

ESPORTE E LAZER: UMA TRAJETÓRIA DAS LEIS MUNICIPAIS EM MACAPÁ

Recebido em: 09/02/2018

Aceito em: 01/11/2019

*Álvaro Adolfo Duarte Alberto*¹
*Cássia Hack*²
*Demilto Yamaguchi da Pureza*³
*Gustavo Maneschy Montenegro*⁴
*Walter Mendes da Cunha*⁵

Universidade Federal do Amapá (UNIFAP)
Macapá – AP – Brasil

RESUMO: Esta pesquisa identifica as leis relacionadas ao esporte/lazer, durante processo histórico da Lei Orgânica do Município de Macapá até a atualidade. Trata-se de uma pesquisa documental, onde se utilizou a Lei Orgânica Municipal, Leis ordinárias e complementares. Para fins de análise, optamos por agrupar a discussão em três categorias: “Espaço: perdas e ganhos”; “Garantia e Construção de Direitos” e “Manutenção de uma Agenda Pós-Estruturada”. A inclusão do esporte/lazer nas leis municipais acompanha o movimento inaugurado pela Constituição Federal de 1988, o que implicou em uma trajetória de leis que abordam esporte/lazer como direito social na cidade de Macapá. Foi possível identificar dezessete leis que abarcam esse tema no município. No entanto, esse processo está calcado em contradições, revelando um hiato entre o dispositivo legal e a efetivação de políticas sociais no setor.

PALAVRAS CHAVE: Esportes. Atividades de Lazer. Gestão Pública Municipal. Políticas Públicas.

SPORT AND LEISURE: A TRAJECTORY OF MUNICIPAL LAWS IN MACAPÁ

ABSTRACT: This research identifies the laws related to sport / leisure, during the historical process of the Organic Law of the Municipality of Macapá until today. This is a documental research, which we used the Municipal Organic Law, ordinary and complementary laws. For the purposes of analysis, we chose to group the discussion in

¹ Doutor em Educação Física. Professor da Universidade Federal do Amapá, UNIFAP.

² Doutora em Educação. Professora da Universidade Federal do Amapá, UNIFAP.

³ Doutor em Ciências. Professor da Universidade Federal do Amapá, UNIFAP.

⁴ Doutora em Educação. Professora da Universidade Federal do Amapá, UNIFAP.

⁵ Doutor em Ciências. Professor da Universidade Federal do Amapá, UNIFAP.

⁴ Doutor em Estudos do Lazer. Professor da Universidade Federal do Amapá, UNIFAP.

⁵ Acadêmico do Curso de Licenciatura em Educação Física da Universidade Federal do Amapá – UNIFAP.

three categories: "Space: gains and losses"; "Warranty and construction of rights" and "Maintaining a post structured agenda". The inclusion of sport / leisure in municipal laws accompanies the movement inaugurated by the Federal Constitution of 1988, which implied a trajectory of laws that approach sport / leisure as a social right in the city of Macapá. It was possible to identify seventeen laws that cover this theme in the municipality. However, this process is rooted in contradictions, revealing a gap between the legal device and the implementation of social policies in the sector.

KEYWORDS: Sports. Leisure Activities. Municipal Public Management. Public Policy.

Introdução

Para apreendermos o recorte abordado nesse trabalho, precisamos entender algumas dimensões, a fim de possibilitar uma melhor compreensão. Começando pelo conceito de políticas públicas, ao qual Melazzo (2010) a compreende como toda ação permanente e abrangente do poder público em uma determinada área de atuação, seja econômica, ambiental, urbana, social, entre outras.

Dentro do campo de discussões sobre políticas públicas, foram desenvolvidos modelos a fim de entender como esse fenômeno se aplica. Um dos modelos mais conhecidos é o de Theodor Lowi. Para ele, a política pública pode assumir quatro formatos, sendo eles o das políticas distributivas, onde decisões tomadas pelo governo, que desconsideram a questão dos recursos limitados, gerando impactos mais individuais do que universais, ao privilegiar certos grupos sociais ou regiões, em detrimento do todo; o das políticas regulatórias, que são mais visíveis ao público, envolvendo burocracia, políticos e grupos de interesses; o das políticas redistributivas, que atinge maior número de pessoas e impõe perdas concretas e no curto prazo para certos grupos sociais, e ganhos incertos e futuro para outros; são, em geral, as políticas sociais universais, o sistema tributário, o sistema previdenciário e são as de mais difícil encaminhamento e por fim, o das políticas constitutivas, que lidam com procedimentos.

Compreendendo essas divisões, é possível visualizar o recorte do trabalho a partir das políticas públicas constitutivas, pois segundo Lowi, é ela que vai dispor das regras e competências para a elaboração das demais. Secchi (2013) chama essa tipologia de *meta-políticas*⁶, por ela se encontrar acima dos outros três tipos de políticas, moldando dinamicamente essas outras arenas.

O esporte e lazer é um dos setores das políticas públicas, sendo que sua implementação deve levar em consideração outras políticas setoriais, como as de educação, saúde, cultura, segurança e trabalho. Para o desenvolvimento social e para um equilíbrio dinâmico das políticas públicas de esporte lazer, é preciso uma integração de governos com os diversos setores, por meio de leis e diretrizes que venham a garantir o acesso da população aos direitos sociais (GALINDO, 2005).

Partimos do entendimento de que as leis são fontes primárias, as quais buscam dar garantia de direitos ao cidadão. Assim, é por meio desse marco legal que o Estado encontra legitimidade para implementar políticas públicas. As demandas por garantia de direitos têm seu fundamento nos interesses da sociedade, levando em conta suas necessidades básicas, na segurança de um bem comum. Portanto, ao analisar as leis que pautam sobre o esporte e lazer municipal, torna-se possível observar quais os direcionamentos e delineamentos de tais ações, no que diz respeito às variáveis de estrutura, espaço para prática, público alvo e financiamento (BOSCHETTI, 2009).

Após a promulgação da Constituição Federal Brasileira, em 1988, um conjunto de ordenamentos legais foi estabelecido para nortear o planejamento das ações governamentais em âmbito federal, estadual e municipal (ARAÚJO; VIANA, 2008). Neste cenário inaugurado pela Constituição Federal, o Amapá promulgou em 20 de

⁶ Meta-políticas equivale a políticas constitutivas, para melhor compreensão ler Secchi (2013) cap.2

dezembro de 1991 a Constituição do estado. Essa constituinte tem um valor histórico para o Amapá, pois o mesmo é elevado da categoria de Território Federal a de estado em 1988. Desta maneira, à reboque do debate desenvolvido durante a implementação da Constituição Federal, a Constituição do estado do Amapá, vai definir, em seu art. 5º, o lazer como um direito social, o que implica na participação do poder público na atuação e desenvolvimento de políticas públicas no contexto esporte/lazer.

Vale ressaltar que o Amapá está localizado no extremo Norte do Brasil, quase que inteiramente no Hemisfério Norte, incrustado na região Amazônica. Macapá, a capital do estado, é perpassada pela Linha do Equador, que é demarcada pelo monumento Marco Zero do Equador.

O Amapá é um espaço (área de 143.453 Km²) geograficamente “ilhado”, fronteiro a Norte e Noroeste com a Guiana Francesa e o Suriname, a Leste e Nordeste com o Oceano Atlântico, ao Sul e Sudeste com o Canal do Norte e Braço esquerdo do Rio Amapá, a Oeste e Sudeste com o Rio Jari e a Sul e Oeste com o estado brasileiro do Pará. Sua população (estimada em 587.311 pelo IBGE) abriga uma diversidade de povos indígenas, ribeirinhos, quilombolas, imigrantes de várias regiões brasileiras e do exterior entre outros. Há uma grande diversidade de flora e fauna – há quatro Unidades de Conservação: o Parque Nacional Montanhas do Tumucumaque (Parna), a Floresta Nacional do Amapá (Flona), a Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS) Rio Iratapuru e a Estação Ecológica Maracá-Jipioca. Criado em 2002, o Corredor de Biodiversidade do Amapá compreende mais de 10 milhões de hectares, conectando 12 unidades de conservação, que somadas a outras quatro terras indígenas (Juminá, Galibi, Uaçá e Waiãpi) cobrem 70% da superfície do estado.

O Amapá apresenta uma destacada pluralidade cultural de seus habitantes, coexistindo descendentes de quilombolas, ribeirinhos, indígenas, camponeses, moradores de centros urbanos, o que requer o desenvolvimento de políticas públicas capazes de garantir o acesso aos direitos sociais, o que no caso deste estudo, está voltado ao esporte/lazer.

Diante desta problematização, o objetivo desse trabalho foi identificar as leis relacionadas ao esporte e lazer, a partir da Lei Orgânica do Município de Macapá, promulgada em 1992. Este estudo torna-se necessário na medida em que se busca reconhecer o aparato legal que garanta o oferecimento de ações no eixo esporte/lazer à comunidade local, o que pode fornecer bases para a reivindicação ao direito pleno a cidadania, a diversidade e a cultura.

Este artigo é resultado de estudos realizados pela Rede Cedes – Amapá, contanto com um conjunto de docentes – pesquisadores do Curso de Educação Física da Universidade Federal do Amapá – UNIFAP e por acadêmicos bolsistas vinculados aos projetos de pesquisa implementados pela Rede.

Materiais e Métodos

Trata-se de uma análise documental, que segundo Gil (2002), abarca materiais que ainda não receberam tratamento analítico, se encaixando nessa categoria: documentos reservados em arquivos de órgãos públicos e instituições privadas, podendo ser cartas pessoais, diários, relatórios, memorandos, regulamentos entre outros.

No procedimento da coleta, foram utilizados dados em mídia digital e impresso, disponíveis na Prefeitura de Macapá. Considerou-se como coleta *in loco*: a Lei Orgânica

do Município (material impresso, disponibilizado gratuitamente pela Prefeitura), Leis Ordinárias e Complementares publicadas em Diário Oficial⁷.

A busca das Leis Ordinárias e Complementares começou pelo *site* da prefeitura⁸, não localizando esses documentos legais relevantes para a pesquisa, procurou-se na Prefeitura de Macapá um setor em que essas informações estariam armazenadas. O período da coleta ocorreu entre março a agosto de 2018.

As Leis publicadas em Diário Oficial foram coletadas na biblioteca da Procuradoria Geral do Município (PROGEM), localizada na prefeitura. Esse local dispõe de uma pasta organizada em planilha de Excel com todos os documentos legais já publicados digitalizados. Esse processo de digitalização passou pelo reconhecimento de palavras o que facilitou a busca. Para a localização das leis relacionadas à temática, foram utilizadas as palavras chaves: Esporte, Lazer e Desporto.

Após a coleta de dados, procurou-se sistematizar essas leis em uma ordem cronológica, a fim de verificar os seus desdobramentos e demais evoluções ao longo do tempo. Na discussão, optou-se em categorizar o texto em três momentos, sendo eles: Espaço: perda e ganhos; Garantia e Construção de Direitos; Manutenção de uma Agenda Pós-Estruturada.

Resultados e Discussão

Quando falamos sobre o direito ao esporte e lazer, precisamos nos reportar há alguns marcos legais que foram produzidos ao longo do tempo, os quais teriam legitimidade para garantir e direcionar ações nesse âmbito, de forma que o esporte e lazer viria a ser vivenciado por todos. Para isso, a Constituição brasileira de 1988

⁷ Disponível de forma digitalizada pela Prefeitura

⁸ <http://macapa.ap.gov.br/noticias/transparencia/diarios>

apresenta em seu art.6º o lazer como um dos direitos sociais e em seu art.217 o Desporto como dever do Estado, sendo que ele o fomentará em suas práticas formais e não formais. Assim, juntamente com um conjunto normativo e legal, o esporte e lazer no Brasil vêm sendo estruturado paulatinamente.

Nessa direção, é possível observamos um movimento no estado do Amapá que viera a acompanhar a inclusão do esporte e lazer como direitos sociais. Assim, a Constituição estadual garante, no capítulo VIII, que cabe ao poder público, assegurar o direito ao lazer, à família, a criança, ao adolescente, ao portador de deficiência e ao Idoso; e no art.195, §1º, garante no plano diretor municipal espaços para o lazer. Assim, juntamente com um conjunto normativo e legal, o esporte e lazer, no estado do Amapá, vêm se estruturando até os dias atuais.

Tendo como suporte as duas constituições, Federal e Estadual, podemos visualizar como o esporte e lazer se configura em âmbito municipal. Em 20 de junho de 1992 é promulgada a Lei Orgânica de Macapá. Percebe-se nesse documento uma especificidade e detalhamento dos direitos ao esporte e lazer a da responsabilidade do estado com a implementação de políticas no setor. Assim, tendo como marco inicial a lei maior do município, procuramos demonstrar, por meio de documentos legais, a trajetória de desenvolvimento de leis voltadas ao esporte e lazer em Macapá.

A Lei orgânica de Macapá, por meio do Capítulo X, trata do planejamento do município, e aqui é importante destacar a Seção III, sobre os conselhos:

Art. 163. Os Conselhos Municipais terão por finalidade, auxiliar a administração pública na análise, no planejamento e na deliberação sobre as matérias de sua competência.

Art. 164. A lei específica as atribuições de cada Conselho, sua organização, composição, funcionamento, finalidade, forma de nomeação de titular e suplente, e prazo do mandato.

Por fim, a parte direcionada a temática está no Título VI (da atividade social do município) especificamente no Capítulo VI, em seus artigos 391,392, 393 e 394 que são destinados ao esporte, lazer e recreação:

Art. 391. É dever do Município, apoiar e incentivar, com base nos fundamentos da educação física, o esporte, a recreação, o lazer, a expressão corporal, como formas de educação e promoção social e como prática sociocultural e de preservação da saúde física e mental do cidadão, com a cooperação do Estado, conforme dispõe a art. 297 da Constituição Estadual.

Art. 392. As unidades esportivas do Município deverão estar voltadas ao atendimento esportivo, cultural, da recreação e do lazer da população, destinando atendimento específico às crianças, aos adolescentes, aos idosos e aos portadores de deficiência. § 1º Fica criado o Conselho Municipal de Esportes, órgão colegiado de caráter permanente e deliberativo, que atuará na formulação de estratégias e no controle da execução da política dos esportes no Município, inclusive nos aspectos econômicos e financeiros, cujas decisões serão homologadas pelo Chefe do Poder Executivo Municipal. § 2º Os serviços municipais de esporte e recreação articular-se-ão entre si e com as atividades culturais do município, visando a implementação e ao desenvolvimento do turismo. § 3º O Poder Público Municipal incentivará os clubes e equipes amadoras, assim como assegurará a presença de representantes destes, no Conselho Municipal de Esportes.

Art. 393. É dever do Município: I - Construir áreas de lazer aproveitando as praças públicas, ruas específicas, logradouros públicos junto aos rios, lagoas e afins; II - promover programas esportivos destinados aos portadores de deficiência, cedendo equipamentos fixos em horários que lhes permitam vencer as dificuldades do meio, principalmente nas unidades esportivas; III - destinar recursos orçamentários para a criação e manutenção de espaços próprios e equipamentos condizentes às práticas esportivas, recreativas e de lazer da população; IV - elaborar e divulgar programa técnico-pedagógico e calendário de eventos de atividades esportivas competitivas, recreativas e de lazer do órgão e de suas unidades educacionais; V - incentivar os clubes desportivos municipais, com a finalidade primordial de promover o desenvolvimento das atividades comunitárias no campo desportivo, da recreação e do lazer, em áreas de propriedade municipal.

Parágrafo único. É vedado ao Município a subvenção de entidades desportivas profissionais.

Art. 394. Lei definirá a preservação, utilização pela comunidade e os critérios de mudança de destinação de áreas municipais ocupadas por equipamentos desportivos, de recreação e de lazer, bem como a criação de novas.

No entanto, a partir da Lei Orgânica do município são desenvolvidas leis municipais relacionadas ao Esporte e Lazer, criadas entre 1993 e 2014, como é evidenciado no Quadro 1.

QUADRO 1: Marcos Históricos Normativos.

ANO	Nº LEI	PREÂMBULO
1993	603/PMM	Dispõe sobre a criação da coordenadoria municipal de cultura, altera e modifica a estrutura da secretaria municipal de educação e cultura e dá outras providências.
1995	742/PMM	Dispõe sobre reserva de espaços em muros de próprios do Município de Macapá para pinturas artísticas e educativas e dá outras providências.
1997	863/PMM	Autoriza o Poder Executivo a doar ao Serviço Social do Transporte/Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte, Terreno situado no Perímetro Urbano da Cidade de Macapá-AP, com área aproximada de 50.000 metros quadrados, para construção de complexo de Saúde, Educação, Esporte e Lazer.
1999	994/PMM	Autoriza o poder executivo conceder a título de doação ao fazendinha esporte clube, a área de um campo de futebol, localizado no Distrito de Fazendinha.
2000	1047/PMM	Institui normas gerais sobre o esporte do município de Macapá e dá outras providências.
2000	1063/PMM	Fica instituído o complexo esportivo municipal "Marcellino Augusto de oliveira", localizado na praça de Santa Rita, no bairro de Santa Rita na cidade e município de Macapá, e dá outras providências.
2000	1084/PMM	Dispõe sobre a política municipal do idoso e cria o conselho municipal do idoso no município de Macapá e dá outras providências.
2003	1327/PMM	Consolida as normas municipais relativas à pessoa portadora de deficiência, e dá outras providências.
2004	Complementar 026/PMM	Institui o plano diretor de desenvolvimento urbano e ambiental do município de Macapá e dá outras providências.
2005	Complementar 033/PMM	Dispõe sobre a estrutura administrativa da administração direta do Município de Macapá e dá outras providências.
2005	1447/PMM	Institui a semana municipal do ciclista como parte do calendário oficial de eventos do município de Macapá e dá outras providências.
2007	1558/PMM	Dispõe sobre a instituição do "Dia do Esporte" no Município de Macapá, e dá outras providências.
2007	1563/PMM	Dispõe sobre a instituição e oficialização do campeonato municipal de esportes do portador de deficiência física, e dá outras providências.
2009	1692/PMM	Dispõe sobre o reconhecimento da modalidade esportiva futlana como esporte genuinamente macapaense.
2009	1683/PMM	Dispõe sobre o ônibus do lazer e cultura, através de jogos educativos no município de Macapá, e dá outras providências.
2009	1745/PMM	Autoriza no âmbito do municipal de Macapá, o fundo municipal de participação dos esportes (FMPE), e dá outras providências.
2014	2124/PMM	Dispõe sobre a criação de "rua de lazer", através da restrição ao trânsito de veículos automotores aos domingos, das 6:00 às 11:00 horas, na área que especifica.

Fonte: Sistematização autoral a partir da legislação (2018).

*PMM – Prefeitura Municipal de Macapá.

Para fins de análise e melhor compreensão dos dados, optou-se por agrupá-los em três categorias, sendo: “Espaço: perdas e ganhos”, abordando algumas tomadas de decisões, pelo legislativo, acerca do esporte e lazer municipal; “Garantia e Construção de Direitos”, abordando avanços importantes quanto à criação de espaços, garantia aos grupos especiais e estruturação administrativa e “Manutenção de uma Agenda Pós-Estruturada”, abordando leis voltadas para programações e projetos.

Espaço: Perdas e Ganhos

Observados os dados expostos no Quadro 1, percebemos nos primeiros sete anos de Lei Orgânica, a criação de leis com o papel de reestruturação do esporte lazer e doação de espaços públicos e ações educativas. Começando respectivamente pela extinção do departamento de cultura, esporte e lazer dentro da Secretaria Municipal de Educação e Cultura (redimensionado o esporte e lazer apenas ao âmbito escolar, dentro da secretaria) pela Lei nº603/1993 – PMM; passando pela Lei nº742/1995 – PMM, que reserva em seu art.9º, espaços para a prática de esportes e lazer a crianças e adolescentes; e chegando às Leis nº863/1997, nº994/1999 – PMM, que permitiram a doação de terrenos públicos, pelo poder municipal, a entidades de interesses privados.

As dificuldades na estruturação do esporte e lazer municipal são verificadas no trabalho de Silva; Couto e Santos (2014), que ao investigar um determinado município, observou a limitação de ações efetivas para o esporte e lazer, tendo em vista que, a referida pasta estava localizada na Secretaria Municipal de Assistência Social. Entende-

se então que a falta de uma Secretaria específica, que pense ações em esporte e lazer, refletem diretamente nas políticas públicas para essa temática.

Sendo assim, essa limitação para a implementação de políticas públicas mais constantes no setor, por vezes, leva à tradicional interpretação do esporte/lazer como algo superficial, baseada em ações pontuais e de caráter assistencialista (MARCELLINO, 2008). Entretanto, são necessárias políticas sociais que possam estar voltadas para combater desigualdades sociais, o que impõe garantir, bem como aprimorar, os espaços e as experiências de lazer que estejam comprometidos com a sociabilidade e ampliação das experiências culturais dos sujeitos (PINTO, 2008).

Ao encontro do que foi possível perceber nesta pesquisa, o estudo de Werle e Vaz (2019), o qual investigou a trajetória de dispositivos legais que versam sobre a organização, estrutura e funcionamento da legislação esportiva de Florianópolis, apontou que embora exista um aparato legal destinado ao esporte/lazer, parte do discurso oficial apresentado nos documentos ainda não foi traduzida em medidas e ações efetivas, especialmente no que se refere aos mecanismos de gestão e participação popular.

Ao analisar as leis de doações de terrenos públicos de Macapá, observou-se um desacordo com a lei maior do município, pois a mesma, veda em seu parágrafo único, a subvenção do município a entidades esportivas profissionais, considerando assim, a doação de uma área do tamanho de um campo de futebol ao Fazendinha Esporte Clube, por meio de um ato inconstitucional.

Garantia e Construção de Direitos

O conjunto de leis que abordam o esporte e lazer em Macapá, passou por transformações ao longo do tempo, especialmente entre os anos de 2000 à 2005, onde é possível encontrar as mudanças mais acentuadas. Esse período começa a se configurar pela Lei nº1047/2000 - PMM, que ao tratar das “normas gerais para o desporto municipal”, se propôs (apoiada nos artigos 391, 392, 393 e 394 da Lei Orgânica) a sistematizar e estruturar o esporte, abrangendo políticas esportivas formais e não formais em 41 artigos distribuídos em 10 capítulos, cabendo aqui trazer os mais relevantes.

O art.3º vem apresentar as seguintes manifestações do esporte: educacional, participação e rendimento. Os artigos 5º e 6º pensam uma Política Municipal de Esporte e Lazer, cabendo ao poder municipal promover o esporte educacional e amador, estimular o esporte de participação, incentivar atividades esportivas com identidade cultural, apoiar projetos e pesquisas, incentiva o lazer como forma de promoção social, fomentar o esporte para pessoas portadoras de deficiência e da terceira idade. Essa política pensa também no espaço para a prática do esporte e lazer, prevendo construção, reforma e manutenção das instalações esportivas, recreativas e praças esportivas, todas com a ajuda da iniciativa privada.

A lei propõe o Sistema Municipal de Esporte, trazendo a composição desse sistema: conselho municipal de Esporte, *um veto*, entidades municipais da administração do esporte (Associações Civis de direito privado), ligas esportivas e entidade do esporte amador (art.10º). Cria o conselho municipal de esportes, discriminando sua função, estrutura e composição (artigos 11º e 12º). Propõe a criação de uma Secretaria Especial de Esporte e Lazer, porém vetado (art.13º). Dos recursos

para o desenvolvimento da Política Municipal de Esporte e Lazer serão assegurados em programas de trabalhos específicos, constantes dos orçamentos da União, do Estado e do Município, além de fundos desportivos, doações, patrocínios, incentivos fiscais, juros bancários provenientes de aplicações em conta do fundo, entre outras fontes (art.30). Cria o Fundo de Desenvolvimento Esportivo Municipal-FUNDEDEM, subordinado à Secretaria de Municipal Educação e Cultura (art.31).

As considerações proposta nessa lei apontam para uma nova e mais abrangente forma de organizar e fomentar o esporte municipal. Em análise a estrutura da referida lei, nota-se que a mesma dialoga com a Lei maior do município, orientando-se pelos artigos que pautam o esporte e lazer e criando nesse momento o Conselho Municipal de Esporte (garantido no art.164 da LO). É notável também a sua semelhança com a Lei Pelé⁹. Ouriques (1999, p.43) faz uma crítica apontando que a Lei Pelé teve o objetivo de retirar “empecilhos, forjados anteriormente pelo Estado” com o intuito de fortalecer os interesses de mercado, situados principalmente no capital financeiro nacional e internacional.

Passado a assinatura pelo poder executivo da lei acima, surgiram nesse período outras leis, agora específicas, que pensaram o esporte e lazer nas perspectivas de espaços para prática, garantia aos idosos, aos deficientes e a estruturação de espaços para a prática do esporte e lazer. Ao pensar o espaço, a Lei nº1063/2000 – PMM, cria o Complexo Esportivo Municipal Marcelino Augusto de Oliveira, no bairro Santa Rita e a Lei Complementar nº26/2004 – PMM, institui o Plano Diretor Municipal, propondo a implantação de áreas de preservação e lazer no Canal do Jandiá, Igarapé da Fortaleza,

⁹ Lei nº 9.615 de âmbito federal, mais conhecida como Lei Pelé, responsável por instituir normas gerais sobre o desporto no Brasil.

Alvorada e Beírol, e integração das praças localizadas nos bairros centrais, complexo esportivo da orla e demais logradouros públicos as áreas de preservação e lazer.

Pensando no público idoso e portadores de deficiência, foram criadas as Leis nº1083/00 e nº1327/2003 – PMM, sendo que a primeira vai dispor sobre a Política Municipal do Idoso, propondo na parte que compete ao esporte e lazer, incentivar e criar programas de esporte, lazer e atividade física que proporcionem a melhoria da qualidade de vida do idoso e estimulem sua participação na comunidade; e a segunda consolida as normas municipais relativas à Pessoa Portadora de Deficiência, entre elas assegura aos mesmos, o acesso ao esporte e lazer.

Sobre a Política Municipal para o Idoso, Benedetti *et al* (2007) aponta que a implementação de programas de atividade física para idosos nos diferentes municípios, demonstra um avanço nas políticas sociais. Essa responsabilidade com a população idosa no município, além de ser reconhecida na Lei Orgânica, tem seu reforço na Política Nacional do Idoso¹⁰ de 1994. Ao tratar da Política Municipal de Integração do Portador de deficiência, percebe-se que a mesma não surgiu com os mesmos princípios da política para o idoso, apesar de instituir normas e garantir direitos. Isso pode ser compreendido historicamente, a partir do processo de exclusão/invisibilidade que essa população vive na sociedade (AZEVEDO e BARROS, 2008, p.78).

Quanto às discussões sobre lazer e a pessoa com deficiência, autores como Beltrame *et al.* (2018), Melo F. *et al.* (2010) e Silva Júnior; Silva e Sampaio (2018) tem apresentado reflexões que nos auxiliam a compreender essas relação. De modo geral, ao discorrem sobre o lazer das pessoas com deficiência, afirmam que esses sujeitos sofrem

¹⁰ Lei nº8.842/1994 que estabelece a Política Nacional do Idoso (PNI), posteriormente regulamentada pelo Decreto nº 1.948/96.6, e cria o Conselho Nacional do Idoso. Essa Lei tem por finalidade assegurar direitos sociais que garantam a promoção da autonomia, a integração e a participação efetiva do idoso na sociedade, de modo a exercer sua cidadania.

processos de exclusão quanto ao lazer, quanto à acessibilidade de espaços e mobilidade nas cidades, além de ser um gênero humano que, historicamente, passa por severos processos de invisibilidade. Diante desse cenário, os autores apontam que as pessoas com deficiência têm sua participação em atividades de lazer prejudicada, seja em função da invisibilidade social desses sujeitos, quanto pelas barreiras da acessibilidade e do reconhecimento das pessoas. Portanto, esse grupo social tem seu acesso ao lazer de maneira precária, com poucas opções de atividades, barreiras financeiras, arquitetônicas, de respeito das pessoas e de transporte.

As discussões sobre a inclusão social das pessoas com deficiência física na sociedade apontam para a importância de ambientes acessíveis que lhes permitam exercer o direito de acesso aos diferentes espaços sociais. Melo F. *et al.* (2010) acreditam que os ambientes de lazer necessitam de melhorias quanto à acessibilidade para permitir que as pessoas com deficiência física, idosas e/ou com mobilidade reduzida tenham seu direito ao lazer garantidos. Quando se fala do cotidiano que envolve a pessoa com deficiência, é possível perceber que seu convívio se mantém limitado à família, clínica e escola. Com isso, os aspectos que dizem respeito ao lazer comumente são obstruídos por atividades ligadas ao tratamento e reabilitação deixando, muitas vezes, de evidenciar o potencial existente, restringindo a pessoa com deficiência de momentos lúdicos fora do ambiente comum à sua rotina e, como consequência, limitando a vivência de experiências nesse âmbito (MELO F. *et al.*, 2010).

Silva Júnior; Silva e Sampaio (2018) e Melo F. *et al.* (2010) empreenderam estudos em que analisaram a acessibilidade de pessoas com deficiência a espaços e programas de esporte/lazer. Os primeiros realizaram uma pesquisa cujo objetivo foi analisar se as políticas públicas de esporte e lazer em parques de Campo Grande/MS

promovem a acessibilidade metodológica e programática das pessoas com deficiência. De maneira geral, foi apontado que os parques não oferecem acessibilidade às pessoas com deficiência nas atividades oferecidas. Além de não existir em seu programa esportes ou atividades de lazer adaptadas, não foi identificado nenhum programa desenvolvido nos parques voltado a fomentar a prática de esporte adaptada, com ênfase nas pessoas com deficiência. Os autores identificaram que apenas um parque oferta esportes adaptados, via ONG's. Por fim, foi indicado que as políticas públicas de esporte e lazer em parques esportivos de Campo Grande/MS não promovem a inclusão das pessoas com deficiências.

Por sua vez, Melo F. *et al.* (2010) verificaram a acessibilidade de alguns espaços de lazer na cidade do Natal/RN - praias, parques, cinemas e teatros. Concluiu-se que os cinemas foram os que possuíam melhores condições de acesso e que, de maneira geral, os espaços não garantem a acessibilidade; necessitam de melhorias/adequações para permitir que as pessoas com deficiência física ou mobilidade reduzida exerçam sua cidadania nos espaços de lazer.

Assim, as críticas apresentadas por esses autores revelam a urgência de se elaborar políticas públicas de esporte e lazer para idosos e pessoas com deficiência, garantindo condições de acessibilidade e estrutura física para a permanência e experiências de lazer desses sujeitos.

Nesse processo histórico em que dispositivos legais referentes ao esporte e lazer vêm se configurando em Macapá, temos até então a fomentação dessa pasta gerida por uma secretaria que não tem como objetivo principal a temática em foco. Esse processo de transformação se deu pela Lei Complementar nº33/PMM, de 28 de janeiro de 2005, lei essa que cria a Coordenadoria Municipal de Esporte e lazer (COMEL), órgão de

administração específica, e o Conselho Municipal de Esportes, órgão colegiado de apoio, aconselhamento ou participação na tomada de decisões.

Essa coordenadoria se consolida em dois artigos, o art.20 tratando das competências e o art.21 onde trata suas funções básicas. Sobre o conselho Municipal a referida lei cita no art.21, §3º que o mesmo é órgão colegiado vinculado à Coordenadoria de Esporte e Lazer.

Essa lei torna-se importante, pois a partir dela, o esporte e lazer ganha uma estrutura específica, se desvinculando da até então Secretaria Municipal de Educação e Cultura. Percebe-se também que o Conselho Municipal de Esporte e Lazer, apesar de ser garantido pela Lei Orgânica e criado por lei anterior, não se estrutura nessa lei, tornando-o inexistente nesse formato de gestão.

Com a inexistência de um conselho, é possível duvidar de sua relevância ou do interesse do esporte e lazer em quanto desenvolvimento de políticas públicas, frente ao seu papel municipal. Esse dado vai ao encontro com o estudo de Silva e Ávila (2014), em que os mesmos constaram que a não implementação do conselho municipal de esporte e lazer, corroborou diretamente para que a comunidade local não estabelecesse um diálogo efetivo para com a secretaria, negando assim o atendimento as demandas locais.

Manutenção de uma Agenda Pós-Estruturada

A partir de 2005, e após a criação de um órgão específico que vai pensar junto com o poder legislativo, a implementação de políticas públicas para o esporte e lazer, observou-se nesse momento a criação de leis direcionadas a promover e fomentar o

esporte e lazer em diferentes dimensões, ligada agora a Coordenadoria Municipal de Esporte e Lazer.

Mostraram-se como leis pontuais, organizadas no calendário anual das programações do município: a Lei nº1447/2005 – PMM que institui a semana municipal do ciclista, visando promover o lazer ciclístico e a conscientização ecológica; a Lei nº1558/2007 – PMM que institui o "Dia do Esporte" prevendo competições esportivas nas mais diversas modalidades, além da realização de seminários e outras atividades enfocando o assunto; a Lei nº1563/2007 – PMM que oficializa o “Campeonato Municipal de Esportes do Portador de Deficiência Física”, propondo que o Conselho Municipal de Esporte, indicará as modalidades esportivas que farão parte do campeonato e também organizará o evento.

No entanto, cabe lembrar que esse conselho, na prática é inexistente; a Lei nº1692/2009 reconhece o futlama¹¹ como um esporte amapaense, cabendo ao poder executivo incentivar e apoiar, por meio da Coordenadoria de Esporte, a modalidade esportiva como prática sociocultural e de preservação da saúde física e mental do cidadão; e a Lei nº1683/2009 – PMM, dispendo sobre o Ônibus do Lazer e Cultura, cabendo a sua viabilização pela Coordenadoria Municipal de Desporto e Lazer.

Como uma programação extensa, gerada pelas leis acima, surge a necessidade de auxílio financeiro para fomentar esses programas. Em 2009 a Lei nº1745/PMM, autoriza o município a criação do Fundo Municipal de Participação dos Esportes FMPE, esse fundo, segundo a lei, estará ligado a Coordenadoria Municipal de Esporte e Lazer, com destinação a apoiar e suportar financeiramente projetos de natureza esportiva, lazer e recreação. Observando que essa coordenadoria é órgão vinculado ao gabinete do

¹¹ Segundo Montenegro, Dias e Paixão (2017), o futlama se caracteriza por ser uma prática de futebol, jogado às margens do rio Amazonas, na cidade de Macapá – AP. O futlama é vivenciado em solo enlameado, no momento da vazante da maré, sem clara demarcação do espaço de jogo.

prefeito, segundo a lei que o instituiu, cabe aqui pensar como ocorreu a manutenção desse fundo.

Passados cinco anos sem a criação de leis, é promulgada em 2014 uma lei destinada à vivência de lazer na Orla de Macapá. Esse projeto é idealizado pela Lei nº2124/2014 – PMM, que dispõe sobre a criação de “Rua de Lazer”, por meio da restrição ao trânsito de veículos automotores aos domingos, das 6:00 às 11:00 horas. Aqui se fecha o ciclo de leis que pautam o esporte e lazer a partir da Lei Orgânica, no município de Macapá.

Considerações Finais

O objetivo deste artigo foi identificar as leis relacionadas ao esporte e lazer, durante processo histórico da Lei Orgânica (LO) do Município de Macapá até a atualidade. Em meio a este percurso investigativo, foi possível encontrar diversas leis que buscavam garantir o processo de inclusão do esporte/lazer como direito social em Macapá, e assim, proporcionar um acesso ampliado ao mesmo.

Esse movimento de garantia de direitos, quando comparado a história de redemocratização do país, é considerado um movimento bastante recente, pois a Constituição Federal possui apenas 30 anos, a Estadual 27 anos e a Municipal 26 anos. Daí a importância de termos um recorte de leis a partir de 1993, pois é por meio desses marcos legais que o esporte e lazer podem ser garantidos para a população macapaense.

De modo geral, foi possível identificar dezessete leis que abordam o esporte/lazer na cidade de Macapá. Esse dispositivo legal se estrutura a partir Lei Orgânica do município. Porém, apesar das leis possuírem características específicas, compreendemos que as mesmas foram produzidas como consequência da inclusão do

esporte e do lazer como direitos sociais garantidos na Constituição Federal de 1988. No entanto, esse processo está calcado em contradições, revelando um hiato entre o dispositivo legal e a efetivação de políticas sociais no setor.

A luta pela efetivação desses direitos, refletidos em políticas públicas, ainda hoje é o desafio para os gestores, desafios esses que perpassam por questões financeiras, estruturais, de formação qualificada. No entanto, o cidadão tem papel fundamental nessa luta, reivindicando seus direitos, a partir dos documentos legais já produzidos, enquanto esses direitos não lhes são retirados, pois não foi por acaso que a Constituição de 1988 foi chamada de Constituição Cidadã.

Como possibilidade de novos estudos, apontamos a necessidade pesquisas voltadas ao financiamento do esporte/lazer no município; estudos sobre a formação dos quadros atuantes nas políticas públicas; estudos que investiguem a acessibilidade dos espaços públicos de lazer.

REFERÊNCIAS

AMAPÁ. **Constituição** (1991). Constituição do Estado do Amapá. Macapá, AP. Disponível em: https://www.al.ap.gov.br/constituicao_estadual_amapa.pdf Acesso: 13 mar. 2018.

ARAUJO, Silvana Martins de; VIANA, Raimundo Nonato Assunção. **Esporte e Lazer na Cidade De São Luís-MA** Elementos para a construção de uma política pública. São Luís: EDUFMA, 2008.

AZEVEDO, Paulo H.; BARROS, Jônatas de F. O nível de participação do Estado na gestão do esporte brasileiro como fator de inclusão social de pessoas portadoras de deficiência. **Revista brasileira de Ciência e Movimento**, v. 12, n. 1, p. 77-84, 2008.

BELTRAME, André Luís Normanton *et al.* A cidade, o lazer e a pessoa com deficiência: entre a invisibilidade e emergência da participação social. **Licere**. Belo Horizonte, v.21, n.2, p. 50-73, jun/2018.

BENEDETTI, Tânia Rosane Bertoldo *et al.* Uma proposta de política pública de atividade física para idosos. **Texto Contexto Enferm**, v. 16, n. 3, p. 387-98, 2007.

BOSCHETTI, Ivanete. Avaliação de políticas, programas e projetos sociais. Serviço social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: **CFESS, ABEPSS**, 2009.

BRASIL. Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998 (1998). **Institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9615consol.htm Acesso em: 09 out. 2010.

_____. **Constituição** (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm Acesso em: 13 mar. 2018

GALINDO, Alexandre Gomes. Esporte e lazer municipal: reflexões sobre as bases do planejamento e gestão pública. **Revista do Plano Diretor Participativo do Município de Santana-AP**, v. 1, n. 1, p. 49-62, 2005.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MACAPÁ. **Lei Orgânica** (1992). Lei Orgânica do Município de Macapá – AP. Secretaria de Editoração e Publicações – SEGRAF, Senado Federal, 2017.

_____. Lei n. 603, de 12 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a criação da coordenadoria municipal de cultura, altera e modifica a estrutura da secretaria municipal de educação e cultura e dá outras providências. **Biblioteca PROGEM**: diário oficial, n.108. 1993.

_____. Lei n. 742, de 08 agosto de 1995. Dispõe sobre reserva de espaços em muros de próprios do Município de Macapá para pinturas artísticas e educativas e dá outras providências. **Biblioteca PROGEM**: diário oficial, n. 216. 1995.

_____. Lei n. 863, de 01 de janeiro de 1997. Autoriza o Poder Executivo a doar ao Serviço Social do Transporte/Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte, Terreno situado no Perímetro Urbano da Cidade de Macapá-AP, com área aproximada de 50.000 metros quadrados, para construção de complexo de Saúde, Educação, Esporte e Lazer. **Biblioteca PROGEM**: diário oficial, n. 301. 1997.

_____. Lei n. 994, de 18 de outubro de 1999. Autoriza o poder executivo conceder a título de doação ao fazendinha esporte clube, a área do campo de futebol, do setor 14 no distrito de fazendinha. **Biblioteca PROGEM**: diário oficial. 1999.

_____. Lei n. 1047, de 18 de julho de 2000. Institui normas gerais sobre o desporto do município de Macapá e dá outras providências. **Biblioteca PROGEM**: diário oficial. 2000.

_____. Lei n. 1063, de 03 de agosto de 2000. Fica instituído o complexo esportivo municipal "Marcelino Augusto de oliveira", localizado na praça de Santa Rita, no bairro de Santa Rita na cidade e município de Macapá, e dá outras providências. **Biblioteca PROGEM**. 2000.

_____. Lei n. 1084, de 23 de agosto de 2000. Dispõe sobre a política municipal do idoso e cria o conselho municipal do idoso no município de Macapá e dá outras providências. **Biblioteca PROGEM. 2000.**

_____. Lei n. 1327, de 17 de novembro de 2003. Consolida as normas municipais relativas à pessoa portadora de deficiência, e dá outras providências. **Biblioteca PROGEM. 2003.**

_____. Lei complementar n. 026, de 20 de janeiro de 2004. Institui o plano diretor de desenvolvimento urbano e ambiental do município de Macapá e dá outras providências. **Biblioteca PROGEM. 2004.**

MACAPÁ. Lei complementar n. 033, de 25 de janeiro de 2005. Dispõe sobre a estrutura administrativa da administração direta do Município de Macapá e dá outras providências. **Biblioteca PROGEM. 2005.**

_____. Lei n. 1447, de 26 de julho de 2005. Institui a semana municipal do ciclista como parte do calendário oficial de eventos do município de Macapá e dá outras providências. **Biblioteca PROGEM. 2005.**

_____. Lei n. 1558, de 15 de junho de 2007. Dispõe sobre a instituição do "Dia do Esporte" no Município de Macapá, e dá outras providências. **Biblioteca PROGEM. 2007.**

_____. Lei n. 1563, de 22 de junho de 2007. Dispõe sobre a instituição e oficialização do campeonato municipal de esportes do portador de deficiência física, e dá outras providências. **Biblioteca PROGEM. 2007.**

_____. Lei n. 1683, de 02 de junho de 2009. Dispõe sobre o ônibus do lazer e cultura, através de jogos educativos no município de Macapá, e dá outras providências. **Biblioteca PROGEM. 2009.**

_____. Lei n. 1692, de 28 de julho de 2009. Dispõe sobre o reconhecimento da modalidade esportiva futlame como esporte genuinamente macapaense. **Biblioteca PROGEM. 2009.**

_____. Lei n. 1745, de 29 de dezembro de 2009. Autoriza no âmbito do município de Macapá, o fundo municipal de participação dos esportes (FMPE), e dá outras providências. **Biblioteca PROGEM. 2009.**

_____. Lei n. 2124, de 20 de janeiro de 2014. Dispõe sobre a criação de "rua de lazer", através da restrição ao trânsito de veículos automotores aos domingos, das 6:00 às 11:00 horas, na área que especifica. **Biblioteca PROGEM. 2014.**

MARCELLINO, Nelson Carvalho. Subsídios para uma política de lazer: o papel da administração municipal. In: MARCELLINO, Nelson Carvalho (Org.). **Políticas Públicas de Lazer.** Campinas: Editora Alínea, 2008, p. 11-16.

MELAZZO, Everaldo santos. Problematizando o Conceito de Políticas Públicas: desafios à análise e à prática do planejamento e da gestão. **Revista Tópos**, v. 4, n. 2, p. 9-32, 2010.

MELO, Francisco Ricardo Lins Vieira de *et al.* Estudo da acessibilidade em ambientes de lazer na cidade do Natal/RN. **Licere**. Belo Horizonte, v.13, n.2, p. 1-19, jun/2010.

MONTENEGRO, Gustavo Maneschy; DIAS, Mairna Costa; PAIXÃO, Hortência Teixeira da. Entre rio, corpo e lazer: o futlama em questão. **Licere**, Belo Horizonte, v.20, n.4, p. 238-260, dez/2017.

OURIQUES, Nilso. O gol contra do rei: a Lei Pele e suas consequências. **Motrivivência**, v.11, n.12 1999.

PINTO, Leila Mirtes. Lazer e Educação: desafios da atualidade. In: MARCELLINO, Nelson. Carvalho. (Org.). **Lazer e Sociedade: Múltiplas relações**. Campinas: Alínea, 2008. p. 45-61.

SECCHI, Leonardo. Políticas Públicas: Conceitos. **Esquemas de Análise, Casos Práticos**. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SILVA, Temístocles Damasceno; ÁVILA, Marco Aurélio. Análise da estrutura administrativa e financeira destinada ao lazer no município de Jequié/BA. **Coleção Pesquisa em Educação Física**, v. 13, n. 1, p. 31-40, 2014.

_____. DO COUTO, Ana Marcela Santos; DOS SANTOS, Mario Lucas Alves. Análise da estrutura administrativa e financeira do esporte no município de Ipiaú-BA. **Podium Sport, Leisure and Tourism Review**, v. 3, n. 3, p. 77-87, 2014.

SILVA JÚNIOR, Vagner Pereira da; SILVA, Dirceu Santos; SAMPAIO, Tânia Mara Vieira. Políticas públicas de esporte em parques e a inclusão de pessoas com deficiência. **Licere**, Belo Horizonte, v.21, n.4, p. 339-358, dez/2018.

WERLE, Verônica; VAZ, Alexandre Fernandez. Sobre a Constituição e desenvolvimento da legislação esportiva de Florianópolis (1986 – 2015). **Licere**, Belo Horizonte, v.22, n.1, p. 331-358, mar/2019.

Endereço dos Autores:

Álvaro Adolfo Duarte Alberto
Universidade Federal do Amapá
Curso de Educação Física
Rod. Juscelino Kubitschek 2000, km. 2
Macapá – AP – 68.903-419
Endereço Eletrônico: alvarod@ig.com.br

Cássia Hack
Universidade Federal do Amapá
Curso de Educação Física

Rod. Juscelino Kubitschek 2000, km. 2,
Macapá – AP – 68.903-419
Endereço Eletrônico: cassia.hack@unifap.br

Demilto Yamaguchi da Pureza
Universidade Federal do Amapá
Curso de Educação Física
Rod. Juscelino Kubitschek 2000, km. 2,
Macapá – AP – 68.903-419
Endereço Eletrônico: demilto@unifap.br

Gustavo Maneschy Montenegro
Universidade Federal do Amapá
Curso de Educação Física
Rod. Juscelino Kubitschek 2000, km. 2,
Macapá – AP – 68.903-419
Endereço Eletrônico: Gustavo_maneschy@hotmail.com

Walter Mendes da Cunha
Universidade Federal do Amapá
Curso de Educação Física
Rod. Juscelino Kubitschek 2000, km. 2,
Macapá – AP – 68.903-419
Endereço Eletrônico: walter.android2.3@gmail.com