



**ST2 – TERRITÓRIO, GOVERNANÇA E INTEGRAÇÃO REGIONAL**

**LEVANTAMENTO E ANÁLISE COMPARATIVA DA GOVERNANÇA NO AMBIENTE  
DE SEIS REGIÕES GEOGRÁFICAS IMEDIATAS DO IBGE NA AMAZÔNIA  
(BRASIL)**

**SURVEY AND COMPARATIVE ANALYSIS OF GOVERNANCE IN THE  
ENVIRONMENT OF SIX IMMEDIATE GEOGRAPHIC REGIONS OF THE IBGE IN  
THE AMAZON (BRAZIL)**

Marcilio Lima de OLIVEIRA<sup>1</sup>, Carlos Alberto PIACENTI<sup>2</sup>

**Resumo:** O esforço de identificação, mapeamento e aferição da qualidade institucional em uma experiência concreta das Regiões Geográficas Imediatas do IBGE na Amazônia brasileira, enriquece a compreensão da relação das capacidades governativas e o desenvolvimento baseado em valores locais. O objetivo deste estudo é analisar se a qualidade institucional representa uma pré-condição endógena local. Para tanto, estruturou-se o Índice de Capacidade Governativa Regional (ICGR). Ao todo, foram investigadas cinquenta e dois municípios distribuídos em seis regionais alvos. Como contribuição, este estudo fornecerá novos elementos alusivos aos modelos de governança para que os atores locais formulem suas próprias estratégias sobre os espaços de interesses administrativos, e, por extensão, altere as condições sociais vigentes.

**Palavras-chave:** Qualidade institucional. Desenvolvimento regional. Capacidades governativas municipais.

**Abstract:** The effort to identify, map and assess the degree of government capacities and their relationship and limitations of socioeconomic potential in a concrete experience of the Immediate Geographic Regions of the IBGE in the Brazilian Amazon, enriches the understanding of the relationship of government capacities and levels of regional development. The objective of this study is to analyze if the institutional quality represents a local endogenous pre-condition. For this purpose, the Regional Governmental Capacity Index (ICGR) was structured. In all, fifty-two municipalities distributed in six regional targets were researched. As a contribution, this study will provide new allusive elements to governance models so that local actors can formulate their own strategies on administrative spaces of interest, and, by extension, change current social conditions.

**Keywords:** Institutional quality. Regional development. Municipal governance capacities.

<sup>1</sup> Doutor em Desenvolvimento Regional e Agronegócio pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná - UNIOESTE. E-mail: marcelio.li2@hotmail.com.

<sup>2</sup> Professor associado na Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE). E-mail: piacenti8@gmail.com



# II SLAEDR SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

VI SIDER SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
III SIDETEG SEMINÁRIO DA REDE IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA  
04 A 06 DE NOVEMBRO DE 2020

## Introdução

Esse estudo faz uma reflexão sobre alguns elementos ou dimensões das capacidades governativas e sua relação com o desenvolvimento regional baseado em valores locais. O espaço territorial aqui abordado se refere às Regiões Geográficas Imediatas do IBGE (2017), cujos recortes foram definidos, entre outros critérios, a partir do polo de maior hierarquia urbana.

Não é por caso que é mais comum analisar o desenvolvimento das regiões com base nos seus aspectos socioeconômico e em suas capacidades governativas. Tais atributos são entendidos como um conjunto de instrumentos disponíveis a um dado governo regional ou municipal. As ações, os recursos e as estratégias dos distintos níveis de governança permitem imprimir orientações estratégicas para atingir novas fases de desenvolvimento. São aferidas pelas capacidades econômicas-fiscais relacionadas aos instrumentos que maximizam os volumes de recursos econômicos e tributários para a realização do gasto corrente e do gasto em investimento. Ou ainda, pelas capacidades intrínsecas à gestão, como os instrumentos de planejamento e de gestão (MONTEIRO NETO, 2014).

Entende-se que uma evolução em qualidade nas capacidades governativas oportunizam melhores condições nos espaços das interações humanas. Capacidade governativas é uma expressão na qual se acham implícitos o papel do ambiente sociopolítico com elevada complexidade de interesses e objetivos dos atores no espaço onde atuam. Portanto, sua análise auxilia nos estudos dos fenômenos socioeconômicos, das transformações na base econômica regional e no processo de desenvolvimento endógeno. Não obstante, a forma com a qual a riqueza é distribuída nas regiões, ajudam a explicar os níveis de qualidade de vida do tecido econômico e social (ROCHA JUNIOR, 2016, p. 177).

O desenvolvimento baseado em valores locais – endógeno - constitui um passo em frente em relação às políticas regionais. Caracteriza-se por comportar um desenvolvimento auto sustentado nas regiões atrasadas e defende que as instituições são essenciais para introdução de inovações conducentes à diversificação das atividades produtivas e ao acesso ao mercado. Para isso, tanto os atores locais devem chegar a acordos quanto as estratégias e aos objetivos, quanto as comunidades locais devem participar na gestão e controle das iniciativas de desenvolvimento (BARQUERO E GIL, 2015).

Na Amazônia brasileira esse processo é complexo. A acomodação dos interesses das elites econômicas e políticas com os das comunidades locais nem sempre convergem. Assim, o desenvolvimento nos recortes amazônicos envolve sempre um processo lento e requer ações e iniciativas específicas para cada lugar. Envolve ainda, mecanismos, elementos ou ações que fazem com que uma região atrasada se torne uma região avançada (FERRERA DE LIMA, 2020). Ante essas premissas, cumpre saber se a capacidade governativa é um atributo endógeno e se representa uma pré-condição ao seu processo de desenvolvimento ao longo do tempo. Esse conhecimento poderá ajudar a formular políticas públicas eficientes ou até mesmo guiar as ações coletivas para que se crie um ciclo virtuoso de desenvolvimento.



OBSERVADR





# II SLAEDR SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

VI SIDER SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
III SIDETEG SEMINÁRIO DA REDE IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA  
04 A 06 DE NOVEMBRO DE 2020

As Regiões Geográficas Imediatas do estado de Rondônia e suas unidades municipais conformam o espaço das análises. Como estratégia analítica os condicionantes serão analisados por meio da estruturação do Índice de Capacidade Governativa Regional (ICGR). Para tal, quatro pesquisas foram utilizadas como referência para confirmar, aplicar e comparar os resultados obtidos à luz das teorias do desenvolvimento regional e das capacidades governativas. São base para esta pesquisa os estudos de Monteiro Neto (2014), Piacenti (2016), Duarte, Drumond e Soares (2016) e Sá Barreto, Duarte e Alves (2018). Esses estudos atentaram para a importância das capacidades governativas alusivo ao desenvolvimento regional, porém, eles não questionam se tais capacidades atuam como pré-condição para fases mais avançadas de desenvolvimento das Regiões Geográficas Imediatas. Da mesma forma, não consideram a influência e o papel dos valores locais sobre a trajetória das organizações naquilo que a sociedade quer para sua região.

Além desta parte introdutória, serão apresentados os conceitos e origem das Regiões Geográficas Imediatas na segunda parte. Na terceira parte, estão as notas metodológicas empregadas neste estudo. Na parte 4, os resultados serão apresentados e discutidos. Por fim, nas considerações finais, a discussão será retomada para analisar os prós e contras das capacidades governativas rondoniense.

## Apontamentos teóricos

Seja qual for a etapa ou a dimensão do desenvolvimento a performance das instituições baliza seu desempenho. As instituições são as regras do jogo, com as quais, as interações humanas participam das organizações sociais. Elas representam os artifícios constituídos pelos homens para dar forma à sua própria interação (NORTH, 1990). Nessa linha, cabe as instituições atuar para reduzir incertezas onde transitam as interações humanas, uma vez que, os mercados não criam, espontaneamente, uma ordem capaz de promover as trocas e a ação econômica privada (BERGMIS e ZEBIELLI, 2010, p. 130).

O desenvolvimento regional, então, depende das instituições para se efetivar. Por isso, em termos conceituais, deve delimitar e circunscrever o fenômeno de forma tal, que permita diferenciá-lo dos outros, conferindo-lhe unicidade e especificidade. Em outros termos, é definido como um processo localizado de troca social sustentada que tem como finalidade última o progresso permanente da região, da comunidade regional como um todo e de cada indivíduo residente nela (BOISIER, 1996, p. 10).

Para Becker (2010) existem condicionalidades para que o desenvolvimento regional ocorra. Dentre elas, destacam-se a econômica, a social e ambiental. Enquanto a primeira se refere ao espaço de reprodução do capital físico e a social alusiva a uma melhor distribuição da renda, a segunda se relaciona a uma maior participação da população nas decisões e competências da região. Já a ambiental se refere o aproveitamento racional dos recursos naturais para manutenção e suporte dos processos produtivos, bem assim, as vantagens comparativas que deles provêm.



OBSERVADR





# II SLAEDR SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

VI SIDER SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
III SIDETEG SEMINÁRIO DA REDE IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA  
04 A 06 DE NOVEMBRO DE 2020

O desenvolvimento das regiões com base em valores locais alia-se a uma etapa ou a um processo. A etapa reflete o estágio de desenvolvimento no qual se encontra o espaço denominado região. O processo atrela-se ao um conjunto de ações, políticas e movimentos que são postos em marcha para se chegar a determinados estágios de desenvolvimento (FERRERA DE LIMA, 2016). A divisão regional do Brasil em Regiões Geográficas Imediatas e Regiões Geográficas Intermediárias balizam esses dois aspectos. O critério para nova regionalização estabeleceu um moderno quadro de referência para o planejamento regional. Tal recorte coincide com o ano base da fonte dos dados para este estudo que se refere ao ano de 2017.

A prioridade deste estudo são as unidades municipais, mas as diferenciações abrangem também as unidades regionais, denominadas de Regiões Geográficas Imediatas (RGIs). Balizadas pelas redes urbanas e suas interconexões com os centros urbanos mais próximos, o novo quadro regional estabeleceu à luz das interações humanas, temas como: a satisfação das necessidades imediatas das populações alusivas as compras de bens de consumo duráveis e não duráveis, busca de trabalho, demanda por serviços de saúde e educação e ainda, a prestação de serviços públicos (IBGE, 2017, p. 19).

Origina-se assim, conjunto regionais, cumulativamente, agrupamentos que variam entre o mínimo de cinco e o máximo de vinte e cinco municípios e quantitativo populacional mínimo de 50 mil habitantes. Para tal combinação, foram utilizados os resultados das Estimativas da População Residente para os Municípios Brasileiros. Ressalta-se que, as convenções mencionadas foram estruturados a partir de avaliação prévia que abrangeu o total dos municípios brasileiros. Neles, foram observados temas alusivos aos fluxos de gestão pública e empresarial, aos deslocamentos para estudo e trabalho e as regiões de influência das cidades (IBGE, 2016).

Neste sentido, justifica-se a análise das capacidades governativas a partir das Regiões Geográficas Imediatas, uma vez que cada uma representa um polo articulador de seu território (IBGE, 2017). Ressalta-se que o polo que dá nome a região, pode ser um município isolado ou um arranjo populacional. Sua transposição para análise de cenários relacionados as ações, aos recursos e as estratégias dos níveis de governança permitem comparar e imprimir orientações estratégicas sobre o quanto de capacidade institucional cada uma acumula em termos de desenvolvimento regional. Além disso, quando comparadas com outros recortes territoriais, sua estrutura simples permite que o leitor desenvolva múltiplas análises para comparar diferentes opções em novos estudos.

Com base nessas premissas, é proposta, neste estudo o Índice de Capacidade Governativa Regional (ICGR), por meio do qual se busca aferir a qualidade institucional municipal dos conjuntos regionais do estado de Rondônia. O ICGR decorre do método original (IQIM) estruturado por Piacenti (2016), mas com adaptações destinadas à proposta um de índice mais adequado as distintas realidades Amazônicas.

## Notas Metodológicas





# II SLAEDR SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

VI SIDER SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
III SIDETEG SEMINÁRIO DA REDE IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA  
04 A 06 DE NOVEMBRO DE 2020

Antes de apresentar o método pelo qual pretende-se atingir o objetivo deste estudo, faz-se necessário descrever a trajetória institucional dos espaços rondoniense. A maioria dos municípios foram emancipados entre os anos 1980 e 1990, sendo que a maioria deles ainda não dispõem dos meios necessários para conduzirem seus processos internos de gestão e avaliação, o que eventualmente pode influenciar de alguma maneira os valores dos índices e suas oscilações. O que é hoje o estado de Rondônia surgiu a partir do desmembramento de terras do estado do Mato Grosso. O Decreto Lei nº 5.812, de 13 de setembro de 1943, o constituiu como Território Federal e assim permaneceu até 22 de dezembro de 1981, quando se tornou uma unidade federada. O espaço está dividido em duas Regiões Geográficas Intermediária e em seis Regiões Geográficas Imediatas, as quais comportam cinquenta e dois municípios IBGE (2017). A Figura 1 apresenta a ordem de distribuição dos municípios em suas respectivas regionais.



OBSERVADR





# II SLAEDR SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

VI SIDER SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
III SIDETEG SEMINÁRIO DA REDE IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA  
04 A 06 DE NOVEMBRO DE 2020

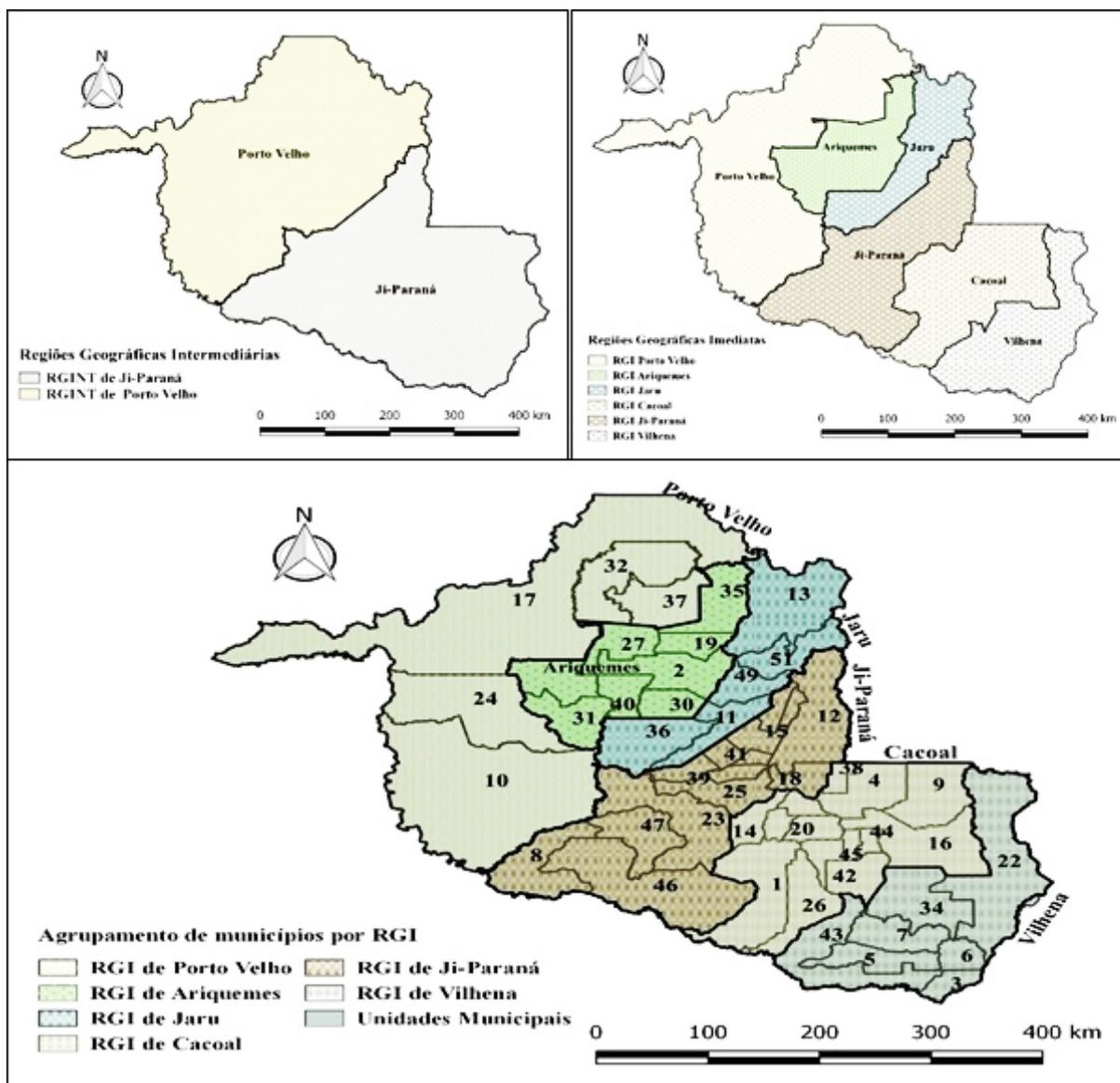


Figura 1: Estado de Rondônia: Regiões Geográficas Intermediárias e Regiões Geográficas Imediatas e seus respectivos agrupamentos municipais.

Fonte: Elaborado pelos autores com dados e informações do IBGE (2017).

Nota:

1 - Alta Floresta D'Oeste, 2 - Ariquemes, 3- Cabixi, 4 - Cacoal, 5 - Cerejeiras, 6 - Colorado do Oeste, 7- Corumbiara, 8 - Costa Marques, 9 - Espigão D'Oeste, 10 - Guajará-Mirim, 11- Jaru, 12- Ji-Paraná, 13 - Machadinho D'Oeste, 14 - Nova Brasilândia D'Oeste, 15 - Ouro Preto do Oeste, 16 - Pimenta Bueno, 17-Porto Velho, 18 - Presidente Médici, 19 - Rio Crespo, 20 - Rolim de Moura, 21 - Santa Luzia D'Oeste, 22- Vilhena, 23 - São Miguel do Guaporé, 24 - Nova Mamoré, 25 - Alvorada D'Oeste, 26 - Alto Alegre dos Parecis, 27 - Alto Paraíso, 28 - Buritis, 30 - Cacaulândia, 31- Campo Novo de Rondônia, 32 - Candeias do Jamari, 33 - Castanheiras, 35 - Cujubim, 34 - Chupinguaia, 36 - Governador Jorge Teixeira, 37- Itapuã do Oeste, 38 - Ministro Andreazza, 39 - Mirante da Serra, 40 - Monte Negro, 41 - Nova União, 42 - Parecis, 43 - Pimenteiras do Oeste, 44 - Primavera de Rondônia, 45



# II SLAEDR SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

VI SIDER SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
III SIDETEG SEMINÁRIO DA REDE IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA  
04 A 06 DE NOVEMBRO DE 2020

- São Felipe D'Oeste, 46 - São Francisco do Guaporé, 47 - Seringueiras, 48 - Teixeiraópolis, 49 - Theobroma, 50 - Urupá, 51 - Vale do Anari e 52 - Vale do Paraíso.

As capacidades ou incapacidades governativas, cujo esforço dispendido foi para identificar, mapear e aferir o quanto a qualidade institucional em escala municipal contribui com o desenvolvimento regional, se consolida por meio de três categorias de indicadores parciais (grau de participação, capacidade financeira e capacidade gerencial) com peso igual de (33,33%) sendo que, para cada um deles é atribuído uma nota ao município que oscila entre 1 a 6, conforme disposto na equação (01) (PIACENTI, 2016).

$$MI = \left[ \frac{X - \text{menor } X}{\text{maior } X - \text{menor } X} \times 5 \right] + 1 \quad (01)$$

Em que:

X é o dado do município.

A Tabela 1 resume a construção de cada categoria. O indicador grau de participação foi calculado por meio das variáveis que representam a efetiva participação da população nos mecanismos legais no âmbito das administrações públicas. Foi avaliado as características de oito distintos Conselho Municipais<sup>3</sup>. Entre elas, a criação, funcionamento efetivo e, atentando-se para àqueles que funcionam como instrumento de pressão alusivos as políticas públicas. Os dados deste estudo fazem distinção entre os Conselhos Municipais criados espontaneamente - movimento endógeno - e os Conselhos Municipais criados em função do imperativo de legislação<sup>4</sup>. Dadas as características específicas destes últimos, eles não foram incluídos no modelo.

Tabela 1: Índice de Capacidade Governativa Regional (ICGR)

Índice	Subíndices	Microíndices	Peso	Fonte
ICGR (100%) )	Grau de Participação (33,33%)	Existência de Conselhos	4,00%	MUNIC/IBGE (2018)

<sup>3</sup> Com base no estudo de Piacenti (2016) foram considerados os seguintes Conselhos: Conselho Municipal de Política Urbana, Desenvolvimento Urbano ou similar, Conselho Municipal de Transporte e Tarifas, Conselho Municipal de Meio Ambiente, Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional, Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural e Conselho Municipal de Cultura. Além destes sugeridos pelo autor, neste estudo serão ainda avaliados o Conselho Municipal da Mulher e Conselho Municipal de Direitos Humanos.

<sup>4</sup>Entre outros, destacam-se: Conselho Tutelar, Conselho Municipal da Saúde e o Conselho Municipal de Educação.





# II SLAEDR SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

VI SIDER SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
III SIDETEG SEMINÁRIO DA REDE IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA  
04 A 06 DE NOVEMBRO DE 2020

	Conselhos em efetivo funcionamento	4,00%	MUNIC/IBGE (2018)
	Conselhos Consultivos	7.16%	MUNIC/IBGE (2018)
	Conselhos Deliberativos	7.17%	MUNIC/IBGE (2018)
	Conselhos que administram fundos	11,00%	MUNIC/IBGE (2018)
Capacidade Financeira (33,33%)	Existência de Consórcios	11,11%	MUNIC/IBGE (2018)
	Receita Corrente X Dívida	11,11%	MUNIC/IBGE (2018)
	Popança Real <i>per capita</i>	11,11%	MUNIC/IBGE (2018)
Capacidade Gerencial (33,33%)	Existência de Cadastro Imobiliário	8,33%	MUNIC/IBGE (2018)
	Cobrança de IPTU	8,33%	MUNIC/IBGE (2018)
	Instrumentos de Gestão Pública	8,33%	MUNIC/IBGE (2018)
	Instrumentos Planejamento	8,33%	MUNIC/IBGE (2018)

Fonte: ICGR elaborado pelos autores adaptado do modelo de Piacenti (2016).

Como se pode ver na Tabela 1, as classificações em forma de peso são persistentemente mais elevadas para os Conselhos que se definem como deliberativos e administradores de fundos, em relação, àqueles que são apenas consultivos ou formalizaram criação. A menor escala de (4,00%) pontos refletem os conselho municipais criados e em efetivo funcionamento. Os Conselhos que são apenas consultivos, o peso é maior (7.16%), porém inferior ao peso atribuído para àqueles que exercem funções deliberativas (7,17%) e administradores de fundos, cuja escala é maior (11,00%). Os procedimentos de avaliação foram sim ou não, cuja totalização foi convertido em um percentual máximo que cada unidade municipal obteve com base na quantidade de respostas afirmativas. Nas ocorrências em que as informações não estavam disponíveis foi agregado a unidade municipal o valor 1.



# II SLAEDR SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

VI SIDER SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
III SIDETEG SEMINÁRIO DA REDE IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA  
04 A 06 DE NOVEMBRO DE 2020

A categoria capacidade financeira seguiu-se os procedimentos do modelo de Piacenti (2016). Foram incluídas três variáveis: o número de consórcios criados para atender a demanda da população, com peso de (11,11%), subdividido em consórcios intermunicipais (6,11%), consórcios com o Estado (2,5%) e consórcios com o Governo Federal (2,5%). Os dados alusivos aos consórcios se restringiram as áreas de educação, saúde, social, formação de mão de obra e emprego, habitação e meio ambiente. A relação entre as receitas arrecadadas e as despesas realizadas (REC/DESP) serve para verificar se o município tem déficit ou superávit orçamentário. Por fim, a Poupança Real *per capita* ( $PR_{pc}$ ) foi obtida por meio da equação (02).

$$PR_{pc} = \frac{RT-OC-AB-AM-OR}{POP} \quad (02)$$

Em que:

RT = receita total;

OC = operação de crédito;

AB = alienação de bens;

AM = amortizações;

OR = outras receitas de capital

POP = população total

Assim, com base nesta expressão, foi calculada o valor da  $PR_{pc}$  para cada município e atribuída uma nota em função do valor obtido referente ao salário mínimo<sup>5</sup>.

A categoria capacidade gerencial participa com peso de (33,33) na formação do ICGR e foi composto por quatro subindicadores: i) Existência de Cadastro Imobiliário; ii) Cobrança de Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU); iii) Instrumentos de Gestão Pública; e, iv) Instrumentos de Planejamento, com representação de (8,33%) para cada um deles. O procedimento de avaliação estabelecido foi sim ou não convertido em um percentual máximo que cada unidade municipal poderá obter com base na quantidade de respostas afirmativas.

A existência de cadastro imobiliário pautou-se em seis variáveis: existência de cadastro imobiliários propriamente dito, cadastro imobiliário informatizado, existência de planta genérica de valores, planta genérica de valores informatizadas, existência de cadastro de ISS e a existência de cadastro de ISS informatizado. O que se refere à cobrança de imposto predial e territorial (IPTU) é composto por duas variáveis: se o município efetuava cobrança do IPTU e o ano da publicação da lei que a autorizou.

<sup>5</sup>Conforme o Decreto Presidencial de nº 8.948/2016, o valor do Salário Mínimo nominal para o ano de 2017, foi de R\$ 937,00.



# II SLAEDR SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

VI SIDER SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
III SIDETEG SEMINÁRIO DA REDE IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA  
04 A 06 DE NOVEMBRO DE 2020

A classificação de cada município dependerá do número de respostas positivas e do ano em que a lei autorizativa foi promulgada. Para os casos afirmativos da primeira variável será atribuído um percentual de 5,01%. Os 3.33% restantes serão atribuídos em função do ano de publicação da lei. Sendo o ano anterior a 1990, o município obterá nota 6 e percentual alusivo de 0.83%; para as ocorrências entre os anos 1990-2000, a nota atribuída será 5; já para os casos entre 2001 e 2010, a nota será 4; e, por fim, para os municípios cuja autorização ocorreu entre os anos 2011 e 2015, a nota será 2.

No quesito relacionado aos Instrumentos de Gestão Pública<sup>6</sup> e Planejamento<sup>7</sup> envolveram ao todo, vinte e uma variáveis, incluídas com base nas capacidades e nos limites dos governos municipais efetivarem políticas que favorecem o desenvolvimento regional. Os indicadores de gestão pública, pelo qual será verificado a existência ou não de 15 instrumentos estão divididos em quatro aspectos: faixa 01 registro entre 10 a 15 instrumentos; faixa 02 registro entre 5 a 10; faixa 03 registro entre 1 a 5 e faixa crítica, a qual corresponde a nenhum registro com previsibilidade legal no marco regulatório da gestão pública. O nível de condição para cada um dos subíndices será apresentado de acordo com a distribuição percentual em relação à média do ICGR dos municípios selecionados, conforme a Tabela 2.

Tabela 2: Faixas percentuais para o modelo utilizado.

Subíndice	Baixo	Moderado	Médio	Alto
Grau de Participação	De 0% a 15%	De 15% a 25%	De 25 a 30%	De 30% a 33,33%
Capacidade Financeira	De 0% a 15%	De 15% a 25%	De 25 a 30%	De 30% a 33,33%
Capacidade Gerencial	De 0% a 15%	De 15% a 25%	De 25 a 30%	De 30% a 33,33%

Fonte: Elaboração própria.

## Resultados e discussões

<sup>6</sup>As variáveis consideradas foram: a existência da Lei de Parcelamento do Solo, a existência de Lei de Zoneamento ou equivalente, a existência do Código de Obras e Código de Posturas, existência de lei específica de Contribuição de Melhoria, existência de Lei de Perímetro Urbano, existência de Lei de Transferência do Direito de Construir, existência de Lei de Solo Criado ou Outorga Onerosa do Direito de Construir, existência de Lei de Imposto Predial e Territorial Progressivo, existência de Lei de Operação Urbana Consorciada, existência de Lei de Concessão do Direito Real de Uso, existência de Lei de Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios, existência de Lei de Desapropriação com Pagamento de Títulos, existência de Lei de Direito de Preempção, existência de Estudo de Impacto de Vizinhança e a existência de Lei de Zoneamento Ambiental ou Zoneamento Ecológico-Econômico.

<sup>7</sup>As variáveis consideradas foram a existência do Plano Diretor, se o município revisou o Plano Diretor, se o município estava elaborando o Plano Diretor no ano de 2012, existência de Lei de Zona/Área de Interesse Social, existência de Lei Zona/Área de Proteção Ambiental e existência de Lei de Zona/Área de Interesse Especial.



OBSERVADR





O principal desígnio dos indicadores selecionados foi dar visibilidade às condições em que se encontram as capacidades governativas municipais no âmbito das Regiões Imediatas do estado de Rondônia. Os resultados para o grau de participação não apresentou registro de valor superior a 33 pontos. A maioria absoluta das unidades municipais se inseriram no nível baixo de participação, sugerindo um cenário de fragilidade. A Tabela 3 apresenta a distribuição dos municípios por faixa em relação aos 33,33% do subíndice grau de participação. A coluna (1) mostra os agrupamentos de municípios em algum nível de condição a partir da média ponderada obtida (base 100) e de forma que apareçam próximos uns dos outros.

Tabela 3: Distribuição por faixa percentual em relação à média estadual, segundo o Grau de Participação no Índice de Capacidade Governativa Regional ( $ICGR_{RO}$ ) dos municípios rondonienses.

GP - Grau de Participação	(1) Faixas % do Grau de Participação em relação à média do estado	(2) Número de Municípios	(3) % de Municípios	(4) Níveis de Condições
Rondônia	De 0% a 15%	38	73,08	Baixo
	De 15% a 25%	11	21,15	Regular
	De 25% a 30%	1	1,92	Moderado
	De 30% a 33,33%	2	3,85	Alto
	33,33	52	100	Total

Fonte: Resultado da Pesquisa.

Ao assim fazer, procurou-se obter informações comuns as características do tecido social na efetivação de políticas públicas. A coluna (2) mostra a quantidade de municípios que se classificaram na faixas percentuais em relação à média da Unidade Federada. Na coluna (3) estão apresentados os percentuais de municípios em relação as faixas e aos níveis de condições. Os dados sobre os níveis de condições com o qual se identificou o perfil dos municípios estão na coluna (4).

Nota-se, então, pela coluna (3) da Tabela 3, que o maior percentual (73,08%) correspondem aos municípios inseridos no intervalo de 0 a 15%. Ressalta-se que esse agrupamento refletem a participação baixa da sociedade na definição de políticas públicas. No plano escalar regional, a situação difere um pouco, uma vez que apenas duas, entres as seis RGIs, que assinalaram médias relativas de (13,01) assinalada para o estado. Ji-Paraná, com escore médio de (10,25) e Cacoal, com (12,95), apresentaram os priores resultados no indicador, em questão. Na RGI de Cacoal, dez municípios, do total de 14, inseriam-se no grupo com escore baixo. Outros quatro, no grupo que representa nível de participação regular. No agrupamento regional de Ji-Paraná, os



# II SLAEDR SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

VI SIDER SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
III SIDETEG SEMINÁRIO DA REDE IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA  
04 A 06 DE NOVEMBRO DE 2020

resultados foram ainda piores. Com exceção de Ji-Paraná, cujo escore médio foi de (21,11), ficando acima da média estadual e regional, todos os demais municípios integrantes apresentaram baixo grau de participação.

Em relação as RGIs, com médias superiores a da unidade federativa, Porto Velho destacou-se de forma isolada, com pontuação média relativa de (16,86). Em seguida, Vilhena, registou (14,71), Jaru, com (13,47) e Ariquemes, com (13,44). Em relação a RGI de Porto de Velho, tem muito a ver com a pontuação de (33,33) assinalada pelo município de Porto Velho em função deste, sediar a administração estadual e demais poderes constituídos. Esses efeitos emanaram daquilo que Becker (2010) avaliou como resultado de uma maior participação da população nas decisões e competências da região.

Na RGI de Vilhena, constatou-se que municípios receptores de recursos adicionais provenientes da atividade do setor primário apresentaram desempenho abaixo da média regional e estadual. Foi o caso de Corumbiara, com escore relativo de (9,82) e Pimenteiras do Oeste, com (6,58) de média relativa. Por esse critério, mas na perspectiva dos setores secundários e terciário impactarem mais fortemente as estruturas municipais, o município de Vilhena, que logrou escore médio de (23,46) e assinalou nível de condição moderado.

Sob esse prisma, a RGI de Jaru e Ariquemes com médias idênticas foram influenciadas pelo desempenho dos municípios que tem como base econômica atividades relacionadas à administração pública, a arrecadação de impostos e agropecuárias. Por exemplo, Machadinho D'Oeste assinalou escore médio relativo de (25,58) e se inseriu no nível regular, a sua base econômica é a produção leiteira, a qual, seu volume foi multiplicada em mais de vinte e duas vezes, entre os anos de 2010 e 2017 (Pesquisa da Pecuária Municipal/IBGE, 2018). Adiciona-se ainda a predominância de Jaru – assinalou pontuação de (25,58) - frente aos outros municípios da região, superou em quase duas vezes a média estadual da série, sendo o único a se inserir no grau de participação moderado.

A RGI de Ariquemes pode ter sido beneficiado em função da relativa proximidade com a capital. Entretanto, com exceção do município polo, e de Buritis, cujas pontuações médias e níveis de participação corresponderam a (30,04) e (15,51), alto e Regular, nesta ordem, as demais unidades municipais apresentaram valores baixos. Sobre isso, os dados revelaram uma tendência sequenciados por municípios cuja população alterna entre 2.400 e 25.000 habitantes. Outra exceção foi o município de Guajará-Mirim (RGI de Porto Velho), cuja população é superior a 47.000 habitantes, mas assinalou nível de participação baixo.

Avaliando de forma comparativa, nota-se que os níveis de grau de participação entre as RGIs se apresenta como crítica. Contudo, a participação na RGI de Porto Velho teve desempenho ligeiramente positivo em relação as demais. Essa diferença é explicada pela maior quantidade de municípios inseridos nos níveis regular, moderado e alto (73,08%), contra (26,92%) das unidades que registraram valores entre regular, moderado e alto. A diferença é pouca mais existe e fica evidente na medida que se compara os resultados das colunas (3) e (4), ainda da Tabela 3. O raciocínio a ser feito é simples. Admitindo-se que se elevasse de (0 a 15%) para (0 a 25%) as





faixas percentuais com quais se estabeleceu os critérios para agrupar os municípios no nível de condição baixo, o resultado seria que, 94% dos municípios rondonienses se classificariam no nível baixo.

Isto sugere e recoloca o esforço que os municípios ainda precisam realizar para uma participação mais efetiva na correlação de força entre o poder público e a sociedade. As características destacadas se assemelham aos resultados identificados no estudo de Piacenti (2016), cujo resultado detectou que, 91,48% dos municípios paranaenses apresentaram valores equivalentes a baixos. Na mesma linha, os resultados de Duarte, Drumond e Soares (2016) e o de Sá Barreto, Duarte e Alves (2018).

### Comparativo do desempenho regional e municipais em relação à Capacidade Financeira

Em relação a Capacidade Financeira dos municípios rondonienses cujo cálculo foi feito por meio de três microíndices: existência de consórcio (União, Estado e Intermunicipal); receita corrente *versus* dívida e poupança real *per capita*. Pelo levantamento pode-se discutir mais a fundo os aspectos fiscais e evidenciar disparidades internas em perspectiva comparativa. Os resultados encontrados para os subíndices, em análise, estão dispostos na Tabela 4. Nota-se uma minoritária participação de municípios inserido no nível alto, sendo apenas um em toda unidade federada. Os valores baixos em (75%) das unidades municipais expõe fissuras nas capacidades fiscais.

Tabela 4: Capacidade Financeira pela decomposição dos microíndices existência de consórcios públicos, receita corrente *versus* dívida e poupança real *per capita* dos municípios rondonienses.

CF - Capacidade Financeira	Níveis de Condições	Faixas % do Grau de Participação	Número de Municípios	% de Municípios
Rondônia	Baixo	De 0% a 15%	39	75.00
	Regular	De 15% a 25%	11	21.15
	Moderado	De 25% a 30%	1	1.92
	Alto	De 30% a 33,33%	1	1.92
	Total		33,33	52

Fonte: Resultado da pesquisa.

No resultado para as RGIs, sobressaiu Ariquemes, com média de pontuação relativa equivalente a (13,92), seguida por Cacoal, com (13,30) e Jaru, com (12,89). As três apresentaram desempenho superiores à média geral rondoniense (12,88). Já as médias relativas observadas para as RGIs de Vilhena (12,73), Ji-Paraná (11,97) e Porto Velho (10,76) passa-se de um patamar abaixo da média estadual. Em sendo assim, coube ao subitem que avaliou a existência de consórcios públicos explicar, pelo menos parcialmente, tais resultados.



# II SLAEDR SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

VI SIDER SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
III SIDETEG SEMINÁRIO DA REDE IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA  
04 A 06 DE NOVEMBRO DE 2020

Detectou-se insuficiência relacionada à capacidade dos municípios formalizarem parceria em torno dos consórcios públicos. No geral, os registros observados se referem apenas aos consórcios intermunicipais, porém, em números inexpressivos. Tal cenário contrapõem a ideia que inscreve-se o instrumento que é estimular à cooperação e a colaboração entre os governos locais. Tem-se a ideia de que a partir de suas três modalidades possíveis é possível haver níveis mais elevados de desenvolvimento das regiões. Esta visão se dá, pois se constituem em alternativas práticas para atenuar o *trade-off* entre recursos decrescentes e problemas ambientais crescentes. Por exemplo, saneamento básico e manejo dos resíduos sólidos, os quais, cumulativamente, em termos de oferta nas regiões rondonienses são igualmente graves e interferem de maneira geral nos custos da administração pública. Tal característica também foi identificada no estudo de Sá Barreto, Duarte e Alves (2018 para os municípios baianos do território de identidade do sisal

Os resultados da relação entre dívidas e as receitas correntes líquidas apresentaram deterioração da capacidade fiscal nos municípios de Ouro Preto do Oeste (RGI de Ji-Paraná), Itapuã do Oeste (RGI de Porto Velho) e Alta Floresta D'Oeste (RGI de Cacoal). Essas administrações municipais destoaram das demais pela situação crítica que apresentaram. Em sentido contrário, os municípios que assinalaram relativa capacidade financeira, foram os que são polos regionais, os quais, pela ordem de desempenho foram: Porto Velho, Jaru, Ariquemes, Ji-Paraná, Vilhena e Cacoal. A performance de Rio Branco, Porto Velho e os demais polos regionais, o resultado é coerente com a função dinamizadora intrínsecas as estruturas mais consolidadas relacionadas a oferta de bens e serviços diversos.

Entende-se que, as administrações municipais com tais características são marcadas pela insuficiência de recursos como elemento fundamental para manutenção plena da estrutura administrativa e viabilizar novos investimentos. Resultados comparáveis foram encontrado em 42 municípios paranaenses em estudo realizado por Piacenti (2016). O desequilíbrio fiscal pode estar relacionado a ausência de instrumentos de gestão que afeta a capacidade de geração de receitas para o financiamento da estrutura administrativa, tal qual, a alta rigidez do orçamento por conta dos gastos com pessoal. Esses dois fatores em conjunto, ampliam os desafios para um planejamento eficiente e investimentos em áreas prioritárias.

A Capacidade Financeira sob o prima da Poupança Real *per capita* foi obtida pela expressão (2). Estimado o valor de cada município, atribuiu-se uma nota de (1) a (6) em função do valor obtido. A nota mínima (1) foi atribuída aos municípios que registraram valores entre 0 e R\$ 937,00 equivalente ao valor do salário mínimo já descontado a inflação pelo INPC vigente para o ano 2017. As demais notas foram atribuídas seguindo a mesma lógica. Pelo menos sob a média do salário mínimo pela qual foi comparada a classificação há uma certa dessemelhança entre as RGIs. Em seu conjunto, a Poupança Real *Per capita* foi, em média relativa, de (0,39 SM), sendo tecnicamente baixa, mas é positiva em termos de saldo. Os melhores resultados para as faixas entre (1 e 2 SM) foram obtidos por Castanheiras (RGI de Cacoal), com (1,74 SM), Campo Novo de Rondônia (RGI de Ariquemes), com (1,23 SM), seguidos por Jaru (RGI de Jaru), com (1,16 SM).



OBSERVADR





# II SLAEDR SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

VI SIDER SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
III SIDETEG SEMINÁRIO DA REDE IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA  
04 A 06 DE NOVEMBRO DE 2020

Já na segunda faixa entre (0,5 e 1 SM), inseriam-se ao todo, doze municípios nesse quesito, sendo a maioria deles, localizados na RGI de Ji-Paraná. Entre eles, São Miguel do Guaporé, com (0,69 SM), Nova União, com (0,67) e Teixerópolis, com (0,66). Completam ainda esse grupo, Corumbiara, Chupinguaia e Pimenteiras do Oeste (RGI de Vilhena), com média de (0,65 SM) e Santa Luzia D'Oeste e Primavera de Rondônia (RGI de Cacoal), como média de (0,52 SM).

Com relação a terceira faixa (Poupança Real *Per capita* entre 0 e 0,5 SM), nela, foram inseridos a maioria dos municípios rondonienses. Entre eles, Vilhena, com (0,39 SM), Ariquemes, com (0,37 SM), Porto Velho, com (0,35 SM), Ji-Paraná, com (0,29) e Cacoal, com (0,07 SM). Em comum, esses municípios inserem-se na tipologia de Médias Concentrações Urbanas (arranjos populacionais próximos ou acima de 100 mil habitantes). Além disso, são os polos de suas RGIs por apresentarem bases de atividades econômicas mais estruturadas com as relacionadas a Agropecuária, Indústria e Comércio e Serviços. Ilustrativamente, apenas Ji Paraná, Ariquemes e Porto Velho, juntos respondem por mais de 50% do PIB rondoniense.

Em situação de insolvência econômica crítica encontravam-se: Ouro Preto do Oeste (RGI de Ji-Paraná) com (-0,47 SM) de saldo negativo, Itapuã do Oeste (RGI de Porto Velho), com (-0,14 SM) e Alta Floresta do Oeste (RGI de Cacoal), com saldo negativo equivalente a (0,10 SM). Ou seja, pelos dados há um cenário de insolvência grave por não disporem de recursos em caixa para realizarem investimentos ou quitarem suas dívidas ao longo do tempo. Dessa forma, pode-se afirmar que, proporcionalmente, para cada habitante havia em 2017, uma dívida potencial equivalente a 0,5 SM.

A insuficiência de recursos públicos para provimento das demandas básicas da sociedade que fora revelada, se faz necessário estabelecer elos mais adequados entre os instrumentos de gestão e políticas públicas setoriais. É fundamental melhorar a gestão fiscal para alçar-se em etapas mais avançadas de desenvolvimento. Em paralelo, enquanto esta tarefa não se viabiliza e diante de um quadro geral bastante deficitário na relação despesas e receitas, ressalva-se que os resultados sinalizam também, ainda que mediano, há uma certa tendência para o equilíbrio.

Ressalva-se ainda que, como é usual neste tipo de análise comparativa, o número de habitantes ao mesmo tempo que é um critério importante sob a base de desempenho, em alguns casos podem haver desvios quando se trata de valores *per capita*. De todo modo, para os objetivos do estudo, esse indicador foi calculado sob a perspectiva da qualidade da gestão que os municípios realizam em suas contas públicas. Tão somente por isso, acredita-se que àquelas unidades municipais que sobressaíram em desempenho foi porque, internamente, se cercaram de instrumentos gerenciais e adotaram processos mais rigorosos de controle e planejamento fiscal.

## Comparativo do desempenho dos municípios rondonienses em relação à Capacidade Gerencial



OBSERVADR





A Tabela 5 mostra que, tal qual ocorreu nos outros indicadores, os valores são melhores para a faixa que corresponde ao nível moderado. Nessa faixa, apresentaram melhores desempenho os municípios mais próximos das BRs e de maneira mais acentuada naqueles que são sedes das regionais. Não obstante, os valores gerais para o conjunto regional, a escala de análise tornou-se perceptíveis as diferenças internas.

A perspectiva comparativa entre as RGIS, evidenciou que a média relativa assinalada por seu conjunto foi de (23,56). Entres as RGIs, o destaque foram as RGIs de Ji-Paraná e Cacoal. Nos dois casos, as médias relativas corresponderam a (24,3), o que significa desempenho superior à média estadual. Entretanto, ressalta-se que, no indicador em causa, a RGI de Cacoal foi a única que registrou administração municipal na condição análoga ao nível alto. Tal resultado decorreu do desempenho de Alta Floresta D'Oeste, que registrou o maior valor relativo da série, (33,33), seguida por Cacoal, Espigão D'Oeste e Rolim de Moura, com valores relativos equivalente a (32,94) para cada um deles.

Tabela 5: Capacidade Gerencial pela decomposição dos microíndices: existência de cadastro imobiliário, cobrança de imposto predial e territorial urbano (IPTU), instrumentos de gestão pública, e, instrumentos de planejamento dos municípios rondonienses.

CG - Capacidade Gerencial	Níveis de Condições	Faixas % do Grau de Participação	Número de Municípios	% de Municípios
Rondônia	Baixo	De 0% a 15%	2	3.85
	Regular	De 15% a 25%	29	55.77
	Moderado	De 25% a 30%	17	32.69
	Alto	De 30% a 33,33%	4	7.69
	Total		33,33	52

Fonte: Resultado da Pesquisa.

A avaliação da existência de cadastro imobiliário e de serviços, destinou-se a quantificar a iniciativa da administração pública para realizar intervenções que englobam estratégias para melhorar a arrecadação e reduzir possíveis lacunas operacionais que causam inadimplência. Pelos dados, em 2017, todas as 52 unidades municipais operavam com cadastro imobiliário, planta genérica de valores e cadastro de ISS. Sendo que deste resultado, (96,15%) das administrações analisadas operavam com o instrumento informatizado. A avaliação Capacidade Gerencial pela combinação das variáveis inseridas no modelo detectou que em (78,84%) das unidades municipais existia os três instrumentos nominados. Deste percentual, nove municípios não operavam com planta genérica de valores informatizadas. Com relação ao cadastro de ISS informatizado, apenas Colorado do Oeste registrou operação de forma convencional.



# II SLAEDR SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

VI SIDER SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
III SIDETEG SEMINÁRIO DA REDE IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA  
04 A 06 DE NOVEMBRO DE 2020

Isto revela que a condução tecno-administrativa dessa política quando confrontada com os resultados da existência ou não da planta genérica de valor e do cadastro imobiliário assume padrão de irregularidade na maioria desses municípios. Isso, possivelmente pode ocultar e subestimar a capacidade de arrecadação. A inconsistência insere-se ainda na fase do recolhimento, o qual é realizado sem a devida avaliação do imóvel ou sem a atualização venal com base nas melhorias por bairros do município, tal qual foi retratado no estudo de Piacenti (2016).

Em relação a cobrança de IPTU, o resultado positivo correspondeu ao percentual de (100%) das administrações municipais. Porém, é importante frisar que a condução tecno-administrativa para efetivar as operações que envolvem a arrecadação de IPTU, em quase 60% dos municípios, só veio a ocorrer a partir dos anos de 2000. Mas esse fato pode ser explicado pela condição em que se emanciparam a maior parte dos municípios rondonienses, uma vez que ocorreram entre os anos 1990 e 2000, portanto, acumulam menos do que três décadas de existência.

A análise a seguir avalia a existência dos indicadores alusivos aos instrumentos de gestão pública e os instrumentos de planejamento. Em terras rondonienses, quando distribuí-se o estado em escala intramunicipal, os resultados apontaram que, até o ano de 2017, em apenas duas administrações municipais coexistiam todos os quinze instrumentos relacionados a gestão pública. Esse foi o caso de Alta Floresta D'Oeste e Cacoal (RGI de Cacoal). A particularidade de Cacoal, entre outros aspectos, alia-se ao conceito de espaço econômico regional em termos de dinâmica populacional e econômica (PERROUX, 1982).

Entre os demais municípios, um total quinze registraram entre 10 e 13 instrumentos de gestão instaurados. Já na faixa com alternância entre 6 e 9 instrumentos instituídos correspondeu ao quantitativo de vinte e duas administrações municipais. Nos registros alusivos as variações entre 1 a 5 instrumentos instaurados, corresponderam a um total de treze municípios. Não houve registro para faixa alusiva a situação crítica.

Quanto à existência de instrumentos de planejamento, em especial, o que avaliou a existência de Plano Diretor, notou-se que em vinte e nove administrações municipais o planejamento urbano se servia da ferramenta. Sendo o Plano Diretor importante para projetar e planejar intervenções nas áreas urbanas a partir de iniciativa do poder executivo, em alguns municípios já elegíveis pelo critério populacional essa política ainda tinha sido efetivada. Em outros, até mesmo sem preencher os quesitos de elegibilidade pelos quais os isentavam da obrigatoriedade de criá-los, registraram existência do Plano Diretor. Neste último aspecto, inseriam-se: São Felipe D'Oeste e Parecis (RGI de Cacoal), São Francisco do Guaporé, Urupá e Texeirópolis (RGI de Ji-Paraná), Itapuã do Oeste (RGI de Porto Velho) e Chupinguaia (RGI de Vilhena). O fato comum foi que, em 2017, seus efetivos populacionais não atingia a marca dos 20 mil habitantes necessários, em função disso, seriam inelegíveis para efetivar o instrumento, em questão. Em sentido contrário, as administrações de Guajará-Mirim, com quantitativo populacional superior a 47.000 habitantes, Cujubim, com mais de 22.443 habitantes, Alto Paraíso, com 21.743 habitantes e Nova Brasilândia, com população estimada de 20.916 (IBGE, 2017), embora elegíveis, não registraram existência de seus Planos Diretores.



OBSERVADR





# II SLAEDR SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

VI SIDER SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
III SIDETEG SEMINÁRIO DA REDE IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA  
04 A 06 DE NOVEMBRO DE 2020

Analisando agora, os resultados para a existência cumulativa das Leis de Zona/Área de Interesse Social, Zona/Área de Proteção Ambiental e Zona/Área de Interesse Especial, elas coexistiam em apenas quatro administrações municipais. Entre as RGIs, o destaque foi a RGI de Cacoal com os municípios de Espigão do D'Oeste e Rolim de Moura. Ainda, o município de Buritis (RGI de Ariquemes) e Colorado do Oeste (RGI de Vilhena). Atentando-se para apenas para os aspectos da economia e baseado na contribuição relativa de cada um, no PIB estadual alusivo ao ano de 2017, Rolim de Moura assinalou participação relativa de (2,98%), Buritis, com (1,53%), Espigão do D'Oeste, com (1,32%) e Colorado do Oeste participou com (0,78%). Quanto à localização geográfica, estão situados em pontos ou em RGIs dispersos. O quantitativo populacional, por sua vez, alterna entre 18.000 e 57.000.

Em relação a existência apenas das Leis Zona/Área de Proteção Ambiental e de Zona/Área de Interesse Especial, constatou-se a inexistência em vinte e uma administrações. Já um quantitativo de vinte e sete administrações municipais registraram existência das duas. Entre elas, as de Ji-Paraná e Ariquemes e Porto Velho. Cabe assinalar que este último, em 2017, respondeu por (38%) das atividades econômicas e (28,76%) da população em relação ao conjunto estadual, porém, tal condição não refletiu no desempenho do indicador em questão.

## Considerações finais

No presente artigo foram avaliados padrões plurais das capacidades governativas nos municípios inseridos nas Geográficas Imediatas do estado de Rondônia. Cada indicador institucional, selecionados a partir de aspectos específicos, descreveu sua finalidade e dimensionou o quanto as capacidades governativas contribui com o desenvolvimento regional. Em cada município foi possível identificar as distintas dinâmicas administrativas e níveis de interação com tecido social dos espaços analisados.

Na efetiva participação da comunidade junto aos espaços de partilha de poder, verificou-se que, mesmo sendo um fator importante e respondendo por grande parte da qualidade da gestão, os municípios rondonienses sofrem deterioração nas valores endógenos locais. No aspecto da capacidade financeira, notou-se possíveis disparidades internas com graves desajustes fiscais, embora o estudo aponte cautela em analisar esses dados em função da amostra abranger apenas um período específico (2017). De todo modo, a fragilidade financeira seria derivada da falta de recursos em caixa para cobrir os compromissos financeiros de um exercício para o outro. Talvez, em função disso, ocorreriam postergação das despesas sujeitas a correções com juros e multas, culminado com redução de oferta dos serviços essenciais.

No aspecto da Capacidade Gerencial, detectou oferta quase inexistente de meios capazes de dinamizar os núcleos governativos. Assim, poderia instaurar um conjunto de instrumento que possivelmente elevasse a qualidade institucional nas RGIS rondonienses. Essa evolução se faz necessária, uma vez que rebata na redução das desigualdades sociais, as quais “são imanentes ao espaço e se propagam pela intervenção humana sobre o mesmo”, tal qual definida por Paiva (2017, p. 132).



OBSERVADR





# II SLAEDR SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

VI SIDER SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
III SIDETEG SEMINÁRIO DA REDE IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA  
04 A 06 DE NOVEMBRO DE 2020

Em relação as três categorias de indicadores sistematizados e integrados a partir da metodologia e seleção das variáveis foram satisfatórios. A ênfase das capacidades governativas alusivas aos valores locais e no contexto das RGIs quanto ao padrão institucional, não está plenamente consolidada em termos de pré-condição para transitar em etapas mais avançadas de desenvolvimento. Provavelmente, porque que não correspondem *vis a vis* à dinâmica econômica e do tecido social. O padrão administrativo ainda se encontra estagnado e, apesar da existência de alguns instrumentos de gestão e planejamento técnico, ainda não é possível verificar o quanto de capacidade os municípios dispõem e como elas poderão contribuir endogenamente para controle do aprofundamento das desigualdades sociais e avançar para etapas mais avançadas de desenvolvimento das regiões.

## Referências

BECKER, D. F. Os primeiros resultados de uma experiência de programa de pesquisa cooperativa e interdisciplinar. In: BECKER, D. F.; WITTMANN, M. L. (Orgs.). **Desenvolvimento regional: abordagens interdisciplinares**. 2. ed. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2010. p. 27-66.

BERGNIS, H. S. M.; ZERBIELLI, J. Mercados, Eficiência Alocativa e Desenvolvimento Econômico sob o enfoque da Nova Economia Institucional. In: BECKER, D. F.; WITTMANN, M. L. (Orgs.). **Desenvolvimento regional: abordagens interdisciplinares**. 2. ed. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2010. p. 117-135.

BOISIER, S. Em busca do esquivo desenvolvimento regional: entre a caixa-preta e o projeto político. Planejamento e Políticas Públicas, Brasília: Ipea, n. 13, 1996.

DUARTE, L. B.; DRUMOND, C. E. I.; SOARES, N. S. Índice de Qualidade Institucional Municipal: uma aplicação para os municípios baianos. VI Semana do Economista & Encontro de egressos. Universidade Estadual de Santa Cruz – UESC, Ilhéus – Bahia, 2016. Disponível em: <<http://www.uesc.br/eventos/viseconomista/anais/gt1-3.pdf>> Acesso em: mai. 2020.

FERRERA DE LIMA, J. O espaço e difusão do desenvolvimento regional. In: PIACENTI, C. A.; FERRERA DE LIMA, J.; EBERHARDT, P. H. de C. (Orgs.). **Economia e desenvolvimento regional**. Foz do Iguaçu: Parque Itaipu, 2016. p. 15-40.

FERRERA DE LIMA, J. Desenvolvimento regional fronteiro: elementos para reflexão. In: FERRERA DE LIMA, J. (Org.). **Desenvolvimento regional fronteiro no Brasil**. Toledo/PR: Núcleo de Desenvolvimento Regional – UNIOESTE, 2020. p. 07-14.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa da Pecuária Municipal 2017**. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/ppm/quadros/brasil/2017>>. Acesso em: 15 fev. 2019.





# II SLAEDR SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

VI SIDER SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
III SIDETEG SEMINÁRIO DA REDE IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA  
04 A 06 DE NOVEMBRO DE 2020

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Estimativas da população residente para os municípios e para as unidades da federação brasileiros com data de referência em 1º de julho de 2019.** Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv100923.pdf>>. Acesso em: ago. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Divisão regional do Brasil em regiões geográficas imediatas e regiões geográficas intermediárias. Rio de Janeiro, Coordenação de Geografia, 2017. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv100600.pdf>. Acesso em: 15 mai. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Arranjos populacionais e concentrações urbanas no Brasil/IBGE. Coordenação de Geografia. Rio de Janeiro, IBGE. 2016. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv99700.pdf>. Acesso em: 9 mai. 2020.

MONTEIRO NETO, A. Governos estaduais no federalismo brasileiro: capacidades e limitações governativas em debate. In: MONTEIRO NETO, A. (Org.). Brasília: Ipea, 2014.

NORTH, D. C. Institutions, institutional change and economic performance. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

PAIVA, C. A. Desigualdade e diversidades regionais. In: GRIEBELER, M. D.; RIEDL, M. **Dicionário de Desenvolvimento Regional e Temas Correlatos.** Porto Alegre: Conceito, 2017.  
PERROUX, F. **Dialogue des monopoles et des nations: équilibre ou dynamique des unités actives?** Grenoble: Presses universitaires de Grenoble, 1982.

PIACENTI, C. A. **Indicadores do Potencial de Desenvolvimento Endógeno dos Municípios Paranaenses no período 1999/2013.** Foz do Iguaçu: Parque Itaipu, 2016.

ROCHA JUNIOR, W. F. da. Economia regional, instituições e governança. In: PIACENTI, C. A.; FERRERA DE LIMA, J.; EBERHARDT, P. H. de C. (Orgs.). **Economia e desenvolvimento regional.** Foz do Iguaçu: Parque Itaipu, 2016. p. 166 -177.

SÁ BARRETO, R. C.; DUARTE, L. B.; ALVES, A. V. S. Qualidade Institucional e desenvolvimento socioeconômico dos municípios do território de identidade do sisal, Bahia. Revista de Estudos Sociais, Cuiabá, v. 20, n. 41, 2018. Disponível em: <<https://periodicoscientificos.ufmt.br/ojs/index.php/res/article/view/7082/html>>. Acesso em: mai. 2020.

VÁZQUEZ BARQUERO, A; ALFONSO GIL, J. Endogenous development in the tropics: the relevance of institutions. **International Forestry Review:** Madrid, Spain vol.17 (S1), 2015.



OBSERVADR

