNABÉ, A.P. Lazer e políticas públicas no século XXI. *In*: SILVA, V. P.J.; MOREIRA, W.W. (ORG.). **Lazer e Esporte no século XXI: novidades no horizonte?** Curitiba: InterSaberes, 2018. p.125-154.

STAREPRAVO, F.A.; MARCHI JUNIOR, Políticas públicas de esporte e lazer no Brasil: uma proposta teórico-metodológica de análise. **Movimento**, Porto Alegre, v.17, n.3, p.233-251, jul/set., 2011.

STOPPA, E.A.; ISAYAMA, H. F. **Lazer no Brasil**: representações e concretizações das vivências cotidianas. Campinas, São Paulo: Autores Associados, 2017.

TILLY, Charles. **The Formation of National States in Western Europe**. New Jersey: Princeton University Press, 1975.

UNESCO. **Declaração mundial de Educação para todos e plano de ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem**. Conferência Mundial sobre Educação para Necessidade Especiais, 06, 1994, Salamanca (Espanha). Genebra: UNESCO, 1994.

UNICEF. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos**. Conferência de Jomtien, 03, 1990, Tailândia.

WHO. World Health Organization. **International Classification of Impairments, Disabilities, and Handicaps**. Geneva: WHO, 1980.

WINNICK, Joseph P. **Educação física e esportes adaptados**. 3. ed. Barueri: Manole, 2004.

WU, X.; HOWLETT, M.; RAMESH, M. Blending Skill and resources across multiple levels of activity: competences, capabilities and the policy capacities of government. **International Public Policy Association**, July 2, Milan, Italy, 2015.

WU, X.; HOWLETT, M.; RAMESH, M. **Policy capacity and governance**: assessing governmentak competences and capabilties in theory and practice. Palgrave Macmillan, 2018.

YIN, Robert. **Applications of case study research**. Thousand Oaks, CA: Sage, 2011.

ZAGO, Nadir; CARVALHO, Marília Pinto de; VILELA, Rita Amélia Teixeira (Orgs.) **Itinerários de Pesquisa**: perspectivas qualitativas em Sociologia da Educação. Rio de Janeiro: DPA, 2003.

APÊNDICES

Apêndice 1 – Autorização de Pesquisa na Câmara Municipal de Lisboa



Câmara Municipal de Lisboa
Departamento da Atividade Física e do Desporto

Exma. Senhora Professora Doutora
Christianne Lusa Gomes
Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia
Ocupacional PPGIEL

ppgiel@ueffto.uefmg.br

Minas Gerais - Brasil

Assunto:

Assunto:

Nossa referência:
OF028/DA/DOML01
718/00ML01

Data:
2021-06-08

Assunto: Pedido de informação - Solicitação de Pesquisa na Câmara Municipal de Lisboa

Exma. Senhora Professora Doutora
Christianne Lusa Gomes

Acusamos a recepção do vosso ofício PPGIEL-4P/01/2021, de 25 de Maio, que mereceu a nossa melhor atenção.

Após confirmação junto do Dr. Miguel Pacheco, Chefe da Divisão de Projetos Desportivos, com quem o Doutorando Marcelo da Mata Mendes, esteve reunido em videoconferência, confirmamos o nosso interesse em poder aprovar a vossa solicitação, informando sobre as condições em que a mesma se poderá verificar.

Assim, para a realização de uma pesquisa intitulada "Análise comparada das Políticas Públicas Municipais de Esporte e Lazer para Pessoas com Deficiência: os casos de Belo Horizonte e Lisboa", dever-se-á ter presente os seguintes pressupostos:

1. Os dados a fornecer pela CML, serão utilizados apenas para fins académicos.
2. Caso o requerente tenha interesse em utilizar os dados fornecidos pela CML, para outros fins que não meramente académicos, tem que haver uma autorização prévia da CML, nomeadamente se houver fins comerciais.
3. O relatório/documentação deve conter as referências e agradecimentos à CML pela respetiva colaboração.
4. O requerente deve fornecer cópia à CML do relatório/documentação que for produzido.

Com os meus cumprimentos,

O Diretor do Departamento

- João Pedro Monteiro -

(Decreto n.º 12/P/2021, de 18 de abril,
publicado no 1.º Suplemento ao Boletim Municipal n.º 1418, de 23 de abril de 2021)

Assinar

1/1

Rua Alexandre Heróulano, s. 46 - 4º e 5º 1050-024 Lisboa | Tel. 213 346 580 | 213 350 333 | Fax 218 171 350 | e-mail geral@cm-lisboa.pt



PREFEITURA MUNICIPAL
DE BELO HORIZONTE

SECRETARIA MUNICIPAL DE ESPORTES E LAZER

Ofício SMEL/UFMG Nº 029/2021

Belo Horizonte, 01 de junho de 2021.

Assunto: Autorização – Pesquisa de Doutorado

Senhora Coordenadora,

Ao cumprimentá-la cordialmente, sirvo-me no presente para conceder a autorização da realização da pesquisa de Doutorado, intitulada "Análise comparada das Políticas Públicas Municipais de Esporte e Lazer para Pessoas com Deficiência: os casos de Belo Horizonte e Lisboa", do aluno, Marcelo de Melo Mendes, orientado pelo professor Doutor Luciano Pereira da Silva.

Atenciosamente,

Elberto Furtado Júnior
Secretário Municipal de Esportes e Lazer

Ilustríssima Senhora
Professora Doutora Christianne Luce Gomes
Coordenadora do Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Estudos do
Lazer - PPGIEL
Escola de Educação Física, Fisioterapia e Terapia Ocupacional - EEFFTO
Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG

Rua dos Timbiras, nº 628 / 8º andar – Bairro: Funcionários – CEP 30.140-060
Belo Horizonte / MG – Telefone: (31) 3245-7000 – e-mail: gabinete@poh.gov.br

Apêndice 3 - Roteiro para entrevista semiestruturada para Burocratas de Nível Médio
(Belo Horizonte / Lisboa)

Roteiro para entrevista semiestruturada para Burocratas de Médio Escalão Belo Horizonte

- 1) Qual é o seu nome completo e idade? (data nascimento)
- 2) Qual é sua formação acadêmica? Você poderia descrever a sua trajetória acadêmica e profissional? Você considera que sua trajetória de formação contribui com sua atuação profissional na Secretaria Municipal de Esportes e Lazer? De que forma?
- 3) Qual o cargo que você ocupa na Prefeitura de Belo Horizonte? Qual é o seu vínculo de trabalho e o tempo deste vínculo? Você é concursado, celetista ou possui um contrato de prestação de serviço? Caso apresente um contrato de prestação de serviço, como funciona esse vínculo?
- 4) Quanto tempo você atua no atual cargo na Prefeitura de Belo Horizonte? Já ocupou outros cargos no setor público e privado? Qual ou quais?
- 5) Descreva suas atribuições no seu cargo? Qual é a sua autonomia para tomada de decisões na implementação de programas, projetos ou ações da Secretaria Municipal de Belo Horizonte?
- 6) O município tem implementado as políticas públicas de esporte e lazer que contemplem o acesso das pessoas com deficiência? Caso afirmativo, quais são estas ações? Comente sobre a perenidade dessas ações e a cobertura.
- 7) Existem diretrizes normativas (federais, estaduais e municipais) que orientam a implementação da política de esporte e lazer para a pessoa com deficiência no município de Belo Horizonte. Se sim, quais são?
- 8) Existe uma política de incentivo e repasse (transferência) de recursos específicos para a política de esporte e lazer voltada para a pessoa com deficiência? Se sim, qual o montante e a fonte de origem destes recursos?
- 9) Esta política dispõe de um orçamento municipal específico dirigido a política de esporte e lazer para o atendimento das pessoas com deficiência? Montante (detalhamento);

- 10) Como se dá a execução dessas ações? Execução da administração direta ou indireta? Se indiretas, quem são os atores ou instituições executoras, e como se dá a relação entre a prefeitura e essas entidades? (em relação a autonomia de gestão, prestação de conta, monitoramento etc, seleção dos parceiros etc).
- 11) Você tem o quadro de pessoal responsável pela execução? Quantitativo e formação?
- 12) Existe alguma cooperação intergovernamental entre o município, o estado e ou o governo federal para a implementação da política de esporte e lazer para a pessoa com deficiência? Se sim, como se ela se dá?
- 13) Em relação à cooperação entre secretarias, existe uma política intersetorial? Cooperação entre as secretarias, com ações realizadas em comum? Caso afirmativo, como isso acontece?
- 14) As mudanças de gestão alteram o andamento das ações da secretaria, se sim, de que forma? Existem mecanismos que inibem os efeitos dos ciclos de gestão
- 15) Enquanto gestor público, você concorda com uma política de esporte e lazer específica para o público de pessoas com deficiência ou as ações devem ser no contexto inclusivo? Argumente a sua posição.
- 16) Você avalia, que a secretaria de esporte e lazer, por meio das ações existentes, oportuniza o acesso das pessoas com deficiência ao esporte e lazer na cidade? Quais os desafios e impasses que você identifica para que a política atinja de forma mais ampla as pessoas com deficiência?
- 17) Como você percebe a participação das pessoas com deficiência na formulação e implementação das políticas públicas de esporte e lazer do município? Elas são atuantes? Reivindicam seus direitos? Como se dá a interação dessas pessoas com os formuladores e implementadores da política?
- 18) Existe algum canal institucionalizado de participação e articulação da sociedade em processos decisórios para a formulação e implementação da política. Existe algum tipo de controle social ou órgão de controle interno e externo da política?

Roteiro para entrevista semiestruturada para Burocratas de Médio Escalão Lisboa

- 01) Qual é o seu nome completo e idade? (data nascimento)
- 02) Qual é sua formação acadêmica? Você poderia descrever a sua trajetória acadêmica e profissional? Você considera que sua trajetória de formação contribui com sua atuação profissional no departamento de desporto? De que forma?
- 03) Qual o cargo que você ocupa na Câmara Municipal de Lisboa? Qual é o seu vínculo de trabalho e o tempo deste vínculo? Você é concursado, celetista ou possui um contrato de prestação de serviço? Caso apresente um contrato de prestação de serviço, como funciona esse vínculo?
- 04) Quanto tempo você atua no atual cargo na Câmara Municipal de Lisboa? Já ocupou outros cargos no setor público e privado? Qual ou quais?
- 05) Descreva suas atribuições no seu cargo? Qual é a sua autonomia para tomada de decisões na implementação de programas, projetos ou ações do Departamento de Desporto de Lisboa?
- 06) O município tem implementado as políticas públicas de desporto e lazer que contemplem o acesso das pessoas com deficiência? Caso afirmativo, quais são estas ações? Comente sobre a perenidade dessas ações e a cobertura.
- 07) Existem diretrizes normativas nacionais e municipais que orientam a implementação da política de desporto e lazer para a pessoa com deficiência no município de Belo Horizonte. Se sim, quais são?
- 08) Existe uma política de incentivo e repasse (transferência) de recursos específicos para a política de desporto e lazer voltada para a pessoa com deficiência? Se sim, qual o montante e a fonte de origem destes recursos?
- 09) Esta política dispõe de um orçamento municipal específico dirigido a política de desporto e lazer para o atendimento das pessoas com deficiência? Montante (detalhamento);
- 10) Como se dá a execução dessas ações? Execução da administração direta ou indireta? Se indiretas, quem são os atores ou instituições executoras, e como se dá a relação entre a prefeitura e essas entidades? (em relação a autonomia de gestão, prestação de conta, monitoramento etc, seleção dos parceiros etc).

- 11) Você tem o quadro de pessoal responsável pelas ações e quem seriam essas pessoas? Formação?
- 12) Existe alguma cooperação intergovernamental entre o município e o governo nacional para a implementação da política de desporto e lazer para a pessoa com deficiência? Se sim, como se ela se dá?
- 13) Em relação à cooperação entre secretarias, existe uma política intersetorial? Cooperação entre as secretarias, com ações realizadas em comum? Caso afirmativo, como isso acontece?
- 14) As mudanças de gestão alteram o andamento das ações da secretaria, se sim, de que forma? Existem mecanismos que inibem os efeitos dos ciclos de gestão?
- 15) Enquanto gestor público, você concorda com uma política de desporto e lazer específica para o público de pessoas com deficiência ou as ações devem ser no contexto inclusivo? Argumente a sua posição.
- 16) Você avalia, que o departamento de desporto, por meio das ações existentes, oportuniza o acesso das pessoas com deficiência ao desporto e lazer na cidade? Quais os desafios e impasses que você identifica para que a política atinja de forma mais ampla as pessoas com deficiência?
- 17) Como você percebe a participação das pessoas com deficiência na formulação e implementação das políticas públicas de desporto e lazer do município? Elas são atuantes? Reivindicam seus direitos?