



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ
INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA SOCIEDADE
CURSO DE GESTÃO PÚBLICA E DESENVOLVIMENTO REGIONAL
PROGRAMA DE FORMAÇÃO SUPERIOR NO PARÁ – FORMAPARÁ**

MARCELO JURANDIR NUNES DOS SANTOS

**GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL : UMA ÊNFASE NAS CAPACIDADES
GOVERNATIVAS NA REGIÃO DO TAPAJÓS – PARÁ**

ALENQUER – PARÁ

2025

MARCELO JURANDIR NUNES DOS SANTOS

**GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL : UMA ÊNFASE NAS CAPACIDADES
GOVERNATIVAS NA REGIÃO DO TAPAJÓS – PARÁ**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Gestão Pública e Desenvolvimento Regional da Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA), como requisito para obtenção do grau de Bacharel.
Orientador: Prof. Dr. Márcio Júnior Benassuly Barros

**ALENQUER – PARÁ
2025**

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)
Sistema Integrado de Bibliotecas – SIBI/UFOPA

- S237g Santos, Marcelo Jurandir Nunes dos
Gestão pública municipal: uma ênfase nas capacidades governativas na Região do Tapajós - Pará. / Marcelo Jurandir Nunes dos Santos. - Alenquer, 2025.
45 p. : il.
Inclui bibliografias.
- Orientador: Márcio Júnior Benassuly Barros.
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) – Universidade Federal do Oeste do Pará, Instituto de Ciências da Sociedade, Bacharelado em Gestão Pública e Desenvolvimento Regional.
1. Gestão pública municipal. 2. Capacidades governativas. 4. Tapajós (PA). I. Barros, Márcio Júnior Benassuly, *orient.* II. Título.

CDD: 23 ed. 352.16098115

Bibliotecária - Documentalista: Cátia Alvarez – CRB/2 843


MARCELO JURANDIR NUNES DOS SANTOS

**GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL : UMA ÊNFASE NAS CAPACIDADES
GOVERNATIVAS NA REGIÃO DO TAPAJÓS – PARÁ**


Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Gestão Pública e Desenvolvimento Regional da Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA), como requisito para obtenção do grau de Bacharel. Orientador: Prof. Dr. Márcio Júnior Benassuly Barros

Conceito: 9,0


Data de Aprovação: 15/04/2025

 Documento assinado digitalmente
MARCIO JUNIOR BENASSULY BARROS
Data: 20/05/2025 22:13:50-0300
verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Márcio Júnior Benassuly Barros (UFOPA - Orientador)

 Documento assinado digitalmente
ABNER VILHENA DE CARVALHO
Data: 20/05/2025 22:02:14-0300
verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Abner Vilhena de Carvalho (UFOPA – Santarém)


 Documento assinado digitalmente
MARIA DO ROSARIO DA SILVA
Data: 23/05/2025 09:05:23-0300
verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof.^a Msc. Maria do Rosário da Silva (UFOPA – Alenquer)

**ATA DE DEFESA PÚBLICA DE MONOGRAFIA DO CURSO DE BACHARELADO EM
GESTÃO PÚBLICA E DESENVOLVIMENTO REGIONAL**


No decimo quinto dia do mês de abril de dois mil e vinte e cinco, às 19 h35, realizou-se a Defesa Pública no auditório da UFOPA Campus Alenquer, da Monografia do acadêmico **Marcelo Jurandir Nunes dos Santos** (matrícula: 2021015976), intitulada Gestão pública municipal: uma ênfase nas capacidades governativas na região do Tapajós – Pará sob orientação do Prof. Dr. Márcio Júnior Benassuly Barros que compôs a banca examinadora com os professores: Prof. Dr. Abner Vilhena de Carvalho (UFOPA – Santarém) e Prof^a. Msc. Maria do Rosario da Silva (UFOPA – Alenquer). O presidente fez a abertura do trabalho com a apresentação dos componentes da banca e do discente e atribuiu o tempo de vinte e vinte e cinco minutos para a apresentação do trabalho. Após a apresentação, seguiu-se as considerações e arguição da banca e as respostas do discente. Posteriormente, a comissão reuniu-se para deliberar e apresentou o parecer final com a nota 9,0 atribuindo 20 dias para que o discente entregue a versão final corrigida na biblioteca. Nada mais havendo a tratar, eu, Prof. Dr. Márcio Júnior Benassuly Barros, lavrei a presente ata que, após ser lida, será assinada pelos membros da banca.

Prof. Dr. Márcio Júnior Benassuly Barros (Orientador) -


Documento assinado digitalmente
 **MARCIO JUNIOR BENASSULY BARROS**
Data: 16/04/2025 09:55:53-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Documento assinado digitalmente
 **ABNER VILHENA DE CARVALHO**
Data: 16/04/2025 12:39:25-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Abner Vilhena de Carvalho (UFOPA) -----

Documento assinado digitalmente
 **MARIA DO ROSARIO DA SILVA**
Data: 16/04/2025 13:01:05-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof^a. Msc. Maria do Rosario da Silva (UFOPA) -----

Documento assinado digitalmente
 **MARCELO JURANDIR NUNES DOS SANTOS**
Data: 16/04/2025 14:44:52-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Marcelo Jurandir Nunes dos Santos-----

AGRADECIMENTOS

A conclusão deste trabalho representa a soma de esforços e dedicação ao longo da minha trajetória acadêmica. Agradeço primeiramente a Deus, por me conceder força e sabedoria para superar os desafios encontrados ao longo do percurso.

Manifesto minha gratidão ao meu orientador, Prof. Dr. Márcio Júnior Benassuly Barros, pela orientação, paciência e valiosas contribuições que enriqueceram significativamente este estudo. Sua dedicação e comprometimento foram fundamentais para a realização deste trabalho.

Agradeço também à Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA), instituição que proporcionou o ambiente e o suporte necessários para minha formação acadêmica, oferecendo conhecimentos e oportunidades que foram essenciais para a concretização deste projeto.

Em especial, expresso minha profunda gratidão à minha equipe de trabalho, que esteve ao meu lado durante toda a jornada acadêmica, compartilhando conhecimentos, desafios e conquistas. A parceria e o apoio de cada um de vocês foram essenciais para que este trabalho se tornasse realidade.

A todos que, de alguma forma, contribuíram para a realização deste trabalho, deixo meu sincero agradecimento.

Ao Grupo de Pesquisa Políticas Públicas e Dinâmicas Territoriais na Amazônia (GPDAM/UFOPA/ CNPQ) pela atuação como bolsista voluntário no período de 01/09/2022 a 31/08/2023 no plano de trabalho, *fortalecendo as capacidades governativas da gestão pública municipal na região do Tapajós* tendo como orientador o Prof. Dr. Márcio Júnior Benassuly Barros.

“O caminho para o desenvolvimento social e econômico – seja de um país ou de uma organização – passa necessariamente pela administração” (Idalberto Chiavenato)

RESUMO

Este trabalho aborda a gestão pública municipal tendo como ênfase as capacidades governativas na região do Tapajós – Pará. A pesquisa identificou fragilidades na gestão, especialmente em relação ao planejamento urbano e à prevenção de desastres naturais, como enchentes e alagamentos, que afetam significativamente a região. Durante a pandemia de COVID-19, observou-se que os municípios seguiram adequadamente as diretrizes de combate ao vírus, porém, os problemas estruturais relacionados aos desastres naturais permaneceram sem soluções efetivas. A ausência de planos municipais, estaduais e federais de contenção de danos agrava a vulnerabilidade local. A metodologia utilizada envolveu abordagens quantitativas e qualitativas, com coleta de dados por meio da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC 2020) do IBGE e revisão bibliográfica. Os resultados apontam para a urgência de reforçar as competências técnicas e de gestão, de modo a fortalecer as potencialidades locais e superar os obstáculos decorrentes das especificidades geográficas e sociais da região. A estrutura do trabalho está organizada em três capítulos que tratam da gestão pública municipal, das características históricas e institucionais dos municípios do Tapajós e das capacidades governativas frente aos desafios de gestão de desastres e crises de saúde pública. Os resultados obtidos indicam a necessidade de aprimoramento técnico e administrativo para potencializar as capacidades locais e enfrentar os desafios impostos pelas características geográficas e sociais da região.

Palavras-Chave: Gestão Pública Municipal, Capacidades Governativas, Tapajós Pará.

ABSTRACT

This study examines municipal public management with an emphasis on governmental capacities in the Tapajós region of Pará. The research identified significant management weaknesses—especially in urban planning and the prevention of natural disasters such as floods—that critically affect the area. Although municipalities adhered appropriately to COVID-19 response guidelines during the pandemic, underlying structural vulnerabilities related to disaster risk remained unaddressed. The lack of coordinated municipal, state, and federal damage-mitigation plans further exacerbates local susceptibility. Employing both quantitative and qualitative methods—drawing on IBGE’s 2020 Municipal Basic Information Survey (MUNIC) and an extensive literature review—the study underscores the urgent need to bolster technical and administrative competencies. Strengthening these capacities is essential to harness local potencias and surmount the challenges posed by the region’s unique geographic and social characteristics. The work is organized into three chapters: (1) municipal public management, (2) the historical and institutional profiles of Tapajós municipalities, and (3) governmental capacities in managing natural disasters and public-health crises. The findings point to the necessity of enhancing technical and administrative expertise to empower local governments in confronting the region’s distinctive challenges.

Key words: Public Management Municipal, Government Capabilities, Tapajós Pará .

LISTA DE TABELAS

Quadro 01- Recursos humanos nos municípios do Tapajós em 2020.....	34
Quadro 02 -Ocorrências de alagamentos e processos erosivos nos municípios do Tapajós em 2020.	37
Quadro 03 - Ocorrências de enchente ou inundação gradual nos municípios do Tapajós em 2020....	38
Quadro 04 - Ocorrências de enxurrada ou inundação brusca nos municípios do Tapajós em 2020..	39
Quadro 05 - Ocorrências de escorregamento ou deslizamento de encosta nos municípios do Tapajós em 2020.....	40
Quadro 06 - Instrumento de planejamento de gestão de riscos e desastres nos municípios do Tapajós em 2020	41
Quadro 07 - Ações realizadas durante a pandemia da covid-19 nos municípios do Tapajós em 2020.	43

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Mapa da região do Tapajós	32
--	----

LISTA DE SIGLAS

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
MUNIC - Pesquisa de Informações Básicas Municipais
ISS - Imposto Sobre Serviços
FPM- Fundo de Participação dos Municípios
PPPS -Parcerias público-privadas
CF - Constituição Federal
LOA - Lei Orçamentária Anua
PPA - Plano Plurianual
LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias
LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal
INCRA- Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
PIN - Programa de Integração Nacional

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
CAPITULO 1 - GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL E CAPACIDADES GOVERNATIVAS.	15
1. 1. Gestão pública municipal.....	15
1. 2. Capacidades governativas.....	19
CAPITULO 2 – FORMAÇÃO HISTÓRICA E INSTITUCIONAL MUNICIPAL NA REGIÃO DO TAPAJÓS.....	27
2.1. Formação histórica dos municípios do Tapajós – Pará	27
2.2. Formação institucional dos municípios do Tapajós – Pará.....	32
CAPITULO 3 – CAPACIDADES GOVERNATIVAS DA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL NA REGIÃO DO TAPAJÓS – PARÁ.....	34
3.1 . Recursos humanos nos municípios do Tapajós em 2020.....	34
3.2.Gestão de riscos e desastres nos municípios do Tapajós em 2020.....	36
3.3.Covid-19 desastres nos municípios do Tapajós em 2020.....	43
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	44
REFERENCIAIS BIBLIOGRÁFICAS.....	46

INTRODUÇÃO

A Região do Tapajós, localizada no sudoeste do Estado do Pará, é formada por seis municípios: Aveiro, Itaituba, Jacareacanga, Novo Progresso, Rurópolis e Trairão, totalizando uma área de 189.592 km², aproximadamente 15% do território paraense. A região do Tapajós é uma grande região e engloba vários municípios próximos às margens do Rio Tapajós e da BR-163 a economia gira em torno do forte potencial de geração de riqueza concentrado nos abundantes recursos naturais (floresta, energia hídrica, navegação, logística e transporte rodoviário, agropecuária), a região demonstra um grande potencial devido as riquezas naturais.

O objetivo geral da pesquisa foi analisar a gestão pública municipal tendo como ênfase as capacidades governativas na região do Tapajós – Pará. Os objetivos específicos foram; a) analisar as bases conceituais sobre gestão pública municipal e capacidades governativas; b) analisar a formação histórica e institucional municipal na região do Tapajós - Pará; c) analisar as capacidades governativas da gestão pública municipal na região do Tapajós – Pará, nas variáveis, recursos humanos, gestão de desastres e COVID-19.

A metodologia da presente pesquisa utilizou o método misto (quantitativo e qualitativo) no estudo. No método quantitativo foi feito um levantamento de informações da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC 2020) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), complementado com demais pesquisa documental dos municípios de região do Tapajós. Quanto ao emprego do método qualitativo, ocorreu através de pesquisa bibliográfica sobre a temática.

O trabalho está estruturado em três capítulos, além da introdução e das considerações finais.

No capítulo um intitulado, *Gestão pública municipal e capacidades governativas* são apresentadas as bases conceituais da pesquisa.

No capítulo dois intitulado, *Formação histórica e institucional municipal na região do Tapajós - Pará*, são apresentados elementos do desenvolvimento histórico e institucional na região.

No capítulo três intitulado, *Capacidades governativas da gestão pública municipal na região do Tapajós – Pará*, são apresentados os resultados de pesquisa nas variáveis nas variáveis, recursos humanos, gestão de desastres e COVID-19.

Por fim são apresentadas as considerações finais a síntese da pesquisa.

CAPITULO 1 - GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL E CAPACIDADES GOVERNATIVAS

1. 1. Gestão pública municipal

A estrutura administrativa dos municípios é composta pelo Poder Executivo e o Poder Legislativo, que atuam de maneira complementar e independente com a finalidade de garantir o funcionamento do governo municipal. E quem representa o poder executivo é o prefeito eleito pela população para um mandato de quatro anos. O prefeito é o chefe do governo municipal, responsável pela administração direta, com isso é o responsável pela execução das políticas públicas e pela implementação das leis municipais. Com toda essa responsabilidade o prefeito conta com diversas secretarias municipais, que são órgãos especializados em áreas específicas como saúde, educação, segurança, finanças e infraestrutura. Cada secretaria tem um secretário responsável pela gestão e execução das políticas relacionadas ao seu campo de atuação.

Já o Poder Legislativo é exercido pela Câmara Municipal, composta por vereadores também eleitos pela população. A principal função da Câmara Municipal é legislar, ou seja, criar, alterar ou revogar leis municipais. Além disso, a Câmara realiza o controle e fiscalização das ações do Executivo, aprovando o orçamento municipal, supervisionando a aplicação dos recursos e podendo também questionar e investigar a administração pública local. Esse sistema de separação de poderes visa garantir o equilíbrio e a transparência na gestão pública municipal.

A gestão orçamentária e financeira do município é fundamental para o cumprimento das políticas públicas e para o atendimento das necessidades da população. O município gerencia seus recursos por meio do orçamento público, que é planejado anualmente e deve ser aprovado pela Câmara Municipal. A principal fonte de arrecadação dos municípios é composta por tributos municipais, como o IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano), que incide sobre a propriedade imobiliária urbana, e o ISS (Imposto Sobre Serviços), que incide sobre a prestação de serviços. Além disso, os municípios também recebem transferências de recursos dos governos estadual e federal, por meio de impostos e contribuições que são redistribuídos, como o FPM (Fundo de Participação dos Municípios), que é uma das principais fontes de financiamento para municípios de menor capacidade arrecadatória.

A gestão financeira municipal deve ser feita com base no princípio da transparência e da responsabilidade fiscal, com a aplicação dos recursos de forma eficiente e em conformidade com a

legislação vigente. A Prefeitura é responsável por elaborar e executar o orçamento, mas a Câmara Municipal deve fiscalizar e aprovar as propostas, garantindo o uso adequado dos recursos públicos.

E toda essa autonomia administrativa e financeira só é possível devido a Constituição Brasileira de 1988, que assegura aos municípios o direito de se organizar e gerir suas próprias finanças, bem como a capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local. De acordo com o artigo 18 da Constituição, os municípios são entes federativos independentes, com competências próprias, que incluem a criação de tributos, a elaboração do orçamento e a execução de políticas públicas nas áreas de educação, saúde, transporte, segurança, entre outras.

A descentralização e a autonomia municipal proporcionam maior flexibilidade para a gestão pública local, permitindo que os prefeitos e vereadores atendam às necessidades da população de forma mais eficaz, adaptando as políticas e serviços às especificidades do município. No entanto, essa autonomia também exige responsabilidade na gestão dos recursos financeiros, pois os municípios devem garantir que suas receitas sejam suficientes para cobrir as despesas, sem depender excessivamente de transferências estaduais e federais. A autonomia permite também que os municípios estabeleçam suas próprias políticas fiscais e adotem medidas para atrair investimentos e melhorar a qualidade de vida dos cidadãos.

A gestão pública municipal é uma área que necessita de articulação de diversos atores políticos e recursos para enfrentar os desafios impostos nos setores da econômica e políticas públicas dos municípios. O conceito de capacidade governativa, amplamente discutido na atualidade para compreender e implementar estratégias eficazes que promovam o desenvolvimento local sustentável a longo prazo. Com isso uma gestão eficiente e responsável apresenta - se vital para o desenvolvimento dos municípios e o gestor é responsável pela implementação de políticas públicas em áreas como saúde, educação, infraestrutura e segurança. Maria de Fátima Saad (2005) destaca que a administração pública municipal deve ser eficiente e transparente, com foco na gestão de recursos públicos e no atendimento das demandas locais, respeitando as particularidades de cada município. Segundo José Matias-Pereira (2009), a gestão participativa é um dos pilares da administração pública moderna, uma vez que envolve a população nas decisões sobre políticas públicas e aumenta a efetividade das ações governamentais. A descentralização administrativa, como aponta Bresser-Pereira (1998), também é fundamental para a autonomia dos municípios, permitindo a adaptação das políticas às necessidades específicas da população local. Além disso, a gestão fiscal eficiente é um desafio constante, especialmente em municípios com limitação de recursos. Mendes (2004) observa que a boa administração fiscal é crucial para garantir a sustentabilidade financeira e a execução das políticas públicas. Com isso a gestão de políticas públicas municipais diz respeito à implementação, monitoramento e avaliação das ações planejadas. Trata-se de um processo complexo, que envolve a

mobilização de recursos, a coordenação de diversos atores e a avaliação constante dos resultados. Uma boa gestão pública municipal é fundamental para que os objetivos do planejamento sejam alcançados, e ela requer habilidades técnicas, administrativas e de liderança dos gestores públicos (SANTOS, 2022).

Ao longo da história da administração pública no Brasil, especialmente em nível municipal, reflete um longo processo de centralização e descentralização do poder, com o intuito de atender às necessidades da sociedade e responder às mudanças políticas e sociais do país. Durante o período colonial, a administração pública era fortemente centralizada, com as cidades subordinadas ao poder da Coroa portuguesa, e as câmaras municipais, embora existissem, tinham funções limitadas e dependiam diretamente dos governadores-gerais (SOUZA, 2017).

Com a independência em 1822 e o estabelecimento do Império, a administração pública se estruturou de forma mais formal, mas ainda sob forte controle central, sem autonomia significativa para os municípios (CARVALHO, 2019). Apenas com a Proclamação da República em 1889 e a Constituição de 1891, o Brasil adotou um modelo federativo que descentralizou a administração, permitindo aos estados e municípios maior autonomia. No entanto, essa autonomia era ainda incipiente, e os municípios continuaram a ser fortemente influenciados pelos estados (LIMA, 2020).

A gestão pública passou por três grandes paradigmas ao longo da história: o modelo patrimonialista, marcado pelo uso privado do bem público; o modelo burocrático, que trouxe a profissionalização e a impessoalidade; e o modelo gerencial, focado na eficiência e no atendimento às demandas da sociedade." (BRESSER-PEREIRA, 1996, p.23).

Com isso Bresser-Pereira (1996) oferece uma visão clara sobre a evolução histórica da gestão pública, destacando três paradigmas centrais que moldaram sua trajetória.

No modelo patrimonialista, o Estado era visto como propriedade dos governantes, que usavam os recursos públicos para seus próprios interesses. Não havia uma distinção clara entre o público e o privado, o que resultava em práticas de corrupção e clientelismo. Um exemplo clássico desse modelo no Brasil é o período imperial, onde os governantes tratavam as terras e as riquezas do país como propriedade pessoal, com benefícios diretos para a monarquia e suas alianças políticas.

O modelo burocrático, inspirado nas ideias de Max Weber, enfatizava a profissionalização, a impessoalidade e a hierarquia nas administrações públicas. Este modelo visava aumentar a eficiência e o controle, mas acabava sendo excessivamente rígido. Um exemplo é a criação da administração pública estatal durante a Era Vargas, com a implementação de uma estrutura burocrática para gerir o governo, visando maior organização e previsibilidade, embora com a limitação de ser pouco flexível.

O modelo gerencial surgiu para tornar a administração pública mais eficiente, centrada no

atendimento ao cidadão e na redução da burocracia. Inspirado no setor privado, ele buscava resultados mais rápidos e qualidade nos serviços. Um exemplo desse modelo no Brasil foi a implementação da "Governança Eletrônica" nos anos 2000, com a digitalização de serviços e a criação de plataformas online, como o e-SIC, que visam melhorar a transparência e facilitar o acesso dos cidadãos aos serviços públicos. Cada modelo mostrou importante para a gestão pública dessa forma cada paradigma contribuiu para a evolução da administração pública, buscando adequar-se às necessidades e desafios de cada época.

É inegável que uma boa gestão pública é essencial para o desenvolvimento sustentável dos municípios, pois os gestores devem garantir a alocação eficiente dos recursos e a implementação de políticas públicas visando as necessidades da população. Segundo Bresser-Pereira (2008, p.08), "a boa governança é a chave para a eficácia das políticas públicas, pois assegura a transparência, a prestação de contas e a participação popular". A administração pública deve ser comprometida com o planejamento e a execução de ações que melhorem a qualidade de vida dos cidadãos, proporcionando acesso a serviços essenciais como saúde, educação e infraestrutura.

Além disso, uma gestão pública eficiente contribui para o fortalecimento da democracia, promovendo a participação cidadã e o controle social. Conforme observa Souza (2010, p.10), "os municípios desempenham um papel crucial na democratização das políticas públicas, pois são os entes mais próximos da população". O engajamento da sociedade nas decisões políticas e na fiscalização das ações governamentais torna-se fundamental para o sucesso das políticas públicas implementadas.

A boa gestão também está ligada à capacidade de enfrentar crises e minimizar riscos, como destacou Ferreira (2016, p. 9), "a gestão pública eficaz é aquela que antecipa problemas e encontra soluções adequadas para mitigar os impactos das adversidades". Isso é especialmente relevante em áreas vulneráveis a desastres naturais, onde a preparação e o planejamento podem salvar vidas e reduzir danos.

Com isso várias cidades brasileiras se destacam por boas práticas na gestão pública municipal, oferecendo exemplos inspiradores de como a administração pública local pode ser eficiente e inovadora. Curitiba, no Paraná, é um caso emblemático no planejamento urbano. A cidade desenvolveu um modelo de transporte público eficiente, com seu sistema de ônibus expresso, o qual se tornou referência mundial. Esse sistema integra diversas linhas e é alimentado por um corredor exclusivo, garantindo maior fluidez e reduzindo o trânsito. Curitiba também se destaca pela sua gestão ambiental, com a implementação de programas de reciclagem e áreas verdes, além do planejamento urbano voltado para a sustentabilidade e o bem-estar dos cidadãos.

As parcerias público-privadas (PPPs) têm sido uma solução eficiente para cidades que buscam

melhorar seus serviços e infraestrutura sem comprometer seus orçamentos. O Projeto de PPP de iluminação pública em Belo Horizonte, por exemplo, transformou a iluminação da cidade por meio da instalação de lâmpadas LED, além de proporcionar a manutenção e gestão dessa infraestrutura. A parceria entre o setor público e privado garantiu não apenas a modernização do sistema de iluminação, mas também uma significativa redução de custos com energia.

A gestão pública municipal enfrenta desafios crescentes em grande parte devido ao aumento das demandas urbanas e à complexidade das questões financeiras. A crescente urbanização, associada ao aumento da população nas cidades, exige soluções eficientes e rápidas para problemas como a infraestrutura, saúde, educação e transporte. Além disso, a sustentabilidade financeira dos municípios se tornou um desafio ainda maior, já que muitos municípios vivem dos recursos de esferas estadual e federal. O papel dos gestores municipais será crucial para a construção de um futuro sustentável, que integre o crescimento econômico, a proteção ambiental e a qualidade de vida. As políticas públicas precisam ser formuladas de forma a conciliar o desenvolvimento urbano com a preservação ambiental.

O papel dos gestores municipais será crucial para a construção de um futuro sustentável, que integre o crescimento econômico, a proteção ambiental e a qualidade de vida. As políticas públicas precisam ser formuladas de forma a conciliar o desenvolvimento urbano com a preservação ambiental

1. 2. Capacidades governativas

Os municípios a partir da Constituição Federal (CF) de 1988 deu aos municípios autonomia política, financeira e administrativa, para assim os municípios se desenvolverem por meios dos mecanismos que existem para orientar o município como LOA, PPA e plano diretor. Os municípios brasileiros têm passado por inúmeras transformações nos últimos trinta anos. Chave nesse processo foi o aumento de responsabilidades aliado à sua autonomia administrativa, política e financeira garantida pela Constituição de 1988. (GRIN; DEMARCO; ABRUCIO, 2021, p. 43)

O interessante da CF 1988 dando aos municípios autonomia, ela diferencia essa autonomia entre os mesmos fazendo, assim uma autônoma igualitária entre todos os municípios. De acordo com SOUZA; GRIN, (2021, p. 92) “Não há tratamento especial para nenhum município, pois todos também são considerados entidades autônomas, de acordo com as prescrições da CF 1988”. Sendo que apesar de existir uma grande desigualdade de riquezas e de tamanhos ou diferenças populacionais entre os municípios dentro dos mais de 5 mil municípios brasileiros. A combinação entre descentralização e coordenação federativa teve como uma das questões centrais a construção de capacidades locais para implementar políticas públicas em expansão (ABRUCIO; SEGATTO, 2021, p.402)

Devido o Brasil possuir uma área muito grande em extensão territorial, fazendo que os Estados e a União não consigam fazer uma gestão, de qualidade ou levasse políticas públicas até as regiões, mas afastada do país. Assim a constituição de 1988 desenhou uma ordem institucional e federativa distinta da anterior. Voltada para a legitimação da democracia, os constituintes de 1988 optaram por duas principais estratégias para construí-la: a abertura para a participação popular e societal e o compromisso com a descentralização tributária para estados e municípios, dessa forma os municípios poderiam gerar suas próprias leis e receitas não ficando dependente totalmente da União e do Estado. Junto dessa autonomia a CF 1988 trouxe responsabilidades e competências aos municípios de organizar e manter serviços públicos locais com qualidade para atender a população local. A descentralização foi organizada atribuindo um papel estratégico aos municípios como atores chaves na oferta de políticas de assistência social. (SOUZA; GRIN, 2021, p. 102).

Desta formar a concepção de descentralização é justificada pela necessidade de se reverter práticas paternalistas de Estado, através da democratização da gestão pública e da eliminação de intermediações burocráticas, criando novas possibilidades institucionais de participação da população organizada na prestação de serviços públicos, e a descentralização é uma estratégia para redistribuição do poder político do Estado, do nível central para os níveis periféricos. Assim fazendo com que os municípios exercessem suas atribuições e poder de decisão, autonomia política dos níveis locais e regionais, transferência e delimitação de competências entre entes federados.

Ao ganhar toda essa autonomia as capacidades governativas municipais se tornaram essenciais para o sucesso da gestão pública, ao desenvolver habilidades de planejar, implementar, monitorar e avaliar políticas públicas que atenda às necessidades do município. Essas capacidades podem ser divididas em três tipos principais: administrativa, política e financeira, cada uma desempenhando um papel fundamental no funcionamento do governo local.

A capacidade administrativa está relacionada à estrutura organizacional, aos recursos humanos e aos processos internos do município para a gestão das políticas públicas. Segundo Souza (2021), uma administração eficiente depende de uma estrutura robusta, processos bem definidos e servidores qualificados, capazes de planejar, executar e monitorar as políticas com eficácia. A boa capacidade administrativa assegura que as ações sejam executadas de forma eficiente, dentro do prazo e com qualidade, refletindo diretamente na prestação de serviços públicos adequados à população.

A capacidade política, por sua vez, envolve a habilidade do governo municipal em estabelecer parcerias estratégicas, mobilizar apoio e articular interesses dentro da sociedade local. Como destaca Carvalho (2019), a capacidade política é vital para construir consensos e negociar com diferentes atores sociais, incluindo a sociedade civil, organizações e outros níveis de governo. Essa capacidade permite que o município articule suas políticas e busque apoio para sua implementação, além de ser

crucial para lidar com as demandas sociais em um contexto de recursos limitados. A capacidade de engajar diversos atores e garantir o apoio necessário é decisiva para que as políticas públicas tenham êxito.

A capacidade financeira refere-se à capacidade do município em gerar e administrar os recursos necessários para financiar suas políticas públicas. Isso envolve tanto a arrecadação própria de impostos municipais quanto a utilização das transferências federais e estaduais. Segundo Lima (2020), uma gestão financeira sólida é essencial para garantir a continuidade das políticas públicas, especialmente em um cenário de instabilidade econômica e dependência de repasses. A capacidade financeira permite ao município não só sustentar as políticas existentes, mas também planejar e implementar novas iniciativas que respondam às necessidades da população.

A construção das capacidades governativas municipais enfrenta desafios estruturais, financeiros e técnicos que dificultam a implementação eficiente de políticas públicas e a promoção do desenvolvimento local. Um dos maiores desafios é a falta de recursos financeiros, uma vez que muitos municípios, especialmente os de pequeno e médio porte, dependem muito de transferências de recursos dos governos federal e estadual. As consequências dessa dependência e a instabilidade nas finanças municipais, dificultando a formulação de políticas públicas sustentáveis e independentes. Como esses municípios acabam colocando em praticas políticas publicas desenvolvidas pelo governo federal e estadual que muitas das vezes não é pensada para pequenos municípios.

Para Magalhães (2025, p. 15) “a Constituição de 1988 atribuiu aos municípios competências tributárias próprias e participações no produto da arrecadação de impostos da União e dos estados. Em contrapartida, foi ampliada a esfera de obrigações dos municípios na prestação de serviços públicos essenciais.”. Entretanto a Constituição de 1988 conferiu aos municípios a competência para instituir e arrecadar impostos próprios, além de garantir a participação no produto da arrecadação de tributos da União e dos estados, o que ampliou sua autonomia fiscal. Segundo Lopes (2018, p.5), "os municípios são constantemente desafiados pela escassez de recursos próprios e pela fragilidade do sistema de arrecadação local, o que impacta diretamente sua capacidade de planejamento e execução de políticas". Além disso a burocracia que existe em muitos municípios dificulta uma gestão eficiente. A complexidade dos processos administrativos, associada a procedimentos arcaicos e a uma legislação que dificulta a agilidade na implementação de ações, resulta em desperdício de recursos e atraso nas respostas das demandas da população (BARATA, 2017). Esse cenário burocrático limita a eficiência das gestões municipais, tornando os processos mais lentos e menos transparentes.

Outro grande desafio é que esta presente em grande número nos municípios é a carência de profissionais qualificados e a dificuldade em formar uma equipe técnica competente para a execução de políticas públicas eficientes . A falta de capacitação técnica nos quadros municipais é um obstáculo

que compromete a qualidade da administração pública local, especialmente em áreas essenciais como fiscal, saúde, educação e infraestrutura. A ausência de formação contínua e a escassez de incentivos atraentes para os servidores públicos locais agravam ainda mais a situação. Para Azevedo (2020, p.3) "os municípios enfrentam um déficit significativo de servidores capacitados, o que reflete na ineficiência das políticas públicas e na frágil capacidade de gestão das administrações locais". A dificuldade em atrair os profissionais especializados também está relacionada à desigualdade entre os municípios. A disparidade de recursos financeiros e de infraestrutura entre as grandes cidades e os municípios menores dificulta a construção de capacidades governativas equitativas. Cidades maiores, com maior arrecadação e mais infraestrutura, conseguem investir em capacitação técnica e projetos de maior escala, enquanto os municípios menores enfrentam restrições orçamentárias e dificuldades de organização administrativa (RIBEIRO, 2019).

Essa desigualdade contribui para um ciclo de exclusão, onde as cidades pequenas e médias não conseguem competir em termos de qualidade de serviços públicos e desenvolvimento. A falta de recursos também limita a capacidade desses municípios em elaborar e implementar políticas públicas inovadoras e eficazes, prejudicando o equilíbrio no desenvolvimento local. Como ressalta Almeida (2018), "a disparidade entre as capacidades administrativas das grandes e pequenas cidades no Brasil perpetua desigualdades estruturais e dificulta a realização de um desenvolvimento equânime em todo o território".

Com isso o papel da governança local precisa da participação Social e da interação e colaboração entre diversos atores sociais e políticos, como o poder executivo municipal, a câmara de vereadores, a sociedade civil e o setor privado, com o objetivo de formular, implementar e avaliar políticas públicas que atendam às necessidades locais. Segundo Gohn (2018, p.12), "a governança local é caracterizada pela construção de redes de cooperação entre diferentes esferas do poder e a sociedade civil, buscando soluções coletivas para problemas urbanos e sociais". Essa interação dos atores garante que as políticas públicas sejam mais eficazes, pois abrange múltiplas perspectivas e interesses envolvidos, resultando em soluções mais inclusivas e adequadas às especificidades de cada município. Com cenário de descentralização administrativa e com as demandas por serviços públicos de qualidade, a governança local se torna fundamental para uma gestão pública eficiente e democrática.

E a participação social é um elemento central para o fortalecimento das capacidades governativas, pois garante a transparência, a legitimidade e a efetividade das ações do governo municipal. A participação social pode se dar por meio de conselhos municipais, audiências públicas, fóruns de discussão ou outras formas de engajamento direto, como as consultas populares e orçamentos participativos. De acordo com Souza (2021, p.7), "a participação social é um dos pilares

para a construção de uma administração pública mais democrática e eficiente, pois fortalece o controle social e permite que as políticas públicas sejam moldadas de acordo com as necessidades reais da população". Com a inclusão dos cidadãos no processo de tomada de decisão, a gestão pública ganha em transparência e qualidade, pois permite uma maior aproximação entre governo e sociedade, além de garantir que as políticas atendam de forma mais precisa as demandas locais.

Exemplos de boa governança local podem ser observados em diversos municípios que adotaram práticas de participação social eficazes. Um exemplo notável é o caso de Porto Alegre, que desde a década de 1990 implementou o Orçamento Participativo, um mecanismo que permite aos cidadãos a decisão sobre a alocação de recursos públicos. Segundo Lima (2020, p.11), "o Orçamento Participativo de Porto Alegre é um exemplo paradigmático de como a participação cidadã pode fortalecer a governança local, permitindo que os moradores decidam diretamente sobre os investimentos em áreas como saúde, educação e infraestrutura". Outro exemplo é a cidade de Campinas, que, por meio de seus conselhos municipais, tem promovido uma gestão participativa nas áreas de saúde e educação, garantindo que a sociedade civil atue ativamente na formulação e acompanhamento das políticas públicas nesses setores (CARVALHO, 2019). Essas práticas demonstram como a governança local, aliada à participação social, pode transformar a administração pública, tornando-a mais eficiente, transparente e comprometida com o bem-estar da população.

A construção das capacidades administrativas municipais é um processo fundamental para garantir a eficiência e a efetividade das políticas públicas locais. O planejamento estratégico começa por meio da formulação de planos como o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), esses instrumentos desempenha um papel central nesse processo. Esses instrumentos são essenciais para o alinhamento das ações governamentais com as necessidades da população, estabelecendo prioridades e garantindo a utilização dos recursos com racionalidade .

O Plano Plurianual (PPA), que abrange um período de quatro anos, podemos dizer que é o principal instrumento de planejamento a longo prazo, permitindo aos municípios estruturar suas ações e definir metas a serem alcançadas ao longo do período. De acordo com Santos (2017), o PPA é a base do planejamento das políticas públicas, pois estabelece os programas e ações que orientarão a execução do orçamento. A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), por sua vez, serve como guia para a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), detalhando as metas fiscais, as prioridades e as orientações para a execução do orçamento no ano subsequente. Esse conjunto de instrumentos permite que os municípios planejem, com previsibilidade, suas políticas públicas, evitando improvisos e assegurando continuidade às ações de governo (SOUZA; SILVA, 2020).

O sucesso de políticas públicas nas áreas de saúde, educação, infraestrutura e assistência social

depende diretamente da qualidade dos sistemas de gestão implementados nos municípios. Pereira e Nascimento (2019) destacam que a gestão pública municipal deve ser orientada por práticas de gestão estratégica, com foco em transparência, eficiência e participação popular, para garantir a implementação adequada das políticas e a satisfação das necessidades da população.

Quando a gestão faz uso desses instrumentos poderá realizar e utilizar as capacidades governativas. O município de Aparecida de Goiânia, por exemplo, tem se destacado no setor educacional com programas de capacitação de professores e investimentos em infraestrutura escolar. De acordo com Lima (2018), a cidade tem implementado políticas educacionais com base em indicadores de desempenho e resultados, o que tem contribuído para o aumento do índice de aprendizagem e a redução da evasão escolar. Da mesma forma, o município de Canoas, no Rio Grande do Sul, exemplifica boas práticas na área de saúde. A cidade implementou a Saúde Digital, um sistema integrado que permite o acompanhamento das condições de saúde da população e facilita o acesso aos serviços médicos, resultando em melhorias significativas na qualidade do atendimento (MATOS; SOUZA, 2016). Com isso quando os municípios conseguem articular um planejamento estratégico robusto com uma execução eficiente das políticas públicas, é possível transformar a realidade local e melhorar a qualidade de vida da população.

Uma gestão eficiente esta entrelaçada com sua capacidade financeira e a sustentabilidade orçamentária municipal é um desafio central para a administração pública local, que precisa equilibrar receitas e despesas de forma eficiente para garantir a prestação de serviços à população.

No entanto, um dos principais desafios enfrentados pelas administrações municipais é manter o equilíbrio entre receitas e despesas. Muitos municípios, especialmente os de pequeno porte, enfrentam dificuldades para gerar receitas próprias suficientes para cobrir os custos dos serviços essenciais, como saúde, educação e infraestrutura. Esse problema é ainda mais acentuado quando consideramos a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que impõe restrições ao endividamento e ao aumento de gastos, forçando os gestores municipais a serem mais cuidadosos na elaboração de orçamentos (SANTOS, 2019). A LRF estabelece limites claros para os gastos com pessoal e para a dívida pública, mas, ao mesmo tempo, exige dos municípios uma gestão fiscal rigorosa para evitar desequilíbrios que possam comprometer a estabilidade financeira e a qualidade dos serviços prestados.

A capacidade política dos gestores municipais desempenha um papel crucial no sucesso da gestão pública local, pois permite a articulação de alianças políticas e a mobilização de recursos necessários para implementar políticas públicas eficazes. Como afirmam Santos e Almeida (2018), a habilidade de um prefeito ou de outros gestores em construir consensos e parcerias políticas é essencial para garantir o apoio necessário tanto na esfera local quanto nas esferas estadual e federal,

permitindo o acesso a recursos financeiros e a implementação de projetos que atendam às demandas da população. A articulação política, portanto, é vista como uma ferramenta estratégica para o alcance de objetivos governamentais e a implementação bem-sucedida de políticas públicas.

A liderança política é outro aspecto central na gestão pública municipal. A capacidade de liderar e coordenar diversas forças políticas, sociais e econômicas dentro do município é decisiva para garantir a implementação de políticas públicas de forma eficiente. O prefeito e os vereadores, como principais representantes políticos do município, têm a responsabilidade de articular interesses divergentes e estabelecer uma agenda comum. Segundo Oliveira (2019), a legitimidade política de um líder influencia diretamente a sua capacidade de negociar e implementar mudanças, garantindo a coesão necessária para as políticas públicas prosperarem. Quando há legitimidade popular e apoio político, a gestão tende a ser mais eficiente, pois as decisões políticas contam com a confiança da sociedade e dos diversos grupos de interesse, o que facilita a execução de projetos e ações.

A articulação política e a mobilização de recursos são indispensáveis para a gestão pública municipal. A liderança política forte e a legitimidade dos gestores municipais são fatores-chave para coordenar a implementação de políticas públicas eficazes, enquanto as PPPs e a cooperação entre municípios ampliam a capacidade de execução dessas políticas, garantindo que os municípios possam enfrentar desafios e promover o bem-estar de suas populações.

Com isso o futuro das capacidades governativas municipais enfrentará uma série de desafios complexos, que exigem uma adaptação constante às novas tecnologias, a implementação de políticas eficazes para lidar com as mudanças climáticas e a gestão de crescentes demandas sociais. Estes desafios exigem que os gestores públicos municipais desenvolvam estratégias inovadoras para fortalecer sua capacidade de governar, considerando os aspectos tecnológicos, ambientais e sociais que moldarão as cidades no futuro.

O enfrentamento das mudanças climáticas. As cidades precisam desenvolver políticas públicas voltadas para a sustentabilidade ambiental, uma vez que os impactos das mudanças climáticas afetam diretamente a infraestrutura urbana e a qualidade de vida dos cidadãos. Segundo Pereira (2019), os municípios devem investir em infraestrutura resiliente, como a gestão de resíduos, mobilidade urbana sustentável e energia renovável, para mitigar os efeitos negativos das mudanças climáticas. A adaptação das cidades a esses novos desafios exigirá uma abordagem integrada e a colaboração entre diversos níveis de governo, além de parcerias com o setor privado.

Municípios terão que lidar com o aumento das demandas sociais decorrentes do crescimento populacional e da urbanização acelerada. As áreas de saúde, educação, segurança pública e habitação serão pressionadas a atender a um número crescente de cidadãos, muitas vezes em condições de vulnerabilidade social. Santos e Almeida (2018) afirmam que a gestão pública eficaz será

fundamental para garantir que essas necessidades sejam atendidas de maneira justa e eficiente. A desigualdade social e a exclusão digital são questões que demandam atenção, pois as políticas públicas precisam ser inclusivas e garantir acesso universal aos serviços essenciais.

Para o futuro, é imperativo que os municípios invistam na capacitação contínua dos servidores públicos, promovendo a adoção de novas tecnologias de gestão e criando mecanismos para incentivar a participação social. Oliveira (2022) destaca que a inovação nas prefeituras, aliada a um fortalecimento institucional, pode transformar a gestão pública local, tornando-a mais eficiente e responsiva às necessidades da população.

CAPITULO 2 – FORMAÇÃO HISTÓRICA E INSTITUCIONAL MUNICIPAL NA REGIÃO DO TAPAJÓS

2.1 Formação histórica dos municípios do Tapajós – Pará

A ocupação da Região do Tapajós iniciou-se com a colonização portuguesa e evoluiu ao longo do tempo com a exploração de produtos da floresta amazônica (as "drogas do sertão"), e as missões religiosas e mais tarde a exploração da economia da borracha. Esses fatores foram fundamentais para a organização e o desenvolvimento da região, com a formação dos municípios que foram impulsionadas principalmente por atividades econômicas ligadas à exploração de recursos naturais.

A origem do município de Aveiro remonta à época da formação de uma aldeia de índios Mundurucus, chamada Tapajós-Tapera, localizada às margens do rio Tapajós. Essa aldeia foi habitada por índios que desceram do alto do rio Tapajós, um processo que reflete o histórico de ocupação e presença indígena na região. De acordo com estudos de Silva (2007), os Mundurucus, um dos principais grupos indígenas da Amazônia, eram conhecidos por habitar as regiões ribeirinhas, utilizando os rios como vias de comunicação e sustento. E o nome Tapajós -Tapera lembra uma época em que o rio Tapajós era fundamental para a mobilidade e sobrevivência das comunidades locais, e a aldeia servia como um ponto de troca e convivência entre diferentes grupos indígenas. E a fundação dessa aldeia teve importância histórica na configuração territorial de Aveiro, que, ao longo dos anos, foi se tornando um ponto de encontro e uma referência para os habitantes da região.

Almeida (2013) aponta que, com o tempo, a área foi sendo colonizada por migrantes de outras regiões, que buscavam nas margens do Tapajós as condições favoráveis para o cultivo e a exploração das riquezas naturais, como a extração de madeira e a agricultura. Com isso o município de Aveiro, localizado no estado do Pará, foi elevado à categoria de município pela Lei Estadual nº 2460, de 30 de dezembro de 1961, desmembrado dos municípios de Santarém e Itaituba. A sede do novo município foi estabelecida no antigo distrito de Aveiro. Inicialmente, Aveiro foi constituído por três distritos: Aveiro, Brasília Legal e Pinhel, sendo que o distrito de Pinhel também foi criado pela mesma lei que instituiu o município. A instalação oficial de Aveiro como município ocorreu em 10 de abril de 1962, quando suas estruturas administrativas começaram a funcionar. Em 31 de dezembro de 1963, a divisão territorial foi formalizada, com o município continuando a ser constituído pelos mesmos três distritos: Aveiro, Brasília Legal e Pinhal. Essa configuração territorial foi mantida ao longo do tempo, e, em 2005, a divisão territorial de Aveiro ainda era a mesma, com os três distritos inalterados. Assim, Aveiro permaneceu com essa estrutura até o século XXI, refletindo sua organização política e administrativa desde sua criação.

É importante lembrar que em Aveiro foi instalado a Fordlândia que foi um projeto idealizado pela Ford Motor Company, liderado por Henry Ford, na década de 1920, na região de Aveiro, no

estado do Pará. O objetivo era a produção de borracha para abastecer as fábricas de automóveis da empresa nos Estados Unidos. A cidade foi construída às margens do rio Tapajós, com infraestrutura planejada, incluindo casas, escolas e hospitais. No entanto, o projeto enfrentou inúmeros desafios, como o clima tropical, a falta de experiência da empresa na região e a resistência dos trabalhadores locais. A produção de borracha não foi suficiente, e Fordlândia acabou sendo abandonada na década de 1940. Hoje, o local é um importante marco histórico, sendo lembrado como uma tentativa frustrada de colonização industrial na Amazônia.

A história de Itaituba no século XIX é um exemplo claro da complexa interação entre a colonização, a resistência local, a exploração de recursos naturais e o crescimento de um território amazônico ainda pouco organizado. O município já existia em 1812, quando foi citado na relação de viagem de Miguel João de Castro, que navegou pelo rio Tapajós. Nessa época, Itaituba se destacava como um centro de exploração e comércio de especiarias do Alto Tapajós, indicando que a região já era um ponto de interesse econômico na rota fluvial da Amazônia (CASTRO, 1812). A Cabanagem (1835-1840), movimento popular de resistência contra o governo imperial, teve um impacto direto sobre a história de Itaituba. Em 1836, no auge da revolta, fundou-se Brasília Legal à margem esquerda do Tapajós como um posto de resistência contra as forças imperialistas. Esse movimento simbolizou a tentativa de garantir a autonomia da região frente à repressão imperial e à centralização do poder no Brasil (PENNA, 1836). A região, então, passou a ser um ponto de resistência, uma vez que a Amazônia estava sendo pressionada por uma série de forças externas e internas, o que gerou um cenário de instabilidade política.

Em 1836 relatado por Ferreira Penna, Itaituba era ainda um aldeamento de índios, sob a dependência do Grão-Pará. A administração imperial estabeleceu um destacamento militar para proteger a região e organizar as atividades locais, incluindo o contato com as populações indígenas. As forças imperiais visavam manter o controle sobre a região, que era importante não só para a administração colonial, mas também por sua estratégica localização e pelos recursos naturais que a região oferecia, como madeira, borracha e especiarias (PENNA, 1836).

No entanto, Itaituba se tornaria ainda mais relevante durante o período da corrida do ouro, que teve grande impacto na Amazônia a partir de meados do século XIX. A descoberta de ouro nas margens do rio Tapajós e seus afluentes atraiu uma grande quantidade de migrantes e garimpeiros para a região. A atividade de exploração de ouro começou a se expandir rapidamente, trazendo um fluxo significativo de pessoas e estabelecendo a base para o desenvolvimento de novos assentamentos e cidades. Este processo gerou uma economia local dinâmica, mas também trouxe instabilidade social, já que a exploração do ouro frequentemente provocava conflitos com as populações indígenas e com outros grupos disputando as terras ricas em recursos (SILVA, 2001). Um nome central nesta

história é o do tenente-coronel Joaquim Caetano Corrêa, amplamente reconhecido como o fundador de Itaituba. Ele desempenhou um papel importante no desbravamento da região do Tapajós, especialmente no contexto da corrida do ouro. Joaquim Caetano Corrêa foi um dos principais responsáveis pela organização das atividades no município e pela estruturação da cidade nos seus primeiros anos, após os conflitos com os garimpeiros e a crescente demanda por serviços e infraestrutura. Seu envolvimento na fundação de Itaituba se dá, sobretudo, pela sua presença militar e na organização administrativa da região, principalmente durante as disputas em torno das atividades mineradoras (AZEVEDO, 2003).

A história de Jacareacanga está bem ligada à de Itaituba e à conquista do rio Tapajós. Tudo começou a ficar mais movimentado a partir da década de 1950, quando o presidente Getúlio Vargas lançou a “Marcha para o Oeste”, uma estratégia para garantir a presença do Brasil na Amazônia. Foi nesse período também que a região começou a ser marcada pela garimpagem de ouro, que atraiu muita gente, gerando uma migração em massa e uma ocupação meio desorganizada, o que ainda reflete na economia da cidade até hoje.

A independência de Jacareacanga começou a ganhar forma no final da década de 1980, quando os moradores decidiram lutar para se tornar um município autônomo. Para isso, foi criada a Comissão Pró-Emancipação Política do Distrito Municipal de Jacareacanga, presidida por Sebastião Lopes Pimenta. O movimento foi para frente e, com o apoio de muita gente, o pedido foi levado à Assembleia Legislativa do Estado do Pará pelo deputado estadual Wilson João Shuber, junto com um abaixo-assinado com 150 assinaturas.

Antes de ser emancipado, Jacareacanga era um distrito de Itaituba, criado pela Lei Estadual nº 2460 em 1961. A cidade finalmente ganhou autonomia em 13 de dezembro de 1991, com a Lei Estadual nº 5691. Desde então, Jacareacanga passou a ser formada por dois distritos: o Distrito-Sede e Porto Rico. A emancipação foi uma forma de a cidade buscar mais autonomia e melhorar as condições de vida dos moradores.

Novo Progresso surgiu por causa da construção da rodovia Santarém-Cuiabá, que em 1973 cortou a floresta amazônica e provocou um grande desmatamento. Com a estrada, o acesso à região ficou mais fácil, e isso começou a atrair pessoas para a área. Aos poucos, foi surgindo um pequeno povoado, que em 1983 já contava com uma igreja e até um campo de futebol. Essa nova comunidade foi crescendo com o tempo, e o que antes era só um lugar de passagem, acabou virando um ponto de apoio para quem estava vindo de fora, em busca de novas oportunidades. Com a chegada de mais moradores, mais negócios e infraestruturas começaram a aparecer, e a cidade foi se formando, ainda que de forma bem simples no começo. O desenvolvimento da região foi acelerado pela construção da rodovia, mas isso também trouxe impactos ambientais que mudaram para sempre a dinâmica da

floresta ao redor. (PREFEITURA DE NOVO PROGRESSO, 2025)¹.

Em 1984, a economia de Novo Progresso deu uma virada quando descobriram uma grande jazida de ouro na região. Isso atraiu milhares de pessoas de várias partes do Brasil, todas em busca de uma chance de ganhar dinheiro com a mineração. Com tanta gente chegando, a cidade cresceu rapidamente, e o comércio também começou a se expandir. Antes, a economia era mais voltada para a agricultura e a pecuária, mas com a descoberta do ouro, tudo mudou. A mineração passou a ser o principal motor da cidade, trazendo tanto crescimento quanto novos desafios, como a necessidade de mais infraestrutura para acomodar o tanto de gente que chegou, além das questões ambientais que vieram junto com a exploração do ouro. Com toda essa exploração de jazidas de ouro, como ocorre em diversas regiões da Amazônia, transforma profundamente a economia local, atraindo migrantes em busca de riquezas, mas também gera uma série de problemas, como o desmatamento, a degradação ambiental e a intensificação de conflitos sociais.

É importante lembrar que, de acordo com o Departamento de Cultura do município (2010), os primeiros habitantes da região foram os índios, que viveram por ali há muitos anos. Até hoje, é possível encontrar vestígios dessa presença, como restos de cerâmica e ferramentas simples de caça e pesca espalhados por toda a área, principalmente nas margens e no leito do Rio Jamanxim. Esses artefatos são um forte indicativo de que os índios tinham uma relação íntima com o rio e com a floresta ao redor, usando os recursos naturais de maneira sustentável para sua sobrevivência. Além disso, esses vestígios ajudam a contar a história da ocupação da região, mostrando que, muito antes da chegada de outros grupos, a área já era habitada e ocupada de forma intensa por povos indígenas.

Novo Progresso se tornou município graças à Lei Estadual nº 5.700, de 13 de dezembro de 1991. O território foi desmembrado de Itaituba e, depois de todo o processo, o município foi oficialmente instalado em 1º de janeiro de 1993. A partir daí, passou a ser reconhecido como uma cidade independente, com sua própria administração. Esse passo foi importante para o crescimento da região, que até então era um pequeno povoado. Com o tempo, a cidade se desenvolveu bastante, especialmente depois da construção da rodovia e da descoberta de ouro por ali. A mudança de município veio junto com todas essas transformações que marcaram o começo de uma nova fase para o município .

Rurópolis surgiu com a construção da rodovia Transamazônica na década de 1970, quando a Transamazônica estava sendo construída, o INCRA lançou um projeto de colonização planejado pra ocupar a Amazônia. Foi nesse sentido que nasceu Rurópolis, uma cidade pensada para ser um centro urbano modelo, com infraestrutura padronizada e tudo organizado conforme as regras do projeto.

¹ Disponível em: <https://novoprogresso.pa.gov.br/> . Acesso em 26/03/2025.

De acordo com os dados da Prefeitura de Rurópolis (2025)² Rurópolis foi inaugurada em 12 de fevereiro de 1974 pelo então Presidente da República, Emilio Garrastazu Médici, Rurópolis – também conhecida como Presidente Médici – entrou pra história como a primeira cidade construída na Transamazônica e a única Rurópolis criada pelo PIN. Ela fica bem no cruzamento das rodovias Transamazônica e Cuiabá-Santarém, marcando um capítulo importante no desenvolvimento da região. Rurópolis foi elevado à categoria de município pela Lei Estadual nº 5.446, de 10 de maio de 1988, desmembrando-se do município de Aveiro. Sua sede ficou estabelecida no atual distrito de Rurópolis, sendo constituído apenas pelo distrito sede. A instalação oficial do município ocorreu em 1º de janeiro de 1989 (IBGE, 2025).

O município de Trairão surgiu com o processo de ocupação e teve seu início em 1972, com a abertura do Ramal Sul da BR - 163. Em 1974 os primeiros colonos assentados reivindicaram junto ao INCRA uma área para centro de apoio, onde pudesse instalar escola, igreja, posto de saúde e posto de comercialização dos produtos agrícolas (IBGE, 2025).

Com isso a história da Região do Tapajós é cheia de mudanças e transformações ao longo do tempo. Desde os tempos da colonização portuguesa, passando pela exploração das "drogas do sertão", o ciclo da borracha e a chegada dos migrantes atraídos pela mineração e pela construção de rodovias, a região sempre foi um ponto estratégico de desenvolvimento no Pará.

Os municípios que fazem parte dessa história – como Aveiro, Itaituba, Jacareacanga, Novo Progresso, Rurópolis e Trairão – surgiram de diferentes formas, mas todos tiveram em comum o impacto da exploração dos recursos naturais e a busca por crescimento. Além disso, a presença indígena e a luta por autonomia política foram fundamentais na formação dessas cidades.

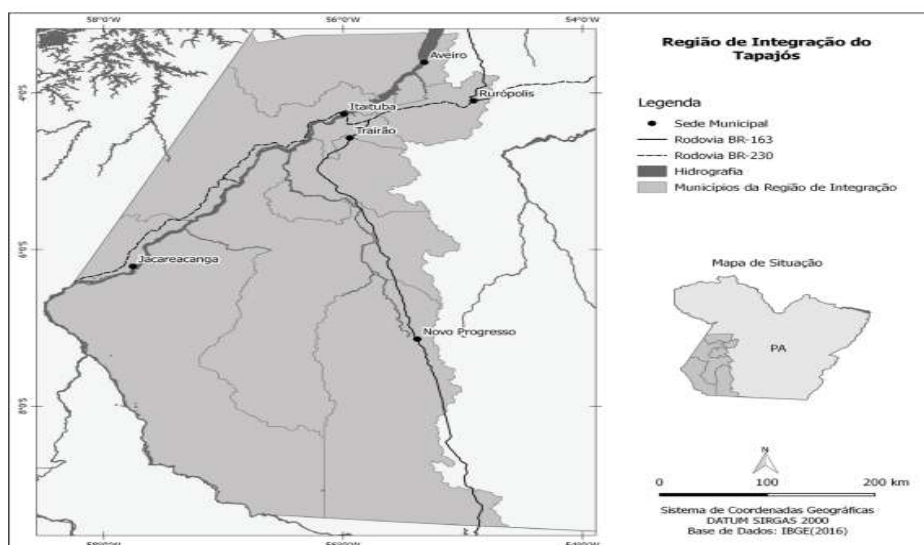
Apesar do crescimento econômico e da melhoria da infraestrutura, os desafios também são grandes. O desmatamento, os impactos da mineração e as questões sociais ainda são temas muito presentes na região. A história do Tapajós mostra como a ocupação da Amazônia é complexa e que o futuro precisa ser pensado com equilíbrio, unindo progresso e preservação ambiental. Sendo a história da Região do Tapajós mostra como a ocupação da Amazônia é um processo complexo, cheio de desafios, mas também de oportunidades. A riqueza natural e cultural da região é imensa, e o futuro precisa ser pensado de forma equilibrada, garantindo que o desenvolvimento econômico aconteça sem comprometer os recursos naturais e a qualidade de vida das populações locais. Afinal, o progresso só faz sentido se for sustentável e beneficiar tanto as gerações atuais quanto as futuras.

² Disponível em: <https://ruropolis.pa.gov.br/>. Acesso em 26/03/2025.

2.2 Formação institucional dos municípios do Tapajós – Pará

A formação institucional dos municípios que integram a região do Tapajós – Aveiro, Itaituba, Jacareacanga, Novo Progresso, Rurópolis e Trairão, e resultado de um processo histórico caracterizado pela ocupação territorial na Amazônia, e emancipação política e estruturação administrativa. Esse desenvolvimento insere-se em um contexto mais amplo de expansão e ordenamento da Amazônia, especialmente a partir da década de 1970, impulsionado por políticas governamentais voltadas à colonização e à infraestrutura regional.

Figura 1: Região do Tapajós do estado do Pará.



Fonte: Fapespa.

Segundo Magalhães (2025, p. 14) “o início do processo de emancipação municipal no Brasil ocorreu por volta da década de 1930. Esse processo se intensificou nas décadas de 1950 e 1960 e foi restringido pelos governos militares entre 1970 e 1980. Após o término do regime militar, as emancipações se intensificaram novamente”.

Com isso o processo de emancipação municipal no Brasil passou por diferentes fases, refletindo as mudanças políticas e econômicas do país. Esse processo teve início na década de 1930, ganhou força nos anos 1950 e 1960, sofreu restrições durante o regime militar (1970-1980) e voltou a se intensificar após a redemocratização.

Com essas restrições imposto pelo regime militar (1964-1985), o regime colocou seus olhos para a região da Amazônia. Com isso o regime militar teve um papel crucial na ocupação da região amazônica, incluindo os municípios da Região do Tapajós (Aveiro, Itaituba, Jacareacanga, Novo Progresso, Rurópolis e Trairão). O apoio à emancipação desses municípios estava alinhado com a

estratégia do governo militar de integrar e controlar a Amazônia, garantindo a soberania nacional sobre a região e explorando seus recursos naturais e entregando ao capital privado.

Inicialmente, a região passou por um intenso processo de colonização incentivado por políticas governamentais do regime militar, que visavam a ocupação e o desenvolvimento produtivo da Amazônia. Programas de migração e assentamento, somados à construção de importantes rodovias, como a Transamazônica e a BR-163, facilitaram o acesso a áreas até então pouco exploradas, promovendo a formação de pequenos núcleos de povoamento que hoje são alguns dos municípios do estado.

Com a construção das rodovias Transamazônica (BR-230) e BR-163 (Santarém-Cuiabá), que facilitaram o acesso a região. A expansão rodoviária foi acompanhada por programas do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), que incentivaram a chegada de migrantes de diversas regiões do país, promovendo a formação de pequenas comunidades rurais, com esses fatores foram formando os municípios que hoje forma a região do Tapajós .

Segundo Magalhães (2025, p. 14) “Com a Constituição Federal de 1988, os municípios passaram a ser considerados entes federativos e a desempenhar um papel mais relevante na administração pública brasileira”. Assim, por meio de leis estaduais, cada um dos seis municípios ao longo dos anos passaram a ter sua própria administração, com prefeituras e câmaras de vereadores, além de elaborar suas Leis Orgânicas que funcionam para administrar o município.

CAPITULO 3 – CAPACIDADES GOVERNATIVAS DA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL NA REGIÃO DO TAPAJÓS – PARÁ

3.1 . Recursos humanos nos municípios do Tapajós em 2020

Os municípios na região do Tapajós contam com servidores estatutários, comissionados e sem vínculo permanente conforme demonstra o quadro seguinte.

Quadro 01: Recursos humanos nos municípios do Tapajós em 2020.

Municípios	Estatutários	Celetistas	Somente comissionados	Estagiários	Sem vínculo permanente	Total
Aveiro	581	0	81	0	191	853
Itaituba	2.146	0	365	0	1755	4.266
Jacareacanga	297	0	98	0	946	1.341
Novo Progresso	582	0	44	0	810	1.436
Rurópolis	947	0	90	0	369	1406
Trairão	341		35		280	656

Fonte: IBGE – Cidades, 2023. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>

A análise dos dados apresentados na tabela "Recursos Humanos por Vínculo", que abrange os municípios de Rurópolis, Trairão, Novo Progresso, Jacareacanga, Aveiro e Itaituba com base na pesquisa MUNIC 2020, revela diferenças significativas na organização e distribuição dos servidores públicos. Essas diferenças são fundamentais para entender como os municípios estruturam suas equipes de trabalho e as implicações disso para a gestão pública e a qualidade dos serviços prestados à população. Nesse contexto “sabe-se que o arranjo federativo atual remete aos municípios a operacionalização de políticas públicas de contato direto com o cidadão” (Sandro 2018). Assim os municípios possuem a responsabilidade de executar serviços essenciais diretamente à população. Esse modelo permite maior proximidade com as demandas locais, mas impõe desafios, como limitações orçamentárias e dificuldades na capacitação de servidores. Sem a estrutura adequada muitos municípios enfrentam instabilidade na gestão, recorrendo a vínculos precários de trabalho.

Em Itaituba, o contingente de recursos humanos se destaca, totalizando 4.266 servidores. Dentre esse conjunto, 2.146 são estatutários, 1.755 possuem vínculo temporário e 365 exercem funções comissionadas. Essa distribuição revela que, embora haja um expressivo número de servidores

estatutários que garantem estabilidade e continuidade na prestação de serviços públicos uma parcela significativa é composta por trabalhadores contratados temporariamente. Essa dependência de contratações temporárias pode estar associada a demandas do município e restrições orçamentárias ou à ausência de concursos públicos regulares, o que pode afetar a continuidade e a eficiência dos serviços prestados pela administração municipal. Além disso, os cargos comissionados, geralmente ocupados por indicações políticas, evidenciam escolhas estratégicas na gestão do quadro de pessoal. Assim, os dados sugerem a necessidade de políticas que promovam um equilíbrio entre a estabilidade dos servidores estatutários e a flexibilidade das contratações temporárias, contribuindo para o aprimoramento da qualidade dos serviços oferecidos à população.

Jacareacanga e Novo Progresso apresentam características que merecem destaque. Esses dois municípios possuem uma alta concentração de servidores sem vínculo permanente, com 946 em Jacareacanga e 810 em Novo Progresso. A dependência de servidores temporários sugere que as prefeituras enfrentam desafios na retenção de pessoal qualificado e podem ser mais vulneráveis no que diz respeito à continuidade das políticas públicas, sobretudo em áreas que exigem estabilidade nos quadros funcionais. A alta rotatividade de trabalhadores temporários pode prejudicar a eficiência e a continuidade dos serviços prestados, como educação, saúde e coleta de lixo, que requerem conhecimento constante da população e da infraestrutura local.

Rurópolis e Trairão, por outro lado, apresentam uma distribuição mais equilibrada de servidores, com um número considerável de estatutários, garantindo maior estabilidade, e uma quantidade razoável de temporários. Esses municípios se destacam pela quantidade relativamente baixa de comissionados, o que pode ser interpretado como um indicador de uma administração menos dependente de cargos de confiança e mais voltada para a profissionalização do quadro de servidores. Rurópolis, por exemplo, parece adotar um modelo que visa maior eficiência a longo prazo, equilibrando o controle de gastos com a alocação estratégica de recursos humanos em áreas prioritárias.

Em contraste, Aveiro apresenta a menor quantidade total de servidores (853), com uma grande proporção de estatutários e um número reduzido de temporários e comissionados. Essa configuração pode ser positiva em termos de estabilidade administrativa e continuidade dos serviços, mas a quantidade menor de servidores pode trazer desafios na execução de políticas públicas e na manutenção dos serviços essenciais, principalmente se houver aumento na demanda por parte da população.

Os dados indicam que a alocação de recursos humanos varia conforme o porte, a capacidade gerencial e as necessidades de cada cidade. Itaituba, por exemplo, pode se beneficiar de uma estrutura mais ampla, mas enfrenta desafios de continuidade e profissionalização devido ao alto número de

cargos temporários. Jacareacanga e Novo Progresso, com uma grande dependência de servidores temporários, podem sofrer com a rotatividade e a dificuldade de manter equipes qualificadas a longo prazo.

Por outro lado, Rurópolis e Trairão, com maior ênfase em servidores efetivos e menor dependência de comissionados, tendem a contar com maior estabilidade e profissionalismo na administração pública municipal. Já Aveiro, apesar de ter uma estrutura de pessoal enxuta, pode encontrar obstáculos caso as demandas da população se tornem mais complexas ou cresçam significativamente.

Em suma, a gestão de recursos humanos nos municípios é um fator crucial para a eficiência das políticas públicas. O equilíbrio entre servidores estatutários, temporários e comissionados deve ser analisado e ajustado de acordo com as características e necessidades de cada localidade. A estabilidade dos quadros, com foco na contratação de servidores efetivos e na profissionalização da gestão, contribui para a melhoria contínua dos serviços prestados à população. Assim os municípios que dependem fortemente de contratos temporários ou comissionados devem reavaliarem suas práticas para garantir maior estabilidade operacional e oferecer serviços públicos mais eficazes e consistentes a longo prazo.

3.2 Gestão de riscos e desastres nos municípios do Tapajós em 2020

Ficou evidente na pesquisa por conta da distribuição do pessoal técnico para lidar com as questões da gestão pública dos municípios da região do Tapajós, um dos maiores problemas encontrados nesta região devido os municípios apesar de possuírem autônima tributária e jurídicas para arrecadar ainda assim são muitos dependentes dos recursos do Estado e da União. Esse fato se evidenciou durante a pandemia quando os municípios ficaram refém dos recursos do Estado e da União, para fazer a gestão da COVID 19 em seus municípios e adotaram as políticas públicas específicas para combater a COVID 19. Além da falta de recursos demonstra uma fragilidade em fazer uma boa gestão nos municípios. Observou-se também que a falta de profissionais técnicos para ocupar cargos de suma importância dos municípios, impediu que os gestores explorem todas as capacidades de seus respectivos municípios. Se faz necessário a cooperação entre os governos federais, estaduais e municipais para aumentar o sucesso em programas e ações que visam atender direitos sociais e garantir aos municípios e a população condições básicas de bem-estar e dignidade. É necessário a contratação de profissionais técnicos em suas áreas para gerenciar setores da administração pública que possam explorar as capacidades administrativa assim diminuindo as fragilidades administrativas dos municípios. Afinal, os governos locais possuem maior capacidade de entregar serviços públicos

e ouvir as demandas públicas de maneira eficiente, tendo em vista que, estão mais próximos da população.

A seguir, será apresentada uma tabela contendo os dados das variáveis analisadas neste estudo, extraídos da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC) de 2020. Essa tabela reúne informações relevantes para a compreensão do cenário investigado, oferecendo uma visão dos aspectos essenciais à análise.

Quadro 02: Ocorrências de alagamentos e processos erosivos nos municípios do Tapajós em 2020

Municípios	O município foi atingido por alagamentos nos últimos 4 anos	O município foi atingido por processo erosivo acelerado nos últimos 4 anos
Aveiro	Sim	Não sabe
Itaituba	Sim	Não
Jacareacanga	Sim	Sim
Novo Progresso	Sim	Não
Rurópolis	Não	Não
Trairão	SIM	SIM

Fonte: IBGE – Cidades, 2023. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>

A análise dos dados apresentados no Quadro 02, mostrou como os municípios da Região do Tapajós foram afetados por alagamentos e processos erosivos nos últimos quatro anos, com base em dados na MUNIC 2020. Observou-se que os alagamentos foram bem mais comuns: cinco dos seis municípios analisados passaram por esse problema. Aveiro, Itaituba, Jacareacanga, Novo Progresso e Trairão sofreram de alagamentos, enquanto apenas Rurópolis que não passou por alagamentos.

Já os processos erosivos acelerados aconteceram com menos frequência. Apenas Jacareacanga e Trairão sofreram com processo erosivos, enquanto Itaituba, Novo Progresso e Rurópolis não tiveram registros. Aveiro, por sua vez, não soube informar se foi afetado ou não

Com esses dados, dá para perceber que Trairão e Jacareacanga foram os mais impactados, pois lidaram tanto com alagamentos quanto com processos erosivos. Já Rurópolis foi o único município que não teve nenhum dos dois problemas. Esses dados mostram como alguns municípios são mais vulneráveis a questões ambientais e reforçam a importância de pensar em soluções para evitar futuro desastres.

Quadro 03: Ocorrências de enchente ou inundação gradual nos municípios do Tapajós em 2020

Municípios	O município foi atingido por enchentes ou inundações graduais nos últimos 4 anos	Em que ano aconteceu a enchente ou inundação gradual de maior impacto para o município
Aveiro	Sim	2020
Itaituba	Sim	2017
Jacareacanga	Não	Não sabe
Novo Progresso	Sim	2018
Rurópolis	Não sabe	Não sabe
Trairão	Sim	2018

Fonte: IBGE – Cidades, 2023. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>

A análise dos dados apresentados no Quadro 03, os municípios da região do Tapajós tiveram experiências variadas quando o assunto é enchente e inundação gradual nos últimos anos. A pesquisa mostra como esses eventos naturais afetaram as cidades de formas diferentes, com algumas sofrendo grandes danos e outras ainda com dificuldades para monitorar e registrar esses episódios.

Aveiro foi um dos municípios que sofreu com eventos climáticos. O município enfrentou enchentes nos últimos anos, e o ano de maior impacto foi 2020, essa grande inundação provavelmente causou danos significativos à população e à infraestrutura local, levando em consideração que o município é de pequeno porte.

Itaituba, por sua vez, também sofreu com enchentes nos últimos anos, mas o ano de maior impacto foi em 2017. Embora o município tenha enfrentado esse grande desafio em 2017, nos últimos anos não houve outro evento de grande escala, o que pode indicar uma certa recuperação ou a diminuição da gravidade das enchentes no período mais recente.

Já Jacareacanga parece ter tido uma experiência diferente apesar do município ter passado por grandes enchentes nos últimos 4 anos. O município não soube informar qual foi o ano de maior impacto para o município, a cidade não tem dados claros sobre esses eventos. Isso sugere que, talvez, o município tenha sido menos afetado por esse tipo de desastre, ou ainda careça de um monitoramento adequado para eventos climáticos extremos.

O município de Novo Progresso, por outro lado, teve sua maior enchente em 2018, sendo esse o ano de maior impacto nos últimos quatro anos. O município, assim como outros na região, foi

fortemente afetado por esse evento, o que certamente gerou desafios para a recuperação da população e da infraestrutura local.

Em Rurópolis, a situação parece ser de incerteza. Não há informações definitivas sobre enchentes ou inundações graduais nos últimos anos, o que pode refletir falta de dados ou de registros precisos sobre esses eventos. Isso dificulta a análise da realidade do município, que pode ter sido afetado por desastres naturais, mas não tem informações claras a esse respeito.

Por fim, Trairão também enfrentou enchentes, com o maior impacto acontecendo em 2018, o mesmo ano de Novo Progresso. Isso coloca Novo Progresso e Trairão em uma situação parecida onde o ano maior impacto foi 2018.

Esses dados da MUNIC 2020 revelam como as enchentes e inundações graduais têm afetado a região do Tapajós de maneira desigual. Enquanto alguns municípios, como Aveiro e Itaituba, enfrentaram eventos mais recentes e significativos, outros, como Jacareacanga e Rurópolis, estão com informações limitadas ou desconhecem os impactos desses desastres naturais. É evidente que, para muitas cidades da região, a falta de monitoramento e registro desses eventos ainda é um grande desafio.

Quadro 04: Ocorrências de enxurrada ou inundação brusca nos municípios do Tapajós em 2020

Municípios	O município foi atingido por enchentes ou inundações graduais nos últimos 4 anos	O município foi atingido por enxurradas ou inundações bruscas nos últimos 4 anos
Aveiro	Sim	Não
Itaituba	Sim	Sim
Jacareacanga	Não	Sim
Novo Progresso	Sim	Sim
Rurópolis	Não sabe	Sim
Trairão	Sim	Não

Fonte: IBGE – Cidades, 2023. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>

A análise dos dados apresentados no Quadro 04, os dados da tabela mostram um panorama das ocorrências de enchentes e enxurradas nos municípios do Tapajós nos últimos anos, trazendo um retrato da vulnerabilidade da região a esses eventos climáticos.

No caso das enchentes ou inundações graduais, quatro municípios relataram ter sido afetados nos últimos quatro anos: Aveiro, Itaituba, Novo Progresso e Trairão. Já Jacareacanga foi o único a afirmar que não sofreu com esse problema, enquanto Rurópolis não soube informar com certeza. Isso

pode indicar que os alguns municípios estão mais expostos a esse tipo de fenômeno. Assim a capacidade de resposta a desastres pode estar diretamente ligada à estrutura e organização administrativa dos municípios.

Por outro lado, quando falamos de enxurradas ou inundações bruscas, o cenário se altera um pouco. Municípios como Itaituba, Jacareacanga, Novo Progresso e Rurópolis relataram que enfrentaram esses eventos extremos, o que sugere um impacto mais imediato e agressivo das chuvas intensas. Já Aveiro e Trairão não registraram ocorrências desse tipo, o que pode estar relacionado a características geográficas ou até mesmo à forma como a urbanização acontece nessas localidades.

Esses dados reforçam a necessidade de investir em planejamento e gestão de riscos para minimizar os impactos desses eventos. Medidas como melhoria da infraestrutura de drenagem, monitoramento climático e políticas públicas voltadas para a prevenção podem fazer a diferença para reduzir prejuízos e proteger a população. A escassez de recursos financeiros é um tema recorrente no debate sobre as limitações e dificuldades que os governos enfrentam para atender as demandas sociais e para garantir o funcionamento do Estado (MARINHO; JORGE, 2015). Dessa forma, sem investimentos adequados, os municípios podem continuar vulneráveis aos impactos das enchentes e enxurradas, prejudicando tanto a estrutura das cidades quanto a qualidade de vida dos moradores e a economia local.

Quadro 05: Ocorrências de escorregamento ou deslizamento de encosta nos municípios do Tapajós em 2020

Municípios	O município foi atingido por escorregamentos ou deslizamentos de encostas nos últimos 4 anos	Ano em que aconteceu o escorregamento ou deslizamento de encosta de maior impacto para o município
Aveiro	Não	Não sabe
Itaituba	Não	Não sabe
Jacareacanga	Não	Não sabe
Novo Progresso	Não	Não sabe
Rurópolis	Não	Não sabe
Trairão	Não	Não sabe

Fonte: IBGE – Cidades, 2023. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>

A análise dos dados apresentados no Quadro 05, os dados apresentados mostram que os municípios da região do Tapajós, ao serem questionados sobre escorregamentos e deslizamentos de encosta nos últimos quatro anos, responderam que não foram atingidos por esses eventos. Aveiro,

Itaituba, Jacareacanga, Novo Progresso, Rurópolis e Trairão indicaram que não sofreram com escorregamentos ou deslizamentos de encostas nesse período.

No entanto, um ponto que merece destaque é que, mesmo com essas respostas, não há informações sobre o impacto de algum possível evento desses, como o ano em que o maior escorregamento ou deslizamento ocorreu. Essa falta de dados pode ser preocupante, pois, embora os municípios digam que não enfrentaram esse tipo de fenômeno nos últimos anos, a ausência de informações mais detalhadas sobre a situação levanta questionamentos sobre o monitoramento e o registro desses eventos.

A falta de registros claros e atualizados sobre deslizamentos e escorregamentos pode indicar que os sistemas de monitoramento e coleta de dados nos municípios não são suficientemente eficazes. Isso é um ponto importante, pois o acompanhamento constante e a documentação desses eventos são fundamentais para que as autoridades possam se preparar adequadamente para desastres naturais e adotar medidas de prevenção, como obras de contenção ou alertas para áreas de risco.

Sem uma base sólida de dados, fica mais difícil identificar padrões ou áreas mais vulneráveis a esses desastres, o que pode resultar em uma resposta menos eficiente em caso de futuros escorregamentos ou deslizamento.

Quadro 06: Instrumento de planejamento de gestão de riscos e desastres nos municípios do Tapajós em 2020

Municípios	Plano municipal de redução de riscos	Plano diretor que contemple a prevenção de enchentes ou inundações graduais, ou enxurradas ou inundações bruscas	Lei de uso e ocupação do solo que contemple a prevenção de enchentes ou inundações graduais, ou enxurradas ou inundações bruscas	Lei específica que contemple a prevenção de enchentes ou inundações graduais, ou enxurradas ou inundações bruscas
Aveiro	Não	Não	Não	Não
Itaituba	Não	Sim	Sim	Não
Jacareacanga	Sim	Não	Não	Não
Novo Progresso	Não	Sim	Não	Não
Rurópolis	Não	Sim	Não	Não
Trairão	Não	Sim	Não	Não

Fonte: IBGE – Cidades, 2023. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>

A análise dos dados apresentados no Quadro 06 dos instrumentos de planejamento voltados para a gestão de riscos e desastres nos municípios da região do Tapajós revela um cenário de fragilidade estrutural e institucional no enfrentamento de eventos adversos, como enchentes, inundações e enxurradas.

Dos seis municípios analisados (Aveiro, Itaituba, Jacareacanga, Novo Progresso, Rurópolis e Trairão), apenas Jacareacanga possui um Plano Municipal de Redução de Riscos, instrumento essencial para a identificação de áreas vulneráveis e a formulação de estratégias preventivas. A ausência desse plano na maioria dos municípios indica a falta de uma abordagem sistemática para a redução dos impactos de desastres naturais. Segundo Grin, Demarco, Abrucio (2021, p. 20), "os municípios carecem de capacidades estatais para o desenvolvimento das atividades de planejamento.". Essa deficiência impacta diretamente na capacidade dos municípios em desenvolver estratégias eficazes de gestão de riscos.

No que se refere aos Planos Diretores, que são fundamentais para a organização do crescimento urbano e a inclusão de medidas de prevenção a desastres, apenas Itaituba, Novo Progresso, Rurópolis e Trairão possuem essa ferramenta contemplando a prevenção de enchentes ou inundações. Entretanto, mesmo nesses casos, a efetividade desses planos depende da sua implementação e fiscalização, aspectos que não estão claros na análise. Isso reflete um problema maior do federalismo brasileiro, no qual, conforme Souza e Grin (2021, p. 24), "o município deixa de ser considerado apenas uma unidade político-administrativa e passa a ser um ente federativo". Essa descentralização, sem um devido suporte técnico e financeiro, contribui para a ineficiência na execução dos planos municipais.

A legislação sobre uso e ocupação do solo, que poderia garantir normas para construções em áreas de risco, foi identificada apenas em Itaituba. A ausência desse tipo de legislação nos demais municípios evidencia uma vulnerabilidade estrutural, pois sem diretrizes claras sobre ocupação de áreas suscetíveis a inundações, o risco de desastres e seus impactos socioeconômicos aumentam consideravelmente.

Por fim, nenhum dos municípios analisados possui uma legislação específica voltada exclusivamente para a prevenção de enchentes e inundações, o que demonstra a baixa prioridade dada a essa questão no planejamento urbano e ambiental da região. Além disso, observa-se que os municípios não fazem uso efetivo dos instrumentos institucionais que a Constituição Federal de 1988 lhes conferiu para garantir a segurança socioambiental e a prevenção de desastres. Embora a Constituição tenha atribuído aos municípios a responsabilidade de formular diversos instrumentos de planejamento e controle orçamentário, "são desiguais as condições burocráticas, fiscais e

socioeconômicas dos municípios brasileiros" (GRIN; DEMARCO; ABRUCIO, 2021, p. 86). Essas diferenças municipais prejudica a implementação de políticas públicas.

Diante desse panorama, percebeu-se a necessidade urgente de avanços na formulação e implementação de políticas públicas voltadas para a gestão de riscos e desastres. A elaboração de Planos Municipais de Redução de Riscos, a revisão e fortalecimento dos Planos Diretores, a criação de legislações específicas e o aprimoramento das normas de uso e ocupação do solo são medidas essenciais para minimizar os impactos de eventos climáticos extremos e garantir maior segurança para a população da região do Tapajós.

3.3. Covid-19 desastres nos municípios do Tapajós em 2020

Quadro 07: Ações realizadas durante a pandemia da covid-19 nos municípios do Tapajós em 2020.

Municípios	Realizou a desinfecção de bairros e locais públicos do município	Adotou o uso obrigatório de máscaras em transportes públicos, locais públicos e comércio	Recomendou o uso de máscaras em transportes públicos, locais públicos e comércio	Distribuiu máscaras para a população em locais públicos
Aveiro	Sim	Sim	Sim	Sim
Itaituba	Sim	Sim	Sim	Sim
Jacareacanga	Sim	Sim	Não	Não
Novo Progresso	Sim	Sim	Sim	Não
Rurópolis	Sim	Sim	Sim	Sim
Trairão	Não	Sim	Sim	Sim

Fonte: IBGE – Cidades, 2023. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>

A análise dos dados apresentados no Quadro 07 revela uma uniformidade em torno de medidas consideradas essenciais para o enfrentamento da Covid-19, mas também evidencia variações que podem ter implicações importantes na eficácia da resposta à pandemia.

Observou-se que todos os municípios adotaram o uso obrigatório de máscaras, demonstrando o entendimento comum da importância dessa medida para a contenção da disseminação do vírus. Essa consistência contrasta com a execução de outras ações. Por exemplo, a desinfecção de bairros e locais públicos foi implementada pela maioria, exceto em Trairão, o que pode indicar limitações operacionais ou de recursos nessa localidade.

Outro aspecto que chama atenção é a recomendação do uso de máscaras: enquanto a maioria dos municípios adotou essa prática complementar, Jacareacanga optou por não fazê-lo. Essa decisão pode refletir uma estratégia de comunicação que se apoiou exclusivamente na obrigatoriedade, considerando-a suficiente para garantir o comportamento esperado pela população.

Além disso, a distribuição de máscaras para a população apresentou divergências significativas. Aveiro, Itaituba, Rurópolis e Trairão realizaram essa ação, facilitando o acesso aos equipamentos de proteção. Em contraste, Jacareacanga e Novo Progresso não promoveram a distribuição, o que pode ter afetado a proteção dos grupos mais vulneráveis.

Essas variações entre os municípios do Tapajós evidenciam a necessidade de uma maior articulação e apoio governamental para uniformizar as medidas preventivas. Uma resposta mais integrada e equânime pode ser crucial para mitigar os impactos sanitários, sociais e econômicos em situações de crise como a pandemia da Covid-19.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao analisar as capacidades da gestão pública dos municípios da região do Tapajós e usando a Munic (2020) desses municípios nas variáveis. Percebeu-se que os municípios que fazem parte da região do Tapajós, possuem diversas fragilidades em suas gestões públicas. Uma das maiores fragilidades desses municípios se evidenciou na primeira variável que demonstrou que o plano diretor não é pensado visando a redução de risco, e a falta de criações de leis específicas para nortear uma crise de risco não foi elaborada pelos municípios, isso demonstra a falta de profissionais qualificados para ocupar os cargos dentro da administração pública, para poder explorar todas as capacidades desses municípios na gestão pública.

Os municípios da região do Tapajós na variável COVID-19 desastres nos municípios do Tapajós em 2020, observou-se que os seis municípios aplicaram todas as medidas orientadas para combater a disseminação do vírus colocando em prática ações como de realizar a desinfecção de bairros e locais públicos do município, adotou o uso obrigatório de máscaras em transportes públicos, locais públicos e comércios, recomendou o uso de máscaras em transportes públicos, locais públicos e comércios, distribuiu máscaras para a população em locais público, e essas medidas foram muito eficiente para combater a COVID-19 e mostrou que com planejamento esses municípios podem desenvolver uma boa gestão em seus municípios.

Foi interessante que na pesquisa na variável de desastres de enchentes e alagamentos os municípios sofreram o mesmo em todos os anos devido estarem na mesma região e ficou evidente

que não há nenhum plano de contenção de danos do governo do estado ou federal que ajude os municípios nessas épocas de enchente e enxurradas.

Na pesquisa os municípios mostraram uma fragilidade muito grande na questão de planejamento ou de fazer uso dos mecanismos que a constituição de 1988 deu aos municípios para poderem se desenvolverem como PPA, LDO, LOA e plano diretor.

A esses municípios faltam uma administração técnica de pessoal capaz de fazer uso desses mecanismos, para assim explorar todas as capacidades desses municípios para assim se desenvolverem, devido o planejamento desses municípios possuir inúmeros desafios, principalmente os municípios da região norte e os instrumentos que auxiliam na execução de um planejamento municipal e o plano diretor e leis específicas que existem para remediar os obstáculos que surgem.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALMEIDA, Lindijane de Souza Bento et al. **Contribuições do campo de públicas: um olhar sobre a democracia no século XXI e os desafios para a gestão pública.** 2020.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. **A Reforma do Estado nos Países em Desenvolvimento.** São Paulo: Editora Ática,1998.
- CARVALHO, J. P. **A evolução da administração pública no Brasil: do Império à República.** Rio de Janeiro. Editora:Política,2019.
- LIMA, R. . **A administração pública municipal no Brasil: história e desafios contemporâneos.** Brasília:EditoraUniversitária,2020.
- OLIVEIRA, M. **Governança e gestão pública municipal no Brasil.** São Paulo: Editora Gestão,2021.
- SOUZA, L. **Gestão pública e participação cidadã: o fortalecimento das capacidades governativas.** São Paulo: Editora Gestão,2021.
- IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo Brasileiro de 2020.
- LIMA, A. P. **Planejamento estratégico no setor público.** São Paulo: Editora Atlas,2018.
- MATOS, A. T. **Cooperação intermunicipal e desenvolvimento regional: Casos e soluções.** Rio de Janeiro: Editora FGV,2020.
- PEREIRA, J. M. **Administração pública: teoria e prática no contexto brasileiro.** São Paulo: Atlas,2019.
- PEREIRA, L. H; NASCIMENTO. **Gestão pública e parcerias público-privadas.** Brasília: Editora UnB,2019.
- SAAD, M. F ALMEIDA. **Desigualdade e gestão pública no Brasil: os desafios da administração municipal.**SãoPaulo:EditoraAcadêmica,2018.
- SANTOS, M. D. **O papel do PPA nas administrações municipais.** Brasília. Editora UnB,2017.
- SOBREIRA, C. et al. **Capacidades estatais municipais: universo desconhecido no federalismo brasileiro.** Porto Alegre: Editora da UFRGS/CEGOV, 1ª Ed,2021.
- PIRES, Roberto Rocha C.; GOMIDE, Alexandre. **Governança e capacidades estatais a partir da abordagem dos arranjos e instrumentos de políticas públicas.** *Boletim de Análise Político-Institucional*, n. 19, p. 25-31, dez. 2018. Brasília: Ipea.
- PAPI, Luciana Pazini; LIMA, Luciana Leite; DEMARCO, Diogo. **Planejamento governamental municipal e o desafio da construção de capacidades estatais.** In: ALMEIDA, Lindijane de Souza

Bento et al. (org.). Contribuições do campo de públicas: um olhar sobre democracia no século XXI e os desafios para a gestão pública. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2020. p. 13-26.

AGUIAR, Rafael Barbosa de; LIMA, Luciana Leite. **Capacidade estatal: definições, dimensões e mensuração**. Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais – *BIB*, São Paulo, ago. 2019.

COELHO, Rony; GUTH, Felipe; LOUREIRO, Miguel. **Capacidades governamentais municipais e desenvolvimento humano local no Brasil**. Revista do Serviço Público, Brasília, dez. 2020.

GOMES, Marília Della Lucia; FERREIRA, Patrícia Aparecida; AMÂNCIO, Júlia Moretto. **Capacidade estatal e formulação de políticas sociais por municípios sob a ótica da gestão pública democrática**. Sociedade e Cultura, Goiânia, jun. 2017.

FAMEP. FUNDAÇÃO AMAZÔNIA DE AMPARO A ESTUDOS E PESQUISAS (FAPESPA); FEDERAÇÃO DAS ASSOCIAÇÕES DE MUNICÍPIOS DO PARÁ. Perfis econômicos vocacionais dos municípios paraenses: Belém: FAPESPA/FAMEP, ano 01, dez. 2021.

SAMPAIO, Ana Paula Lívero; CARIGNANI, Gisele. **Desafios da política de habitação: um estudo do Plano Diretor de Novo Progresso-PA**. Administrador, 2011.

CASTRO, Jorge Abrahão de. **Política social e desenvolvimento no Brasil**. *Economia e Sociedade*, Campinas, dez. 2012.