
POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESPORTO: ATIVIDADES DESPORTIVAS NO 1º CICLO NOS MUNICÍPIOS DA ÁREA METROPOLITANA DE LISBOA

SPORTS PUBLIC POLICY: SPORTS ACTIVITIES IN THE FIRST CYCLE IN THE MUNICIPALITIES OF THE METROPOLITAN AREA OF LISBON

Tiago Miguel Neves Figueira¹ e Mário Rui Coelho Teixeira¹

¹Universidade de Évora, Évora, Portugal.

RESUMO

Este estudo visa compreender as Políticas Públicas de Desporto no 1º Ciclo do Ensino Básico formuladas pelos Municípios da Área Metropolitana de Lisboa (Portugal). Metodologicamente, utilizou-se uma abordagem qualitativa e interpretativa numa amostra de seis Municípios, recorrendo a modelo de análise com indicadores de natureza estrutural, financeira, estratégica e intermunicipal. A recolha de dados realizou-se entre 2016 e 2018 através de Análise Documental e Entrevista Guiada. Verificou-se que em apenas um dos Municípios o Pelouro do Desporto é responsável pela gestão das atividades, sendo a intervenção Municipal efetuada através da disponibilização de programas de Prática Desportiva, Formação de Professores e Apoio Logístico. Concluímos que os Municípios maioritariamente delegam esta incumbência noutras Entidades e que os programas são predominantemente avaliados como positivos, apesar de terem sido nomeadas lacunas a diversos níveis (estruturais, logísticos e humanos).

Palavras-chave: Políticas públicas. Municípios. Ensino Básico.

ABSTRACT

This study seeks to understand the Public Policies of Sports in 1st Cycle of Basic Education formulated by the Municipalities of Lisbon Metropolitan Area (Portugal). Methodologically was used a qualitative and interpretative approach, having applied to six Municipalities a model of analysis with indicators of structural, financial, strategic and inter-municipal nature. Data collection took place between 2016 and 2018, having been used the methods of Document Analysis and Guided Interview. We verified that only in one of the Municipalities the Sport Department is responsible for managing these activities, being the intervention of the Municipalities made through the provision of Sports Practice, Teacher Training and Logistic Support programs. This study allowed us to conclude that the Municipalities mostly delegate this responsibility to other Entities and that the programs are predominantly evaluated as positive, although gaps have been identified at different levels (structural, logistical and human).

Keywords: Public policy. Municipalities. Basic education.

Introdução

A prática de atividades desportivas é um hábito cultural, devendo ser adquirido na infância para uma maior probabilidade de continuidade ao longo da vida. No entanto, atualmente existem crianças que, por variados motivos, não realizam atividades desportivas de uma forma regular e devidamente regulada, embora isso seja fulcral para o seu desenvolvimento motor, socialização e criação de estilos de vida saudáveis^{1,2}.

Um dos principais alvos das políticas públicas de desporto devem ser as crianças. Se se pretende uma sociedade futura que pratique desporto de forma regular, é crucial educar as crianças nesse sentido, pois elas serão os homens e mulheres do amanhã.

As crianças têm necessidade de praticar desporto no espaço escolar e fora do mesmo. A prática desportiva nas escolas potencia a procura de mais prática desportiva, pois a aprendizagem de técnicas de uso do corpo e a criação de hábitos desportivos desenvolve a vontade de praticar desporto e competir de forma saudável³. Num estudo realizado em Portugal em 2005 verificou-se que, numa amostra de 6 903 crianças, 19% das mesmas praticavam atividade física apenas nas

aulas de educação física², o que reforça a importância do desporto praticado em contexto escolar. Para muitas crianças a escola "é a única possibilidade de terem acesso às práticas desportivas"².

Importa salientar que é na média infância (4-8 anos) que as crianças passam por uma fase de crescimento rápido, com maior relevo na coordenação dos movimentos naturais, na capacidade de integração espaço-temporal, na execução em grupo e aceitação das regras definidas coletivamente¹.

Assim, torna-se vital perceber de que modo os Municípios, entidades com destaque no fomento da prática desportiva e no sistema desportivo local, intervêm ao nível das atividades desportivas facultadas no 1º Ciclo do Ensino Básico (1º CEB)^{1,4,5}.

Importa perceber como os Municípios da Área Metropolitana de Lisboa (AML) integram estas atividades nas suas políticas públicas de desporto, concedendo a este público aquela que poderá ser a sua primeira interação com a prática de atividade física e desportiva, permitindo-lhes a obtenção dos benefícios inerentes a essa prática.

Com a realização deste estudo averiguou-se Qual a intervenção da unidade orgânica responsável pelo desporto na gestão das atividades desportivas do 1º CEB, Que recursos são afetos aos programas e Que resultados são gerados.

Procurou-se identificar as responsabilidades legais e as opções estratégicas definidas a este nível pelos Municípios, analisaram-se os recursos alocados aos programas e as medidas desenvolvidas para a sua operacionalização, tendo-se finalizado o artigo com as conclusões obtidas e possíveis áreas de extensão futura.

Para a obtenção destes dados foram cruzados dados facultados publicamente pelos Municípios⁶⁻¹² com informações recolhidas presencialmente em entrevistas realizadas com Responsáveis Municipais pela área do desporto.

Enquadramento Legal

O desporto é identificado na Constituição da República Portuguesa¹³ como um direito de todos os cidadãos, sendo tarefa do Estado, em cooperação com escolas e associações desportivas, "promover, estimular, orientar e apoiar a prática e a difusão da cultura física e o desporto". Neste Diploma é atribuída ao Estado Português a responsabilidade de¹³:

- Democratizar educação e cultura para que todos usufruam em igualdade de oportunidades;
- Garantir o ensino básico universal, obrigatório e gratuito e propiciar aos cidadãos o acesso aos graus mais elevados de ensino, investigação científica e criação artística;
- Promover o acesso dos cidadãos portadores de deficiência ao ensino e apoiar o ensino especial, também ao nível do desporto.

A Lei de Bases da Atividade Física e do Desporto, Lei 5/2007¹⁴, dá especial relevo à facultação do desporto a toda a população, destacando o facto da educação física e o desporto escolar deverem fazer parte do programa curricular e extracurricular em todos os níveis de ensino, como parte integrante da formação dos alunos.

Apesar de um vasto conjunto de competências no domínio da educação ser assegurado há muitos anos pelos Municípios, somente em 2019 estas lhes foram legalmente atribuídas. Com base no Decreto-Lei 21/2019, no domínio da educação é da competência dos Municípios¹⁵:

- O investimento, equipamento, conservação e manutenção dos edifícios escolares;
- A organização e gestão da atribuição de apoios universais e diferenciados, excluindo-se a distribuição de manuais escolares;
- A gestão do fornecimento de refeições em refeitórios escolares;
- A gestão, conservação e manutenção das residências escolares da sua área geográfica;
- A gestão da colocação de alunos em famílias de acolhimento e o alojamento em entidades privadas;

- O recrutamento, seleção e gestão do pessoal não docente de todos os níveis de ensino;
- A organização da vigilância e segurança dos equipamentos educativos, em articulação com forças de segurança e órgãos de administração das escolas.

A integração no horário escolar das Atividades Extracurriculares (AEC), práticas não curriculares, de frequência facultativa e com caráter lúdico, cultural e formativo, iniciou-se em 1990, com o Despacho 141/ME/1990. Segundo este diploma, competia à "Área-Escola" implementar estas atividades, com o objetivo de promover a formação pessoal e social dos alunos, respeitando e procurando satisfazer as motivações e interesses de cada um.

No ano de 2006 é promulgado o Despacho 12591/2006¹⁶, onde é balizado o perfil dos profissionais a contratar, o tempo de duração semanal das AEC e as normas de constituição das turmas, sendo atribuída aos Professores Titulares de Turma a supervisão pedagógica das atividades⁴.

Em 2009 é publicado o Decreto-Lei 212/2009 onde é definido o regime de contratação de técnicos das AEC no 1º CEB nas Escolas da Rede Pública¹⁷.

Município e Desporto de Âmbito Escolar

Os Municípios, pela proximidade que têm da população, possuem uma compreensão mais objetiva das necessidades e anseios das pessoas e têm uma importância capital, pois podem ser os agentes de modificação e transformação da sociedade¹.

Estas Entidades, para garantir o desenvolvimento desportivo, devem direcionar a sua atividade para áreas como a educação física no 1º Ciclo e a criação/apoio de projetos de ocupação do tempo livre dos jovens, facultando uma oferta que integre em igualdade de oportunidades toda a população^{1,18}.

No que respeita ao 1º CEB, a ação de alguns Municípios passa, no âmbito curricular, por criar iniciativas de caráter complementar (atividades extracurriculares)⁵.

Os Municípios devem estar disponíveis para apoiar, estimular e congregar vontades, meios e recursos para melhorar a oferta de prática desportiva na escola¹⁰. Esse apoio poderá ser materializado na melhoria das condições oferecidas, de modo a permitir a prática do maior número de atividades, preferencialmente ao ar livre e de modo orientado, e através de apoio à formação dos Professores¹⁸.

Uma medida que poderá aumentar o conhecimento nesta área e tornar mais adequadas as medidas a implementar poderá ser a integração no Gabinete Municipal do Desporto de um Professor das AEC de Atividade Física e Desportiva do 1º CEB, tal como se verificou num estudo realizado no Município de Lousada¹⁷.

Desporto no 1º CEB em Portugal

A escola tem a responsabilidade de implementar um modelo que atraia as crianças para a prática desportiva e lhes desenvolva as competências essenciais, sendo para isso vital¹⁹:

- Estimular a participação dos intervenientes (Alunos, Professores, Pais);
- Melhorar a utilização das instalações existentes;
- Aperfeiçoar a interação com os Municípios.

Atualmente, por via da intervenção dos Municípios, Portugal tem programas de Educação Física no 1º Ciclo e é devido a estes que muitas crianças lidam com atividades motoras programadas e orientadas nos primeiros anos de escolaridade.

A educação física no 1º ciclo é ministrada de duas formas:

- Através da Expressão e Educação Físico-Motora (Decreto-Lei 286/89), fazendo parte do currículo dos alunos no ensino obrigatório e tendo os seguintes objetivos²⁰:
 - Melhoria das capacidades físicas e de coordenação;
 - Participação nos exercícios, compreendendo e aplicando as regras das práticas e as normas de cordialidade e respeito para com os integrantes;

- Aperfeiçoamento da habilidade nas várias atividades;
- Como Atividade Extracurricular, facultativa e não obrigatória. As AEC foram criadas com vista a promover o desenvolvimento da criança, nomeadamente as suas capacidades motoras (Despacho 14460/2008²¹);
 - As AEC foram igualmente criadas com o objetivo de responder à necessidade de adaptar os tempos de permanência das crianças nos estabelecimentos de ensino aos horários de trabalhos dos seus Pais, criando uma oferta pedagogicamente rica e complementar ao programa escolar do 1^a Ciclo²²;
 - Através do Desporto Escolar. O Desporto Escolar é uma atividade facultativa e não obrigatória que oferece aos alunos uma oportunidade para praticarem e se aperfeiçoarem numa modalidade desportiva específica, do seu interesse, algo que nas aulas de educação física não lhes é possível²³.

No 1º CEB a oferta desportiva necessita de fornecer à criança um programa rico e diversificado, que lhe permita adquirir as habilidades motoras básicas, ganhar confiança em si, familiarizar-se com o exercício e compreender a sua importância para a saúde².

Atividades de Enriquecimento Curricular

Através da análise do Despacho 12591/2006¹⁶, que enquadrava a realização das AEC no 1º CEB no ano letivo 2006/2007, concluiu-se que o objetivo da ação é desenvolver o domínio das capacidades motoras e alargar o campo de experiências das crianças, para que estas desenvolvam o seu esquema corporal¹⁹.

O programa visa essencialmente intervir em duas áreas:

- Atividades Físicas: as crianças devem realizar múltiplas situações, preferencialmente lúdicas, que permitam um aumento do repertório motor e a melhoria da motricidade;
- Atividades Desportivas: constituem-se como parte da atividade física, decorrem em ambiente competitivo e regem-se por normas e regras específicas e universais.

Na Figura 1 encontra-se o plano de intervenção definido pela Associação Nacional de Municípios Portugueses, com a indicação das áreas e matérias consideradas fulcrais para o correto desenvolvimento das crianças, por ano de escolaridade.

AREA	MATERIAS	ANO DE ESCOLARIDADE			
		1º ano	2º ano	3º ano	4º ano
ACTIVIDADES FÍSICAS	1- Exploração da Natureza Descoberta do meio ambiente, através da sua exploração.				
	2- Deslocamento e Equilíbrio Manutenção de uma postura que permita a realização continuada de novas actividades.				
	3- Rítmicas e Expressivas Realização de movimentos locomotores, posturais e criativos, através da expressão corporal.				
	4- Jogos Abordagem de práticas lúdico-motoras associadas à cultura popular.				
	5- Com implementos/instrumentos Relacionamento específico e intencional entre o praticante e os objectos.				
	6- Oposição e Luta Domínio de comportamentos de oposição e confronto corporal.				
ACTIVIDADES DESPORTIVAS	1- Jogos Pré-desportivos Aquisição de competências que permitam a facilitação da aprendizagem dos jogos desportivos.				
	2- Andebol Desenvolvimento de acções motoras e aquisição de habilidades específicas às acções técnico-tácticas.				
	3- Basquetebol Desenvolvimento de acções motoras e aquisição de habilidades específicas às acções técnico-tácticas.				
	4- Futebol Desenvolvimento de acções motoras e aquisição de habilidades específicas às acções técnico-tácticas.				
	5- Voleibol Desenvolvimento de acções motoras e aquisição de habilidades específicas às acções técnico-tácticas.				
	6- Atletismo Desenvolvimento das acções motoras básicas: correr, saltar e lançar.				
	7- Ginástica Abordagem de destrezas gímnicas: enrolamentos, deslocamentos e posições de equilíbrio.				
	8- Natação Adaptação ao meio aquático e abordagem de acções de imersão, propulsão, respiração e flutuabilidade.				
AVALIAÇÃO	Conhecimento, através de testes apropriados, do grau de desenvolvimento das capacidades motoras, em três momentos: início, meio e final do ano lectivo.				

Figura 1: Plano de Intervenção no 1º CEB¹⁹

No que diz respeito ao modo como estas atividades devem ser ministradas, é vital que seja transmitido que²⁴:

- O objetivo principal do desporto é a diversão e aprendizagem de competências físicas que servirão para toda a vida;
- A prática de diversas atividades desportivas até à puberdade é positiva, diminuindo o número de lesões, stress e esgotamento e aumentando a probabilidade de envolvimento desportivo para toda a vida.

Em termos de implementação, o relatório do Governo sobre o programa das AEC de âmbito desportivo no ano letivo 2016/2017 verificou que este "não passou de 50% em todas as regiões do País" e que o seu carácter lúdico lhe confere "informalidade e fragilidade no planeamento e supervisão pedagógica", apesar de implicar um investimento público de 23 milhões de euros²⁵.

Métodos

A Área Metropolitana de Lisboa engloba dezoito municípios pertencentes às sub-regiões da Grande Lisboa e da Península de Setúbal, tendo este estudo incidido na análise de um terço dos mesmos: Almada; Cascais; Lisboa; Seixal; Setúbal e Vila Franca de Xira.

A escolha da AML e destes Municípios deveu-se aos seguintes aspetos:

- Área metropolitana mais populosa do país, de acordo com os Censos 2011, com 2 821 876 habitantes²⁶;
- Área metropolitana nacional com o Produto Interno Bruto per capita mais alto (58 mil milhões de euros)²⁷;
- Polos turísticos, muito desenvolvidos em termos socioeconómicos: Lisboa e Cascais;
- Municípios que partilham fronteiras entre si;
- Municípios candidatos a Cidade Europeia do Desporto: Almada e Cascais;
- Município que irá organizar a Capital Europeia do Desporto em 2021: Lisboa.

Metodologicamente recorreu-se a uma abordagem qualitativa e interpretativa, a fim de identificar e retratar conceitos que são socialmente construídos, tendo a recolha de dados para caracterização dos Municípios sido efetuada entre 2016 e 2018 através de dois métodos:

- ANÁLISE DOCUMENTAL: recolha e tratamento de dados das seguintes fontes;
 - Cartas Municipais de Desporto
 - Documentos previsionais de Gestão Municipal
 - Sites Institucionais
 - Diplomas Legais com a Estrutura Orgânica do Município
- REALIZAÇÃO DE ENTREVISTA GUIADA
 - Entrevista presencial e individual aos Responsáveis Municipais do Desporto indicados por cada Município
 - Produção de um guião para o efeito
 - Guião avaliado e validado pelo orientador deste estudo, após algumas alterações estruturais
 - Guião assente em duas dimensões que permitem uma avaliação da relevância do desporto no Município em termos estratégicos, organizativos e políticos
 - ✓ Estrutura Orgânica Municipal do Desporto
 - ✓ Opções Político-Estratégicas ao Nível do Desporto
 - Os dados recolhidos foram analisados por via de análise de conteúdos, tendo como base as dimensões descritas.

A metodologia aplicada teve como referência dois estudos neste âmbito realizados na Área Metropolitana do Porto²⁸ e na Península de Setúbal²⁹ e um estudo sobre desenvolvimento local e regional em Portugal³⁰.

Resultados e Discussão

Estrutura Orgânica Municipal do Desporto

Com base nos Regulamentos Municipais³¹⁻³⁶ analisados e nas Entrevistas efetuadas verificou-se que o Vereador responsável pelo Pelouro do Desporto tem a seu cargo a gestão de outras áreas, destacando-se a Educação (Almada, Lisboa e Setúbal), Juventude (Almada, Cascais e Setúbal), Inclusão Social (Setúbal) e Equipamentos (Vila Franca de Xira). A existência de Pelouros da Educação e Desporto “parece poder garantir o funcionamento satisfatório de atividades físicas e desportivas, em proveito da população”¹.

Ao compararmos estes resultados com estudos anteriormente realizados verifica-se o aumento da importância atribuída ao Desporto nos Municípios, pois a existência de Pelouro de Desporto em todos os Municípios analisados (100%), contrasta com os valores identificados em estudos realizados em 2005 (70%), 1999 (71%) e 1998 (79%)¹.

O mesmo se aplica no que diz respeito à existência de Vereador do Desporto. Neste estudo foi identificado um em todos os Municípios (100%) tendo estudos anteriores mencionado a

existência de um Vereador do Desporto em 86% (1999) e 90% (1998) dos Municípios avaliados, efetuando todos a gestão do desporto em conjunto com outras áreas¹.

Ao nível das Atribuições Legais inerentes à unidade orgânica municipal responsável pelo Desporto destacam-se a promoção da construção e qualificação de equipamentos desportivos municipais e de projetos nas áreas da educação, expressão físico-motora e desporto escolar. De acordo com os Entrevistados, todos os Municípios analisados executam estas tarefas e assumem estas funções e deveres, garantindo o seu cumprimento.

Os Responsáveis Municipais foram inquiridos sobre o modo como é efetuada a gestão destes programas, qual a unidade orgânica responsável pela gestão e qual a intervenção do Pelouro do Desporto na mesma.

	Divisão de Desporto		Unidade Orgânica Responsável
	Gere o Programa	Participa na Gestão	
<i>Almada</i>		√	Departamento de Educação e Juventude
<i>Cascais</i>		√	Divisão de Administração e Gestão Educativa
<i>Lisboa</i>	√		Departamento de Atividade Física e do Desporto
<i>Seixal</i>		√	Agrupamentos de Escolas e Associações de Pais
<i>Setúbal</i>		√	Agrupamentos de Escolas e Associações de Pais
<i>Vila Franca de Xira</i>			Divisão de Educação

Quadro 1. Responsável pela Gestão do Programa

Fonte: Os Autores

Apenas em Lisboa o Pelouro do Desporto é responsável pela gestão deste programa. Em 50% dos Municípios essa incumbência recai no Pelouro da Educação, existindo em Almada e Cascais uma intervenção do Pelouro do Desporto nessa gestão. Em Vila Franca de Xira o Pelouro do Desporto não tem qualquer intervenção, apesar de ter sido responsável pelo programa no passado.

Importa salientar como uma medida positiva a participação das Associações de Pais na gestão destes programas, pois isso significa a aceitação e participação da comunidade no projeto educativo da Escola. Pode-se efetivamente falar em participação, e não apenas envolvimento, dado que as Associações de Pais participam na tomada de decisão e na gestão dos programas³⁷.

Opções Politico-Estratégicas ao Nível do Desporto

Identificam-se a este nível quatro áreas a desenvolver⁴:

- Gestão: estratégia municipal, entidade organizadora, gestão dos recursos e avaliação;
- Planeamento: intervenção da Divisão de Desporto;
- Desenvolvimento das atividades;
- Resultados obtidos.

Vila Franca de Xira afirmou não dispor de dados que permitissem avaliar as variáveis em questão, devido à Divisão de Desporto não participar na gestão das atividades.

	Escola	Associação de Pais	Câmara Municipal	Entidade Privada	Junta de Freguesia	Movimento Associativo
<i>Almada</i>	√	√				√
<i>Cascais</i>				√	√	√
<i>Lisboa</i>			√			
<i>Seixal</i>	√	√				
<i>Setúbal</i>	√	√				

Quadro 2. Entidade Dinamizadora

Fonte: Os Autores

Verifica-se uma aposta clara na delegação da gestão destes programas em outras entidades, sobretudo nos Agrupamentos de Escolas e nas Associações de Pais. Apenas em Lisboa a gestão é realizada pelo próprio Município, em estreita colaboração com as Escolas e com o apoio do Movimento Associativo.

Esta ideia é corroborada por um estudo realizado por Helena Martins³⁸, que afirma assistir-se atualmente a uma mercantilização da educação, marcada pela competição entre escolas e pela concessão a entidades privadas de serviços educativos até agora internos aos serviços públicos, em regime de prestação de serviços. O Estado passou de produtor/prestador do serviço público de educação para regulador/fiscalizador da qualidade do mesmo, papel que os Municípios também estão a exercer nas áreas da sua competência.

A autora refere ainda que, apesar de ser crucial a participação dos Municípios na seleção e formação dos profissionais⁴, ao nível do recrutamento de Professores e da tutela pedagógica estão instituídos vários modelos de gestão, sendo a sua escolha uma opção de cada agrupamento de escolas³⁸.

	Espaços Físicos		Equipamentos e Recursos Didáticos		Recursos Humanos	
	Adequados	Com Lacunas	Adequados	Com Lacunas	Adequados	Com Lacunas
<i>Almada</i>	√					
<i>Lisboa</i>	√		√			
<i>Seixal</i>		√		√		
<i>Setúbal</i>	√			√	√	

Quadro 3. Recursos Alocados

Fonte: Os Autores

A realidade transmitida foi a seguinte:

- ALMADA: a maioria das escolas dispõe de área desportiva ou efetua parcerias e utiliza as instalações de coletividades locais;
- LISBOA: o Município fornece todos os recursos necessários à efetivação das atividades;
- SEIXAL: algumas escolas não têm condições para a prática das atividades, o que dificulta ou inviabiliza a realização de algumas ações;
- SETÚBAL: os técnicos são todos licenciados e as escolas estão bem apetrechadas de espaços desportivos, podendo existir lacunas ao nível dos materiais pedagógicos;
- CASCAIS e VILA FRANCA DE XIRA: os Responsáveis Municipais assumiram não dispor de dados que permitam aferir esta variável.

Estas lacunas confluem com algumas das limitações à execução dos programas citadas pela Comissão de Acompanhamento do Programa das AEC no ano letivo 2007/2008⁴:

- Dificuldade na articulação horizontal e vertical:
 - Insuficiente Supervisão Pedagógica;
 - Reduzida articulação com outros ciclos de ensino;
- Escassez de Professores habilitados;
- Assimetrias no envolvimento dos Municípios e Associações de Pais;
- Falta de espaços físicos;
- Precárias condições laborais dos Professores;
- Lacunas formativas dos Professores;
- Afastamento da lógica lúdico-pedagógica que é inerente.

A Associação Portuguesa de Professores de Inglês destaca ainda uma lacuna relacionada com a ausência de definição de perfil de aluno no final de cada ano letivo⁴.

A lacunas assinaladas vêm reforçar a opção pela concessão da gestão destas atividades a entidades externas que, segundo Helena Martins³⁸ é fundada nos seguintes factos:

- Falta de recursos dos Municípios para a organização logística;
- Experiência das entidades parceiras;
- Utilização por essas entidades de critérios empresariais: eficiência, eficácia e qualidade;
- O facto de legalmente ter sido definido que as AEC podem ser promovidas por várias entidades, não sendo diretamente atribuída a nenhuma essa responsabilidade.

	Aquisição de Material Desportivo	Atividades Rítmicas e Expressivas	Atletismo	Bloco de Jogos	Formação de Professores	Melhoria de Equipamentos e Infraestruturas	Natação
<i>Almada</i>							√
<i>Cascais</i>					Em produção		
<i>Lisboa</i>		√		√			√
<i>Seixal</i>	√		√		√		√
<i>Setúbal</i>			√			√	√

Quadro 4. Intervenção da Unidade Orgânica do Desporto

Fonte: Os Autores

Cinco das unidades orgânicas municipais responsáveis pelo desporto analisadas (83%) desenvolvem algum tipo de atuação a este nível. Estudos anteriores sobre este tema apresentaram resultados de 42% (1994) e 43% (1999)¹, o que demonstra o aumento da importância dada pelos Municípios a esta matéria e os efeitos da atribuição de competências no domínio da educação aos órgãos municipais.

A atuação é efetuada através de Programas de Prática Desportiva de diversas modalidades, destacando-se a Nataação, em ações de Formação para Professores e de Melhoria das Condições da Prática Desportiva. No Município de Cascais está a ser gerado um pacote formativo com vista a suprimir as lacunas dos Professores a esse nível.

Recorda-se que com a promulgação do Decreto-Lei 21/2019 foi atribuído aos Municípios um conjunto de competências no domínio da educação nas quais se integra uma das intervenções referidas (melhoria de equipamentos e infraestruturas)¹⁵.

Destaca-se a opção municipal por uma intervenção baseada na promoção ou apoio a programas específicos destinados aos alunos do 1º CEB, indo de encontro ao identificado em estudos anteriormente realizados neste âmbito (1998, 1999, 2005)¹.

No que respeita às atividades disponibilizadas, estas enquadram-se nos níveis que importa desenvolver nestas idades^{1,2}:

- Biológico e Motor;
- Comportamento Individual e Social.

Num estudo realizado numa escola do 1º CEB do Porto sobre as atividades lúdico-desportivas verificou-se que a Nataação era a atividade mais praticada fora do espaço escolar, o que reforça a decisão de quatro dos Municípios estudados de intervir através da oferta de prática desta modalidade².

<i>Almada</i>	Programa recente, com um ano de implementação, o que impossibilita a apresentação de resultados concretos;
<i>Cascais</i>	Trabalho “positivo” realizado na disponibilização de diversas e distintas modalidades, aspeto considerado como uma riqueza a preservar;
<i>Lisboa</i>	Programa que tem crescido, melhorado a adaptação à zona de implementação e aos diversos públicos; Cumprir o objetivo estratégico de permitir aos Municípios ter acesso a desporto em todas as fases da sua vida; É preciso alargar a oferta a toda população do Município, estando “a ser dados passos no sentido correto”;
<i>Seixal</i>	Cumprir o objetivo de sensibilização para a prática desportiva, como parte do crescimento e do processo educativo das crianças;
<i>Setúbal</i>	Crê-se que alguns clubes desportivos têm aproveitado o trabalho desenvolvido; A gestão devia ser realizada pela Divisão de Desporto, que faria uma ação mais eficaz na articulação entre Professores e Movimento Associativo;
<i>Vila Franca de Xira</i>	Pelouro do Desporto devia participar na gestão do programa, sobretudo na Coordenação Técnica Pedagógica; Atividades deviam ser parte integrante do currículo escolar obrigatório e não atividades extracurriculares.

Quadro 5. Avaliação do Programa e Resultados Obtidos

Fonte: Os Autores

Quatro Responsáveis Municipais avaliam o trabalho realizado como positivo ao nível da criação de oferta desportiva diversa e diversificada e da sensibilização para a prática desportiva.

Num estudo sobre a gestão das AEC realizado em Aveiro³⁸ foram apontados os seguintes pontos fortes e fracos destes programas:

- Pontos fortes:
 - Satisfação das famílias;
 - Igualdade de oportunidades para todos os alunos;
- Pontos fracos:
 - Rede escolar dispersa e mal equipada;
 - Dificuldade no recrutamento de Professores;
 - Instabilidade dos profissionais face às débeis condições laboradas praticadas;
 - Insuficiência de recursos humanos e técnicos.

Em termos de resultados do programa do 1.º Ciclo ao nível do desporto, um relatório produzido pelo Instituto de Avaliação Educativa com base nos resultados das provas de Expressões Físico-Motoras no 1.º ciclo em 2017 permitiu concluir que:

- 46% dos alunos do 2.º ano não conseguiram dar seis saltos sucessivos à corda;
- 40% não foram capazes de efetuar uma cambalhota para a frente, mantendo a direção e levantando-se com os pés juntos;
- 31% revelaram dificuldades em participar num jogo infantil de grupo.

Estes resultados são, como avaliou o Presidente da Confederação Independente de Pais, "inquietantes" e permitem concluir que o modelo de ensino de Educação Física do 1.º CEB deveria ser repensado³⁹. A Confederação Nacional das Associações de Professores e Profissionais de Educação Física e a Sociedade Portuguesa de Educação Física alertam ainda para a necessidade de distinguir a Educação Física do 1.º Ciclo, "área curricular obrigatória" a que "todos os alunos têm direito", das AEC, "que são de carácter facultativo" e, por isso, chegam "a um menor número de alunos"⁴⁰.

É necessário melhorar a definição dos objetivos a atingir, de modo a se poder realizar uma avaliação dos resultados. O Professor António Silva²⁵ considera que as orientações curriculares para o desporto indicadas pelo sistema educativo português são, no caso do 1.º CEB, "incipientes", devido à generalidade das práticas ser organizada no âmbito das atividades

extracurriculares, que são de cariz "opcional, formativo, cultural e lúdico", e funcionam "como complemento às componentes do currículo".

Como aspetos a melhorar nestes programas, os Responsáveis Municipais entrevistados apresentaram as seguintes sugestões:

- Concessão da gestão do programa à Divisão de Desporto, o que potenciará uma melhor articulação entre os agentes envolvidos e a continuidade da prática desportiva;
- Integração destas atividades no currículo escolar obrigatório.

Num estudo realizado sobre o projeto das AEC de cinco agrupamentos de escolas³⁸ foram sugeridas as seguintes medidas de melhoria destes programas:

- Ao nível da Gestão:
 - Criação conjunta de um modelo de funcionamento e divulgação à comunidade;
 - Colaboração dos atores locais na implementação;
 - Desenvolvimento de ações de formação para os Professores das AEC;
 - Melhoria das condições laborais: horário flexível, aumento da carga horária e atribuição de horas renumeradas para reuniões de planeamento e avaliação;
 - Realização de gestão curricular integrada;
 - Integração de Alunos Com Necessidades Especiais;
- Planeamento:
 - Integração do Plano de Atividades das AEC no Plano de Atividades do Agrupamento e nos Projetos Curriculares de Turma;
 - Integração e Articulação dos Professores das AEC com os Professores Titulares;
 - Flexibilização curricular;
 - Resolução da falta de espaços apropriados;
- Coordenação e Avaliação:
 - Homogeneização dos critérios de avaliação;
 - Criação de um Observatório Nacional de Avaliação dos programas.

O Responsável de Vila Franca de Xira realçou que em Portugal existe falta de articulação entre as diversas fases da prática desportiva, o que não permite a sua massificação. Esta realidade é visível na ausência de ligação entre o desporto desenvolvido nestes programas e o trabalho efetuado pelo Movimento Associativo, o que dificulta o encaminhamento dos alunos que demonstram mais apetência ou interesse pela prática desportiva para a oferta desportiva facultada por estas Entidades.

Conclusões

Os Municípios, por falta de recursos ou ausência de vocação para a gestão destas atividades, optam por delegar a mesma em outras entidades a quem aparentam reconhecer maior capacidade para o seu cumprimento. Apenas num dos Municípios analisados (Lisboa), a unidade orgânica responsável pelo desporto assume a gestão destas atividades.

Apesar da unidade orgânica municipal responsável pelo desporto não ser a responsável pela gestão do programa, todas intervêm nesta área, principalmente através da disponibilização de prática de atividades desportivas.

Os Entrevistados crêem que a gestão destas atividades devia ser atribuída à unidade orgânica municipal responsável pelo desporto, órgão que efetuará um trabalho melhor, em especial na articulação entre os agentes envolvidos e na continuidade da prática desportiva.

A análise dos recursos alocados aos programas apresenta-se incompleta devido à dificuldade em obter dados sobre estas variáveis. Não foram identificadas nos documentos municipais referências sobre este tema e os dados facultados nas entrevistas revelaram-se insuficientes. Com base nos dados recolhidos e na bibliografia analisada verifica-se que é

necessário um melhoramento dos espaços físicos, equipamentos e recursos didáticos alocados aos programas. A este nível destaca-se Lisboa que, derivado da opção de gestão direta do programa, facultou os equipamentos e recursos didáticos necessários à prossecução da ação.

No que diz respeito aos Recursos Humanos afetos ao programa, apenas um Município avaliou este item, o que poderá significar que o Pelouro Municipal do Desporto não tem intervenção na seleção e gestão destes recursos.

Os programas são maioritariamente avaliados como positivos, tendo sido recomendada a integração destas atividades no currículo escolar obrigatório, reforçando assim a importância atribuída à atividade física e desportiva. Esta medida permitirá a supressão das lacunas do modelo atual, nomeadamente a inexistência de²⁵:

- Regulamentos nacionais dos Programas das AEC;
- Especificação e Relação entre Conteúdos;
 - Interligação com o 2º CEB para definição do perfil do aluno no final do 1º CEB⁸;
- Programa de Formação para Professores;
- Critérios para Avaliação dos Programas;
- Sistema de Aferição Nacional de Qualidade;
- Supervisão Pedagógica Estruturada;
- Articulação com as ações de outras Entidades da Área do Desporto.

A principal limitação deste estudo prendeu-se com a dificuldade na obtenção dos dados, o que impossibilitou uma análise comparativa mais detalhada de algumas das variáveis, principalmente ao nível dos recursos alocados aos programas (espaços físicos, equipamentos e recursos didáticos e recursos humanos).

Após a análise dos resultados deste estudo, suportados por outros autores do acervo bibliográfico^{1,29,39}, sugerem-se as seguintes medidas de melhoria:

- realização da Gestão Global do Fenómeno Desportivo¹, integrando o desporto no 1º CEB, o que permitirá a visão do desporto como atividade contínua no tempo e a integração das estruturas que facultam oferta na área, garantido um trabalho em rede e um encaminhamento dos praticantes para as práticas e estruturas que melhor poderão aproveitar os seus interesses, motivações e capacidades;
 - Os Municípios teriam uma intervenção ao nível da Coordenação e Fiscalização, beneficiando da redução do abandono desportivo, do aumento dos rácios desportivos e da consolidação de hábitos de prática desportiva;
 - criação de um projeto global ao nível do Programa de Expressão Físico-Motora, concebido entre Ministério da Educação e Municípios da AML, identificando problemas para se propor medidas de atuação²⁹;
 - criação de parcerias locais¹, com associações, clubes desportivos e escolas, que permitam a utilização dos recursos destas entidades e, deste modo, a supressão das lacunas nomeadas ao nível de espaços físicos, equipamentos e recursos didáticos, como referido pelo Responsável Municipal de Almada entrevistado;
 - aplicação de um modelo de ensino coadjuvado, entre o Professor Titular e um Docente de Educação Física, através da atribuição de horas letivas aos Professores de Educação Física dos agrupamentos, "para que todos os alunos possam beneficiar de condições similares no cumprimento do currículo nesta disciplina"³⁹.

Em termos de extensões futuras sugere-se a realização de um estudo mais aprofundado ao nível dos recursos alocados aos programas e da interligação entre Escolas e Movimento Associativo, durante a realização dos programas e no encaminhamento dos alunos, no final do 1º CEB, para a oferta desportiva do Movimento Associativo.

Referências

1. Dantas A. A intervenção autárquica na motricidade infantil e na expressão e educação físico motora. [Dissertação de Mestrado em Estudos da Criança]. Braga: Universidade do Minho. Programa de Pós-Graduação em Estudos da Criança; 2005.
2. Moreira S. As actividades lúdico-desportivas nas práticas de lazer em crianças do 1º ciclo. [Dissertação de Mestrado em Estudos da Criança]. Braga: Universidade do Minho. Programa de Pós-Graduação em Estudos da Criança; 2006.
3. Fonseca L. O autoconceito e a autoestima na dinâmica de motivação para a prática desportiva - Um estudo nos ensinos básico e secundário [Tese de Doutoramento em Estudos da Criança]. Braga: Universidade do Minho. Programa de Pós-Graduação em Estudos da Criança; 2017.
4. Abrantes P, Campos R, Ribeiro A. Atividades de enriquecimento curricular: casos de inovação e boas práticas. Lisboa: Centro de Investigação de Estudos de Sociologia-ISCTE; 2009.
5. Tavares J. Políticas desportivas e gestão do desporto no município de Lousada. [Dissertação de Mestrado em Gestão Desportiva]. Porto: Universidade do Porto. Programa de Pós-Graduação em Gestão Desportiva; 2016.
6. Almada (Portugal). Candidatura a Cidade Europeia do Desporto Almada 2018. Dispõe sobre as políticas , os recursos e os dados estatísticos do desporto do Município de Almada e a candidatura a Cidade Europeia do Desporto Almada 2018. Almada: Câmara Municipal de Almada [cited 2016 July 2]. Available from: <https://issuu.com/cmalmada/docs/almada18>
7. Almada (Portugal). Oferta Desportiva do Concelho: Época Desportiva 2016/2017. Dispõe sobre a oferta e a procura desportiva do Concelho de Almada para a época desportiva 2016/2017. Almada: Câmara Municipal de Almada [cited 2016 July 12]. Available from: https://issuu.com/cmalmada/docs/_poca_desportiva_2016-2017.
8. Cascais (Portugal). Carta de Desporto do Concelho de Cascais. Dispõe sobre as políticas , os recursos e os dados estatísticos do desporto do Município de Cascais. Cascais: Câmara Municipal de Cascais [cited 2016 July 22]. Available from: <https://www.cascais.pt/anexo/carta-de-desporto-no-concelho-de-cascais>.
9. Lisboa (Portugal). 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 [cited 2016 May 23]. Available from: https://www.lisboa.pt/fileadmin/cidade_temas/desporto/documentos/apresentacao-candidatura-lisboa.pdf.
10. Seixal (Portugal). Plano Municipal de Desenvolvimento Desportivo do Concelho do Seixal. Dispõe sobre as políticas , os recursos e os dados estatísticos do desporto do Município do Seixal. Seixal: Câmara Municipal de Seixal [cited 2016 June 3]. Available from: <https://www.cm-seixal.pt/plano-municipal-de-desenvolvimento-desportivo-do-concelho-do-seixal>.
11. Setúbal (Portugal). Candidatura a Cidade Europeia do Desporto Setúbal 2016. Dispõe sobre as políticas , os recursos e os dados estatísticos do desporto do Município de Setúbal e a candidatura a Cidade Europeia do Desporto Setúbal 2016. Setúbal: Câmara Municipal de Setúbal [cited 2016 June 13] Available from: <https://acesportugal.pt/documentos/dcandidatura/2016DCSetubal.pdf>.
12. Vila Franca de Xira (Portugal). Carta Desportiva do Concelho de Vila Franca de Xira. Dispõe sobre as políticas , os recursos e os dados estatísticos do desporto do Município de Vila Franca de Xira. Vila Franca de Xira: Câmara Municipal de Vila Franca de Xira [cited 2016 June 23]. Available from: <https://www.cm-vfxira.pt/pages/957>.
13. Portugal. Constituição da República Portuguesa. Dispõe sobre a Constituição da República Portuguesa. (Diário da República Eletrónico). Diário da República. 1976 Apr 10; 86/1976 (Série I).
14. Portugal. Lei nº 5/2007, de 16 de Janeiro de 2007. Dispõe sobre a Atividade Física e o Desporto (Diário da República Eletrónico). Diário da República. 2007 Jan 16; 5/2007: 356-363.
15. Portugal. Decreto-Lei nº 21/2019, de 30 de Janeiro de 2019. Dispõe sobre a transferência de competências para os órgãos municipais e para as entidades intermunicipais no domínio da educação (Diário da República Eletrónico). Diário da República. 2019 Jan 30; 21/2019: 674-749.
16. Portugal. Despacho nº 12591/2006, de 16 de Junho de 2006. Dispõe sobre o acesso ao financiamento do programa de generalização do ensino do inglês nos 3º e 4º anos e de outras atividades de enriquecimento curricular no 1º ciclo do ensino básico (Diário da República Eletrónico). Diário da República. 2006 June 16; 12591/2006 (2ª Edição): 8783-8787.
17. Caetano D. [internet]. A Educação em Portugal, uma reflexão (cited 2020 Apr 5). Available from: https://www.academia.edu/10534429/A_Educa%C3%A7%C3%A3o_em_Portugal.
18. Constantino J. Desporto, política e autarquias. Lisboa: Livros Horizonte; 1999.
19. Maria A, Nunes M. Atividade física e desportiva no 1º ciclo do ensino básico: orientações básicas. Coimbra: Ministério da Educação; 2006.
20. Portugal. Organização curricular e programas ensino básico-1º ciclo, de Janeiro de 2004. Dispõe sobre a organização curricular do 1º Ciclo do Ensino Básico. 4ª Edição. Lisboa: Ministério da Educação; 2004.

21. Portugal. Despacho nº 14460/2008, de 26 de Maio de 2008. Dispõe sobre o regime de acesso ao apoio financeiro no âmbito do programa das actividades de enriquecimento curricular (Diário da República Eletrónico). Diário da República. 2008 May 26; 14460/2008: 23194-21198.
22. Lopes M. Crenças e práticas acerca da educação física e da actividade física e desportiva no 1º ciclo do ensino básico [Tese de Doutoramento em Ciências da Comunicação]. Lisboa: Universidade de Lisboa. Programa de Pós-Graduação em Ciências da Educação; 2014.
23. Azevedo C. A escola como oficina de humanidade. o contributo do desporto escolar [Dissertação de Mestrado em Desporto de Crianças e Jovens]. Porto: Universidade do Porto. Programa de Pós-Graduação em Desporto de Crianças e Jovens; 2012.
24. Brenner J, Council of Sports Medicine and Fitness. Sports specialization and intensive training in young athletes. *Pediatrics* 2016;138(3): e20162148. Doi: <https://doi.org/10.1542/peds.2016-2148>
25. Silva A [Internet]. A falência das atividades extracurriculares de atividade física e desporto [cited 2020 Mar 15]. Available from: <https://www.dn.pt/opiniao/opiniao-dn/convidados/a-falencia-das-atividades-extracurriculares-aec-de-atividade-fisica-e-desporto-9796598.html>.
26. AML [Internet]. Área Metropolitana de Lisboa [cited 2020 Feb 3]. Available from: <https://www.aml.pt>.
27. Wikipedia [Internet]. Lisboa [cited 2017 Jan 17]. Available from: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Lisboa>.
28. Januário C. Políticas públicas desportivas: estudo centrado nos municípios da área metropolitana do Porto. [Tese de Doutoramento em Ciências do Desporto]. Porto: Universidade do Porto. Programa de Pós-Graduação em Ciências do Desporto; 2010.
29. Custódio C. A autarquia e a promoção de atividade física: estudo de caso em sete municípios da Península de Setúbal. [Dissertação de Mestrado em Gestão do Desporto]. Lisboa: Universidade Técnica de Lisboa. Programa de Pós-Graduação em Gestão do Desporto; 2011.
30. Teixeira M. O desporto e as pessoas: estudo de factores do desenvolvimento regional do desporto em Portugal. [Tese de Doutoramento em Ciências do Desporto]. Lisboa: Universidade Técnica de Lisboa. Programa de Pós-Graduação em Gestão do Desporto; 2012.
31. Almada (Portugal). Despacho nº 2485-A/2015, de 9 de Março de 2015. Dispõe sobre a organização dos serviços municipais da Câmara Municipal de Almada. Almada: Câmara Municipal de Almada, 2015 [cited 2016 July 10]. Available from: <https://dre.pt/home/-/dre/66702108/details/maximized?serie=II&dreId=66702106>.
32. Cascais (Portugal). Despacho nº 49/2016, de 4 de Janeiro de 2016. Dispõe sobre a a organização dos serviços municipais da Câmara Municipal de Cascais. Cascais: Câmara Municipal de Cascais, 2016 [cited 2016 July 15]. Available from: <https://dre.pt/home/-/dre/72997099/details/maximized>.
33. Lisboa (Portugal). Despacho nº 5347/2015, de 21 de Maio de 2015. Dispõe sobre a estrutura nuclear dos serviços do Município de Lisboa. Lisboa: Câmara Municipal de Lisboa, 2015 [cited 2016 July 20]. Available from: <https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/67271328/details/normal?q=5347%2F2015%2C%20de+21+de+Maio+de+2015>.
34. Seixal (Portugal). Despacho nº 906/2016, de 6 de Outubro de 2016. Dispõe sobre a organização dos serviços municipais da Câmara Municipal do Seixal. Seixal: Câmara Municipal do Seixal, 2016 [cited 2017 May 31]. Available from: https://dre.pt/home/-/dre/75468579/details/8/maximized?serie=II&parte_filter=32%2Fen%2Fen&dreId=75462732.
35. Setúbal (Portugal). Regulamento da Organização dos Serviços da Câmara Municipal de Setúbal, de 31 de Outubro de 2018. Dispõe sobre a Organização dos Serviços da Câmara Municipal de Setúbal. Setúbal: Câmara Municipal de Setúbal [cited 2017 Oct 10]. Available from: <https://www.mun-setubal.pt/wp-content/uploads/2018/11/gap-22-18-regulamento.pdf>.
36. Vila Franca de Xira (Portugal). Regulamento n.º 2/2018, de 25 de Julho de 2018. Dispõe sobre a organização dos serviços municipais do Município de Vila Franca de Xira. Vila Franca de Xira: Câmara Municipal de Vila Franca de Xira [cited 2016 July 23]. Available from <https://dre.pt/home/-/dre/115769692/details/maximized>.
37. Santos J. Pais na escola: a perspectiva dos próprios pais. [Dissertação de Mestrado em Administração e Planificação da Educação]. Universidade Portucalense Infante D. Henrique. Programa de Pós-Graduação em Administração e Gestão da Educação; 2005.
38. Martins H. Os municípios e a educação: estudo das modalidades de gestão das AEC. [Dissertação de Mestrado em Administração da Educação]. Aveiro: Universidade de Aveiro. Programa de Pós-Graduação em Administração da Educação; 2007.
39. Martins N [Internet]. Alunos do 1º Ciclo com dificuldades motoras alarmantes (cited 2020 Mar 15). Available from: <http://www.chupetavip.pt/2018/06/05/alunos-ciclo-dificuldades-motoras-alarmanentes/>.
40. Comité Olímpico de Portugal [Internet]. CNAPEF e SPEF tomam posição sobre a educação física no 1º Ciclo (cited 2020 Mar 15). Available from: <http://comiteolimpicoportugal.pt/cnapec-e-spef-tomam-posicao-sobre-a-educacao-fisica-no-1-o-ciclo/>.

Agradecimentos: Queríamos deixar um especial agradecimento aos Responsáveis Municipais que colaboraram neste estudo académico, contribuindo com os seus conhecimentos, cedência de informação e documentação para a realização do mesmo.

ORCID dos autores:

Tiago Figueira: <https://orcid.org/0000-0003-4749-8574>

Mário Teixeira: <https://orcid.org/0000-0002-0822-2623>

Recebido em 09/11/20.

Revisado em 28/03/21.

Aceito em 29/03/21.

Endereço para correspondência: Tiago Figueira. Rua Luís Monteiro 33 R/C, 1900-309 Lisboa (Portugal). E-mail: tmfigueira@netcabo.pt