



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ
CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS
MESTRADO PROFISSIONAL EM PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS

ADAELSON JOSÉ FARIA DOS SANTOS

O DISTRITO NA ESTRUTURA POLÍTICO-ADMINISTRATIVA BRASILEIRA:
GESTÃO MUNICIPAL NO DISTRITO DE FAZENDINHA

FORTALEZA – CEARÁ
2019

ADAELSON JOSÉ FARIA DOS SANTOS

O DISTRITO NA ESTRUTURA POLÍTICO-ADMINISTRATIVA BRASILEIRA:
GESTÃO MUNICIPAL NO DISTRITO DE FAZENDINHA

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial para à obtenção do título de Mestre em Planejamento e Políticas Públicas. Área de concentração: Planejamento e Políticas Públicas.

Orientador: Profº. Dr. Francisco Josenio Camelo Parente.

FORTALEZA – CEARÁ

2019

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

Universidade Estadual do Ceará

Sistema de Bibliotecas

Santos, Adaelson José Faria dos .

O distrito na estrutura político-administrativa brasileira: gestão municipal no distrito de Fazendinha [recurso eletrônico] / Adaelson José Faria dos Santos. - 2019.

1 CD-ROM: il.; 4 ¼ pol.

CD-ROM contendo o arquivo no formato PDF do trabalho acadêmico com 99 folhas, acondicionado em caixa de DVD Slim (19 x 14 cm x 7 mm).

Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Estadual do Ceará, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas, Fortaleza, 2019.

Área de concentração: Planejamento e Políticas Públicas.

Orientação: Prof. Dr. Francisco Josenio Camelo Parente.

1. : Descentralização. 2. Políticas Públicas. 3. Gestão Municipal. 4. Distrito. 5. Agente Distrital. Federalismo. I. Título.

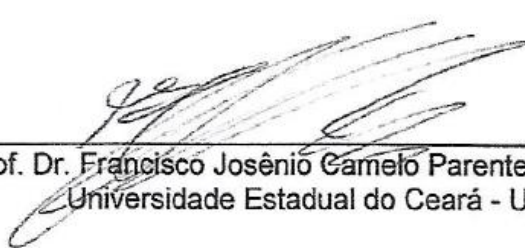
ADAELSON JOSÉ FARIA DOS SANTOS

O DISTRITO NA ESTRUTURA POLÍTICO-ADMINISTRATIVA BRASILEIRA:
GESTÃO MUNICIPAL NO DISTRITO DE FAZENDINHA

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do título de mestre em Planejamento e Políticas Públicas. Área de concentração: Planejamento e Políticas Públicas.

Aprovada em: 05/07/2019

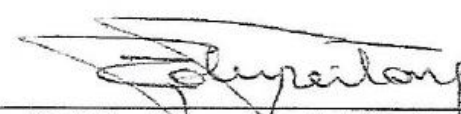
BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Francisco Josênio Camelo Parente (Orientador)
Universidade Estadual do Ceará - UECE



Prof. Dr. Francisco Horácio da Silva Frota
Universidade Estadual do Ceará - UECE



Prof. Dr. Geovani Jacó de Freitas
Universidade Estadual do Ceará - UECE

Dedico este trabalho a toda a comunidade do Distrito de Fazendinha, em especial à minha estimada esposa Eliana Dias, companheira de muitas vitórias, a meus filhos Alaych e Alyne pela compreensão e respeito diante do objetivo desta conquista

AGRADECIMENTOS

A Deus por me permitir viver e sonhar sonhos possíveis e me oportunizar a superação de desafios com uma imensa vontade de seguir adiante;

À minha família que sempre apoiou meus propósitos acadêmicos e acreditaram enormemente na superação de mais esta etapa; com carinho especial aos meus filhos e minha esposa.

Aos meus amigos que sempre me motivaram a não desistir jamais, aos companheiros do Sindicato dos Sociólogos do Estado do Amapá SINDSEAP e aos meus queridos colegas da turma 18 do Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas da UECE, pelos momentos maravilhosos de aprendizado que compartilhamos juntos;

À UECE por abrir as portas e proporcionar este intercâmbio de conhecimento para os profissionais amapaenses, sou grato também a todos os nossos professores que nos conduziram à superação desta etapa de estudo e produção intelectual;

Aos meus colegas de trabalho da Escola Estadual Augusto Antunes que, por vezes, acompanharam meus momentos de angústia diante da necessidade de dar conta da atividade profissional e do curso de Mestrado concomitantemente, em especial à professora Ms. Cristiane Machado, que dedicou parte de seu tempo para me auxiliar intelectualmente nos momentos mais difíceis,

Ao professor Francisco Josenio, por ter aceitado o desafio de me orientar na construção deste trabalho que ora finalizo;

Finalmente, gostaria de agradecer a todos os moradores do Distrito de Fazendinha e aos Agentes Distritais por servirem de inspiração acadêmica para esta busca por conhecimento técnico e científico em nível de mestrado, sonho que hora se concretiza transfigurado neste grandioso trabalho, a todos meu muito obrigado!

RESUMO

O Distrito na Estrutura Político-Administrativa Brasileira: Gestão Municipal no Distrito de Fazendinha, aborda as relações de poder e suas representações presentes na escala distrital enquanto subdivisão municipal na estrutura político-administrativa brasileira, toma como elemento de referência as relações presentes no exercício de poder do Distrito Municipal de Fazendinha no Estado do Amapá, localizado a 16 quilômetros da Capital Macapá, com uma população prevista no censo do IBGE (2010), de 9.226 habitantes. O Distrito possui um Agente Distrital o qual representa o prefeito de Macapá em ações de coordenação, orientação, coleta de demandas dos populares, acompanhamento de execuções de atividades, promovendo a articulação para intervenções das distintas Secretarias do Município de Macapá no espaço distrital de Fazendinha. Deste modo, a investigação teve por objetivo verificar como o Município de Macapá direciona ações para a realização de políticas públicas com vistas ao atendimento às demandas dentro do locus Fazendinha, a partir da relação de poder desenvolvida pelo Agente Distrital. A pesquisa seguiu-se pelo caminho do estudo de caso, conforme orienta Gil (2002), dentro de uma perspectiva aos moldes do método descritivo e explicativo. E com abordagem qualitativa, discutindo as relações de descentralização e práticas de autoridade político-administrativo. As ferramentas aplicadas na coleta de dados como documentação direta foi a pesquisa de campo, com realização de entrevistas estruturadas e semiestruturadas e aplicação de questionário, uso de fontes secundárias, com pesquisas bibliográficas e Internet. Além, da garimpagem in locum de informações junto aos órgãos e departamentos da Prefeitura de Macapá. No período de fevereiro e março do ano corrente, foram entrevistadas 10 pessoa de cada um dos bairros do distrito: Vila do Matadouro, Murici, Alfaville, Vale Verde, Chefe Clodoaldo, Vila Operária, Fortaleza, Polo e Mini polo, perfazendo um total de 90 pessoas. Ao final da discussão de gestão político-administrativa do Distrito de Fazendinha, entende-se que ainda é preciso avançar em relação à gestão municipal em nível distrital, e criar condições que favoreçam a descentralização enquanto política pública e estimule a participação popular como um elemento essencial no direcionamento das demandas prioritárias no âmbito distrital, assim como propiciar a efetivação de uma representação comunitária que possa se apresentar enquanto ente público detentor

de prerrogativas institucionais capazes de deliberar efetivamente diante dos anseios da comunidade, junto ao prefeito do Município de Macapá. Logo, a partir deste estudo, pretendemos ampliar a discussão e as pesquisas que se debruçam a compreender a escala distrital, a relação entre a descentralização de poder e o fortalecimento de políticas públicas, a qualificação da prática de gestão, bem como subsidiar a compreensão para novas leituras diante do exercício de poder emanadas do executivo municipal aos Agentes Distritais.

Palavras - Chave: Descentralização. Políticas Públicas. Gestão Municipal. Distrito. Agente Distrital. Federalismo.

ABSTRACT

The District in the Brazilian Political-Administrative Structure: Municipal Management in the District of Fazendinha addresses the power relations and their representations present in the district scale as a municipal subdivision in the Brazilian political-administrative structure, takes as reference element the relations present in the exercise of power of the Municipal District of Fazendinha in the State of Amapá, located 16 kilometers from the Macapá Capital, with a population foreseen in the IBGE (2010) census of 9,226 inhabitants. The District has a District Agent which represents the mayor of Macapá in coordinating, guiding, collecting demands from the popular, monitoring activities, promoting the articulation between interventions of the different Secretariats of the Municipality of Macapá in the district of Fazendinha. Thus, the objective of the investigation was to verify how the Municipality of Macapá directs actions to carry out public policies to meet the demands within the Fazendinha locus, based on the power relationship developed by the District Agent. The research followed the path of the case study, according to Gil (2002), within a perspective of the descriptive and explanatory method. And with a qualitative approach, discussing the relations of decentralization and practices of political-administrative authority. The tools used in data collection as direct documentation were the field research, with structured and semi-structured interviews and questionnaire application, use of secondary sources, with bibliographical researches and Internet. In addition, from the in locum information in the agencies and departments of the City of Macapá. In the period of February and March of the current year, 10 people from each of the districts of the district were interviewed: Vila do Matadouro, Murici, Alfavile, Vale Verde, Clodoaldo Boss, Vila Operária, Fortaleza, Pole and Mini pole, for a total of 90 people. At the end of the discussion of political-administrative management of the District of Fazendinha, it is understood that it is still necessary to move forward with municipal management at the district level, and create conditions that favor decentralization as a public policy and stimulate popular participation as an essential element in the direction of the priority demands in the district scope, as well as to propitiate the realization of a community representation that can present itself as public entity that holds institutional prerogatives capable of deliberating effectively in the face of the anxieties of the community, with the mayor

of the Municipality of Macapá. Therefore, from this study, we intend to broaden the discussion and the research that is undertaken to understand the district level, the relationship between decentralization of power and the strengthening of public policies, the qualification of management practice, as well as subsidize understanding for new readings before the exercise of power emanating from the municipal executive to the District Agents.

Keywords: Decentralization. Public Policies. Municipal Management. District. District Agent. Federalism.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 -	Evolução histórico-geográfica do Estado do Amapá.....	34
Figura 2 -	Recorte espacial do Distrito de Fazendinha.....	36
Figura 3 -	Organograma da COMAD.....	50
Figura 4 -	E. E. José do Patrocínio.....	68
Figura 5 -	Construção do residencial Janary Nunes.....	73
Figura 6 -	Obra da creche Tio Soró.....	74
Figura 7 -	Agência Distrital de Fazendinha.....	76

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Domicílios por situação e espécie, censo IBGE 1991.....	27
Tabela 2 - Domicílios por situação e espécie, sinopse 2000/2010.....	28
Tabela 3 - População residente, sinopse 2007/2010.....	29
Tabela 4 - Divisão territorial administrativa e judiciária do território do Amapá 1854 – 1958.....	32
Tabela 5 - As quatro dimensões da descentralização.....	45
Tabela 6 - Estimativa de repasse anual do FPM e projeção trimestral 2019.....	64
Tabela 7 - Atendimento educacional no Distrito de Fazendinha.....	68

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ALMS	Área de Livre Comércio de Macapá e Santana
APA	Área de Proteção Ambiental
CIOSP	Centro Integrado de Operações em Segurança Pública
COMAD	Coordenadoria das Agencias Distritais
FPM	Fundo de Participação do Município
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
PMM	Prefeitura Municipal de Macapá
SEMAM	Secretaria Municipal do Meio Ambiente
SEMDUH	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitação
SEMED	Secretaria Municipal de Educação
SEMOB	Secretaria Municipal de Obras
SEMSA	Secretaria Municipal de Saúde
SEMUR	Secretaria Municipal Manutenção Urbanística
SEPLAM	Secretaria de Planejamento Municipal
UBS	Unidade Básica de Saúde

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	14
2	DE VILA A DISTRITO MUNICIPAL.....	21
2.1	O DISTRITO NA ESTRUTURA POLÍTICO-ADMINISTRATIVA BRASILEIRA.....	21
2.1.1	Transformações históricas no Distrito de Fazendinha.....	25
2.2	O DECRETO LEI 307/88 E A CRIAÇÃO DO DISTRITO DE FAZENDINHA.....	30
2.3	AGENTE DISTRITAL E INTERRELAÇÕES SOCIAIS.....	36
2.4	DESCENTRALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E AS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	41
3	A AGÊNCIA DISTRITAL E A COMUNIDADE.....	46
3.1	O AGENTE DISTRITAL NA COMUNIDADE.....	46
3.1.1	Os Órgãos de Apoio às Agências Distritais.....	51
3.2	ENTRE A SUBPREFEITURA E A AGÊNCIA DISTRITAL.....	54
3.3	FAZENDINHA DE DISTRITO A MUNICÍPIO.....	58
4	SERVIÇOS PÚBLICOS E DEMANDAS DISTRITAIS.....	67
4.1	OS SERVIÇOS PÚBLICOS E AS NOVAS DEMANDAS DISTRITAIS..	67
4.2	A ATUAÇÃO DO PODER PÚBLICO NO DISTRITO DE FAZENDINHA.....	71
4.3	AGÊNCIA DISTRITAL E PARTICIPAÇÃO COMUNITÁRIA.....	76
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	81
	REFERÊNCIAS.....	84
	APÊNDICE.....	89
	APÊNDICE A – QUESTIONÁRIOS.....	90
	ANEXOS.....	96
	ANEXO A - DIÁRIO OFICIAL DE CRIAÇÃO DO DISTRITO DE FAZENDINHA.....	97
	ANEXO B - LEI DE OFICIALIZAÇÃO DO DISTRITO DE FAZENDINHA.....	98

1 INTRODUÇÃO

A consolidação da administração municipal enquanto segmento institucional tangível, diverso dentro da organização político-administrativa brasileira, dispondo de arbítrios específicos para sistematizar suas ações efetivas diante do atendimento das distintas políticas públicas concernentes a este segmento institucional, representa algo indubitável no Brasil. Embora a história do município esteja marcada por movimentos de centralização e descentralização político-administrativa (MELO FILHO, 2013), observa-se, em diferentes momentos históricos, intervenções políticas cuja finalidade seria a construção de uma autonomia administrativa para esta Unidade Federativa.

O reconhecimento da jurisdição municipal dentro da estrutura federativa brasileira, bem como seu fortalecimento enquanto instituição política terá sua consolidação com a promulgação da Constituição Federal de 1988 – CF/88 (SILVA, 2007), onde iniciou-se um novo período de descentralização na história dos municípios, além de favorecer a criação e emancipação municipal, bem como de atribuir entre as suas competências a prerrogativa de criar, organizar e suprimir distritos.

A emergência da CF/88 implicou em alterações relevantes diante da divisão territorial municipal do então Território Federal do Amapá, que fora transformado nesta categoria administrativa no ano de 1943¹, e encontrava-se até a respectiva Constituição, subdividido em 9 municípios: Macapá, Amapá, Mazagão, Oiapoque, Calçoene, Ferreira Gomes, Santana, Tartarugalzinho e Laranjal do Jari, contudo, neste contexto pós CF/88 se observa uma intensa descentralização e fragmentação territorial no âmbito do agora Estado do Amapá, onde já em 1992 foram criados os municípios de Porto Grande, Pracuúba, Itaúbal, Cutias do Araguari, Serra do Navio e Pedra Branca do Amapari e finalmente, em 1994, foi criado o município de Vitória do Jari totalizando 16 municípios que correspondem à configuração atual do Estado amapaense.

¹ Neste período, em plena II guerra mundial foi descoberto no Amapá uma importante jazida de manganês em Serra do Navio, fato determinante para a implantação de uma política de segurança nacional que o elevou à categoria de Território Federal e acordos políticos internacionais culminaram com a instalação da empresa ICOME S/A a qual iria realizar a exploração do mineral, para garantir seu funcionamento se fez necessário a construção de importantes empreendimentos como a estrada de ferro do Amapá, a Vila Amazonas e a Vila de Serra do Navio, bem como da usina hidrelétrica de Coaracy Nunes, responsável pelo fornecimento de energia que manteria o projeto.

Um dos aspectos relevantes nesta dinâmica de fragmentação do espaço amapaense, ainda no início do ano de 1988, é a criação do Distrito de Fazendinha no dia 29 de janeiro, enquanto unidade administrativa pertencente ao município de Macapá, capital do Estado do Amapá, visto que este fato antecedeu um dos aspectos que fora prescrito pela CF/88, que atribui competência aos municípios para criar, organizar e suprimir distritos, por conseguinte o Distrito de Fazendinha corresponde a um dos pioneiros, dentre os distritos existentes atualmente vinculados diretamente à capital amapaense, mesmo sem observância da competência e/ou legalidade prevista posteriormente na Constituição.

Quanto à atual organização distrital no município de Macapá, este se subdivide administrativamente, além da sede do município, em mais 8 distritos a saber: São Joaquim do Pacuí, Santa Luzia do Pacuí, Bailique, Carapanantuba, Pedreira, Curiaú, Coração e Fazendinha, tendo este último sua gênese na gestão do então prefeito Raimundo Azevedo Costa que instituiu a criação do Distrito Municipal de Fazendinha, localizado na zona sul da cidade a 16 km da capital Macapá, cuja instituição oficial ocorrera em 29 de janeiro de 1988, conforme decreto de Lei nº 307/88, dando origem a um dos primeiros distritos do município de Macapá.

Vale ressaltar que Fazendinha possui certas peculiaridades que despertam interesse científico em diferentes áreas do conhecimento como se observa em estudos acadêmicos que procuram analisar determinadas características do Distrito, alguns destes abordam por exemplo: *“Análise da dinâmica de ocupação na área de proteção ambiental da Fazendinha e entorno”*, assim como *“Balneabilidade e Qualidade Ambiental do Balneário da Fazendinha”*, os quais correspondem a trabalhos de conclusão do curso de graduação em Ciências Ambientais da Fundação Universidade Federal do Amapá – UNIFAP.

Outra temática com relevante interesse e exploração acadêmica é o contexto ambiental em que se pode destacar: *“Conflitos Socioambientais e Gestão na Área de Proteção Ambiental da Fazendinha”*,² *“Características Morfológicas de Espécies Arbóreas na Floresta de Várzea da APA da Fazendinha”*,³ além de inúmeros trabalhos que discutem alguma das diferentes realidades presentes na área do Distrito.

² Artigo apresentado no 6º Simpósio de Gestão Ambiental e Biodiversidade no ano de 2017.

³ Artigo publicado na revista Pesquisa e Iniciação Científica – Amapá. 2008.

Justamente em face à sua categoria política-administrativa compreende-se que o município de Macapá atua de forma particular no que tange à gestão e atendimento das inúmeras demandas por serviços públicos presentes na área do respectivo distrito, visto que ele conta com um gestor nomeado diretamente pelo prefeito municipal para assumir o cargo de Agente Distrital e, conseqüentemente, sendo o responsável por identificar as demandas de serviços públicos presentes na área do Distrito, para então buscar a viabilização de tais necessidades junto às instituições municipais responsáveis por tal atendimento.

Vale ressaltar que o Distrito de Fazendinha experimenta nos últimos anos uma expressiva ocupação e expansão urbana exigindo atenção redobrada do poder público municipal diante das necessidades que se ampliam concomitantemente ao crescimento populacional, ao aumento das áreas residenciais que geram ocupações irregulares, pressão urbana junto às áreas naturais, implicações junto às atividades de cunho agropecuárias, diferentes configurações habitacionais ora decorrentes de processos de invasões de terras devolutas, ora em face à implementação de condomínios privados ao longo da Rodovia JK, além da necessidade de ampliação dos diferentes serviços públicos prestados à comunidade.

Diante destas distintas realidades presentes no Distrito, onde se verifica a necessidade de uma intervenção cada vez mais efetiva por parte do poder público municipal, considerando que a própria lei de criação deste segmento institucional estabeleceu em seu artigo 3º que o distrito seria administrado por um Agente Distrital, nomeado pelo prefeito do Município com a finalidade de representar a administração municipal, programando, coordenando e fazendo executar todas as diretrizes do Município emanadas do Poder Executivo em articulação com as Secretarias Municipais (Lei nº 307/88 - PMM), desta forma remete-se à necessidade de compreender cientificamente ao seguinte questionamento: como o Município de Macapá direciona ações para a realização de políticas públicas com vistas ao atendimento das demandas dentro do locus Fazendinha, a partir da relação de poder desenvolvida pelo Agente Distrital? Deste modo, pretende-se averiguar profundamente, o que representa a estrutura distrital no contexto político brasileiro e amapaense e quais as reais incumbências que competem ao cargo público de Agente Distrital, bem como se este consegue, de fato, desenvolver as articulações necessárias junto às diferentes instâncias administrativas municipais e/ou demais

instituições públicas, para propiciar infraestrutura necessária capaz de suprir as necessidades da comunidade e ainda reconhecer a percepção dos moradores diante da autoridade administrativa do Agente Distrital.

No desenvolvimento da pesquisa opta-se pelo estudo de caso, conforme orienta Gil (2002), ao sugerir que o estudo de caso é:

[...] o delineamento mais adequado para a investigação de um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto real, onde os limites entre o fenômeno e o contexto não são claramente percebidos [...] os propósitos do estudo de caso não são os de proporcionar o conhecimento preciso das características de uma população, mas sim o de proporcionar uma visão global do problema ou de identificar possíveis fatores que o influenciam ou são por ele influenciados. (GIL, 2002, p.54)

Portanto, segue-se dentro de uma perspectiva aos moldes do método descritivo e explicativo, com abordagem qualitativa, discutindo as relações de descentralização e práticas de autoridade político-administrativa.

As ferramentas aplicadas na coleta de dados como documentação direta foi a pesquisa de campo, com realização de entrevistas estruturadas e semiestruturadas e aplicação de questionário, uso de fontes secundárias, com pesquisas bibliográficas em livros e Internet.

A concepção de serviço público perpassa pelo sentido fundamental objetivo, quando se trata diretamente das atividades prestadas pelo Estado e seus agentes, objetivando-se à satisfação de necessidades essenciais e secundárias da coletividade (FILHO, 2015). Desta feita, o crescimento do Distrito gerou, conseqüentemente, a ampliação das necessidades de tais serviços dentre os quais: pavimentação das ruas, melhoria da iluminação pública, ampliação da rede de abastecimento de água, coleta de lixo, capina e retirada de entulhos, melhoria do transporte coletivo, ampliação do número de vagas nas escolas presentes no Distrito, melhoria do atendimento de saúde, reforço na área da segurança pública entre outras demandas.

Entende-se que um estudo profundo sobre esta dinâmica tende a esclarecer muitos pontos relevantes acerca da gestão municipal em nível distrital, além da compreensão acerca das relações de poder intrínsecas à esta espacialidade, bem como contribuir significativamente para a melhoria da atuação e efetiva representatividade política do Agente Distrital em atividade na comunidade,

estendendo-se tal observação aos demais distritos existentes no Município e não obstante servir de aporte teórico para compreender realidades semelhantes tanto nos demais municípios quanto em outros estados da Federação.

Corresponde a uma postura que envolve a descentralização enquanto política pública no âmbito da gestão e, sobretudo, da efetivação de uma representação comunitária que possa verdadeiramente apresentar-se como ente público detentor de prerrogativas institucionais capazes de deliberar diante dos anseios da comunidade, justamente pela disposição de competência administrativa e do vínculo direto ao gestor do município de Macapá, por exercer uma atividade pública que demanda a percepção das diferentes realidades presentes no Distrito municipal, pela necessidade de articulação junto aos diferentes segmentos institucionais do município para suprir as possíveis reivindicações dos moradores do Distrito.

Verifica-se a necessidade de que o município de Macapá por meio de seus gestores, esteja perceptível ao segmento distrital enquanto subdivisão administrativa com vínculo direto à respectiva municipalidade e, desta forma, reconheçam a importância da figura política e administrativa do Agente Distrital, visto que, conforme o exposto no artigo 4º da lei nº 307/88, as competências do Agente Distrital seria ponto definido através de regimento próprio aprovado por ato do prefeito municipal.

Desta maneira, também cabe questionar sobre os critérios consideráveis para a escolha do Agente Distrital, se os fatores políticos devem de fato servir de parâmetro definitivo para tal indicação ou se é possível considerar outras possibilidades bem mais democráticas de acesso ao respectivo cargo, tais como o processo seletivo ou a escolha comunitária mediante sufrágio universal, a exemplo de municípios como Mariana em Minas Gerais – MG.

Assim, este trabalho busca, sobretudo fazer uma ampla discussão diante da gestão municipal em nível distrital, considerando as relação de poder desenvolvidas pelo Agente Distrital com vistas a contribuir, efetivamente, para o cumprimento de demandas do serviço público no âmbito do Distrito, percebendo sua articulação junto à Prefeitura Municipal de Macapá na busca pela implementação de ações que favoreçam a realização de políticas públicas para o atendimento das necessidades dos moradores do distrito de Fazendinha.

Ao se dispor nesta perspectiva proporciona-se a análise em torno da configuração distrital na estrutura político-administrativa brasileira, a descentralização enquanto política pública de favorecimento da gestão municipal, uma vez que o presente estudo resultará em uma compreensão mais objetiva da política de administração direcionada ao Distrito de Fazendinha, além de contribuir significativamente para a melhoria da atuação e efetiva representatividade gerencial do Agente Distrital em atividade na comunidade.

No primeiro capítulo, trato sobre o distrito na estrutura político-administrativa brasileira, diante do modelo federativo que se desenvolveu no Brasil no decorrer dos anos consolidando-se com a CF/88, além de perceber as mudanças que propiciaram a transformação da Vila de Fazendinha a Distrito do município de Macapá, com ênfase aos principais fatores que motivaram a formação do atual Distrito de Fazendinha a partir da Lei 307/88, bem como evidenciar o papel do Agente Distrital como representante político do executivo municipal, além da percepção em torno da descentralização administrativa enquanto meio para o favorecimento da execução de políticas públicas com vistas ao atendimento às demandas distritais.

Já no segundo capítulo abordo a Agência Distrital e a Comunidade com realce à percepção desta acerca da atuação do Agente Distrital, bem como a compreensão em torno dos órgãos que atuam junto à Agência Distrital para o atendimento das respectivas demandas, além de inferir acerca da relação entre a Subprefeitura e a Agência Distrital enquanto representação administrativa e ainda sobre a possível transformação do Distrito em município do Estado do Amapá.

Já no terceiro capítulo discorro sobre Serviços Públicos e Demandas Distritais, que pontua as principais necessidades da comunidade e ainda desenvolve a análise da atuação do poder público no atendimento dessas necessidades, bem como a relação da participação comunitária na percepção das necessidades locais e atuação direta junto a Agência Distrital.

Com estas abordagens traça-se um panorama geral em torno da representação da estrutura distrital na conjuntura política brasileira dentro do ordenamento constitucional federalista, busca-se, também, a compreensão diante da atuação do Município quanto à gestão e efetivação de políticas públicas no Distrito de Fazendinha e, sobretudo, do papel político-administrativo do Agente Distrital,

trazendo para a comunidade a compreensão das devidas atribuições do mesmo, além da necessidade de participação popular para a garantia da eficiência na gestão e do direcionamento de políticas no âmbito distrital.

2 DE VILA A DISTRITO MUNICIPAL

2.1 O DISTRITO NA ESTRUTURA POLÍTICO-ADMINISTRATIVA BRASILEIRA

O Estado brasileiro adotou a formatação político-administrativa prevista no modelo federativo, o qual teria sua origem no ano de 1787, quando representantes de treze Estados americanos reuniram-se na Filadélfia e redigiram um texto constitucional em que instauraram uma nova forma de organização do poder político a qual titulouse de Federação, onde os estados representados ainda que mantivessem sua individualidade, organização e competências próprias, renunciariam à parcela do seu poder em favor da criação de um novo Estado, composto pela união de todos eles (MELO FILHO, 2013).

Desta feita, tem-se na organização brasileira uma configuração político-administrativa definida constitucionalmente enquanto Estado federativo, condição esta advinda do levante político-militar diante do governo imperial que resultou na Proclamação da República Federativa Brasileira em 15 de novembro de 1889. Este modelo federalista traz na sua essência forte influência do federalismo norte-americano e corresponde a uma estrutura de Estado ou de governo cuja organização representa uma divisão administrativa do poder político, proposta pela carta constitucional, para um viés de atuação de forma autônoma em diferentes níveis (MENDES, 2012).

No percurso histórico a consolidação do federalismo brasileiro experimenta estágios marcados por tensões e conflitos, progressões e regressões pertinentes aos princípios inerentes ao modelo federativo-republicano o qual tenciona pela garantia de posturas democráticas, ampliação da liberdade e igualdade dos cidadãos, promoção da justiça e defesa dos direitos humanos, tolerância política e participação cidadã, entre outros elementos que favoreçam o assentamento do Estado de Direito.

Com tudo, os diferentes contextos da historiografia política brasileira propiciaram uma variabilidade intercorrente entre governos ora muito mais alusivo à intensa centralização política e restrição de direitos⁴, ora bem mais alinhados à

⁴ Com o golpe de Estado, em 1937, teve início o Estado Novo, foi promulgada uma nova constituição e representou um período de intensa centralização política, em que as Câmaras Legislativas foram dissolvidas e os estados passaram a ser governados por Interventores Federais. A Constituição de

defesa e garantia dos parâmetros democráticos⁵. Toda essa dinâmica sociopolítica implica em diferentes processos de organização da estrutura do Estado e um destes aspectos relaciona-se diretamente ao papel do município o qual, segundo Melo Filho (2013), passa a experimentar, a partir da Constituição de 1988, uma posição singular a ser ocupada no sistema federativo brasileiro em relação à ostentada pelos municípios das outras federações existentes no mundo.

Tal posicionamento decorre do fato de a CF/88 propiciar maior autonomia aos municípios brasileiros, não os reconhecendo apenas como meras subdivisões administrativas dos seus respectivos estados-membros, mas sim como componentes da estrutura federativa. É fato que existem algumas divergências teóricas em relação ao reconhecimento do município enquanto ente federativo, visto que no federalismo tradicional os Estados devem contribuir para a formação da vontade federal e, portanto, possuem representação assegurada no Congresso Nacional o que não ocorre com os municípios, ainda assim a participação municipal se fortaleceu e ganhou notória relevância no plano nacional, uma vez que:

A Constituição Federal de 1988 caracteriza-se por ter erigido os municípios brasileiros a uma posição de destaque em relação aos municípios das outras Federações existentes no mundo, tendo em vista que se operou uma significativa ampliação da autonomia municipal, no triplice aspecto político, administrativo e financeiro. Inclusive, foi consagrada a expressa integração, na Federação brasileira, dos municípios, que, portanto, passaram a constituir importantes peças da organização político-administrativa brasileira (MELO FILHO, 2013, p. 2).

Nesta configuração ressalta-se que o Brasil adota um regime federalista complexo, em que se observa uma superposição de entidades federativas, ou seja, uma União composta por Estados-membros, que, por sua vez, são formados de municípios. O texto constitucional brasileiro de 1988 direciona, de certa forma, para um entendimento de que os municípios sejam entidades federativas de terceiro grau (SILVA, 2007), uma vez que se reconhece a existência de três esferas de poder:

1967, também foi fortemente influenciada pela atmosfera de autoritarismo e restrição de direitos que marcaram a ascensão dos militares ao poder.

⁵ Com a deposição de Vargas, o governo do presidente Dutra promulgou uma nova Constituição em 1946. Nesta, os princípios democráticos foram retomados e, ao mesmo tempo, houve um restabelecimento parcial da autonomia dos estados e municípios. Em 1985, também por Emenda Constitucional, restabeleceram-se as eleições diretas para todos os municípios, inclusive os considerados de segurança nacional pelo regime militar. Com a promulgação da Constituição de 1988, iniciou-se um novo período de descentralização na história política brasileira.

Federal, Estadual e Municipal e o mesmo texto assegura a existência de uma subdivisão no âmbito municipal que daria origem às unidades distritais.

Dentro do modelo federalista brasileiro, conceitualmente o distrito corresponde a uma subdivisão do município, que tem como sede, a vila, no caso de Fazendinha sua sede reside na Vila do Matadouro, onde se encontra a Agência Distrital, tal partição não possui autonomia administrativa, justamente por estar subordinada à autoridade do prefeito municipal, e sua criação decorre por meio de lei municipal, porém, obedecendo aos requisitos exigidos pela lei estadual (MONTES e SOARES, 2006).

Ziemann e Alves (2017), ao analisar as autarquias locais portuguesas e os distritos no Brasil, ressaltam que a divisão municipal brasileira em distritos e subdistritos foi simplesmente administrativa, uma vez que tais circunscrições não se tornaram pessoas jurídicas e, desta feita, não adquirem autonomia política ou financeira e ainda não dispunham de representação partidária, justamente:

Por ser uma mera circunscrição municipal, o Distrito não possui personalidade jurídica e, por conseguinte, capacidade processual, de modo que suas pretensões são manifestadas pelo Município. Da mesma forma, ocorre com os subdistritos, que dependem também do Município e servem como uma forma de descentralização ou desconcentração de serviços locais ou estaduais, conforme o caso (ZIEMANN e ALVES, 2017. p. 11).

Essa argumentação se valida, uma vez que a representação política distrital corresponde a um cargo em comissão subserviente ao gestor do município e ainda que se verifique na lei orgânica do município de Macapá, por exemplo, a indicação de dotação orçamentária para os distritos estabelecida no orçamento anual, esta tende a ser executada pelo poder público municipal.

A realidade sociopolítica presente no Distrito de Fazendinha remete à necessidade de uma discussão com vista à compreensão desta espacialidade no contexto da organização territorial da cidade de Macapá e, sobretudo, diante da promoção de políticas públicas advindas desta condição político-administrativa representada por esta tipologia espacial.

Nestes termos observa-se que o Distrito municipal, aparece dentro da formatação constitucional enquanto subdivisão administrativa diretamente vinculada à municipalidade de origem, onde sua gerência tende a estar a cargo de um administrador distrital, o qual corresponde a uma representação político-administrativa do executivo municipal cuja função perpassa pela identificação e

reconhecimento de demandas locais e posterior viabilização de ações e políticas públicas junto às instituições municipais para o atendimento das necessidades comunitárias.

Esta representação reflete, de certa forma, a constituição de um poder local que tende a figurar como a esfera mais adjacente aos cidadãos, com vistas a favorecer um intercâmbio mais efêmero entre demandas sociais e a possibilidade de efetivação de serviços públicos com respostas mais eficientes e mais próxima possível ao âmbito de vivência local, fato que sugere maior descentralização ou desconcentração política-administrativa pois

[...] uma Administração Pública verdadeiramente comprometida com as necessidades sociais e com a abertura para a participação cidadã pode melhorar as entidades municipais e federativas, já que é nesta esfera que se concretizam os direitos humanos. As esferas centrais, normalmente burocráticas e autoritárias se opõem à tendência descentralizada e local (ZIEMANN e ALVES, 2017. p. 8).

Compreende-se que o texto constitucional brasileiro de 1988, ao ampliar o tratamento legal junto aos municípios e seus respectivos distritos, propiciou o aperfeiçoamento dos mecanismos de democratização da vida política nacional e trouxe maior acessibilidade às representatividades locais e, por conseguinte, à comunidade, ao estreitar muitas das ações de gestão ao atendimento de demandas advindas de deliberações participativas.

Neste viés, Bobbio (2007) ressalta que a função das instituições políticas perpassa pela necessidade de dar respostas às demandas provenientes do ambiente social, ou segundo uma terminologia corrente, de converter as demandas em respostas. Assim reforça que:

As respostas das instituições políticas são dadas sob a forma de decisões coletivas vinculatórias para toda a sociedade. Por sua vez, essas respostas retroagem sobre a transformação do ambiente social, do qual, em sequência ao modo como são dadas as respostas, nascem novas demandas num processo de mudança contínua que pode ser gradual quando existe correspondência entre demandas e respostas [...] (BOBBIO, 2007. p.60)

Logo, essa leitura incrementa o entendimento quanto a necessidade de existir, na medida do possível, uma maior aproximação entre os serviços públicos e os cidadãos, fato que preconiza a quebra de barreiras burocráticas e o fomento de incentivos à participação cidadã na Administração Pública. ZIEMANN e ALVES

(2017). Desta feita, observa-se que a relação comunitária distrital, em uma ocorrência bem mais unitária, tende a fortificar os propósitos desta espacialidade que, de certa forma, deverá representar o elo mais próximo entre a gestão municipal e a própria comunidade a partir da relação direta entre o Agente Distrital e a população local.

2.1.1 Transformações históricas no Distrito de Fazendinha

É notório que nos últimos anos o Distrito de Fazendinha apresenta inúmeras transformações e parte considerável desta se dá em relação às questões habitacionais e populacionais, estes aspectos estão no cerne das respectivas mudanças observadas na comunidade, justamente por promover não só o crescimento das demandas por serviços públicos, mas também, por interferir nas relações cotidianas, alterando consideravelmente os vínculos afetivos e comunitários.

De acordo com Dias (2008), a história oficial do Distrito de Fazendinha só passou a ter um registro formal a partir do ano de 1988, pois os fatos que antecedem à sua oficialização são encontrados apenas na memória dos moradores mais antigos da comunidade. O interesse do poder público pelas demandas locais advém dos anseios políticos considerando que o respectivo Distrito passa a buscar benefícios a partir da criação oficial, fato que evidencia a existência de um lócus com grande relevância para captação de apoio eleitoral, sobretudo através da barganha do Agente Distrital enquanto autoridade local.

Na sua formação inicial Fazendinha acompanhou a característica de muitas localidades da região Amazônica, estabelecendo uma relação direta com o Rio Amazonas e desenvolvendo dinâmicas ocupacionais de cunho agrícola e agropecuário.

A casa era plantada à beira do rio, em clareira aberta na mata. A única via de circulação é o próprio rio; e o único meio de transporte era a canoa rasa e comprida. A habitação quase sempre constituída de três peças, uma varanda aberta onde dormia a família em redes, outra varanda para cozinhar e comer e uma terceira fechada, para o casal e seus bens. Higiene era a mais primitiva, nem o poço negro se usava (TOSTES et. al. 2009, p.03).

Esse relato nos remete a um pouco da dimensão da localidade, que passa a se expandir com a formação de uma pequena vila a partir da chegada de

novos moradores (DIAS, 2008). A história da comunidade teria sua origem na década de 1930. O Sr. Lúcio Neves de Almeida⁶, tio Lúcio como era conhecido, foi um dos primeiros moradores a se estabelecer na localidade, em depoimento prestado em entrevista de alunos da Escola Estadual José do Patrocínio, relatou algumas características do local: *“Era uma grande mata e no decorrer dos anos foi surgindo a praia, e foi construída uma sede que ficava quase dentro do rio”*. Os pioneiros que chegaram para garantir a formação da então Vila de Fazendinha, além do Sr. Lúcio Neves de Almeida, foram: Joaquim Picanço e José Bastos de Nazaré, todos já falecidos, no entanto, hoje com inúmeros familiares residentes na comunidade.

A dinâmica de ocupação da vila de Fazendinha se constituiu de diferentes formas: ora por segmentos urbanos direcionados pela gestão do então Território Federal, ora como: Vila operária, cuja estrutura visou à necessidade de acomodação dos funcionários do governo trabalhadores das diversas atividades econômicas existentes na comunidade, sob tutela da gestão governamental; ora por interesses comerciais, como foi o caso da Vila Balneária que concentrou a atividade de bares e restaurantes em função da estruturação da praia de Fazendinha; ou ainda por fatores ocasionais como a “Favela”, uma área às margens do rio Amazonas onde se concentrou famílias de pescadores e carpinteiros navais.

Após a edificação do Matadouro Municipal surgiu a Vila do Matadouro e muitos trabalhadores da Prefeitura Municipal de Macapá, que desempenhavam suas funções no referido empreendimento, acabaram por fixar moradia próxima ao local de trabalho. O crescimento da Vila foi intensivo e a maioria das famílias residentes na Favela recebeu lotes nesta nova área propícia à ocupação, deslocando-se para uma região que julgava ser mais segura por se tratar de terrenos em terra firme. A referida vila foi por muitos anos a principal área de concentração populacional de Fazendinha.

Ao longo dos tempos a expansão habitacional continuou a ocorrer e as transformações no aspecto urbano foram constantes, entre os pontos relevantes destas mudanças estão a formação do loteamento Alphavile, a ocupação em forma

⁶ ALMEIDA, Lúcio Neves. Foi o primeiro morador a se estabelecer no Distrito de Fazendinha, natural do município de Gurupá, localizado no Estado do Pará. Nasceu em 02/01/1910 e faleceu no dia 18/07/2005. Seu depoimento encontra-se arquivado na biblioteca da Escola Estadual José do Patrocínio, deixado aos alunos do Magistério através de entrevistas em 03/11/1997

de invasão que originou o bairro Murici, as ocupações nas áreas de ressaca no interior da Vila do Matadouro onde se identificam as chamadas “áreas de ponte” (ponte do Paulão, ponte do Apertadinho e ponte do Braga) áreas de acesso que não receberam aterramento em face de sua característica morfoestrutural.⁷

Pode-se considerar que uma das maiores ocupações em forma de invasão que ocorrera no âmbito do Distrito se deu no ano de 2004, e originou o bairro Vale Verde, em frente à Expo-feira agropecuária, em uma extensa faixa de terra correspondente a 43,5076 ha (quarenta e três hectares, cinquenta ares e setenta e seis centiares) com limites de confrontações sendo ao norte: com área da SEAG; ao sul: com o lote nº 01, a leste: com a rodovia Juscelino Kubistchek e a oeste: com o rio Amazonas, conforme Cartório do Registro de Imóveis cujo lote está matriculado sob nº 2313, folha 154, livro nº2-h.

Tal crescimento se atribui também a fatores como a proximidade com a Capital, a disponibilidade de áreas para possíveis ocupações que se apresentou naturalmente como opção de fixação de muitas famílias. Já em 1991, como se observa na tabela a seguir, dados do censo demográfico disponíveis pelo IBGE apontaram aspectos consideráveis acerca da situação dos domicílios no Distrito de Fazendinha, além de demonstrar o caráter urbano-rural característico no período onde cerca de 32% dos domicílios estavam localizados em áreas consideradas rurais, muitas das quais serviram de área de expansão habitacional no decorrer dos anos.

Tabela 01 - Domicílios por Situação e Espécie

Distrito = Fazendinha – Macapá – AP – Ano 1991		
Situação do domicílio	Espécie	
	Total	464
Total	Unidade de habitação em domicílio coletivo	-
	Particular improvisado	2
	Particular permanente	462
	Total	315
Urbano	Unidade de habitação em domicílio coletivo	-
	Particular improvisado	-
	Particular permanente	315
	Total	149
Rural	Unidade de habitação em domicílio coletivo	-
	Particular improvisado	2
	Particular permanente	147

Fonte: IBGE – Censo Demográfico 1991

⁷ As morfoestruturas são as estruturas litológicas com diferentes gêneses e idades, tendo como exemplos: as plataformas continentais, as bacias sedimentares e as cadeias orogênicas. (ROSS, São Paulo, 1990)

O Distrito de Fazendinha apresentou, no ano de 1991, um total de 464 domicílios conforme dados do IBGE, com um total de 315 considerados domicílios urbanos e 149 domicílios rurais. O Censo neste período restringiu-se ao aspecto residencial e não se ocupou, especificamente, da questão populacional, ainda assim já se observa um processo incipiente de formação da organização urbana do Distrito visto que a totalidade de domicílios considerados urbanos já era duas vezes maior que o quantitativo rural que fora, na verdade, as primeiras unidades a se estabelecerem na Vila.

A análise de domicílio foi referência ainda no senso do ano de 2000, como se observa na tabela a seguir:

Tabela 02 - Domicílios por situação e espécie		
Distrito = Fazendinha – Macapá		
Situação do domicílio= Total		
Espécie	Domicílios	Domicílios
	Ano de 2.000	Ano de 2.010
Total	1.644	2.564
Particular ocupado	1.357	2.143
Particular não ocupado	287	418

Fonte: IBGE Censo Demográfico – Sinopse 2.000/ 2.010

O censo demográfico do ano de 2000 apresentou um total de residências de 1.644 unidades, aumento bastante considerável em relação ao ano de 1991, ou seja, neste período a quantidade de moradias aumentou em 354,3% esta expressividade tem relação direta com a expectativa da população diante da então implantação da Área de Livre Comércio de Macapá e Santana – ALCMS⁸, projeto de iniciativa do então senador do Amapá José Sarney, como proposta para o desenvolvimento do recém criado Estado que acabara de se desligar

⁸ A Área de Livre Comércio de Macapá e Santana foi criada pela Lei Nº 8.387/1991, e passou a ser implementada no estado em março de 1993. O texto está prescrito no artigo 11 da respectiva Lei que estabelece: Art. 11. É criada, nos Municípios de Macapá e Santana, no Estado do Amapá, área de livre comércio de importação e exportação, sob regime fiscal especial, estabelecida com a finalidade de promover o desenvolvimento das regiões fronteiriças do extremo norte daquele Estado e de incrementar as relações bilaterais com os países vizinhos, segundo a política de integração latino-americana.

administrativamente da tutela da União, com a extinção dos Territórios Federais após a aprovação da CF/88.

Os dados do último Censo referentes ao ano de 2010 apontam um total de 2.564 residências no Distrito de Fazendinha o que representa um aumento de 156% em comparação com o Censo de 2.000, embora se observe a continuidade do crescimento habitacional neste período, houve uma queda significativa no número de domicílios no presente intervalo de tempo, parte deste atribui-se aos distintos movimentos de ocupação irregulares que ocorreram nos últimos anos que vão dar origem a novos bairros como Murici, Chefe Clodoaldo e Vale Verde.

No que se refere à questão populacional, o crescimento não parece tão expressivo de acordo com o IBGE, pois o Censo de 2007 apontou uma população de 6.903 moradores, sendo 3.466 homens e 3.396 mulheres, enquanto o Censo de 2010 apresentou uma população total de 9.226 habitantes, com 4.647 homens e 4.579 mulheres, o que equivale a um aumento no período na ordem de 33,65%, conforme expressa a tabela a seguir:

Tabela 03 - População Residente

Municípios e Distritos									
	Total			Situação do domicílio e sexo					
				Urbana			Rural		
	Total	Homens	Mulheres	Total	Homens	Mulheres	Total	Homens	Mulheres
Fazendinha 2007	6.903	3.466	3.396	6.903	3.466	3.396	-	-	-
Fazendinha 2010	9.226	4.647	4.579	9.226	4.647	4.579	-	-	-

Fonte: IBGE – Censo Demográfico – sinopse 2007/ 2010

A expansão urbana trouxe consigo crescentes conflitos internos: escassez de serviços públicos diversos, maior incidência de problemas sociais os quais exigiram efetiva participação dos munícipes nas lutas e reivindicações da comunidade, de certa forma essa participação popular, em certos momentos, serviu de pressão junto ao poder público para que parte dos problemas eclodidos na comunidade fossem deliberados. Neste contexto, a necessidade de uma representatividade municipal mais efetiva torna-se fundamental, de um lado pela

possibilidade política que se tornou o Distrito com suas lideranças locais, de outro, pela própria pressão popular municiada pelo espírito comunitário.

Logo, é preciso compreender, nesta ótica, como se dá a atuação do município de Macapá na realização de ações efetivas para a implementação de políticas públicas que atendam as demandas do Distrito de Fazendinha, a partir da relação de poder decorrente da condição advinda com o decreto lei nº 307/88 que resultou na criação do respectivo Distrito e, conseqüentemente, da representação político-administrativa do Agente Distrital, fato que remete a identificar qual a postura gerencial deste junto à comunidade? Qual sua relação direta e/ou indireta com o gestor municipal e às demais secretarias do Município? Se existe efetividade neste modelo de gestão, como é a atuação do Agente Distrital junto às instituições municipais presentes na comunidade?

Um aspecto de considerável relevância é a compreensão acerca da importância da transformação da vila de Fazendinha em Distrito do Município de Macapá e, sobretudo, qual a percepção da comunidade diante da representação de poder presente no Agente Distrital? Tais indagações tendem a proporcionar o entendimento diante da realidade local e oportunizar a realização de discussões dimensionadas ao desenvolvimento de práticas tanto de gestão quanto comunitárias que favoreçam a implementação de políticas públicas que visem a atender os anseios da população distrital.

2.2 O DECRETO LEI 307/88 E A CRIAÇÃO DO DISTRITO DE FAZENDINHA

Muitos são os fatores que influenciaram na transformação de um simples vilarejo em uma área com maior autonomia em relação a outras localidades presentes no município de Macapá, dentre estes a própria característica aguerrida de muitas das lideranças locais. Contudo, o documento oficial de criação do Distrito de Fazendinha foi publicado no Diário Oficial nº5.083 da PMM, em 29 de janeiro de 1988, o qual instituiu o decreto lei nº 307/88, que oficializa a Vila de Fazendinha como Distrito municipal da capital Macapá, na gestão do então prefeito de Macapá Raimundo Azevedo Costa.

Tal homologação resultou em notável crescimento local, principalmente no que diz respeito à infraestrutura, sendo esta uma das principais reivindicações

dos moradores que lutaram por melhorias para a comunidade. No entanto, o constante crescimento populacional trouxe a necessidade da realização de maiores investimentos, haja vista o permanente aumento das demandas locais e, por conseguinte, ampliação dos problemas sociais presentes na localidade, tal como observa Staevie (2009) em sua abordagem acerca do crescimento demográfico e exclusão social nas capitais periféricas da Amazônia, onde descreve que:

Nas últimas décadas, diversas outras cidades amazônicas têm experimentado um contínuo processo de crescimento populacional, resultando numa crescente demanda por serviços públicos, alguns deles até então inexistentes nestas regiões, o que leva a um novo arranjo institucional e novas formas de organização por parte da sociedade civil organizada, além de uma reconfiguração do espaço urbano ocupado por estes novos elementos (STAEVIE, 2009. p. 34).

A formalização da estrutura distrital surge como proposta para a resolução de muitos dos problemas de ordem prática, visto que o distrito na conjuntura política brasileira assume conveniências que favorecem o melhoramento das infraestruturas locais e disponibilidade de recursos para o atendimento das requisições de seus moradores, pois o Decreto de Lei institui, além das divisas, a garantia da nomeação de um administrador distrital para atuar diretamente com a comunidade, é o que se observa na legitimação do Distrito de Fazendinha pelo decreto lei nº 307/88 em que:

Dispõe sobre a criação do Distrito de Fazendinha e dá outras providencias. Faço saber que a Câmara Municipal de Macapá, aprovou e eu sanciono a seguinte lei.

Art. 1º - Fica criado no Município de Macapá, o Distrito de Fazendinha, além dos existentes, consoante a lei federal, nº3055, de 22 de dezembro de 1956 e a lei municipal nº 153/81 – PMM, de 31 de agosto de 1981, cuja divisa interdistrital do distrito criado pela presente lei [...].

Art. 2º - A instalação do Distrito de Fazendinha se fará perante o Juiz de Direito da Comarca, na sede do mesmo nome.

Art. 3º - O Distrito será administrado por um Agente Distrital, nomeado pelo Prefeito do Município de Macapá, cuja finalidade é representar a Administração Municipal no âmbito do Distrito de Fazendinha, programando, coordenando e fazendo executar todas as diretrizes e políticas do município, emanadas do Poder Executivo, em articulação com as Secretarias Municipais.

Art. 4º - A competência do Agente Distrital será definida em regime próprio, aprovado por ato do prefeito.

Art. 5º - Fica criado o cargo de provimento em comissão correspondente ao código DAS. 101.1, com a finalidade de retribuir o Agente Distrital.

Art. 6º - O Poder Executivo providenciará a delimitação, a confrontação e o mapeamento do Distrito criado pela presente Lei.

Art. 7º - A despesa decorrente da aplicação presente Lei correrá a conta dos recursos orçamentários e extra-orçamentários do Município, suplementada se for necessário.

Art. 8º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.⁹

Ao considerar a criação do Distrito de Fazendinha em consonância com a lei federal nº 3055, de 22 de dezembro de 1956 publicada no Diário Oficial da União - Seção 1, de 26 de dezembro de 1956, na Página 24.545, que faz menção em seu Art. 1º sobre a divisão administrativa e judiciária do Território Federal do Amapá, segundo respectivo texto, compreende 4 (quatro) comarcas, 5 (cinco) municípios e 17 (dezessete) distritos. No município de Macapá observa-se a existência do distrito sede, bem como os Distritos de Bailique, Ferreira Gomes, Porto Grande e Serra do Navio, conforme se identifica na tabela abaixo:

Tabela 04 - Divisão Territorial Administrativa e Judiciária do Território do Amapá 1954-1958

CIRCUNSCRIÇÕES EXCLUSIVAMENTE JUDICIÁRIAS				CIRCUNSCRIÇÕES EXCLUSIVAMENTE ADMINISTRATIVAS		CIRCUNSCRIÇÕES SIMULTÂNEAMENTE ADMINISTRATIVAS E JUDICIÁRIAS		SEDES DAS CIRCUNSCRIÇÕES		
COMARCAS		TÉRMOIS		MUNICÍPIOS		DISTRITOS		Nº de ordem	Categoria	
Nº de ordem	Nome	Nº de ordem	Nome	Nº de ordem	Nome	Nº de ordem	Nome			
1	AMAPÁ	1	AMAPÁ (1)	1	AMAPÁ (2)	1	AMAPÁ (3)	1	Amapá	Cidade
-	-	2	CALÇOENE (6)	2	CALÇOENE (7)	2	Aporema (4)	2	Aporema	Vila
						3	Sucuriçu (5)	3	Sucuriçu	Vila
						4	Calçoene (8)	4	Calçoene	Cidade
						5	Cunani (9)	5	Cunani	Vila
2	MACAPÁ	3	MACAPÁ	3	MACAPÁ	6	Lourenço (10)	6	Lourenço	Vila
						7	Macapá	7	Macapá	Cidade
						8	Bailique	8	Bailique	Vila
						9	Ferreira Gomes	9	Ferreira Gomes	Vila
3	MAZAGÃO	4	MAZAGÃO	4	MAZAGÃO	10	Pôrto Grande (11)	10	Pôrto Grande	Vila
						11	Serra do Navio (12)	11	Serra do Navio	Vila
						12	Mazagão	12	Mazagão	Cidade
						13	Bôca do Jari	13	Bôca do Jari	Vila
4	OIAPOQUE	5	OIAPOQUE	5	OIAPOQUE	14	Mazagão Velho	14	Mazagão Velho	Vila
						15	Oiaoque	15	Oiaoque	Cidade
						16	Clevelândia do Norte	16	Clevelândia do Norte	Vila
						17	Vila Velha	17	Vila Velha	Vila

Fonte: Lei 3.055/ 56 <http://www.planalto.gov.br>

Tomando por base a tabela acima, constata-se que o Distrito de Fazendinha corresponde ao primeiro distrito a ser oficialmente criado por iniciativa da gestão do município de Macapá, visto que no ano de sua criação, em 1988, somente o Distrito do Bailique ainda estava sob tutela municipal, no entanto, este fora instituído por legislação federal, e os distritos de Ferreira Gomes, Porto Grande

⁹Decreto Lei nº 307/88- PMM.

e Serra do Navio sofreram emancipação em 1987, tornando-se novos municípios do então Território Federal do Amapá.

Este processo de emancipação municipal sofrera significativo impulso ao término do regime militar depois de experimentar restrições entre o período de 1970 e 1980, porém, a partir de 1985, se observa a intensa criação e instalação de municípios no Brasil que corresponde um processo mais geral de descentralização (MAGALHÃES, 2008). A Carta Constitucional veio implementar no País uma democracia mais ampla em termos das garantias individuais e direitos fundamentais, possibilitando significativa mudança, tanto no aparato normativo legal aplicável aos municípios quanto, especificamente, aos critérios e processos emancipatórios que estariam sujeitos ao novo ordenamento constitucional (BRANDT, 2010).

Esta nova formatação concedeu aos estados a autonomia para proceder diante da sua organização interna, como se observa no artigo 18, inciso terceiro da CF/88, que trata especificamente da estrutura estadual e no inciso quarto do respectivo artigo o qual delinea a competência do Estado para a criação de novos municípios a partir da elaboração de leis próprias que regulamentem tais emancipações.

§ 3º Os Estados podem incorporar-se entre si, subdividir-se ou desmembrar-se para se anexarem a outros, ou formarem novos Estados ou Territórios Federais, mediante aprovação da população diretamente interessada, através de plebiscito, e do Congresso Nacional, por lei complementar.

§ 4º A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios preservarão a continuidade e a unidade histórico-cultural do ambiente urbano, far-se-ão por lei estadual, obedecidos os requisitos previstos em lei complementar estadual, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações diretamente interessadas.

Contudo, a Emenda Constitucional nº15, de 12 de setembro de 1996, promoveu a alteração do texto do § 4º do Art. 18 da CF/88, e desautorizou a criação de novos municípios por leis estaduais, e admitiu tais alterações apenas por meio de autorização em lei complementar federal (SANTOS, NASCIMENTO e SANTOS, 2014). O texto então passou a ter a seguinte redação:

§ 4º A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios, far-se-ão por lei estadual, dentro do período determinado por Lei Complementar Federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação dos

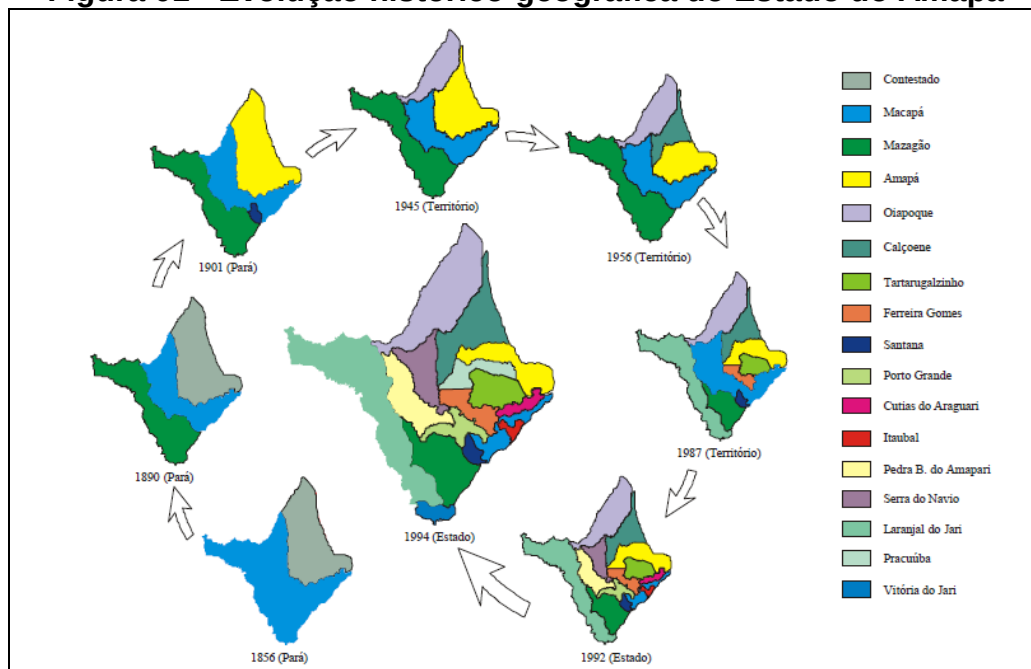
Estudos de Viabilidade Municipal, apresentados e publicados na forma da lei. (Redação dada pela EC N° 15/1996, CF/88, Art 18)

Vale ressaltar que a partir da aprovação do Projeto de Lei Complementar 416/08, os estados retomam sua autonomia para legislar diante dos processos inerentes à emancipação municipal, como se verifica em seu artigo 2º:

Art. 2º A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios dependerão da realização de Estudos de Viabilidade Municipal - EVM e de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, e far-se-ão por lei estadual, obedecidos os prazos, procedimentos e condições estabelecidos nesta Lei Complementar' (BRASIL, 2008).

Um viés autônomo e descentralizador se partilhou no País com o processo de redemocratização que culminou na elaboração de uma nova Constituição que ratificou esta aspiração após sua promulgação em 05 de outubro de 1988, esta, por sua vez, influencia diretamente no reordenamento da dinâmica espacial amapaense, visto que ele passa por um redimensionamento considerável no período como se observa na figura a seguir.

Figura 01 - Evolução histórico-geográfica do Estado do Amapá



Fonte: Macrodiagnóstico do Estado do Amapá, primeira aproximação do ZEE

Um aspecto importante com relação à efetivação do decreto Lei N° 307/88, diz respeito às definições previstas no Art. 6º, em que caberia ao Poder Executivo providenciar a delimitação, confrontação e o mapeamento do distrito

identificando-se suas divisas interdistritais, Tal dimensionamento é escuso junto aos moradores uma vez que não se observa algo concreto em relação às divisas distritais. Ainda que no texto oficial de criação se observe tais referências como se sugere:

[...] cuja divisa interdistrital do distrito criado pela presente lei, passa a ser a seguinte: entre os distritos de Macapá e Fazendinha começa no ponto A, da margem esquerda do Igarapé da Fortaleza referido na planta de Situação do Município de Macapá, seguindo em direção ao norte acompanhando o Igarapé até encontrar o ponto B, seguindo deste até o ponto C, seguindo deste em direção a leste até encontrar o ponto D, seguindo deste na mesma direção temos os pontos E, F, G e H, seguindo deste em direção ao Sul temos o ponto I, seguindo deste em direção ao oeste temos o ponto J, seguindo deste na mesma direção temos o ponto A, ponto de início.

A referência posicional disposta na Lei de criação do Distrito Municipal de Fazendinha para a definição das divisas interdistritais, não deixam evidentes as coordenadas geográficas a serem dimensionadas para localizar os pontos referenciais, o que inviabiliza uma identificação clara de seus limites e, por conseguinte a elaboração de um mapa representativo do respectivo distrito. Ressalta-se ainda que o artigo 6º da lei supracitada dispõe que: *O poder Executivo providenciará a delimitação, a confrontação e o mapeamento do Distrito criado pela presente Lei.* Tal aspecto não se teve observância para disponibilizar algo mais preciso à comunidade.

É possível identificar parte considerável da área do distrito quando se obtém imagens de satélite, conforme figura abaixo, onde se percebe inúmeras áreas de ocupação, delineando o aspecto cada vez mais urbano do respectivo distrito. A pressão sobre algumas áreas nativas é bem aparente e estas resistem em sua maioria por conta de certa restrição ao acesso como a APA da Fazendinha, área da Marinha com forte pressão dos bairros Murici e Vale Verde e área do Parque Zoobotânico e IEPA às proximidades do Bairro Chefe Clodoaldo.

Figura 02 - Recorte espacial do Distrito de Fazendinha



Fonte: Google Earth

Logo, entende-se que seja necessário apresentar aos moradores o recorte espacial da área distrital que fora delimitada na lei 307/88, em vigor há mais de trinta anos, onde será possível traçar uma representação cartográfica¹⁰ que de fato demonstre as áreas limítrofes do Distrito de Fazendinha e traga para a comunidade um melhor entendimento acerca das dimensões rurais e urbanas que compreendem a delimitação geográfica distrital.

2.3 AGENTE DISTRITAL E INTERRELAÇÕES SOCIAIS

Por ocasião da instituição do Distrito de Fazendinha por meio do decreto Lei 307/88, observa-se a criação do cargo em comissão do Agente Distrital, disposto de certa autoridade administrativa advinda do poder executivo municipal, o qual lhe concebe como seu representante legítimo perante a comunidade.

Ao instituir a criação do respectivo Distrito, o Decreto teve por finalidade atender as necessidades da população, ao assegurar, além de dotação no orçamento municipal, a possibilidade da manutenção de uma representação comunitária bem mais atuante, com acessibilidade direta ao gestor municipal e

¹⁰ Representação geométrica plana, simplificada e convencional de toda a superfície terrestre ou de parte desta, apresentada através de mapas, cartas ou plantas IBGE, Diretoria de Geociências, Departamento de Cartografia.

articulação interna junto aos moradores do Distrito, intermediando as reivindicações coletivas, visto que o Art. 3º da respectiva Lei estabeleceu que:

O Distrito será administrado por um Agente Distrital, nomeado pelo Prefeito do Município de Macapá, cuja finalidade é representar a Administração Municipal no âmbito do Distrito de Fazendinha, programando, coordenando e fazendo executar todas as diretrizes e políticas do município, emanadas do Poder Executivo, em articulação com as Secretarias Municipais (Art. 3º da Lei 307/88).

Observa-se que a partir de tal ordenamento os anseios sociais advindos das urgências comunitárias poderiam ser repassados com maior celeridade para as autoridades competentes, e estas por sua vez buscariam os meios legais para viabilizar os empreendimentos necessários ao atendimento das demandas locais, uma vez que o então Distrito de Fazendinha dispunha de previsão orçamentária anual.

Contudo, grande parte dos moradores aponta, no decorrer da pesquisa, que não consegue discriminar a implementação de tais investimentos previstos no orçamento do Município para atender o Distrito ou ainda que estes não chegam com relevância junto à comunidade, que apresenta um crescente aumento no aspecto habitacional e novas demandas surgem constantemente e ampliam a necessidade de um atendimento mais eficaz por parte do poder público.

Esta relação política que tende a favorecer a proximidade com os moradores garantindo-lhes maior empoderamento local e uma experiência que se dirige ao exercício prático da democracia participativa (ZIEMANN E ALVES, 2017). Evidentemente, para tal ocorrência, exige-se o engajamento da comunidade diante dos interesses coletivos e de outro modo requer do executivo municipal o comprometimento e a flexibilização dos vínculos de poder.

Ao instituir a figura do Agente Distrital enquanto representatividade comunitária, minimiza-se a percepção de relação política como ação de mera obediência entre os detentores do poder e seus destinatários, contrapondo a análise de Bobbio (2007) ao ressaltar:

Considerada a relação política como uma relação específica entre dois sujeitos, dos quais um tem o direito de comandar e o outro o dever de obedecer, o problema do Estado pode ser tratado prevalentemente do ponto de vista do governante ou do ponto de vista do governado (BOBBIO, 2007, p. 63).

Bobbio (2007) é incisivo em evidenciar que os escritores políticos, sobre maneira, tratam o problema do Estado principalmente do ponto de vista dos governantes, não que a perspectiva contrária esteve completamente ausente, observando-se a sociedade política de baixo, a partir dos interesses, necessidades e direitos dos destinatários, dos benefícios e malefícios do governo. Contudo, exemplifica a existência de certas metáforas “o pastor que pressupõe o rebanho, o pai que pressupõe filhos menores e carentes de proteção, o senhor que pressupõe os servos”.

Ora, tal entendimento contrasta com uma possibilidade de estreitamento das relações políticas e, por conseguinte, da construção de Estado com viés democrático e participativo, ao depreciar, de certa forma, os interesses dos governados. O empoderamento do distrito na conjuntura política brasileira desponta como uma ferramenta a mais na consolidação do Estado democrático de direito, justamente por tratar-se de uma subdivisão do município, o que fragmenta ainda mais o Estado nacional.

Não se trata de constituir mais um ente federativo, no entanto, cria-se entre o município e o Distrito uma partição ainda que sob tutela daquele e não se pode ignorar o fato de que o distrito, a depender de sua estrutura e enquadramento aos requisitos legais, tende a avançar a uma possível emancipação.

Nesta trajetória, por assim dizer, a ação do Agente Distrital é essencial, pois muito dos avanços em âmbito comunitário dependerão da atuação deste que precisa estar ciente de suas devidas atribuições, bem como da própria comunidade, onde o nível de engajamento e participação terá influência direta no atendimento prioritário de determinadas ações demandadas do interesse coletivo. No entanto não se pode ignorar o fato de que o Agente também representa o interesse municipal para o qual nem sempre é interessante o direcionamento em prol da emancipação, ainda mais quando se trata de um espaço político estratégico tal como o Distrito de Fazendinha.

Observando-se a realidade em outros Estados brasileiros, verifica-se que alguns municípios já estabelecem as competências da Agência e do Agente Distrital em sua Lei orgânica, bem como evidenciam os critérios e suas devidas atuações. No Município de Belém do Pará se observa as Agências Distritais como órgãos de

apoio e assessoramento ao Executivo, bem como de atividades descentralizadas (Lei Nº 7.341/86), e identifica-se as competências distritais:

Compete à Agência Distrital de Icoaraci (ADIC) representar o Executivo Municipal dentro dos limites do Distrito Administrativo de Icoaraci, e realizar atividades de controle administrativo, de execução e conservação de obras e vias públicas, de fiscalização e de posturas municipal relativas à sua área de atuação, de apoio à promoção e desenvolvimento comunitário educacional, cultural, recreativo, desportivo e turístico, de apoio à promoção, proteção e recuperação de saúde e atividades relativas ao estabelecimento, aplicação e controle de normas e diretrizes específicas no âmbito do Distrito de Icoaraci¹¹.

Tais atribuições encontram-se claramente expressas também em relação ao Distrito de Mosqueiro, em que se estabelece que:

A Agência Distrital de Mosqueiro é o órgão responsável pelas atividades substantivas e objetivas da Prefeitura Municipal de Belém no âmbito do Distrito de Mosqueiro, tendo como principal serviço a fiscalização de todo e qualquer serviço do Distrito de Mosqueiro, com destaque para saneamento, saúde, educação e turismo¹².

A Lei orgânica do município de Macapá também traz as suas devidas observações em relação aos Distritos Municipais em seu Título III (da organização do Município), capítulo III (da administração municipal), é possível identificar os segmentos que compreendem a administração direta e indireta no âmbito municipal:

Art. 24. A administração Pública Municipal compreende:

I - **a administração direta**, integrada pelo Gabinete do Prefeito e do Vice-Prefeito, Secretarias, Coordenadorias, Procuradoria, Controladoria, Guarda Municipal e demais órgãos auxiliares previsto em Lei.

II - **administração indireta**, integrada pelas autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, e outras entidades dotadas de personalidade jurídica.

§ 1º Somente por Lei específica poderá ser criada Autarquias e autorizada a Instituição de Empresa Pública, de Sociedade de Economia Mista e de Fundação, cabendo à Lei Complementar, neste último caso, instituir as áreas de atuação.

§ 2º Para fins de controle finalístico, as Entidades da Administração Indireta ficam vinculadas às Secretarias, em cuja área de competência estiver enquadrada sua principal atividade.

§ 3º As Agências Distritais contarão com dotação orçamentária, estabelecida no orçamento anual.

A partir desses segmentos verifica-se que as Agências Distritais devem compor os órgãos auxiliares da administração direta, justamente em função de suas

¹¹Disponível em: <http://www.belem.pa.gov.br/transparencia/wp-content/uploads/2018/06/PREFEITURA-MUNICIPAL-DE-BELMM-AUTORIDADES-HORARIO-E-COMPETENCIAS-ATUALIZADO-EM-01-10-2018.pdf>

¹²(*Idem*).

devidas atribuições enquanto representação do executivo municipal. É pertinente também observar que o Distrito deve dispor de dotação orçamentária dentro do orçamento anual do município, fato que sugere a existência de recursos anuais para a realização de serviços e empreendimentos na comunidade, aspecto este pouco difundido entre os moradores do Distrito como se observou na pesquisa de campo.

Contudo, tal atribuição não é algo de relevante conhecimento por parte da comunidade e, por vezes, até mesmo pelo próprio detentor do cargo representativo, esta insipiência decorre ou pela ausência de esclarecimento da definição de competência por intermédio da ascensão ao cargo ou simplesmente pelo desconhecimento da existência dessa atribuição por parte da comunidade, ainda que decorra mais de 30 anos da criação do Distrito.

Quando se analisa na Lei Orgânica Municipal, em sua seção IV, que estabelece as devidas competências dos atores sociais auxiliares do executivo municipal, verifica-se devidamente expresso em seu Art. 228. § 4º, as atribuições do Agente Distrital:

Art. 228. Além de outras atribuições fixadas em lei, compete aos auxiliares diretos do Prefeito:

§ 1º Cometerá infração político-administrativa o Secretário que, convocado pela Câmara Municipal, deixar de comparecer sem justificativa, como também de atender o pedido de informações nos prazos máximos de 15 (quinze) e 30 (trinta) dias, respectivamente.

§ 2º As autoridades a que se refere o “caput” deste artigo, poderão ser afastadas de seu cargo por até 90 (noventa) dias, a requerimento apresentado por um terço dos Vereadores, aprovado por maioria absoluta, para que apresentem defesa quando deixarem de cumprir o disposto no art. 225, III, desta Lei Orgânica, devendo seu retorno ao cargo ser objeto de deliberação da Câmara, obedecido o mesmo quorum referente ao afastamento.

§ 3º O afastamento previsto no parágrafo anterior, também poderá ocorrer, quando houver denúncia de que a autoridade municipal cometeu qualquer ato de improbidade administrativa prevista na Lei Federal nº 8.429, de 2 de junho de 1992.

§ 4º Aos Agentes Distritais compete, além do estabelecido em legislação municipal as seguintes atribuições:

I - coordenar e supervisionar a execução das atividades e programas dos distritos municipais de acordo com as diretrizes, programas e normas estabelecidas pelo Prefeito.

II - propor à Administração Municipal, de forma integrada com os órgãos setoriais competentes, prioridades orçamentárias relativas aos serviços, obras e atividades a serem realizadas no território dos distritos municipais;

III - apresentar ao Prefeito, relatório anual dos serviços realizados na área de sua competência;

IV - praticar os atos pertinentes às atribuições que lhes forem outorgadas pelo Prefeito;

V - delegar atribuições, por ato expresso, aos seus subordinados.

É justamente este inciso e seus devidos parágrafos que deveriam ser de pleno conhecimento tanto da comunidade residente no Distrito Municipal, como do próprio Agente Distrital para que este reconheça seu papel enquanto agente público e atue devidamente para resguardar os direitos comunitários e, sobretudo, busque a atenção efetiva do atendimento das demandas distritais junto ao executivo municipal.

Compreende-se que o estudo proposto permitirá a formação de uma percepção, por parte do executivo, capaz de refletir diante da necessidade de se reorganizar a forma de atuação de um agente público que na prática seria efetivamente um importante aliado para o aprimoramento da gestão municipal no âmbito distrital, propiciando a descentralização administrativa, ou seja, o desmembramento do exercício do poder (SOUTO,1992), com transferência de responsabilidades administrativas sobre bens e serviços públicos do nível central para os governos subnacionais (FILHO, 2016), como uma política pública que favoreça a maior autonomia aos distritos e melhor atenção às demandas comunitárias.

Neste caso, infere-se que o Agente Distrital precisa ter clareza de suas funções administrativas, ter ciência do seu poder de atuação, das suas possibilidades de intervenção junto às instituições municipais presentes na comunidade, saber o seu verdadeiro papel enquanto gestor e, especialmente estar disposto a agir em prol da implementação de políticas capazes de atender as demandas comunitárias e justamente neste viés, perceber-se que o seu papel tem uma importância singular, pois faz-se necessário estar acessível à comunidade para que esta consiga ver no Agente Distrital a representação do prefeito do município de Macapá.

2.4 DESCENTRALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E AS POLÍTICAS PÚBLICAS

Em um país de dimensões continentais como o Brasil, torna-se imprescindível a adoção de estratégias de gestão capazes de atender ao maior quantitativo possível da população com a prática efetiva de políticas públicas, grande parte de todas as atividades relativas ao gerenciamento das demandas nacionais permaneceram por muitos anos centralizadas no governo federal, e a

flexibilização de tais ações advindas da nova estrutura federativa faz-se refletir em torno da proporção da transformação que operou na conjuntura política brasileira.

A consolidação desta nova estrutura a partir da promulgação da Carta Magna de 1988 trouxe notoriamente maior autonomia, tanto a nível estadual quanto municipal, contudo, promove-se no país uma formatação administrativa na qual se observa uma grande reforma institucional, é um momento de fortalecimento dos princípios democráticos ratificados pelo texto federativo, que passa a exigir do novo contexto político maior compromisso e empenho para sua real efetivação e um dos fatores preponderantes recai sobre a descentralização do poder de gestão do território nacional visto que:

[...] no Brasil, a descentralização foi constitucionalizada e implicou a autonomia ampliada dos estados e a elevação de municípios e do Distrito Federal à condição de entes federados (LINHARES, MENDES e LASSANCE, 2012, p.27).

Ao propiciar a extensão dos poderes junto às circunscrições territoriais, mediante atribuições legais conferidas às autoridades locais, o Estado Nacional caminha para um processo em que busca descentralizar a administração dos estados membros, como menciona Melo Filho (2013), para quem o que caracteriza a descentralização administrativa é o fato de que as atribuições conferidas às autoridades locais, não importa se administrativo ou políticas, tendem a ser oriundas de delegação pelo poder central, podendo ser por este, aumentadas, diminuídas ou até suprimidas.

Portanto, entende-se que as transformações profundas na natureza das relações intergovernamentais favorecem a recuperação das bases federativas do Estado brasileiro ao longo dos anos de 1980, haja vista a grande alteração do cenário de convergência política-administrativa decorrente do regime ditatorial que ora se suprime e, sobretudo, do fortalecimento dos preceitos democráticos e do expressivo impacto nas condições sob as quais se vem realizando o processo de transferência de atribuições na área social (ARRETCHE, 1999).

Na prática, a descentralização excede a um processo meramente técnico-administrativo ao restaurar a federação com o aumento do poder político e tributário dos entes subnacionais, e favorecer a afirmação da democracia, mediante a ampliação das organizações políticas e a possibilidade de engajamento dos segmentos populares e sua participação no processo decisório de determinadas

políticas públicas, em uma relação mais correspondente entre Estado e sociedade, desta forma:

As mudanças consagradas pela nova Constituição vieram acompanhadas de iniciativas mantidas e aprofundadas ao longo de vários governos, orientadas à descentralização de um maior conjunto de políticas públicas nacionais. Desde então, políticas descentralizadas tornaram-se a regra, e as centralizadas, uma exceção (LINHARES, MENDES e LASSANCE, 2012, p.28).

Evidentemente que a ampliação da efetivação das políticas públicas incorre em um processo gradual, mas que exige esforços para sua implementação, visto que uma política pública requer a intervenção do Estado em várias áreas de atuação dos indivíduos, pois na sociedade civil também há uma diversidade de interesses e de visões que carecem de discussões, contraposições, negociações, buscando-se um consenso mínimo. Tem-se um processo dinâmico, com acordos, pressões, mobilizações, entendimentos ou coalizões de interesses (TEIXEIRA, 2002).

Gianezini. et. al. (2006), descreve que a ideia de política pública é algo complexo, visto que não se tem uma teoria completa e definida diante desta temática e sim, inúmeros conceitos os quais direcionam ao que se pode traduzir como política pública enquanto um dos principais resultados da ação do Estado. Contudo uma das explicações com relevante validação advém do entendimento de Teixeira (2002) para o qual:

“Políticas públicas” são diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado. São, nesse caso, explicitadas, sistematizadas ou formuladas em documentos (leis, programas, linhas de financiamento), orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos. Nem sempre, porém, há compatibilidade entre as intervenções e declarações de vontade e as ações desenvolvidas (TEIXEIRA, 2002, p. 02).

Esse encadeamento nos leva a refletir que ainda com a implantação de programas de descentralização, em que se observa a transferência gradativa de um conjunto significativo das atribuições de gestão para os níveis estadual e municipal de governo, tal implementação por vezes falha na execução de políticas públicas quando estas nem sempre encontram-se alinhadas com as necessidades dos diferentes segmentos a que se destinam.

Neste viés, percebe-se o projeto de municipalização e descentralização decorrente do pacto constitucionalista, como um elemento fundamental para a garantia de uma política mais fortalecida com a ampliação de espaços para o exercício democrático-participativo, tanto pelo viés das atribuições de competências administrativas ou ainda de poderes políticos.

Filho (2016) aponta que o esforço social em busca de eficiência, eficácia e efetividade no suprimento e execução de bens e serviços públicos, assim como o de alicerçar a democracia é constante em nossa sociedade e ainda hoje é fortemente vinculada à descentralização do Estado que quase sempre resulta em gastos, porém, nem sempre as receitas são transferidas em conjunto. No mais, o referido autor observa que existem inúmeros aspectos a se considerar em torno da descentralização, pois esta possui certas dimensões conceituais, tais como sugere o gráfico abaixo:

Tabela 05 - As quatro dimensões da descentralização

DIMENSÕES	ENFOQUES DE ANÁLISE
POLÍTICA	Reporta-se à transferência de autonomia e poder político do nível central aos níveis subnacionais de governo e estaria fundamentalmente associada à existência de processos eleitorais nos espaços descentralizados.
ADMINISTRATIVA	Refere-se à transferência de responsabilidades administrativas sobre bens e serviços públicos do nível central para os governos subnacionais.
ECONÔMICA	Concernente à transferência de responsabilidades de atividades econômicas públicas, fundamentalmente fiscais e regulatórias, do nível central para o subnacional.
SOCIAL	Alude à transferência de poder, competências ou funções à sociedade civil das mais diversas formas para provisão de bens e serviços públicos. Em síntese, refere-se ao empoderamento da sociedade civil.

FONTE: (FILHO, 2016, p. 50).

Partindo-se de tal concepção analítica exposta pelo autor, tem-se relativamente a presença das dimensões de descentralização na esfera municipal, no entanto, faculta-se a dimensão política e até econômica, quando se trata da subdivisão administrativa distrital no município de Macapá e, na verdade, em grande parte dos distritos brasileiros, em face à inexistência de processos eleitorais para a escolhas dos possíveis Agentes Distritais, bem como à ausência de manipulação de recursos ou atividades fiscais e regulatórias por parte deles.

Deste modo, a percepção comunga com a visão de Ziemann e Alves (2017), quando afirma que a divisão municipal brasileira em distritos e subdistritos são simplesmente administrativas, pois os mesmos não se tornam instituições

jurídicas e, portanto, não adquirem autonomia política ou financeira e ainda não dispõem de representação partidária.

Quanto ao empoderamento da sociedade civil, reflete-se no nível de participação comunitária, quando esta se demonstra atuante e decisória para a implementação de políticas públicas que favoreçam as demandas comunitárias. Em vias gerais, a descentralização, quando decorre em conexão com tais dimensões, decerto propiciará maior articulação e participação da população na gestão dos interesses coletivos e, por assim dizer, da efetivação de políticas públicas.

Na escala distrital, em grande medida, é possível verificar a elevação da dimensão social quando se tem, de fato, atuação dos segmentos sociais na tomada de decisão das prioridades locais, porém, a dimensão administrativa, por vezes é bem mais evidente em função da simples transferência de responsabilidade administrativa o que não garante necessariamente maior eficácia na gestão pública, a depender do nível de atuação e articulação no âmbito distrital.

Contudo, tal dimensão sugere a eliminação de intermediações burocráticas, maior aproximação junto ao cidadão, com possibilidade de identificação efetiva das demandas sociais e, por conseguinte, maior eficácia no desenvolvimento de políticas públicas e melhoria da ação administrativa. Portanto, a descentralização é vista na escala distrital como uma opção técnico-administrativa de desmembramento do exercício de poder e não de sua titularidade (SOUTO, 1992).

Ao promover a transferência de responsabilidades administrativas (fragmentação do poder), à pessoa do Agente Distrital, se favorece novas formas de relações e cooperação junto às organizações populares na sociedade civil, capazes de influenciar diretamente para uma prestação mais eficiente dos serviços públicos, mediante uma participação ativa e representativa.

3 A AGÊNCIA DISTRITAL E A COMUNIDADE

3.1 O AGENTE DISTRITAL NA COMUNIDADE

Ao assumir, em 29 de janeiro de 1988, a condição de distrito municipal da capital amapaense, por intermédio da Lei Nº 307/88, Fazendinha elevou-se de um pequeno vilarejo ao respectivo ordenamento, visto que os distritos municipais representam uma extensão do perímetro urbano, onde juntos com a cidade, o rural e o urbano formam o município (COELHO & LUZ, 2017). Observa-se uma conexão adjacente ao município de Macapá, não apenas por sua proximidade, mas também pelo fato de muitas das relações e processos sociais decorrentes neste espaço sofrerem influência direta da Capital, por conseguinte:

Geralmente os distritos realizam um movimento de transição entre o rural e o urbano, pois ao mesmo tempo em que estão localizados geograficamente na área rural, estes estão aptos a receber influências do urbano em sua essência (COELHO & LUZ, 2017, p. 2).

Um dos aspectos essenciais nessa formatação administrativa perpassa pela criação do cargo em comissão de Agente Distrital, cuja lei estabelece que ele deva ser nomeado pelo prefeito do município de Macapá, e precisa representar a administração municipal no âmbito do Distrito. Desta forma, se reflete sobre como o respectivo agente interfere direta ou indiretamente para a implementação de ações efetivas que gerem a aplicação de políticas públicas para o atendimento das demandas distritais.

Nesta linha de ação, compreende-se a necessidade de um esclarecimento maior para a comunidade diante do papel do agente distrital e, sobretudo, da importância da participação popular para a formulação das prioridades a serem executadas na comunidade. Na verdade, é preciso esclarecer o que de fato representa essa condição de Distrito Municipal na estrutura política do município, visto que, esta organização varia de município para município e pode se dar em razão do reconhecimento de uma população concentrada, de áreas que necessitam de atenção especial ou por finalidades de planejamento específico (ANTUNES & HESPANHOL, 2018).

Esta perspectiva remete à construção de um produto com o viés esclarecedor que possa trazer informações pertinentes para a comunidade diante da composição e atuação dos segmentos institucionais que atuam no atendimento das demandas distritais e assim descrever a situação do contexto em que está sendo feita a respectiva investigação (GIL, 2002). Desta forma, verifica-se que o Agente Distrital, embora seja um cargo de indicação política, tende a servir os anseios comunitários por se tratar, convenientemente, de um morador do distrito e, portanto, vivenciar as mesmas necessidades e inquietações.

Em atividade de campo, após entrevistas com dois ex-agentes distritais onde o Agente A¹³ foi o primeiro a assumir o cargo, ainda no ano de 1988, após a criação do Distrito, este permaneceu por poucos meses visto que ele concorreu às eleições municipais para vereador, sua vaga foi ocupada pelo Agente B, no período de agosto a dezembro de 1988. Com a mudança do governo municipal, o Agente A, reassumiu a Agência Distrital em 1989, deixando novamente para o Agente B em 1990, quando concorreu ao cargo de Deputado Estadual, sendo eleito com apoio expressivo da comunidade do Distrito.

Realizou-se entrevista também com o atual agente distrital que assumiu a função em 2018. Ressalva-se que o respectivo cargo pode ter duração de quatro anos por ser simultâneo ao período de mandato do prefeito o qual dispõe da prerrogativa de indicação ou exoneração se assim lhe for conveniente e, obviamente, em caso de reeleição do prefeito em exercício, existe a possibilidade de manutenção do cargo.

Percebe-se que há certas divergências com relação ao processo de escolha do integrante do cargo, visto que tanto para o Agente B quanto para o atual, seria interessante promover a escolha do representante da comunidade por intermédio de eleições no próprio Distrito, enquanto que o Agente A acredita que a indicação inibe qualquer possibilidade de divergência política e, portanto, favorece a articulação entre o agente e o governo municipal.

Quanto ao entendimento diante da atuação do Agente Distrital, há relatos de que falta melhor esclarecimento por ocasião da investidura do cargo diante das suas atribuições previstas tanto na Lei de criação do Distrito, quanto no próprio código de postura e na Lei Orgânica Municipal. Um fator bastante significativo

¹³ Para a identificação dos ex-agentes vou nomeá-los como agente A e B no decorrer do texto, resguardando suas identidades.

incorre em relatos de que a comunidade sempre participou, embora de forma incipiente, informando suas prioridades, quando moradores se dirigem até a Agência Distrital para solicitar intervenções do Agente. Neste viés Filho (2016), argumenta que

Um envolvimento maior da população na vida política não se dá por altruísmos, mas a partir de interesses na solução de problemas objetivos pessoalmente vivenciados. Esses interesses privados, por sua vez, se realizam na localidade, que é a primeira esfera onde o cidadão exerce a política e cultiva a cidadania (FILHO, 2016, p. 75).

Neste sentido, percebe-se a partir das intervenções que em alguns casos o Agente Distrital possuía maior abertura política junto à prefeitura de Macapá e, de acordo com sua articulação, conseguia intermediar diretamente com o gestor do Município e fazer de fato a conexão entre a população e a Prefeitura. Operacionalmente, o Agente Distrital atuava em várias frentes: limpeza, pavimentação, melhoria no sistema educacional, coleta de lixo, transporte público, área da saúde e demais atividades de competência municipal.

Muitas dessas atividades já não se encontram a cargo do Agente Distrital diretamente. É o caso da coleta de lixo e serviços de tapa-buraco por exemplo, visto que antes o Distrito possuía um certo quantitativo de servidores, um trator e uma caçamba à disposição da Agência que servia para viabilizar os serviços supracitados, afirma o agente A.

Os distritos, como toda cidade, metrópole ou megalópole enfrenta diversos problemas e questões urbanas, a exemplos da ineficácia dos meios de comunicação, transporte, saúde, educação, lazer e bem-estar social (COELHO & LUZ, 2017). Há relatos de que em governos anteriores o distrito de Fazendinha teve mais ou menos assistência financeira e intervenções diretas que trouxeram melhorias mais evidentes para a comunidade. Viu-se também que Fazendinha possuía recursos disponíveis por meio de um contingente denominado de suprimento de fundo¹⁴ em que caberia ao agente fazer a posterior prestação de contas da sua utilização.

Como possibilidade de melhoria do atendimento das demandas, aparece o questionamento da necessidade do diálogo direto com o prefeito para apresentar dificuldades e evitar uma prática comum que perpassa pelo “engavetamento” dos

¹⁴ Recurso que era repassado aos Agentes Distritais para serem utilizado tanto para aquisição de materiais administrativos quanto para serviços de manutenção periódicas na área do distrito.

requerimentos e ofícios, por vezes praticados por parte da Secretaria de Planejamento – SEPLAM e, na atual conjuntura, por parte da Coordenadoria das Agências Distritais – COMAD. Ainda que os distritos recebessem atendimento por intermédio de uma assessoria ligada à SEPLAM, não era raro dialogar diretamente com o gestor do Município, com a criação da COMAD, diretamente vinculada ao gabinete oficial, todas as demandas distritais passaram a ser apresentadas à coordenadoria que direciona os encaminhamentos para buscar os respectivos atendimentos.

Porém, é evidente que uma assistência bem mais efetiva em cada distrito transcorre também pela capacidade de articulação do Agente Distrital, que por vezes, monitora e acompanha o andamento de seus requerimentos, dialoga diretamente com os demais secretários e barganha a realização de atividades diversas para o respectivo distrito. Contudo, verifica-se que a COMAD não exerce diretamente o papel de executora de ações no âmbito distrital, uma vez que lhe compete:

[...] representar de forma integrada a atividade de mobilização e articulação comunitária da administração municipal no âmbito dos distritos, conforme políticas municipais de governo, emanadas do poder executivo em articulação com as secretarias municipais (L.C. Nº, 055, de 29.05.08, arts. 1º e 2º, inciso II).

O Agente Distrital trata, nestes termos, diretamente com o coordenador da COMAD que por sua vez, intercede junto às demais secretarias ou ao próprio prefeito, quando necessário. Esta coordenadoria atende diretamente a todos os distritos vinculados ao município de Macapá e está disposta conforme figura 03.

Figura 03 - Organograma da COMAD



Fonte: <http://macapa.ap.gov.br/noticias/secretarias/75-comad>

Assim, constatou-se que atualmente há uma intercadência diante da relação efetiva entre o gestor municipal e o Agente Distrital, que se faz por intermédio da COMAD. Ainda assim, ele mantém sua representatividade junto à comunidade que o identifica enquanto preposto, a interligação mais próxima entre sociedade e poder executivo municipal, quando este, de certa forma, minimiza os trâmites para a realização de políticas públicas na comunidade. Neste caso, a desburocratização que a esfera local possibilita é também um elemento decisivo na participação efetiva e qualitativa da esfera pública (ZIEMANN e ALVES, 2017).

Um aspecto considerável que se observa como elemento de lamentação que inviabiliza o aprimoramento das ações práticas do Agente Distrital na comunidade perpassa pela falta de recurso orçamentário que possa assegurar a aquisição de determinados equipamentos (apas, enxadas, ancinhos, carro de mão, vassourões, picaretas, dentre outros), bem como maquinários de pequeno porte: roçadeiras, máquinas de corte e motosserra, além de um determinado contingente profissional e material de expediente para suprir as demandas internas da Agência Distrital.

Para uma atuação mais eficaz do representante municipal no Distrito, é preciso do mínimo de estrutura. Já que a Agência Distrital é, na verdade, uma extensão da prefeitura municipal e desta forma precisa receber uma atenção maior, pois o munícipe, ao procurar a respectiva instituição, manifesta o seu direito de cidadão e, simbolicamente, busca intervenção junto ao gestor maior que, na ocasião, se reflete na pessoa do Agente Distrital.

Desta feita torna-se inaceitável o esvaziamento deste segmento institucional diante da sua representatividade e efetiva capacidade de ação como mediadora imediata da gestão central, não cabe mantê-la apenas como algo contingencial ou um elemento puramente da lógica funcional da relação entre o público e o privado atendendo vagamente aos preceitos da Lei 307/88, pois fundamentalmente é preciso garantir os direitos elementares dos moradores que no âmbito do distrito, serão atendidos pela respectiva agência.

3.1.1 Os Órgãos de Apoio às Agências Distritais

A presença de uma Agência Distrital e, por conseguinte, de um Agente Distrital disposto ao atendimento das demandas locais sugere a iminente presença institucional na área do Distrito, e por meio de tal representação subentende-se a possibilidade de garantir as competências do Poder Executivo municipal em cumprir seus objetivos e atribuições legais de acordo com o interesse público com eficiência, alcance e eficácia (VELOSO, et. al. 2011).

Contudo, se reconhece a existência de diferentes segmentos institucionais que atuam na prestação de serviços no âmbito municipal, dos quais, possuem departamentos de gerenciamento específicos e, por conseguinte, os atores sociais a eles subordinados tendem a tratar as questões pertinentes à suas necessidades, diretamente com as respectivas repartições.

Desta feita, serviços como educação, ecossistêmicos, saúde, notadamente buscam auxílio junto aos órgãos competentes, ou seja, as intervenções se dão em cada segmento específico, com interlocução da chefia imediata que apresenta suas respectivas demandas. Dessa maneira, aspectos que envolvem a educação, por exemplo, os diretores das escolas municipais tendem a buscar auxílio junto à SEMED, questões que envolvem demandas no Parque

Zoobotânico, recorre-se à SEMAM, em relação ao Canil Municipal e a UBS competem a SEMSA.

Porém, observa-se, a partir das entrevistas com os moradores e Agentes Distritais, que existem determinados aspectos que fogem a esta racionalidade, e assim, percebe-se pelo menos duas questões distintas: existem demandas que não conseguem ser atendidas a contento por intermédio das intervenções junto às chefias imediatas e chegam a provocar insatisfação perante a comunidade que, por vezes, busca intervenção do Agente Distrital para viabilizar a resolução do determinado problema.

Logo, verifica-se que da inquietação da sociedade civil tem-se uma necessidade de intervenção da representação de poder local enquanto conjunto de redes sociais que se articulam e se superpõem, com relações de cooperação ou conflito, em tomo de interesses, recursos e valores, em um espaço cujo contorno é definido pela configuração desse conjunto (FISCHER, 1993, p. 106).

E justamente em face a tais relações se produz elementos vigorosos para se chegar junto às esferas superiores, em busca de intervenções mais eficazes, corroborando com a ideia de que a sociedade civil é o lugar onde surgem e se desenvolvem os conflitos econômicos, sociais, ideológicos, religiosos, que as instituições estatais têm o dever de resolver ou através da mediação ou através da repressão (BOBIO, 2007).

Um outro aspecto diz respeito à necessidade dos próprios gestores dos segmentos institucionais recorrerem diretamente ao Agente Distrital para solicitar sua intervenção junto às autoridades municipais e, neste caso, evidenciam-se as relações de poder e a articulação política do Agente distrital, quando este demonstra maior capacidade de intervenção que os gestores das unidades municipais presentes no Distrito.

Contudo, existem certas demandas que incorrem diretamente à gerência do Agente Distrital, e esta, por sua vez, aparece como elemento de aferição por parte da comunidade, da atuação efetiva ou não do respectivo agente em favorecer a eficiência no provimento de bens e serviços públicos na área do distrito (VELOSO, et. al. 2011). Tais demandas passam por ações de capina, limpeza e manutenção das vias, ações de tapa-buraco, coleta de entulho e

manutenção periódica das praças e arenas de futebol, bem como do complexo turístico de Fazendinha.

Embora existam secretarias específicas que atuam na execução de determinados serviços como as SEMUR, SEMDUH, SEMOB, a comunidade entende que a responsabilidade por solicitar, cabe ao Agente distrital e quando não o faz, ou não se observa na comunidade as devidas intervenções, é evidenciada certa ineficácia em sua gerência administrativa.

Persiste na fala de muitos moradores que Fazendinha só tem visibilidade para o Município no período de veraneio, com ações de limpeza e serviços diversos de manutenção, sobretudo na área do complexo da praia de Fazendinha, para a realização da programação do período de férias denominada de “Macapá Verão” e nas vias principais de seu acesso, bem como nos períodos eleitorais, quando se busca atender a algumas solicitações da comunidade em troca de possíveis votos.

Em termos gerais, a atuação do Agente Distrital representa um meio extremamente prático e eficaz para a promoção de um estreitamento da relação entre a gestão municipal e a população do Distrito, primando-se pela participação comunitária e o favorecimento de um planejamento cada vez mais descentralizado. Entende-se que no âmbito local encontra-se o ambiente mais apropriado para o exercício democrático-participativo, já que a participação política pode ser fortalecida em espaços mais restritos (ZIEMANN e ALVES, 2017).

A administração municipal fortalece sua relação política junto à comunidade ao desobstruir os acessos que interligam o Agente Distrital às demais secretarias do Município e ao próprio chefe do executivo municipal, pois este corresponde tanto a uma representação legítima do gestor do município quanto da própria comunidade, quando este se propõe a interceder em favor de melhorias efetivas, valendo-se de sua capacidade de identificar com maior facilidade as necessidades e trabalhar junto aos moradores as demandas prioritárias.

No entanto, seu papel por vezes torna-se infrutífero, quando não se tem apoio por parte do executivo municipal, nem tão pouco recursos disponíveis para garantir o mínimo de atuação. No discurso de um dos ex-agentes Distritais, há relatos de ações práticas que ocorriam em Fazendinha a partir de planejamentos prévios entre a Secretaria de Planejamento e o Agente Distrital para deliberarem

sobre as demandas locais, organizando um cronograma de atividades para ser trabalhado no decorrer do ano, fato que garantia a presença perene do poder público na execução de serviços essenciais do município.

Este tipo de intervenção atualmente é gerenciado pela COMAD, onde as grandes ações são encaminhadas por intermédio dos Agentes Distritais para a coordenadoria, que identifica as prioridades e procede para sua inclusão no Plano Anual de Trabalho – PAT, enquanto as demais necessidades são redimensionadas mediante articulação e gestão junto às demais secretarias, de acordo com a natureza das demandas.

Desta feita, a principal articuladora das ações nos distritos é a COMAD, que por sua vez, não se apresenta como órgão executor, visto que ela mobiliza e articula a administração municipal e intercede junto as secretarias para que as demandas locais sejam executadas. No entanto, tal condição não impede que o Agente Distrital faça solicitações e o acompanhamento das possíveis intervenções junto às secretarias responsáveis pelo atendimento de determinada atividade, postura que pode resultar em ações mais efetivas e, conseqüentemente, em uma maior visibilidade da atuação do Agente Distrital e, por conseguinte, da própria Prefeitura Municipal.

3.2 ENTRE A SUBPREFEITURA E A AGÊNCIA DISTRITAL

A organização da estrutura municipal em subprefeituras no organograma político brasileiro não é algo recente, visto que já se reconhece a presença dos primeiros subprefeitos na capital paulista em 1907, anos iniciais do período republicano (HIDALGO, 2018), e essa configuração, historicamente, sofre inúmeras alterações dentre as quais a instituição, desde a década de 1960, das Administrações Regionais (ARs), responsáveis pela prestação de serviços de rotina, fiscalização das normas municipais e levantamento periódico dos problemas locais urgentes (FINATEC, 2004), possuem atribuições que interferem na organização da cidade, pois desconcentravam serviços, bem como politicamente eram funcionais para os governos comporem sua base de apoio parlamentar (GRIN, 2015).

Contudo, um momento bastante expressivo ocorre com o reordenamento das ARs e a implantação das Subprefeituras paulistanas no ano de 2002, como

estruturas regionalizadas do poder executivo municipal, na então gestão petista da prefeita Marta Suplicy (2001 – 2004) e apresenta uma pretensão de integrar políticas públicas setoriais nos territórios da cidade, bem como conciliar a gestão dos cidadãos em seus territórios (HIDALGO, 2018).

O Município de Macapá teve, como uma de suas experiências administrativas de descentralização da gestão municipal, a implantação das Subprefeituras da Zona Norte e da Zona Sul da Cidade, criadas mediante Lei Complementar Nº 067/2009 – PMM, a qual dispõe sobre a criação das subprefeituras e da secretaria especial de coordenação das subprefeituras que determinava as seguintes disposições:

CAPÍTULO I DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a criação, estrutura e atribuições da Secretaria Especial de Coordenação das Subprefeituras, no Município de Macapá, bem como estabelece procedimentos para a implantação das Subprefeituras e Zeladoria Urbana.

SEÇÃO I DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL E SUAS ATRIBUIÇÕES

Art. 2º Fica criada, na estrutura administrativa do poder executivo municipal, definida pela Lei complementar Nº 033, de 25 de janeiro de 2005, as Subprefeituras e a Secretaria Especial de Coordenação das Subprefeituras.

Art 3º A Secretaria Especial de Coordenação das Subprefeituras exercerá a coordenação das secretarias e órgãos a ela subordinados com a incumbência de conduzir as políticas públicas, programas, projetos e ações voltadas à implementações das novas instância de governos voltadas as Subprefeituras, especialmente no que envolve as ações de desenvolvimento socioeconômico e da infraestrutura para dar suporte as ações empreendidas pelas Subprefeituras, promovendo a descentralização municipal, por meio da integração das ações governamentais, otimizando recursos financeiros e humanos (LEI COMPLEMENTAR Nº 067/ 2009 – PMM).

Esta política de descentralização municipal na capital amapaense tem sua ocorrência no governo do prefeito Roberto Góes (2009 – 2012), com a criação da Subprefeitura da Zona Norte e a Subprefeitura da Zona Sul, como órgãos da administração direta, com viés de democratizar o poder político, reconstruir capacidades estatais e ampliar a governabilidade na gestão municipal (GRIN, 2015).

Neste viés, o reconhecimento das atribuições da Secretaria Especial de Coordenação das Subprefeituras observa-se sua dimensão em âmbito municipal, como consta no Art 6º da Lei de criação as suas devidas atribuições:

- I – assessorar o prefeito nas questões relativas às Subprefeituras;
- II – dar apoio gerencial e administrativo às decisões do Prefeito sobre o desempenho das Subprefeituras e suas solicitações;

- III – realizar o acompanhamento gerencial das metas e atividades das Subprefeituras;
- IV – criar indicadores para dimensionar os recursos humanos e materiais para as Subprefeituras à partir de padrões de qualidade e da realidade de cada região;
- V – propor ao prefeito e articular soluções para o bom desenvolvimento de relações intersetoriais e institucionais mantidas pelas Subprefeituras;
- VI – avaliar o cumprimento das diretrizes gerais e setoriais na ação no planejamento e na gestão regional exercida pelas Subprefeituras (LEI COMPLEMENTAR Nº 067/ 2009 – PMM).

De modo geral, esta política representa uma alternativa a mais para se buscar reestruturar a gestão territorial municipal, cuja pretensão perpassa, de certo modo, pelo interesse em aumentar a participação da população no governo, descentralizar a administração pública e integrar os diversos serviços setoriais. E, juntamente com as Agências Distritais, promover a abertura político-administrativa da gestão do município, ampliando-se o rol de identificação e atendimento das demandas populares.

O Município de Macapá, ao instituir as Subprefeituras da Zona Norte e da Zona Sul, delineou na Capital uma proposta de administração regional e, por conseguinte, concebeu esforços para a descentralização da gestão em nível municipal, responsáveis por atender as demandas da área urbana da Capital e as solicitações diretas da população que requisitassem a execução de serviços de responsabilidade do município.

A estrutura administrativa estaria composta por um tripé de atendimento que incluía: Ouvidoria, Monitoria e Zeladoria Urbana, mecanismos novos e articulados de gestão, cuja atuação destes três setores deveria impulsionar as atividades da Subprefeitura e suprir as necessidades dos munícipes residentes na área de atendimento delas. E encontrar-se relacionadas e previstas no capítulo III, seção I, da lei de criação onde se estabelece:

CAPÍTULO III DAS SUBPREFEITURAS SEÇÃO I

FINALIDADE E ATRIBUIÇÃO

Art. 7º A Administração Municipal no âmbito das Subprefeituras, será exercida pelos Subprefeitos, a quem cabe a decisão, direção, gestão e o controle dos assuntos municipais em nível local, respeitada a legislação vigente e observadas as prioridades estabelecidas pelo Poder Executivo Municipal.

Parágrafo Único. As Subprefeituras subordinam-se operacionalmente à Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras (LEI COMPLEMENTAR Nº 067/ 2009 – PMM).

Embora se observe uma gerência administrativa em nível local entre as Subprefeituras, na pessoa de seus Subprefeitos, existe uma relação de subordinação direta das mesmas à Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras, já em relação às Agências Distritais essa subordinação se dá pela Coordenadoria Municipal das Agências Distritais – COMAD, sendo que cada agência se limita a atuação de seu respectivo Agente Distrital.

Desta forma, entende-se que a subprefeitura e, conseqüentemente, o Subprefeito, passam a ter poder formal de decisão, planejamento, investimento e gerência administrativa e orçamentária, corresponde, na verdade, a um viés gerencial capaz de atender de forma mais direta os bairros citadinos e, por conseguinte, as demandas locais, como sugere Grin (2017):

A través de políticas intersectoriales, las Subprefecturas atenderían mejor a las demandas que deberían surgir de los procesos de participación popular- y así buscarían calificar la oferta de servicios públicos (GRIN, 2017, p. 42).

Esta qualificação torna-se possível por conta da possibilidade de coordenar técnica, política e administrativamente esforços, recursos e meios legalmente postos à sua disposição, primando-se por elevar índices de qualidade de vida em nível municipal (LC Nº 067/ 1999 – PMM), pode-se avaliar que muito das atribuições previstas pela institucionalização das Subprefeituras se sobrepõem em relação às agências distritais, dado que restringem sua atuação ao levantamento das demandas locais e articulação para o atendimento delas, ainda que em relação à participação cidadã demonstre maior imediação. Endrighi (2018) aponta que:

[...] as subprefeituras foram criadas com a finalidade de decidir, dirigir e gerir as ações em nível local, a partir da transferência gradual de órgãos, funções e orçamento da Administração Direta Municipal. Caberia às subprefeituras, dentre outras atribuições: atuar como indutoras do desenvolvimento local, implementando políticas públicas a partir das vocações regionais e dos interesses manifestos pela população; e facilitar a articulação intersectorial dos diversos segmentos e serviços da Administração Municipal que operam na região (ENDRIGHI, 2015, p. 614).

Verifica-se um extenso volume de atribuições, ainda assim, em muitos aspectos apresentam similaridades com as agências distritais no que tange à identificação de necessidades locais, ao aspecto mais regional, a integração administrativa para com o executivo municipal, e, sobretudo, pelo cumprimento de seu papel institucional, visto que a função das instituições políticas é a de dar

respostas às demandas provenientes do ambiente social ou, segundo uma terminologia corrente, de converter as demandas em respostas (BOBBIO, 2007).

Ambas as formatações administrativas, resguardadas o nível de autonomia disponível para fortalecer o planejamento e a gestão urbana, formular políticas sociais integradas, administrar e executar os serviços públicos no espaço de atividades sob suas responsabilidades implicam em projetos governamentais de descentralização, cujo interesse final recai em promover políticas públicas locais que possam ser executadas de forma integrada para a gestão municipal, pautadas por demandas locais e não mais em ações centralizadas e setoriais (GRIN, 2015).

No entanto, estes segmentos institucionais precisam se fazer presente no cotidiano das relações locais, e assumirem uma postura de atendimento às suas respectivas demandas, justamente por representarem novas ferramentas de gestão com viés descentralizador e capacidade de atuação pontual e proficiente quanto aos anseios comunitários, quando os interesses políticos presentes na governança municipal comungam de tais propósitos.

Diante de toda estrutura governamental delineada na organização federalista brasileira e não obstante com a reconfiguração política decorrente da consolidação do pacto federativo de 1988, em que se observa o esforço de garantir maior autonomia aos estados e municípios, este último ultrapassa limites essenciais que fomentam o processo de descentralização, ao garantir a redistribuição do poder na esfera mais diminuta da estrutura política, porém, a mais próxima da realidade social.

A repartição do poder municipal nas subprefeituras e nas unidades distritais sugere mais uma alternativa para lidar com os desafios da governança urbana, tomando por base uma lógica descentralizadora que tende a favorecer a participação social e política com prestação de serviços mais ágeis e adequados às demandas locais, aproximando, de certa forma, a prefeitura da sociedade.

3.3 FAZENDINHA DE DISTRITO A MUNICÍPIO

A formação histórica do atual Distrito de Fazendinha apresenta particularidades que em certos momentos se confundem com a própria história do

município de Macapá, pela sua proximidade e relação constante e direta com ele em inúmeros aspectos: políticos, culturais, ambientais, administrativos entre outros.

Sua origem advém da ocupação de uma área à margem esquerda do Rio Amazonas, próximo à entrada do Igarapé do Paxicú, que serpenteia parte da área do Distrito até o interior da atual APA da Fazendinha, oficialmente o primeiro morador da então Vila de Fazendinha foi o Sr. Lúcio Neves de Almeida, era conhecido na comunidade como “Tio Lúcio”. Migrante da cidade de Gurupá, no Estado do Pará, que ocupou uma área de terras devolutas, à época, propícia à atividade de caça e pesca que garantiriam a subsistência de sua família. (DIAS, 2008).

Esta primeira frente de ocupação abriu espaço para futuros investimentos e formação de novos núcleos urbanos quando:

Em 1961 a Vila Operária foi fundada por Janary Gentil Nunes que investiu na construção de casas, para os operários públicos que ali desenvolviam suas atividades. Esta foi a primeira Vila a ser criada no Distrito de Fazendinha. Originou-se de uma pequena fazenda de criação de animais pertencente a Jorge Nova da Costa na década de 1950 período em que o mesmo exercia suas atividades no setor agrícola dentro do Território do Amapá (DIAS, 2008, p. 28).

A melhoria estrutural da Vila de Fazendinha representou o empenho de alguns moradores pioneiros que vislumbraram suas crenças, injunções, valores e emoções como sujeitos sociais munidos de experiências e aspirações que possibilitaram o desígnio político em torno da construção deste projeto de núcleo urbano disposto sob aspectos econômicos, sociais, culturais e, sobretudo, políticos, que culminaram com a oficialização do Distrito Municipal de Fazendinha como uma representação simbólica de um território que representava a força comunitária. O território, para os habitantes do Distrito, representa uma identidade territorial, ou seja, tem um valor de uso (MONTES, 2006).

Dias, (2008) ainda reforça que:

[...] nada disso teria acontecido se não fosse a atitude dos moradores mobilizados por líderes comunitários da época, que lutaram, reivindicaram, e através desses meios conseguiram trazer grandes melhorias para aquela localidade, que aos poucos começava a sair do anonimato (DIAS, 2008, p. 17).

O desenvolvimento da comunidade ocorre com certa expressividade no decorrer dos anos e alguns fatores implicam diretamente nesta formação, pois a

organização das distintas Vilas no interior distrito possui relação direta com certa atividade, desta feita nos deparamos com uma vila formada por segmentos urbanos direcionados por certo determinantes.

Logo, compreende-se que a Vila operária representa uma estrutura que visou à necessidade de acomodação dos funcionários do governo trabalhadores das diversas atividades econômicas existentes na comunidade, sob tutela da gestão governamental; a Vila Balneária concentrou a atividade comercial de bares e restaurantes em função da estruturação da praia de Fazendinha; a Favela representa uma área as margens do rio Amazonas onde se concentrou famílias de pescadores e carpinteiros navais e a Vila do Matadouro surge em função das atividades decorrentes da operacionalização do Matadouro Municipal e posteriormente estas vilas passam a receber novos moradores ampliando-se gradativamente o seu contingente populacional.

Assim, o desenvolvimento e a urbanização no atual Distrito de Fazendinha teve início a partir de dois eixos principais: de um lado a ação governamental com vistas a criar uma estrutura essencial ao atendimento da necessidade habitacional indispensável à consolidação dos projetos realizados na região e por outro lado a atuação da população migratória que encontrou na comunidade, já naquele momento, um cenário adequado para a fixação de sua moradia.

Com um núcleo urbano fortalecido pelo acentuado crescimento habitacional e pelo dinamismos das atividades em desenvolvimento na área da então vila de fazendinha, cria-se o momento oportuno para o fortalecimento de sua territorialidade e da busca de melhores condições de vida para os moradores (MONTES, 2006), que culminará com a elevação da categoria de Vila de Fazendinha para a sua atual condição de Distrito Municipal que, em tese, deveria receber maior atenção pelo poder público. Neste viés, o desenvolvimento da democracia pressupõe o fortalecimento das instituições políticas locais, justamente por viabilizarem a participação dos cidadãos nas decisões públicas (ROCHA, 2011).

O Estatuto das cidades (BRASIL, 2008) em seu Capítulo II, seção I, que trata dos instrumentos da política urbana, em especial o Art - 4º III, ressalta o planejamento municipal evidenciando ações efetivas a serem realizadas por parte dos poderes municipais no espaço de seus respectivos municípios, tais como: a)

plano diretor; b) disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo; c) zoneamento ambiental; d) plano plurianual; e) diretrizes orçamentárias e orçamento anual; f) gestão orçamentária participativa; g) programas e projetos setoriais; h) planos de desenvolvimento econômico e social.

Acredita-se que tais encaminhamentos devem atingir o município na sua totalidade e, por conseguinte, o Distrito de Fazendinha, ou seja, inúmeras políticas públicas deveriam decorrer deste requisito legal disposto em relação ao planejamento municipal, BRANDT (2010) aponta que a Constituição de 1988, ao instituir um novo modelo de estrutura federativa, no caso o reconhecimento do município dentro de um novo mecanismo de gestão, proporcionou aos entes municipais um grau de emancipação raramente encontrado em outros países.

Compreender que o distrito representa um segmento espacial com vínculo direto ao município e, portanto, precisa dispor de políticas públicas específicas de acordo com suas peculiaridades locais, deve ser algo a se avaliar, e nesta linha de ação, o papel tanto do Agente Distrital quanto da própria comunidade como atores sociais ativos assume especial importância.

A disponibilidade de informações diante da temática que retrata de forma mais objetiva acerca da realidade dos distritos municipais no Brasil ainda é bastante incipiente, no entanto, estes devem ser entendidos a partir de sua inserção no contexto regional e municipal, onde geralmente demonstram-se como híbridos rurais-urbanos, justamente por apresentar modos de vida e demandas por serviços públicos pertinentes a estes dois segmentos geográficos (MONASTIKY et. al, 2009).

As dinâmicas socioespaciais presentes no Distrito de Fazendinha em face às inúmeras transformações decorrentes, em grande medida, pela expansão urbana, leva a perceber este constante processo de hibridização e pode-se dizer, no entanto, que mesmo estando situado na zona rural do Município, sendo legalmente considerado como parte integrante da zona urbana, o modo de ser e de viver do distrito encontra-se muito mais sintonizado com o urbano do que com o rural (PINTO, 2003).

De acordo com Pina, Lima e Silva (2008), existem muitos distritos incluídos em realidades propriamente urbanas, principalmente quando estão localizados bem próximos ao Distrito-sede, é o que com efeito se observa em Fazendinha, porém, existem também os distritos que não estão conurbados com a

sede do município, e muitos deles possuem os chamados “climas rurais” perceptíveis. Estes, embora sofram a influência do meio urbano, as condições advindas do campo prevalecem no contexto comportamental dos moradores.

Considerando a relação de força política que envolve o distrito, MEIRELES (2001) compreende que:

A divisão municipal em distritos e subdistritos é simplesmente administrativa, ou seja, tais circunscrições não se tornam pessoas jurídicas, não adquirem autonomia política ou financeira e não têm representação partidária. O Distrito segue sendo administrado pelo Município, configurando apenas uma área administrativa que contempla alguns serviços públicos tais como delegacias de polícia e registro de imóveis, entre outros, buscando um atendimento mais qualitativo aos usuários (MEIRELLES, 2001, p. 75).

A elevação à categoria de distrito, segundo o autor, interfere simplesmente na implementação de ações de cunho administrativo com vistas à melhoria da qualidade de atendimento de determinados serviços públicos, no entanto, a delimitação de um distrito, como reconhecimento de um povoado, trazia implícito o ideal de desenvolvimento baseado na urbanização e servia como um estímulo para que tais núcleos progredissem ao nível de se tornarem cidades (ANTUNES e HESPAHOL, 2018).

Não se pretende nesta abordagem teórica polemizar uma temática que mobilize para uma possível emancipação municipal, contudo, tais discussões são necessárias diante do crescente processo de expansão urbano-populacional que ocorre no Distrito de Fazendinha e exige, de certa forma, atenção maior por parte do governo municipal e, sobretudo, uma ação mais efetiva do Agente Distrital como figura pública que se encontra no bojo de toda essa dinâmica e precisa dialogar com a comunidade objetivando uma compreensão mais ampla acerca das aspirações inerentes ao contexto distrital.

Nesta perspectiva, questiona-se junto aos moradores se acreditam que o Distrito de Fazendinha poderia buscar uma possível emancipação política do Município de Macapá. 75% dos entrevistados demonstram ser favoráveis a essa possibilidade. Em suas justificativas consideram o quantitativo populacional, uma vez que o Distrito possui uma população que deve ultrapassar o quantitativo de dez mil habitantes e grande parte dos municípios emancipados no Estado não possuem este contingente.

Outro aspecto que serve de sustentação é a infraestrutura, pois consideram que o Distrito já possui uma estrutura urbana que não se observa em muitos dos demais municípios no interior do Estado, bem como o desenvolvimento do comércio local, das atividades produtivas que passam pela piscicultura, atividades de produção oleira, produção agrícola com forte cultivo de hortaliças, atividade hoteleira, uma vez que um dos mais conceituados hotéis de luxo da cidade de Macapá está localizado no Distrito.

Também são consideradas as atividades culturais desenvolvidas no Parque de exposição da Fazendinha, onde ocorre a expo-feira agropecuária do Amapá; o Macapá Verão na Praia de Fazendinha, e um forte viés para o desenvolvimento das atividades de turismo, reforçado pela presença do Parque Zoobotânico e pela APA da Fazendinha.

Ou seja, de maneira geral, grande parte dos moradores entrevistados reconhece a possibilidade de emancipação municipal com base em critérios não muito estáveis. Mesmo com todas as observações já mencionadas, existem muitos outros pontos que precisariam ser discutidos e avaliados para se chegar de fato a uma conclusão favorável à emancipação.

Pouco se identifica na fala dos moradores a percepção diante dos distintos gastos do Município para a manutenção de serviços essenciais na comunidade, como a garantia do funcionamento das escolas municipais, da unidade básica de saúde, coleta de lixo, iluminação, dentre outros, com seus custos de recursos humanos e materiais.

Existem diferentes segmentos institucionais vinculados à Prefeitura de Macapá que se encontram na área do Distrito: é o caso do Parque Zoobotânico, do Canil Municipal, das Escolas Municipais, da Guarda Municipal que possui uma unidade de Grupamento no distrito, além de servidores da Prefeitura lotados na Agência Distrital. Todos esses aspectos geram ônus para o Município, juntamente com a limpeza urbana e manutenção das vias.

Qual seria a base de sustentação orçamentária de um possível município de Fazendinha? Certamente o Fundo de Participação dos Municípios – FPM, que representa um incentivo à emancipação, pois favorece os municípios menores e, portanto, estimula os distritos a buscarem sua emancipação pelo interesse em recorrer ao auxílio do FPM (SANTOS; NASCIMENTO e SANTOS, 2014).

Alguns municípios amapaenses recebem os mesmos valores de recurso para atender suas demandas locais, tomando por base os municípios com menor repasse, que corresponde à R\$ 3.807,301 (Três Milhões oitocentos e sete mil trezentos e um reais), conforme tabela 06, supostamente considera-se que Fazendinha poderia estar neste nível de transferência como se observa a seguir:

Tabela 06 - Estimativa de repasse anual do FPM, e projeção trimestral de 2019

MUNICÍPIOS	Estimativa do FPM para 2019	Estimativa cota Maio 2019	Estimativa cota Junho 2019	Estimativa cota Julho 2019
Amapá	3.807.301	330.666	287.536	235.685
Calçoene	50.764.014	4.408.880	3.833.808	3.142.466
Cutias	3.807.301	330.666	287.536	235.685
Ferreira Gomes	3.807.301	330.666	287.536	235.685
Itaubal	3.807.301	330.666	287.536	235.685
Laranjal do Jari	12.691.002	1.102.220	958.452	785.616
Macapá	241.504.850	20.974.815	18.238.970	14.949.975
Mazagão	7.614.601	661.332	575.071	471.370
Oiapoque	8.883.701	771.554	670.916	549.931
Pedra Branca do Amapari	6.345.501	551.110	479.226	392.808
Porto Grande	7.614.601	661.332	575.071	471.370
Pracuúba	3.807.301	330.666	287.536	235.685
Santana	21.574.703	1.873.774	1.629.368	1.335.548
Serra do Navio	3.807.301	330.666	287.536	235.685
Tartarugalzinho	6.345.501	551.110	479.226	392.808
Vitória do Jari	6.345.501	551.110	479.226	392.808

FONTES: IBGE. População estimada para 2018
Secretaria do Tesouro Nacional. Estimativa Transferências FPM
Cálculos do Observatório de Informações Municipais

Fonte: Bremaeker, Observatório de Informações Municipais, 2019.

No entanto, este recurso não representa grande vantagem na maioria dos municípios do Estado, que por sua vez enfrenta sérios problemas de arrecadação, e grande dificuldade para garantir o mínimo à sua população, que normalmente espera por ações do governo estadual ou emendas federais para suprir algumas de suas demandas.

Quanto ao aspecto formal/legal para a criação de novos municípios, este se sustenta no próprio texto constitucional de 1988, ao estabelecer que o município possui competência para organizar-se, no entanto, cabe ao Estado a atribuição para proceder diante de sua criação a partir da elaboração de leis próprias que regulamentem tais emancipações. Em relação aos Distritos, a CF/88 atribuiu aos Municípios a competência para a sua criação, organização e supressão, conforme previsto no art. 30, IV da mesma (ZIEMANN e ALVES, 2017).

É certo que ainda existe uma intensa discussão acerca da regulamentação para criação de novos municípios em nível nacional, sobretudo a partir da aprovação da Emenda Constitucional nº 15, que manteve a prerrogativa dos estados para criar municípios, no entanto, estabeleceu critérios obrigatórios como o estudo de viabilidade municipal – EVM, apresentados e publicados na forma da lei e a realização de plebiscito ao conjunto do eleitorado, tanto da área que viria a formar o novo município como da área de origem (CIGOLINI e CACHATORI, 2012).

Não é algo tão simples realizar um processo de emancipação municipal, pois envolve uma série de questões que interferem diretamente na organização político-social de um significativo contingente populacional. Cigolini e Cachatori (2012) ressaltam que:

[...] quando se trata da compartimentação do território um dos aspectos fundamentais a ser levado em conta são os mecanismos político-institucionais no processo emancipacionista, que são três tipos distintos: Delimitadores (Federais, Estaduais e Municipais), Estimuladores (Legislação que regulamenta as transferências de recursos aos municípios, o FPM e os Fundos Estaduais) e os Processuais (Constituição Federal, Legislação Federal e Estadual e regimentos internos das Assembleias Legislativas), cada qual com suas especificidades (CIGOLINI e CACHATORI, 2012, p. 6 - 7)

Ou seja, perpassa por questões de cunho constitucional, legislativo, orçamentário, jurídico, entre outros fatores bem mais complexos. Contudo, tramita no Congresso Nacional o Projeto de Lei Complementar n.º PLP 137/2015, que dispõe sobre novos procedimentos para a criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de municípios, nos termos do § 4º do art. 18 da Constituição Federal e altera a Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Em seu capítulo III, artigo 6º se delineia alguns dos Procedimentos Preliminares:

Art. 6º Constitui condição necessária para a criação de Município a comprovação:

I – de que tanto os novos Municípios quanto os Municípios preexistentes que perderem população possuirão, após a criação, população igual ou superior aos seguintes quantitativos mínimos regionais:

- a) Regiões Norte e Centro-Oeste: 6.000 (seis mil) habitantes;
- b) Região Nordeste: 12.000 (doze mil) habitantes; e
- c) Regiões Sul e Sudeste: 20.000 (vinte mil) habitantes;

II – de existência de número de imóveis superior à média observada nos Municípios que constituam os 10% (dez por cento) de menor população no Estado; e

III – de que a área urbana não esteja situada em reserva indígena, em área de preservação ambiental ou em área pertencente à União, suas autarquias e fundações. [...] (PLP 137/2015)

Ainda que prevaleça as alterações previstas na PLP 137/2015, o Distrito de Fazendinha estaria em conformidade com a respectiva Lei, no entanto, seria necessário avaliar o processo de sua emancipação mediante o estudo de viabilidade, se realmente existem condições mínimas para que se proceda uma emancipação. Nestes termos, o respectivo PLP propõe em seu artigo 7º:

Art. 7º Os EVMs devem abordar os seguintes aspectos em relação ao Município a ser criado e aos demais Municípios envolvidos:

I – viabilidade econômico-financeira;

II – viabilidade político-administrativa; e

III – viabilidade socioambiental e urbana.

Cada um destes itens descritos aponta critérios específicos a serem contemplados, tais como: receitas de arrecadação própria, receitas de transferências federais e estaduais, despesas com pessoal, custeio e investimento, dívidas vencíveis e eventuais restos a pagar, indicação, diante das estimativas de receitas e despesas, possibilidade de cumprimento da aplicação dos mínimos constitucionais nas áreas de educação, de saúde e de atendimento na prestação de serviços públicos de interesse local, ou seja, é preciso garantir o cumprimento da função constitucional do município e executar as políticas públicas necessárias para a promoção do bem estar social.

4 SERVIÇOS PÚBLICOS E DEMANDAS DISTRITAIS

4.1 OS SERVIÇOS PÚBLICOS E AS NOVAS DEMANDAS DISTRITAIS

No decorrer da evolução histórica do Distrito de Fazendinha vários aspectos são bastante consideráveis, no que convém questionar se esta condição administrativa trouxe de fato melhorias para a comunidade. Deste modo, cabe questionar: como o Município atende os bairros citadinos? Existe diferença no que tange ao atendimento distrital? Ser distrito trouxe vantagens significativas para a comunidade?

Grande parte dos bairros da Cidade possuem intervenções constantes por parte dos agentes de limpeza urbana a partir do planejamento das Secretarias responsáveis ou das respectivas Subprefeituras. Os serviços no Município, em sua maioria, decorrem atualmente da atividade terceirizada junto à empresa Terraplana, responsável pela coleta de lixo, varrição manual de vias públicas e logradouros entre outros serviços de conservação urbana: capina e pintura de meio fio, desobstrução de galerias e limpeza de bocas de canais e poços de visita, limpeza das praças e arenas, limpeza e manutenção de cemitérios, feiras e mercados entre outros.

Muitos destes serviços também chegam aos distritos, em certas ocasiões estes já constam no planejamento da secretaria responsável pela execução deles, ou decorrem de solicitação mediante ofício pelo do Agente Distrital junto à COMAD que, por sua vez, articula com as demais Secretarias. A condição de Distrito possibilitou, na prática, uma ascensão administrativa que por si só já representa certo reconhecimento pelo Executivo das particularidades inerentes à respectiva espacialidade, porém, sua elevação a esta categoria sugere a necessidade de garantir certa autonomia na condução de demandas locais.

Um enfoque de grande relevância acerca das demandas distritais incide sobre o processo de expansão urbana pelo qual se submeteu o Distrito de Fazendinha, sobretudo, nos últimos 15 anos observa-se a crescente necessidade que surge a partir desse aspecto, o qual projetou o distrito a um patamar de desenvolvimento em que precisamente, amplia-se na comunidade as urgências por serviços concernentes a ação do poder público, tanto municipal, quanto estadual.

Contudo, avalia-se a partir das investigações, que o nível de atendimento não satisfaz integralmente à comunidade carece de melhorias em variados aspectos.

Sobre o aspecto educacional, atualmente o Distrito da Fazendinha possui nove escolas públicas em pleno funcionamento para o atendimento da comunidade, conforme tabela 07. Ainda assim, existe grande carência de vagas, principalmente para a educação infantil

Tabela 07 - Atendimento Educacional no Distrito de Fazendinha

MODALIDADE DE ENSINO	ESCOLAS QUE OFERTAM
Educação Infantil	E.M Janice Melo Palmerim, E.M. Caetano Dias Thomaz
Ensino fundamental 1º ao 5º ano	E.M. Caetano Dias Thomaz, E.M. Cacilda Vasconcelos, E.M Fortaleza, E.E. Silvio Camilo, E.E Margarida Rocha, E.E Ivanhoé Gonçalves, e E.E Maria Angélica
Fundamental II 6º ao 9º ano	E.E José do Patrocínio, Jacinta Carvalho
Ensino médio regular	E.E José do Patrocínio
EJA 1º e 2º etapa	E.M. Caetano Dias Thomaz, E.M Fortaleza
EJA 3º e 4º etapa	E.E José do Patrocínio, Jacinta Carvalho

Fonte: SEED, SEMED (2019).

Vale ressaltar que a E.E José do Patrocínio (Figura 04) é a mais antiga da comunidade e a única que oferece a educação básica de nível médio regular. Por tal motivo, muitos moradores não conseguem vagas na comunidade e precisam buscar nas escolas de Macapá, Igarapé da Fortaleza ou Santana.

Figura 04 - E.E. José do Patrocínio



Fonte: Arquivo pessoal do autor

Portanto, entende-se que há necessidade de uma discussão mais profunda na comunidade juntamente com os órgãos gerenciadores do aspecto educacional, pois, embora exista um considerável quantitativo de escolas em

funcionamento no Distrito, estas ainda não conseguem atender plenamente a demanda por oferta de vagas e este aspecto incide na distribuição das modalidades de ensino ofertada em cada uma delas, fato que exige melhor planejamento.

Em relação à segurança pública, a precariedade é visível, pois a comunidade dispõe apenas de uma viatura da Polícia Militar, com três policiais por plantão, para assistir mais de 10.000 mil habitantes. Além do não funcionamento da delegacia de polícia no regime de plantão por 24 horas, fato que exige o afastamento dos policiais da comunidade para a lavratura das ocorrências no CIOSP do Pacoval¹⁵. Durante este intervalo, a comunidade fica desassistida.

Consequentemente, essas questões que envolvem segurança geram preocupação na comunidade, pois a criminalidade no Brasil atingiu patamares acima da média mundial e desperta a atenção e a preocupação generalizada da sociedade (RAMÃO & WADI, 2010). A comunidade de Fazendinha tem demonstrado inquietação diante desta temática, justamente em face ao constante aumento no quantitativo de crimes de diversas naturezas que transforma a rotina dos moradores e exige maior atenção por parte do poder público.

Com relação ao fator saúde, o Distrito dispõe de uma Unidade Básica para atender a toda demanda da comunidade, e que são oferecidos serviços de clínica geral, ginecologia, tratamento dentário, pré-natal, testes patológicos e serviços de curativos. Cinco médicos prestam atendimento diário nos horários da manhã e tarde. A unidade mantém um plantão médico que funciona das 19h00 às 23h00.

Moradores reclamam que o número de atendimento diário é insuficiente para suprir a necessidade da comunidade e o não atendimento em forma de plantão por 24 horas. Este leva em muitos casos a necessidade de buscar o serviço de saúde no pronto socorro da capital Macapá ou no município de Santana, Situação que normalmente se agrava pela falta de transporte, já que não há ambulância na comunidade para fazer uma condução emergencial e grande parte dos moradores não possuem veículo automotor.

O crescimento demográfico e consequentemente a expansão urbana em Fazendinha impõe a necessidade de uma rede de serviços públicos que passa pela adequação do sistema educacional para atender as expectativas da comunidade;

¹⁵ Bairro situado na zona norte da cidade onde funciona a unidade de flagrante, no CIOSP Pacoval é feito a entrega das ocorrências para a apreciação da justiça.

pelo aprimoramento dos serviços na área de segurança pública; ampliação da unidade de saúde, com disponibilidade de atendimento 24 horas diárias, devido à distância e às dificuldades de acesso aos demais hospitais da Cidade; melhoria no serviço de transporte coletivo; abastecimento de água, que é ofertado de forma precária e, por vezes, apresenta constantes interrupções no seu fornecimento; melhoria das vias públicas, com pavimentação asfáltica e calçamento, principalmente nos bairros mais novos. Caradori (2009) reconhece que:

É na falta desses fatores mínimos de salubridade aliados a fatores como a falta de zoneamento urbano adequado (definição de setores para áreas residenciais industriais, comerciais, mistas), falta de mobiliário público (lixeiras, pontos de transporte coletivo adequados, sinalização visual, bancos em logradouros públicos, sanitários públicos, etc.), falta de infraestrutura viária (ruas não pavimentadas ou em mal estado de conservação, falta de iluminação pública, falta de sinalização viária, etc.), podemos observar a maior incidência de condutas que quebram a Ordem Pública vigente, com o cometimento de crimes dos mais diversos, afetando dessa maneira o direito fundamental à vida, à integridade física e consequentemente ao patrimônio da própria sociedade ali estabelecida (CARADORE, 2009 p. 5-6).

Para exercer uma postura mais eficaz na prestação de serviços à comunidade, são necessárias ações conjuntas entre as entidades governamentais, além da efetiva participação da Agência Distrital no sentido de buscar maior assistência junto a Prefeitura de Macapá para a realização de serviços públicos essenciais.

É verdade que a crescente expansão do espaço urbano em Fazendinha contribui para a formação de um arranjo espacial cada vez mais complexo, onde as relações de afetividade, parentesco e vizinhança vão aos poucos sendo substituídas por relações mais imparciais e indiretas. Na concepção Durkheimiana percebe-se a transformação do distrito que evolui de um tipo de sociedade, na qual a coesão resultante exclusivamente das semelhanças e composição de uma massa absolutamente homogênea de natureza familiar e política, fundado numa forte solidariedade mecânica, onde ao multiplicar as relações intersociais, leva ao progresso da divisão do trabalho que gradualmente assume uma solidariedade orgânica. (DURKHEIM, 1999)

O perfil de sociedade comunitária se converte gradativamente a um modelo de sociedade societária com postura transitória, superficial, e impessoal com

intensa divisão social do trabalho e a proliferação de papéis sociais. Para tanto, Ramão e Wadi (2010), ressaltam que:

A rápida expansão urbana brasileira é um fenômeno relativamente recente. Embora as cidades fizessem parte do cenário nacional desde o período colonial, elas possuíam pouca representatividade demográfica. Foi especialmente na segunda metade do século XX que o Brasil vivenciou uma intensa urbanização, inserida num contexto de transformações econômicas, sociais e políticas na sociedade (RAMÃO e WADI, 2010, p. 209).

O aspecto habitacional intensivo que perdurou no Distrito, principalmente nos últimos 15 anos, sobretudo após a ocupação do bairro Vale Verde, se configura como um dos principais elementos impulsionadores das novas necessidades de serviços públicos em âmbito distrital, justamente pelo fato de interferir direta ou indiretamente em inúmeros aspectos no meio social, o que exige cada vez mais a ampliação dos serviços ofertados à comunidade.

Desta forma, as novas demandas distritais perpassam por uma série de determinantes que se conectam à necessidade de ampliação de serviços na área da saúde, educação, segurança pública, políticas de habitação, transporte coletivo, turismo, limpeza urbana, saneamento e pavimentação, geração de emprego e renda, ações na área ambiental, entre outros aspectos que também representam necessidades recorrentes dos moradores do Distrito.

4.2 A ATUAÇÃO DO PODER PÚBLICO NO DISTRITO DE FAZENDINHA

Tomando por base a representação distrital como espacialidade decorrente de uma subdivisão municipal e, portanto, suplementar ao município de origem, conforme previsão legal expressa no texto constitucional de 1988, entende-se que o vínculo político-administrativo preceitua a necessidade de assessoramento por parte do município junto à sua área procedente, visto que:

Saber aonde chegar e traçar os objetivos a serem alcançados é o papel do prefeito, pois é ele quem irá escolher o melhor caminho a ser seguido. No entanto, para que isso seja possível, é fundamental conhecer profundamente seu município, sua realidade local e regional, o movimento municipalista, o cenário político, atuando com competência para planejar estrategicamente suas ações (CNM, 2008, p. 57).

Valendo-se desta perspectiva, uma articulação maior com o Agente Distrital favorece um olhar mais autêntico diante das privações comunitárias e contribui intensamente para uma possível melhoria no gerenciamento das demandas locais, visto que a conjuntura de mudanças pelas quais o mundo atravessa obriga os governos a buscarem cada vez mais a manutenção da eficácia, eficiência e efetividade na Administração Pública (CNM, 2008).

Esta prerrogativa de ter acesso às demandas prioritárias por intermédio de uma liderança local que representa o executivo junto à comunidade favorece uma maior compreensão das necessidades, maior rigor nas informações, além de representar um elemento considerável de promoção da fragmentação administrativa como ferramenta de gestão em nível municipal, uma vez que

a descentralização da gestão pública seria o caminho mais adequado para aumentar a eficiência no uso dos recursos, a eficácia das políticas públicas, a transparência das decisões e a geração de condições propícias à responsabilização dos governantes perante seus cidadãos (VELOSO. et. al, 2011, p. 13).

A propósito da atuação do poder público na área correspondente ao Distrito de Fazendinha, reflete-se sobre a aplicação ou a falta de políticas públicas efetivas que impliquem na melhoria da qualidade de vida da população distrital, pois as políticas públicas ocorrem quando as autoridades modificam a realidade, constroem novas interpretações do real, definem modelos e normas daquela ação (MULLER, 2000 apud GIANEZINI et. al, 2017).

Pode-se dizer que algumas demandas obtiveram um olhar mais cuidadoso, fato que implicou na execução de políticas destinadas ao atendimento das mesmas, neste caso, por exemplo, do aspecto habitacional. Em entrevista realizada com ex-Agentes Distritais, o Agente A relatou que durante sua gestão, nos anos de 1989 a 1990, o déficit habitacional praticamente foi anulado com uma política de distribuição de lotes e reordenamento dos espaços propícios para a expansão habitacional. No entanto, houve posteriormente, algumas frentes de ocupações em forma de invasão, como as que originaram o bairro Murici e Vale Verde, cujo processo de urbanização remete à observação de alguns fatores consideráveis: promoveu um expressivo crescimento populacional e habitacional em

um período bastante exíguo, a invasão foi favorecida pela ação governamental¹⁶, atuando no sentido de regularizar a ocupação do terreno, os invasores procuraram ocupar o máximo possível de área, sem atentar para a necessidade de preservação das áreas de várzea, bem como de pequenas ressacas e ainda da mata ciliar no entorno do rio Amazonas.

Mesmo com toda a expansão habitacional expressiva no Distrito de Fazendinha, observa-se novas investidas de políticas públicas na área de habitação quando o governo municipal trouxe para o Distrito a construção de uma unidade residencial, com 500 apartamentos (Conjunto habitacional Janary Nunes), que tem por objetivo suprir o déficit habitacional do Distrito e realocar famílias residentes em áreas impróprias, área de risco ou coabitação involuntária.

Figura 05 - Construção do Residencial Janary Nunes



Fonte: Arquivo Pessoal do Autor

No âmbito educacional, a atuação do poder público foi discreta, pois o Distrito é assistido por nove escolas entre estaduais e municipais, sendo a última inaugurada em 2012, a Escola Estadual Jacinta Carvalho, localizada no bairro Vale Verde, com capacidade para receber até 1.700 alunos nos três turnos, assim como tem-se a previsão de, em 2019, inaugurar a Creche Municipal “Tio Soró”, como já mencionado anteriormente (figura 06), que atenderá cerca de 150 crianças da comunidade. E, ainda, por ocasião da conclusão das obras do conjunto habitacional

¹⁶ A invasão que deu origem ao bairro Vale Verde teve início no final do ano de 2004 e início de 2005, no primeiro mandato do governador Waldez Góes que declarou a área da invasão do Vale Verde de utilidade pública e de interesse social para fins de desapropriação através do decreto N° 3311 de 10 de dezembro de 2004.

Janary Nunes, consta, no projeto, a construção de uma nova escola de Educação Infantil para atender a nova demanda que deve ser gerada pelo respectivo empreendimento.

Vale ressaltar que grande parte das ações implementadas no Distrito de Fazendinha decorre de reivindicações e da atuação de lideranças locais que articulam junto aos setores e autoridades políticas, ações de melhorias para as condições de vida da comunidade. Nesta linha de ação, Rocha (2011) aponta que

[...] o recente processo de democratização política no Brasil foi caracterizado pela notável capacidade de mobilização de diversos setores da sociedade civil, que reivindicavam seu direito de participação política (ROCHA, 2011, p. 172).

Neste viés, o governo municipal ao elevar Fazendinha à categoria de distrito, de certa forma legitimou o empenho da organização de moradores pioneiros que se mobilizaram e vislumbraram anseios coletivos em prol de melhorias para a comunidade, cujo sentimento associativo estivera fortificado em torno da construção deste projeto de núcleo urbano, que por sua vez apresentara importância singular junto ao município de Macapá em face à seu iminente poder de organização e não obstante pelos interesses políticos ora presentes.

Figura 06 - Obra da Creche “Tio Soró”



Fonte: Arquivo Pessoal do Autor

Muitas ações ainda carecem de políticas setoriais que possam ser capazes de promover significativos avanços no âmbito distrital, um olhar mais perseverante junto ao setor de turismo aparece enquanto reivindicação de alguns

moradores que percebem esta capacidade e reconhecem a ínfima atuação neste setor.

Tal posicionamento se atesta pela pouca valorização, entre outros exemplos, da APA da Fazendinha como área de notável potencial para o turismo ecológico, bem como do esgotamento do Parque de Exposições de Fazendinha que se encontra inoperante desde 2017, quando ocorrera a 51ª edição do evento de grandiosa importância econômica para os setores agropecuários, agronegócio, serviços, comércio, micro empreendedorismo e empreendedorismo individual, além do pouco investimento em atividades socioculturais no Complexo Turístico de Fazendinha, normalmente restringindo-se ao mês de julho, nas férias escolares.

Quanto à área da saúde, a unidade básica do Distrito foi contemplada com uma reforma na sua estrutura física e ampliação dos serviços dispostos à comunidade, teve também sua escala de atendimento ampliada até as 23h00 em regime de plantão médico, que amenizou significativamente o desprovimento recorrente neste segmento.

Contudo, existe muitos outros questionamentos por parte da população que reclama da ausência de um posto policial permanente e atuante, a falta de unidades bancárias para pagamento de títulos e outros serviços, e a pouca intervenção estatal no provimento de políticas de geração de emprego e renda para os moradores do Distrito. Muitas das reivindicações fogem à competência municipal, no entanto:

O Município teve sua importância reconhecida e suas responsabilidades definidas, sendo uma questão central a sua autonomia e, conseqüentemente, a responsabilidade de administrar e promover o desenvolvimento local, como instrumento de realização social e de bem-estar da população, constituindo uma importante ferramenta na valorização do ser humano e na construção de uma sociedade equilibrada (MENDONÇA e HOLANDA, 2016, p. 209).

Nas últimas três décadas verificou-se significativa redefinição do papel dos municípios brasileiros no provimento de bens e serviços públicos à população (VELOSO. et. al, 2011), e parte destas atribuições se materializa na escala distrital, quando esta espacialidade pleiteia cada vez uma ação mais efetiva por parte do governo municipal para atender as necessidades prioritárias da comunidade e atenuar as privações de serviços públicos essenciais para a melhoria da qualidade de vida dos munícipes residentes na localidade da Fazendinha.

4.3 AGÊNCIA DISTRITAL E PARTICIPAÇÃO COMUNITÁRIA

A formação da representação político-administrativa no Distrito de Fazendinha a partir de sua elevação à categoria de Distrito Municipal impôs a necessidade da criação do cargo de Agente Distrital e, por conseguinte, da institucionalização da Agência Distrital como extensão da administração municipal, cuja função simbólica é de aproximar a Prefeitura de Macapá aos moradores da área distrital, o que representa, na verdade, a execução de ações políticas com viés descentralizador, que na prática reflete ou no atendimento das aspirações sociais a partir de sua capacidade de articulação política, ou na compreensão da necessidade da participação comunitária no processo de desenvolvimento municipal.

Em relação à representatividade e atuação efetiva da Agência Distrital junto aos moradores do Distrito, esta mantém sua função social e se demonstra mais ou menos necessária em conformidade com o apoio que lhe é direcionado por parte do executivo municipal.

Figura 07 - Agência Distrital de Fazendinha



Fonte: Arquivo Pessoal do Autor

A realidade da Agência chama a atenção, presente no interior da Vila do Matadouro, em uma localização privilegiada, ao lado da Igreja de Santa Terezinha e mantém seu funcionamento diário no período matutino de segunda a sexta, onde é possível encontrar o Agente distrital assessorado por uma secretária e alguns servidores antigos da Prefeitura que estão sob tutela da Agência. A estrutura interna é extremamente precária, operando em condições mínimas de infraestrutura, não

dispondo de computadores, impressora ou internet. Resume-se a uma mesa com duas cadeiras e um armário para arquivo.

Dada à importância simbólica da Agência Distrital para a comunidade de Fazendinha e sua verdadeira referência como extensão da PMM, além da representatividade do Agente distrital na condição de preposto do gestor do Município, tem-se a necessidade de reorganizar e munir de condições de operacionalização neste ambiente. A dimensão espacial que o distrito atinge a cada dia exige também a melhoria das estruturas na própria Agência Distrital.

O Distrito de Fazendinha aos poucos assume, em grande medida, uma característica mais urbana em que pese a existência ainda na localidade de inúmeras atividades de cunho agropecuário, tais como a produção de frutas e hortaliças nas áreas dos bairros minipolo e polo de hortifrutigranjeiros, atividades de piscicultura e criação de animais.

No entanto, as modificações intercorrentes ao longo desses pouco mais de 30 anos da oficialização do Distrito de Fazendinha podem ser observáveis não só no aspecto paisagístico como também em relação aos hábitos e costumes da comunidade que, aos poucos, redefinem sua configuração espacial diante do dinamismo habitacional que exige maior atenção por parte do poder público em diversos setores: saúde, educação, transporte, saneamento básico, energia elétrica e demais infraestruturas emergentes das necessidades urbanas. Santos (1988) considera que:

[...] As mudanças são quantitativas, mas também qualitativas. Se até mesmo nos inícios dos tempos modernos as cidades ainda contavam com jardins, isso vai tornando-se mais raro: o meio urbano é cada vez mais um meio artificial, fabricado com restos da natureza primitiva crescentemente encobertos pelas obras dos homens. A paisagem cultural substitui a paisagem natural e os artefatos tomam, sobre a superfície da terra, um lugar cada vez mais amplo." [...] (SANTOS, 1988, p.15)

Neste constante processo de transmutação como toda cidade, surge as necessidades decorrentes deste novo arranjo espacial, muitas lideranças comunitárias já ambicionam a transformação da pequena vila, até as décadas de 1980, em mais um município do Estado do Amapá. Parte desta perspectiva se dá em função do crescimento repentino e, conseqüentemente, do aumento das demandas que exigem cada vez mais a presença do Estado e o melhor atendimento das necessidades da população.

A inquietação da comunidade de Fazendinha diante das necessidades oriundas da expansão urbana aparece como um fator de grande importância, no que respeita ao comprometimento político de muitos gestores para com o atendimento de exigências diante de serviços essenciais na comunidade, alguns moradores se destacam como líderes, articuladores políticos capazes de mobilizar os populares a reivindicar possíveis melhorias. Para Junior e Parente (2006):

[...] a participação social como instrumento de construção da cidadania pode assumir dois aspectos distintos: um que põe a sociedade em contato com o Estado e outro que propicia seu próprio fortalecimento e desenvolvimento autônomo (JUNIOR e PARENTE, 2006, p. 14).

De certa forma, as lideranças comunitárias surgem como agentes de aproximação entre a comunidade e o poder público, embora, na atualidade, muitos políticos busquem articulações na localidade com fins eleitoreiros, uma vez que o colégio eleitoral, com cerca de 8.114 votantes, desperta interesse de alguns candidatos. Ainda assim, muitos arranjos políticos já garantiram a realização de inúmeras ações importantes para o bem-estar da comunidade, como pavimentação e serviços de manutenção de vias urbanas, reformas de logradouros públicos, concessões na área habitacional.

Além do próprio Agente Distrital, outros moradores também surgem como personagens políticos relevantes por buscarem a efetivação de serviços essenciais para a comunidade. É o caso dos representantes de bairro, e de membros ativos do conselho comunitário. Estas representações hoje se constituem sob forte mecanismo de promoção de cidadania que, segundo Amorim (2007),

[...] a noção de cidadania remete à cristalização dos direitos civis, políticos e sociais, caracterizando uma situação de inclusão e de pertencimento dos cidadãos à comunidade política. Embora os cidadãos tenham o direito formal de se organizar, de expressar livremente suas opiniões e interesses, de participar das decisões políticas, questiona-se a ausência de condições favoráveis para estimular tal participação (AMORIN, 2007, p.368).

A expansão urbana trouxe consigo crescentes conflitos internos: escassez de serviços públicos diversos, maior incidência de problemas sociais; os quais exigiram efetiva participação dos munícipes nas lutas e reivindicações da comunidade. De certa forma, essa participação popular, em certos momentos, serviu de pressão junto ao poder público para que parte dos problemas eclodidos na comunidade fossem deliberados. Hidalgo (2018) reforça que

Apesar do crescente aumento dos discursos e práticas de incorporação da sociedade civil na gestão do Estado, há experiências e estudos que revelam que nem todos os cidadãos possuem condições iguais de participação. O nível de formação educacional, a condição econômica e as experiências comunitárias pregressas são fatores que deixam cidadãos em condição de desigualdade de acesso a instâncias participativas (HIDALGO, 2018, p.27).

Entretanto, conforme relato dos próprios moradores, existe um certo desinteresse por parte de uma maioria em assumir uma postura mais crítica e participativa capaz de reivindicar junto às autoridades competentes a atuação mais efetiva do poder público diante das necessidades presentes na comunidade, entendem que a capacidade de mobilização vem se enfraquecendo apesar do expressivo crescimento populacional dos últimos 15 anos, quando se tem em 2004 a ocupação do bairro Vale Verde.

O aumento da população foi na verdade na contramão da participação comunitária, porque contribuiu para uma maior fragmentação dos segmentos populares no Distrito e a ampliação de grupos políticos que se formam junto às principais lideranças, mas que atinge sobremaneira muitos outros moradores, distendendo-se nos distintos bairros do Distrito, conforme interesses e arranjos particulares.

Compreende-se, portanto, que a essência comunitária sofreu uma forte desmobilização diretamente relacionada à nova configuração urbana, ao distanciamento das relações de afetividade e compadrio, formação de uma segmentação comunitária onde a capacidade de atuação encontra-se associada ora pelo vínculo a determinado grupo político situacional, ora por representar oposição a ele.

Há, por assim dizer, a necessidade de compreender o Distrito como um espaço de convivência comunitária e, por conseguinte, buscar a adoção de estratégias que envolvam a participação dos moradores na identificação das políticas prioritárias que precisam ser desenvolvidas, tanto pela gestão estadual, quanto municipal, no distrito de Fazendinha e, sobretudo, integralizar e revitalizar o poder local, pois a compreensão deste não incorre meramente no seu entendimento como poder político. Importante é, conceituá-lo como o poder exercido econômico, social, cultural e simbolicamente (SILVA, 2008, P. 70). Para tanto, torna-se essencial a realização de encontros e debates que objetivem esta finalidade.

Desta feita, este modelo de atuação implica necessariamente em intervenções decorrentes ou de solicitações oriundas de articulações do Agente Distrital ou de ações diretas por intervenção do executivo municipal, que por vezes nem sempre representam as reais necessidades comunitárias ou ainda diretamente pela mobilização da sociedade civil, a partir das suas inquietações em face a certas omissões na implementação de políticas públicas no âmbito distrital.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Compreender a representação da escala distrital na organização político-administrativa brasileira correspondeu ao elemento direcional deste estudo científico. Para se chegar ao entendimento do objeto de pesquisa proposto, partiu-se da compreensão da realidade presente no Distrito de Fazendinha, tomando como elemento de referência as relações presentes no exercício de poder notório no respectivo Distrito Municipal da capital amapaense, onde se revela uma relação complexa entre a representação distrital e o gestor municipal.

Tal investigação se propôs a verificar como o Município de Macapá direciona ações para a realização de políticas públicas que objetivem o atendimento das demandas presentes no Distrito Fazendinha, a partir da relação de poder desenvolvidas pelo Agente Distrital, que atua como representante político-administrativo do gestor municipal junto à comunidade.

O esforço acadêmico se fez necessário para buscar elementos conceituais, com diferentes teóricos para discorrer diante de uma escala esquecida, como retrata Monastiky (2009). Foi possível compreender que o distrito aparece como subdivisão municipal na estrutura federalista brasileira, uma espacialidade que surge da fragmentação do território municipal, cuja autoridade, para sua criação compete, de acordo com a Carta Magna de 1988, ao próprio município, soberano para definir diante da formação desta respectiva categoria.

Tomando por base a influência do federalismo norte Americano, o Brasil conseguiu ir além e expandir as esferas de poder dentro do Estado Nacional e propiciar maior autonomia aos municípios, não os reconhecendo apenas como subdivisões administrativas de seus respectivos Estados-membros, mas sim, como organização interveniente da estrutura federativa, fato que lhe concedeu poderes para administrar as distintas questões de sua competência, dentre as quais aquelas presentes na escala distrital.

O entendimento desta conjuntura a partir do Distrito de Fazendinha serve de base teórica para compreender realidades distintas presentes nos mais variados municípios que compõem a unidade territorial brasileira. Visto que muitos dos aspectos observados nesta espacialidade são de fato recorrentes em grande parte dos distritos do País, no entanto, este estudo traz para o campo da discussão

acadêmica a necessidade de um olhar cada vez mais essencial por parte dos gestores municipais neste segmento.

A percepção do distrito como territorialidade, com inúmeras carências e cuja importância assistencial, por vezes equipara-se às demandas presentes na sede municipal, é algo que requer maior reflexão. A atuação da representação distrital por si só nem sempre consegue amenizar as angústias sociais diante das dificuldades comunitárias. É preciso reconhecer a importância do Agente Distrital e criar condições de operacionalidade na Agência Distrital para que esta seja capaz de contribuir significativamente para a implantação de políticas públicas que favoreçam a população residente no Distrito de Fazendinha.

Vive-se um momento de reflexão na sociedade brasileira onde se observa um crescimento gradativo do engajamento dos cidadãos nas discussões políticas, a cada dia, a sociedade fica mais exigente como se observa no aumento do número de pessoas que procuram os órgãos de defesa do consumidor, o Ministério Público; e as organizações de moradores que assumem responsabilidades cada vez maiores. Esses movimentos certamente repercutem na gestão dos municípios, mais especificamente na necessidade de mudança dos seus modelos de gestão (BRASÍLIA, CNM. 2008).

Nesta perspectiva, o assessoramento efetivo junto aos distritos por parte do governo municipal em muito reflete a atuação e o nível de engajamento comunitário, bem como a própria compreensão do quanto é preciso repensar as práticas administrativas tradicionais e viabilizar o fortalecimento das instituições políticas locais, por meio da representação popular, cuja participação dos cidadãos nas decisões públicas pressupõe o desenvolvimento de princípios cada vez mais democráticos.

Em relação ao Distrito de Fazendinha, fica evidente que tanto a própria comunidade quanto as autoridades municipais ainda precisam ter um melhor entendimento sobre a importância da representação desta escala em nível municipal para que esta possa ser vista como prioridade no que tange ao desenvolvimento de políticas públicas capazes de sanar muitas das demandas presentes nesta espacialidade.

Esta investigação partiu do entendimento da realidade presente no respectivo Distrito, onde se observou que as relações de poder que envolvem a

representação comunitária presente no Agente Distrital e o gestor municipal, em grande medida se demonstra insatisfatória junto aos moradores e aos próprios agentes distritais, em face à precariedade diante de sua capacidade de atuação efetiva na comunidade que, por vezes, busca neste representante político uma ação mais efetiva justamente por sua condição de preposto administrativo da autoridade maior do Município.

Desta feita, se percebe o quanto ainda é preciso avançar em relação à gestão municipal em nível distrital, e criar condições que favoreçam a descentralização da política pública, que estimule a participação popular como um elemento essencial no direcionamento das demandas prioritárias no âmbito distrital, bem como propiciar a efetivação de uma representação comunitária que possa se apresentar como ente público detentor de prerrogativas institucionais capazes de deliberar diante dos anseios da comunidade, junto ao prefeito do município de Macapá.

Muitos estudos ainda precisam ser sistematizados para se chegar a um conceito bem mais autêntico da escala distrital, no entanto, este esforço teórico representa um componente a mais nesta concepção e traz novas possibilidades de considerações em torno de uma temática cujas bases conceituais ainda se encontram em processo de estruturação.

REFERÊNCIAS

- AMORIM, Maria Salete Souza De. **Movimentos Sociais, Participação e Democracia**. Florianópolis:[s.n], 2007. Disponível em: <http://s3images.coroflot.com/user_files/individual_files/292402_j2SvCVZ0vJWMM2QkDhzkUMIDs.pdf> Acesso em: 14 mar. 2019.
- ANTUNES, Maryna Vieira Martins; HESPANHOL, Rosangela Ap. de Medeiros **Análise das Mudanças na Agropecuária e das Ruralidades em Distritos Municipais: os exemplos de Jamaica e Jaciporã**. Dourados: Universidade Federal da Grande Dourados, 2018.
- ARRETCHE, M. 1996. Mitos da descentralização. Mais democracia e eficiência nas políticas públicas? **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 11, n. 31, p. 44-66, jun. Disponível em: <http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_31/rbcs31_03.htm>. Acesso em: 20dez.2017.
- BOBBIO, Norbert. **Estado, Governo, Sociedade: para uma teoria geral da política**. 14.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2007.
- BRANDT, Cristina Thedim. **A criação de municípios após a Constituição de 1988: o impacto sobre a repartição do FPM e a Emenda Constitucional nº 15, de 1996**. Brasília: [s.n], 2010.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 05 jan. 2018.
- _____. Emenda Constitucional Nº 15, de 12 de setembro de 1996. Dá nova redação ao § 4º do art. 18 da Constituição Federal. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 12 set. 1996.
- BREMAEKER, F. E. J. Os novos municípios: surgimento, problemas e soluções. **Revista de Administração Municipal**, v. 40, n. 206, p. 88-99, jan./mar. 1993.
- CARADORI, Rogério da Cruz. **A falta de urbanização e suas implicações na área de segurança pública**. São Paulo:[s.n], 2009.
- CIGOLINI, A. A. **Fragmentação do território em unidades político-administrativas: análise da criação de municípios no estado do Paraná**. 1999. 165f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1999.
- CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS. **Nova Administração Pública: gestão municipal e tendências contemporâneas**. Brasília: CNM, 2008.

COELHO, Luan Filipe F; LUZ, Janes Socorro da. **As Transformações No Espaço Territorial Anapolino: o caso dos distritos municipais**. [S.l.;s.n], 2017. Disponível em: <<http://www.anais.ueg.br/index.php/sepe/article/download/9666/6773>> Acesso em: 20 nov. 2017.

DIAS, Eliana Machado, **A Formação Histórica do Distrito de Fazendinha**. Macapá: EdFAMA, 2008.

DURKHEIM. Émilly. **Da divisão do trabalho social**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

ENDRIGHI, Márcia Cezar Zaccaria. A descentralização na gestão dos recursos orçamentários em São Paulo: o caso da subprefeitura Freguesia/ Brasilândia. In: LEME, Maria Cristina da Silva; MARTINS, Maria Lucia Refinetti (Org.). **Residência em arquitetura e urbanismo na Universidade de São Paulo**. São Paulo: FAUUSP, 2018, v.

FISCHER, Tânia. Poder Local: Um Tema em Análise. **Revista de Administração pública**, Rio de Janeiro, v.26, n.4, p.105-113, out./dez. 1992. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/8734>> Acesso em: 20 nov. 2017.

GIANEZINI, Kelly et. al. Políticas Públicas: definições, processos e constructos no século XXI. **Revista de Políticas Públicas**, v. 21, n.2, p.33-38, 2017 Disponível em: <<http://www.periodicoeletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/8262>> Acesso em: 10 nov. 2017.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar um projeto de pesquisa**. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GRIN, José Eduardo. Construção e desconstrução das Subprefeituras na cidade de São Paulo no governo Marta Suplicy. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v.23, n.55, set., 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-44782015000300119&script=sci_arttext>. Acesso em: 25 abr. 2019.

GRIN, José Eduardo; La Descentralización en la Ciudad de São Paulo: Construcción Y Desconstrucción de las Subprefecturas. In: GRIN, José Eduardo; et.al. **El Gobierno Gobernanza y Descentralización em las Metrópolis de América Latina**. Santiago: CLAD, 2017.

HIDALGO, Bruno D. **Aspectos geográficos da participação popular na gestão urbana: os Conselhos Participativos das Prefeituras Regionais do Município de São Paulo**. 2018. 130f. Dissertação (Mestrado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8136/tde-10092018-123309/en.php>>. Acesso em: 25 abr. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Brasília, 2010. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

JÚNIOR, José Geraldo de Souza; PARENTE, Lygia Bandeira de Mello. **Participação social como instrumento para a construção da democracia**: a intervenção social na administração pública brasileira. Brasília:[s.n], 2006. Disponível em: <file:///E:/Downloads/2054994.PDF>. Acesso em: 23 mar. 2019.

LINHARES, Paulo de Tarso Frazão; MENDES, Constantino Cronemberger; LASSANCE, Antonio. **Federalismo à brasileira**: questões para discussão. Brasília: Ipea, 2012.

MAGALHÃES, João Carlos. **Emancipação Político-Administrativa de Municípios no Brasil**. Brasília: Ipea, 2008. Disponível em: <http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/Capitulo1_30.pdf>. Acesso em: 21 dez. 2017.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito municipal brasileiro**. 12.ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

MELO FILHO, Luiz Gonzaga Pereira de. **O Município como ente federativo**. Brasília-DF: Conteúdo Jurídico, 2013. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.41832&seo=1>>. Acesso em: 14 jan. 2018.

MENDES, Constantino Cronemberger. **O Federalismo no Brasil**: pesquisas, estudos e reflexões do Ipea. Brasília:Ipea, 2012.

MENDONÇA, Maria Lírida Calou de Araújo e; HOLANDA Marcus Mauricius. A Administração Pública Municipal como Fomentadora do Desenvolvimento Social e Econômico. **Sequência**, Florianópolis, n. 74, p. 207-232, dez. 2016. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/seq/n74/0101-9562-seq-74-00207.pdf>> Acesso em: 23 mar. 2019.

MONASTIKY, Leonel Brizolla et al. **A “Escala Esquecida”**: modernização e políticas públicas nos distritos municipais. [S.l;s.n], 2009. Disponível em: <<http://www.erevista.unioeste.br/index.php/temasematizes/article/download/3932/3045>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

MONTES, Silma Rabelo; SOARES, Beatriz Ribeiro. **O distrito como unidade de organização do território rural e urbano**: o exemplo de Tapuira. Uberlândia: EdUfu, 2006.

PINA, José Hermano Almeida; LIMA, Osmar Almeida de; SILVA, Vicente de Paulo da; Município e Distrito: Um Estudo Teórico. **Campo-Território: revista de geografia agrária**, v.3, n. 6, p. 125-142, ago. 2008. Disponível em <<http://www.seer.ufu.br/index.php/campoterritorio/article/viewFile/11851/6937>> Acesso em: 17 nov. 2017.

PINTO, G. J. **Do sonho à realidade**: Córrego Fundo – MG, fragmentação territorial e criação de municípios de pequeno porte. 248f. 2003. Dissertação (Mestrado em Geografia). Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2003.

RAMÃO, Fernanda Pamplona; WADI, Yonissa Marmitt. Espaço Urbano e Criminalidade Violenta: Análise da Distribuição Espacial dos Homicídios no Município de Cascavel/PR. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, v. 18, n. 35, p. 207-230, fev. 2010.

ROCHA, Carlos Vasconcelos. Gestão Pública Municipal e Participação Democrática no Brasil. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 19, n.38, p. 171-185, fev. 2011.

ROSS, J.L.S. **Geomorfologia: ambiente e planejamento**. São Paulo: Contexto, 1990.

SANTOS, Elisama dos; NASCIMENTO, Thamara Nayme de arruda e SANTOS, Damaris dos. **Criação de Municípios por Emancipação de Distritos – Terra Nova do Norte** Vitória:[s.n], 2014.

SANTOS, Milton. **Metamorfoses do Espaço Habitado**: fundamentos teóricos e metodológicos da geografia. Hucitec. São Paulo, 1988.

SILVA, José Antônio Osório. **Criação de Município por Emancipação de Distritos**. São Paulo:[s.n],2007. Disponível em: <file:///E:/Downloads/criacao_municipios_osorio%20(3).pdf>. Acesso em: 21 dez. 2017.

SILVA, Márcia da. Poder local: conceito e exemplos de estudos no Brasil. **Sociedade & Natureza**, Uberlândia, v.20, n.2, p.69-78, dez. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sn/v20n2/a04v20n2.pdf>>. Acesso em: 19out.2018.

SOUTO, Marcos Juruena Villela. **Princípio da descentralização administrativa através da criação de empresas estatais**. 1992. 123f. Dissertação (Mestrado em Direito das Relações Econômicas), Universidade Gama Filho, Rio de Janeiro,1992. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67174>> Acesso em: 22 fev. 2018.

STAEVIE, P.M. Crescimento demográfico e exclusão social nas capitais periféricas da Amazônia. **Textos e Debates**, n.17, p.33-51, 2009. Disponível em: <<https://revista.ufrr.br/textosedebates/article/viewFile/735/633>>. Acesso em: 19 out. 2018.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. O papel das Políticas Públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade. **Cadernos da AATR –BA** , Salvador, v.8, n.4, p. 1-11, 2002. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a_pdf/03_aatr_pp_papel.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2017.

TOSTES, José Alberto; BARROZO, Joelson Martins; CORDEIRO, Nathália França; REZENDE Tatiana Gemaque. **Serra do Navio o mito da cidade no meio da selva**. Macapá: UNIFAP-AP, 2009.

VELOSO, Francisco Alves. et al. **Gestão municipal no Brasil: um retrato das prefeituras**. Brasília: Ipea, 2011.

ZIEMANN, Aneline dos Santos e ALVES, Felipe Dalenogare. **As Autarquias Locais Portuguesas e os Distritos No Brasil**: análise a partir da concepção de poder local. Curitiba:[s.n], 2016. Disponível em: <<https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidspp/issue/archive>>. Acesso em: 19 out.2018.

APÊNDICE

APÊNDICE A - Questionários



Universidade Estadual do Ceará - UECE
 Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa - ProPGPq
 Centro de Estudos Sociais Aplicados - CESA
 Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas – MPPPP
 Pesquisador: Adaelson José Faria dos Santos

Instruções:

- 1- Só responda o questionário, caso se sinta a vontade;
- 2- Não é preciso se identificar;
- 3- Sua identidade não será revelada em momento algum;
- 4- A versão final desta pesquisa estará disponível em:
<https://catalogodeteses.capes.gov.br/catalogo-teses/#/>
- 5- Muito obrigado por contribuir com a construção do conhecimento.

QUESTIONÁRIO (AGENTE DISTRITAL)

1- Como ocorre o processo de nomeação do Agente Distrital e você concorda com a forma de escolha?

2 – Quais as atribuições do Agente Distritais na comunidade?

3 - Existe algum esclarecimento sobre o papel do Agente Distrital conforme Lei Nº 307/88 e Lei Orgânica municipal, por ocasião da investidura ao cargo?

4 – Como se dá relação entre a Agência distrital e o gestor do município?

5 – Como se dá a relação entre a Agência distrital e as demais secretarias?

6 – Como o Agente distrital identifica as demandas da comunidade?

7 – A comunidade participa diretamente na identificação das demandas prioritárias do distrito? De que forma?

8 – Quais as dificuldades para buscar a implementação de políticas públicas que atendam as demandas locais?

9 – Existe algum planejamento de aplicação orçamentária disponível para o atendimento das necessidades do distrito? Justifique:

10 – Como seria possível, na sua opinião, aprimorar os mecanismos de atendimento das demandas de serviços públicos para o Distrito de Fazendinha?



Universidade Estadual do Ceará - UECE
 Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa - ProPGPq
 Centro de Estudos Sociais Aplicados - CESA
 Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas – MPPPP
 Pesquisador: Adaelson José Faria dos Santos

QUESTIONÁRIO (COMAD)

QUESTÃO 01: Quantos distritos municipais estão oficialmente legais em Macapá e quais são eles?

QUESTÃO 02: Como a COMAD atua junto aos distritos municipais para atender as demandas locais?

QUESTÃO 03: Como se estabelece as ações prioritárias para cada distrito municipal?

QUESTÃO 04: Como esta instituição gerencia a atuação dos agentes distritais?

QUESTÃO 05: As demandas dos distritos são atendidas com orçamento previsto em planejamento de gastos anuais?

QUESTÃO 06:

Qual a importância de se manter um representante administrativo nas unidades distritais?

QUESTÃO 07: Existe alguma agenda de atendimento dos representantes distritais junto ao prefeito do município?

QUESTÃO 08: O que diferencia o atendimento dos distritos de um possível bairro citadino?

QUESTÃO 09: Quais as principais demandas apresentadas pelos distritos municipais?

QUESTÃO 10: Quais as dificuldades de atendimento das demandas apresentadas?



Universidade Estadual do Ceará - UECE
 Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa - ProPGPq
 Centro de Estudos Sociais Aplicados - CESA
 Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas – MPPPP
 Pesquisador: Adaelson José Faria dos Santos

Instruções:

- 1- Só responda o questionário, caso se sinta a vontade;
- 2- Não é preciso se identificar;
- 3- Sua identidade não será revelada em momento algum;
- 4- A versão final desta pesquisa estará disponível em:
<https://catalogodeteses.capes.gov.br/catalogo-teses/#/>
- 5- Muito obrigado por contribuir com a construção do conhecimento.

QUESTIONÁRIO (COMUNIDADE)

1- Para você Fazendinha é:

() Vila () Bairro () Distrito () Município

2 – Você tem conhecimento que existe um Agente Distrital na comunidade?

() Sim e o conheço () Sim, mas não conheço () Não tenho conhecimento

3 – Qual a importância de um Agente Distrital, para a viabilização de ações na comunidade? Justifique:

4 – Você sabe quais as funções do Agente Distrital?

5 – Você já participou de alguma discussão comunitária para definir prioridades de ações a serem realizadas no distrito?

6 – Você acredita que o Distrito de Fazendinha tem sido contemplado com serviços públicos que atendem as demandas comunitárias?

7 – Você percebe que os interesses dos moradores do distrito possuem alguma prioridade para o gestor municipal?

8 – Você tem conhecimento de que o distrito possui dotação orçamentária prevista em lei para atender algumas das necessidades da comunidade?

9 – Você percebe que existe significativa aplicação de recursos públicos municipal para atender as demandas do distrito?

10 – Como você e a comunidade podem contribuir para a melhoria da administração municipal no Distrito de Fazendinha?

11 - Gostaria que o distrito se emancipasse do município de Macapá

() Sim

() Não

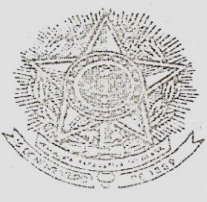
() Não sabe

Por que?

ANEXOS

ANEXO A - Diário Oficial De Criação Do Distrito De Fazendinha

DOCUMENTO - 117



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
TERRITÓRIO FEDERAL DO AMAPÁ
DIÁRIO OFICIAL
Decreto nº 1 de 24 de Julho de 1964

Nº 8088
Macapá, 29 de Janeiro de 1968 - 6ª-Feira

Governador do Território
Dr. JORGE NOVA DA COSTA

Chefe de Gabinete do Governador
Sr. ELIEDEO FÉLIX TAVARES GONÇALVES

SECRETARIADO
Secretário de Administração
Dr. RUSTEMIRO DOS SANTOS VALENTE

Procurador Geral do Território
Dr. IRAY DE ARIMATHÉA VIEIRA CAVALCANTE

Secretário de Plantas
Dr. L. BERNARDO RODRIGUES DE SOUZA

Secretário de Planejamento e Coordenação
Dr. ALFONSO AUGUSTO RAMALHO DE OLIVEIRA

Secretário de Proteção Social
Dr. ROBERTO FERREIRO ROCHA

Secretário de Obras e Serviços Públicos
Dr. RICARDO OTERO AMOEDO SENIOR

Auditor do Governo do Território
Dr. JOSÉ VERÍSSIMO TAVARES

Secretário de Educação e Cultura
Prof. PAULO FERNANDO BATISTA GUERRA

Secretário de Agricultura
Dr. PAULO LEITE DE MENDONÇA

Secretário de Segurança Pública
Dr. JOÃO FERREIRA DOS SANTOS

Secretário de Saúde
Dr. JOSÉ BESSERA PEDROSA

PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAPÁ
PRODEMANUNIA URBÂNICA

LEI Nº 009/68-PM.

Dispõe sobre a criação do Distrito de Fazendinha e dá outras providências.

O PREFEITO MUNICIPAL DE MACAPÁ,

Faço saber que a Câmara Municipal de Macapá, aprovou e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º - Fica criado no Município de Macapá, o Distrito de Fazendinha, até ao existente, conforme a Lei Local - nº 3.053, de 22 de dezembro de 1964 e a Lei Municipal nº 123/61-PM, de 31 de agosto de 1961, cuja divisa inter-districtal do Distrito criado pela presente Lei, passa ser a seguinte: entre o Distrito de Macapá e Fazendinha começa no ponto A, da margem esquerda do Iguaçu da Fertilizante referido na Planta de Situação do Município de Macapá, seguindo em direção ao norte alcançando o Iguaçu até encontrar o ponto B, seguindo deste até o ponto C, seguindo deste em direção ao leste até encontrar o ponto D, seguindo deste na mesma direção, trace os pontos E, F, G e H, seguindo deste em direção ao Sul trace o ponto I, seguindo deste em direção ao oeste trace o ponto J, seguindo deste na mesma direção trace o ponto A, ponto de início.

Art. 2º - A instalação do Distrito de Fazendinha de Macapá, passará a ser do Distrito de Macapá, na zona do mesmo nome.

Art. 3º - O Distrito será administrado por um Agente Distrital, nomeado pelo Prefeito do Município, cuja finalidade é representar a Administração Municipal no âmbito do Distrito de Fazendinha, programando, coordenando e executando todos os serviços do Distrito.

leis do Poder Executivo, em articulação com os Secretários Municipais.

Art. 4º - A competência do Agente Distrital será definida em regulamento próprio, aprovado por ato do Prefeito.

Art. 5º - Fica criado o Cargo de Provimento em Comissão correspondente ao Código DAS-101.1, com a finalidade de retribuir o Agente Distrital.

Art. 6º - O Poder Executivo providenciará a delimitação, a confrontação e o mapeamento do Distrito criado pela presente Lei.

Art. 7º - A despesa decorrente da aplicação da presente Lei correrá à conta dos recursos orçamentários e extrabudgetários do Município, oponentes, se for necessário.

Art. 8º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

PALÁCIO 31 DE MARÇO, 29 de Janeiro de 1968.

RAIMUNDO AZEVEDO COSTA
Prefeito Municipal de Macapá

ANEXO B - Lei De Oficialização Do Distrito De Fazendinha

V (2) 32




TERRITÓRIO FEDERAL DO AMAPÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAPÁ
PROCURADORIA JURÍDICA

Publicado no DIÁRIO OFICIAL
Nº 5083 pg. 05

L E I Nº 307/88-PM de 29 / 01 / 88
Anderson

Dispõe sobre a criação do Distrito de
Fazendinha e dá outras providências.

O PREFEITO MUNICIPAL DE MACAPÁ

Faço saber que a Câmara Municipal de Macapá, aprovou e eu sanciono a seguinte Lei.

Art. 1º - Fica criado no Município de Macapá, o Distrito de Fazendinha, além dos existentes, consoante a Lei Federal nº 3.055, de 22 de dezembro de 1956 e a Lei Municipal nº 153/81-PM, de 31 de agosto de 1981, cuja divisa interdistrital do Distrito criado pela presente Lei, passa a ser a seguinte: entre o Distrito de Macapá e Fazendinha começa no ponto A, da margem esquerda do Igarapé da Fortaleza referido na Planta de Situação do Município de Macapá, seguindo em direção ao norte acompanhando o Igarapé até encontrar o ponto B, seguindo deste até o ponto C, seguindo deste em direção a leste até encontrar o ponto D, seguindo deste na mesma direção, temos os pontos E, F, G e H, seguindo deste em direção ao Sul temos o ponto I, seguindo deste em direção ao oeste temos o ponto J, seguindo deste na mesma direção temos o ponto A, ponto de início.

Art. 2º - A instalação do Distrito de Fazendinha se fará perante o Juiz de Direito da Comarca, na sede do mesmo nome.

Art. 3º - O Distrito será administrado por um Agente Distrital, nomeado pelo Prefeito do Município, cuja finalidade é representar a Administração Municipal no âmbito do Distrito de Fazendinha, programando, coordenando e fazendo executar todas as diretrizes e políticas do Município, emanadas do Poder Executivo, em articulação com as Secretarias Municipais.

Art. 4º - A competência do Agente Distrital será definida em regimento próprio, aprovado por ato do Prefeito.

Art. 5º - Fica criado o Cargo de Provimento em Comissão correspondente ao Código DAS.101.1, com a finalidade de retribuir o Agente Distrital.

cont.,



TERRITÓRIO FEDERAL DO AMAPÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAPÁ

= Continuação.....L E I Nº 307/88-PM.....fls.....02. =

Art. 6º - O Poder Executivo providenciará a delimitação, a confrontação e o mapeamento do Distrito criado pela presente Lei.

Art. 7º - A despesa decorrente da aplicação da presente Lei correrá à conta dos recursos orçamentários e extraorçamentários do Município, suplementada, se for necessário.

Art. 8º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

PALÁCIO 31 DE MARÇO, 06 de janeiro de 1988.


RAIMUNDO AZEVEDO COSTA
PREFEITO MUNICIPAL DE MACAPÁ

SGF/mcg: