



Relatório de Monitoramento da PNDR e seus Instrumentos

NÚCLEO DE INTELIGÊNCIA REGIONAL
MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO E DO DESENVOLVIMENTO
REGIONAL

Sumário

1	INTRODUÇÃO	4
2	GOVERNANÇA DA PNDR.....	5
2.1	NÚCLEO DE INTELIGÊNCIA REGIONAL.....	6
2.1.1	<i>Grupos de Trabalhos do NIR</i>	<i>7</i>
2.2	PROCESSO DE ELABORAÇÃO DOS PRDs 2024-2027	7
2.3	REFORMULAÇÃO DA PNDR – DECRETO Nº 11.962/2024	9
3	CENÁRIO ECONÔMICO EM 2023 E PERSPECTIVAS PARA 2024.....	15
4	PAINEL DE INDICADORES.....	18
4.1	APRESENTAÇÃO DO PAINEL DE INDICADORES DA PNDR	18
4.2	O PAINEL DE INDICADORES DA PNDR DE 2023	27
4.2.1	<i>Objetivos da PNDR:.....</i>	<i>27</i>
4.2.2	<i>Eixos da PNDR:</i>	<i>39</i>
4.3	CONCLUSÃO	65
5	INSTRUMENTOS DE FINANCIAMENTO	68
5.1	FUNDOS CONSTITUCIONAIS DE FINANCIAMENTO DO NORTE, DO NORDESTE E DO CENTRO-OESTE..	68
5.1.1	<i>Previsões e distribuição espacial do crédito público no Brasil, com ênfase nos recursos do BNDES e dos Fundos Constitucionais de Financiamentos para o ano de 2023</i>	<i>70</i>
5.1.2	<i>Análise Exploratória de Dados Espaciais</i>	<i>83</i>
5.1.3	<i>Padrão de especialização setorial dos fundos constitucionais</i>	<i>87</i>
5.2	INCENTIVOS E BENEFÍCIOS DE NATUREZA TRIBUTÁRIA	92
5.2.1	<i>Conclusão</i>	<i>98</i>
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	98
7	REFERÊNCIAS	103
	ANEXO I – MÉTODO DE CÁLCULO DOS INDICADORES	108
	ANEXO II - CORRESPONDÊNCIA SETORIAL DOS FUNDOS CONSTITUCIONAIS DE FINANCIAMENTO – 2023	120

Índice de Ilustrações

Figuras

FIGURA 1: INDICADORES DO OBJETIVO 1 DA PNDR	28
FIGURA 2: INDICADORES DO OBJETIVO 2 DA PNDR	32
FIGURA 3: INDICADORES DO OBJETIVO 3 DA PNDR	35
FIGURA 4: INDICADORES DO OBJETIVO 4 DA PNDR	37
FIGURA 5: INDICADORES DO EIXO 1 DA PNDR	41
FIGURA 6: INDICADORES DO EIXO 2 DA PNDR	44
FIGURA 7: INDICADORES DO EIXO 3 DA PNDR	47
FIGURA 8: INDICADORES DO EIXO 4 DA PNDR	51
FIGURA 9: INDICADORES DO EIXO 5 DA PNDR	54
FIGURA 10: INDICADORES DO EIXO 6 DA PNDR	58
FIGURA 11: INDICADORES DO EIXO 7 DA PNDR	62
FIGURA 12: PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA E VALORES EFETIVADOS DOS FUNDOS CONSTITUCIONAIS DE FINANCIAMENTOS DO NORTE, NORDESTE E CENTRO-OESTE – 2023 (EM R\$ BILHÕES)	71
FIGURA 13: VALORES REPASSADOS DA UNIÃO ¹ E DE OUTRAS FONTES NA PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA DOS FUNDOS CONSTITUCIONAIS DE FINANCIAMENTOS DO NORTE, NORDESTE E CENTRO-OESTE – 2023 (EM BILHÕES R\$)	72
FIGURA 14: CRÉDITO PÚBLICO COM RECURSOS DO BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO – BNDES E FUNDOS CONSTITUCIONAIS DE FINANCIAMENTO DO NORTE, NORDESTE E CENTRO-OESTE – 2023 (EM FAIXAS DE SALÁRIOS-MÍNIMOS DE 2023, ¼ SM, ½ SM, 2/3 1 SM, 1,5 SM, 2 SM, 3 SM E +	76
FIGURA 15: CRÉDITO PÚBLICO COM RECURSOS DO BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO – BNDES (EM FAIXAS DE SALÁRIOS-MÍNIMOS DE 2023, ¼ SM, ½ SM, 2/3 1 SM, 1,5 SM, 2 SM, 3 SM E + DE 3 SM PER CAPITA).....	77
FIGURA 16: VALOR MÉDIO POR CONTRATO DOS FUNDOS CONSTITUCIONAIS DE FINANCIAMENTOS DO NORTE, NORDESTE E CENTRO-OESTE – 2023	78
FIGURA 17: CRÉDITO PÚBLICO COM RECURSOS DOS FUNDOS CONSTITUCIONAIS DE FINANCIAMENTO DO NORTE, NORDESTE E CENTRO-OESTE (EM FAIXAS DE SALÁRIO-MÍNIMO DE 2023, ¼ SM, ½ SM, 2/3 1 SM, 1,5 SM, 2 SM, 3 SM E + DE 3 SM PER CAPITA).	79
FIGURA 18: CRÉDITO PÚBLICO COM RECURSOS DOS FUNDOS CONSTITUCIONAL DE FINANCIAMENTO DO NORTE (EM FAIXAS DE SALÁRIOS-MÍNIMOS DE 2023, ¼ SM, ½ SM, 2/3 1 SM, 1,5 SM, 2 SM, 3 SM E + DE 3 SM PER CAPITA)	80
FIGURA 19: CRÉDITO PÚBLICO COM RECURSOS DOS FUNDOS CONSTITUCIONAL DE FINANCIAMENTO DO NORDESTE (EM FAIXAS DE SALÁRIOS-MÍNIMOS DE 2023, ¼ SM, ½ SM, 2/3 1 SM, 1,5 SM, 2 SM, 3 SM E + DE 3 SM PER CAPITA)	81
FIGURA 20: CRÉDITO PÚBLICO COM RECURSOS DOS FUNDOS CONSTITUCIONAL DE FINANCIAMENTO DO CENTRO-OESTE (EM FAIXAS DE SALÁRIOS-MÍNIMOS DE 2023, ¼ SM, ½ SM, 2/3 1 SM, 1,5 SM, 2 SM, 3 SM E + DE 3 SM PER CAPITA)	82
FIGURA 21: CLUSTERS LOCAIS DO FNO PER CAPITA, 2023	84
FIGURA 22: CLUSTERS LOCAIS DO FNE PER CAPITA, 2023	85

FIGURA 23: CLUSTER ESPACIAIS DO FNO PER CAPITA, 2023	86
FIGURA 24: QUOCIENTE LOCACIONAL POR SETOR DO FNO, 2023	89
FIGURA 25: QUOCIENTE LOCACIONAL POR SETOR DO FNE, 2023	90
FIGURA 26: QUOCIENTE LOCACIONAL POR SETOR DO FCO, 2023	91
FIGURA 27: RELAÇÃO ENTRE A PARTICIPAÇÃO MUNICIPAL NOS GASTOS TRIBUTÁRIOS E A PARTICIPAÇÃO MUNICIPAL NO PIB – 2015	95

Gráficos

GRÁFICO 1 – TOTAL DE SUBSÍDIOS TRIBUTÁRIOS (%PIB)	92
GRÁFICO 2 - PERCENTUAL ACUMULADO DE BENEFÍCIOS APROPRIADOS POR CENTIL DO PIB PER CAPITA	97

Quadros

QUADRO 1: PRINCIPAIS ASPECTOS DA PNDR I E PNDR II.....	13
QUADRO 2: PAINEL DE INDICADORES DA PNDR – INDICADORES POR OBJETIVOS DA PNDR.....	24
QUADRO 3: PAINEL DE INDICADORES DA PNDR – INDICADORES POR EIXOS DA PNDR	24
QUADRO 4: SÍNTESE DE CONSTATAÇÕES, SUGESTÕES E REFLEXÕES DECORRENTES DO PAINEL DE INDICADORES.....	100
QUADRO 5: SÍNTESE DE CONSTATAÇÕES, SUGESTÕES E REFLEXÕES DECORRENTES DO ORÇAMENTO GERAL DA UNIÃO.....	101
QUADRO 6: SÍNTESE DE CONSTATAÇÕES, SUGESTÕES E REFLEXÕES DECORRENTES DOS FUNDOS CONSTITUCIONAIS	101
QUADRO 7: SÍNTESE DE CONSTATAÇÕES, SUGESTÕES E REFLEXÕES DECORRENTES DOS BENEFÍCIOS TRIBUTÁRIOS	102

Tabelas

TABELA 1: PREVISÕES PARA O IPCA, VARIAÇÃO % DO PIB, TAXA SELIC E CRESCIMENTO DA ECONOMIA MUNDIAL PARA O ANO DE 2024	18
TABELA 2: DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS DOS FUNDOS CONSTITUCIONAIS DE FINANCIAMENTOS DO NORTE, NORDESTE E CENTRO-OESTE DE ACORDO COM AS ORIENTAÇÕES DA PNDR (EM MILHÕES R\$).....	73
TABELA 3: RAZÃO ENTRE A PARTICIPAÇÃO DOS RECURSOS DE FINANCIAMENTO E PARTICIPAÇÃO DA POPULAÇÃO, POR TIPOLOGIA DA PNDR DOS MUNICÍPIOS.....	74
TABELA 4: DISTRIBUIÇÃO FUNDOS RECURSOS DOS FUNDOS CONSTITUCIONAIS DE FINANCIAMENTOS DO NORTE, NORDESTE E CENTRO-OESTE DE ACORDO COM O SETOR DE ATIVIDADE (EM MILHÕES R\$)	74
TABELA 5 – PARTICIPAÇÃO DOS GASTOS TRIBUTÁRIOS, DA POPULAÇÃO E DO PIB POR GRANDES REGIÕES (%) E VALORES TOTAIS PARA O BRASIL (EM R\$ MILHÕES)	94

1 Introdução

O Relatório Anual de Monitoramento da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) e seus instrumentos está previsto no Art. 18 do Decreto nº 11.962, de 22 de março de 2024, o qual prevê que para a sua elaboração, *serão considerados os indicadores específicos estabelecidos a partir de cada eixo estratégico e dos pactos de metas propostos pelos Conselhos Deliberativos das Superintendências do Desenvolvimento da Amazônia, do Nordeste e do Centro-Oeste.*

No que se refere aos indicadores específicos estabelecidos a partir de cada eixo estratégico, foi construído no âmbito do Núcleo de Inteligência Regional (NIR) o Painel de Indicadores, cujos detalhes se encontram na seção quatro desse relatório. Já em relação aos Pactos de Metas, o primeiro passo foi o desenvolvimento da metodologia para elaboração, também no âmbito do NIR.

Como exposto no capítulo 8 do Guia prático de análise ex-ante, *o monitoramento é um processo contínuo ao longo da implementação, realizado pelo próprio órgão responsável pela política pública. Tem como objetivo controlar a entrega de insumos, o calendário de trabalho e verificar se os produtos estão de acordo com as metas. O monitoramento permite identificar problemas e falhas durante a execução que prejudicam as ações, os processos ou os objetivos da política pública e, assim, reúne condições para corrigir rumos ou ajustar os planos de implementação. Com vistas a retroalimentar o ciclo de ajustes de uma política e o seu plano de gestão de riscos, o monitoramento deve ser realizado de forma rotineira.* Acrescenta-se que o monitoramento serve como base para levantar pontos a serem objeto de uma avaliação mais aprofundada. Deste modo, entende-se que o processo de monitoramento e o processo de avaliação encontram-se estritamente relacionados.

Diante disso, este relatório busca ir além do que se pede no Decreto da PNDR, ampliando o escopo do monitoramento para os instrumentos da política. Assim há uma seção onde é analisada a aplicação dos recursos dos fundos constitucionais e uma breve análise sobre os benefícios tributários. Espera-se para os próximos relatórios uma análise também da regionalização dos recursos do Orçamento Geral da União, que ainda se encontra em desenvolvimento.

Por fim, a partir do avanço observado na construção dos novos Planos de Desenvolvimento Regionais (PRD's) para o período de 2024 a 2027, durante o processo

de elaboração do Plano Plurianual 2024-2027, espera-se que o próximo relatório também conte com informações de monitoramento desses planos.

A próxima seção é dedicada a uma análise dos avanços alcançados em relação a governança da PNDR em 2023, desde a instituição do NIR e os trabalhos desenvolvidos pelos grupos de trabalhos até a inovação do processo de elaboração dos PRD's 2024-2027 e a reformulação da PNDR. A seção 3 realiza um panorama do cenário econômico de 2023 e as perspectivas para 2024. Já a seção 4 traz o Paineiro de Indicadores que conta com indicadores desenvolvidos para os quatro objetivos da PNDR e para os sete eixos estratégicos. Na sequência, há uma seção dedicada aos instrumentos de financiamento, em que é realizada uma análise da aplicação dos recursos dos fundos constitucionais e do BNDES e uma análise regionalizada dos benefícios tributários. Por fim, são feitas as considerações finais.

2 Governança da PNDR

Um amplo trabalho de restauração do sistema nacional de planejamento foi empreendido em 2023, marcado por um esforço na elaboração do Plano Plurianual (PPA) e na definição de indicadores regionalizados, os quais foram integrados aos Planos Regionais de Desenvolvimento (PRDs). Este avanço significativo em governança foi acompanhado por ajustes nos instrumentos de planejamento, conforme estabelecido pelo Decreto Nº 11.962/2024.

As alterações nos instrumentos de planejamento foram fundamentais para o monitoramento das atividades e entregas associadas aos programas e projetos. Desta forma, a partir desse novo ciclo de planejamento, o monitoramento será implementado de maneira muito mais ajustada e com definição a priori de insumos e entregas para os projetos, ações e programas.

Além disso, uma iniciativa relevante foi a revitalização do NIR, que incluiu a remodelagem de um painel de indicadores e estudos para a elaboração de relatórios de monitoramento da política, e da dinâmica regional. Há também estudos para a elaboração de metodologias e instrumentos de avaliação. Esse esforço conjunto de governança e planejamento não apenas fornecerá uma base sólida para os próximos relatórios de monitoramento e avaliação, mas também enfatiza a importância de que a programação financeira dos fundos, por exemplo, a priori, estejam alinhadas com as diretrizes da

política, classificando a programação por meio dos eixos estratégicos de atuação da PNDR.

O Decreto nº 9.810/2019 que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR II) já havia implementado mudanças importantes na gestão da política, criando uma instância de Governança para acompanhar o processo de planejamento, monitoramento e avaliação. O Decreto nº 11.962/2024 reformula a PNDR e aprimora essa estrutura ao revisar os capítulos relacionados à Governança, com alterações nas competências e na composição da Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional e do Comitê Executivo. Além disso, reorganiza a seção de monitoramento e avaliação, detalhando os aspectos que devem ser incluídos no relatório anual de monitoramento e no relatório quadrienal de avaliação da PNDR.

2.1 Núcleo de Inteligência Regional

O Núcleo de Inteligência Regional (NIR), regulamentado por meio da Portaria MIDR nº 1.628, de 8 de maio de 2023, é um marco importante para a implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), fortalecendo o processo de produção de conhecimento sobre o desenvolvimento regional, além do monitoramento e avaliação da PNDR.

O NIR funciona como instância permanente para assessorar tecnicamente o Governo Federal no que remete à produção de informações da PNDR e dos seus instrumentos. Sua criação foi ratificada pelo Art. 16 do Decreto nº 11.962, de 22 de março de 2024.

Fazem parte da composição do NIR representantes da Secretária Nacional de Desenvolvimento Regional e Territorial (SDR), e das secretarias nacionais de Segurança Hídrica (SNSH) e de Proteção e Defesa Civil (SEDEC), dos Fundos e Instrumentos Financeiros (SNFI) e da Secretaria-Executiva do MIDR, além das Superintendências de Desenvolvimento da Amazônia (Sudam), do Nordeste (Sudene) e do Centro-Oeste (Sudeco). A coordenação do NIR é realizada pela SDR.

Em 2023 ocorreram duas reuniões. A primeira foi realizada em 07 de julho destinou-se à instalação do NIR, ocasião em que foi destacada a importância do grupo como parte das estratégias de fortalecimento da PNDR, bem como apresentou-se seu

regimento interno, evidenciando, especialmente, a sistemática de divisão de competências de discussão no NIR por meio dos grupos temáticos.

Na sequência, no dia 18 de agosto, foi realizada reunião extraordinária na qual foi aprovado o regimento interno e procedeu-se com a instituição dos Grupos de Trabalho e apresentação de seus coordenadores

2.1.1 Grupos de Trabalhos do NIR

Além do núcleo central, de caráter estratégico, foram implementados 4 grupos de trabalhos temáticos destinados à produção de conhecimento e informações afetas à PNDR, os quais discutem (1) a dinâmica territorial e painel de indicadores, (2) o fortalecimento institucional, (3) o monitoramento e avaliação e (4) os arranjos de financiamento.

Foram realizadas 2 reuniões do GT de Arranjos de Financiamento, que tem como objetivo:

- compreender o estado atual dos arranjos de financiamento da PNDR;
- identificar lacunas nos arranjos de financiamento existentes;
- construir soluções inovadoras e sustentáveis para superar as lacunas identificadas, levando em consideração as particularidades de cada região do Brasil

No GT de Monitoramento e Avaliação do NIR foram realizadas cinco reuniões ao longo do ano de 2023 e duas em 2024, resultando na elaboração de minuta de Ato que trata do processo de Monitoramento e minuta que trata do processo de Avaliação e Planos de Providências. Além disso, também foi definida a Agenda de Avaliação para 2024.

O GT de Fortalecimento Institucional, reuniu-se cinco vezes, para o desenvolvimento da metodologia para elaboração da minuta de instrumento que regulamenta a elaboração do Pacto de Metas, tendo sido consolidado Ato normativo que trata sobre o tema.

Por fim, no GT de Dinâmica Territorial foram realizadas quatro reuniões, resultando no Painel de Indicadores apresentado mais adiante na seção 4 deste relatório.

2.2 Processo de elaboração dos PRDs 2024-2027

A atuação do Governo Federal no enfrentamento à redução das desigualdades regionais tem como principal instrumento os Planos Regionais de Desenvolvimento (PRDs), que possuem como foco a Amazônia (PRDA), a Região Nordeste (PRDNE) e a Região Centro-Oeste (PRDCO).

Segundo as leis complementares que criaram as Superintendências do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), da Amazônia (SUDAM) e do Centro-Oeste (SUDECO), os Planos Regionais devem ser elaborados em articulação com os governos estaduais, via projeto de lei a ser submetido ao Congresso Nacional, com vigência de quatro anos e tramitação conjunta com o PPA. Assim, a coordenação entre o PPA e os PRDs consiste numa importante forma de articulação federativa, por meio do planejamento.

Para alcançar a articulação entre os PRDs e o PPA 2024- 2027 foi estabelecida uma metodologia de trabalho conjunta entre a Secretaria Nacional de Planejamento (SEPLAN) e as Superintendências (SUDAM/SUDENE/SUDECO), juntamente com a Secretaria Nacional de Políticas de Desenvolvimento Regional e Territorial (SDR) do MIDR.

Essa etapa de discussão metodológica aconteceu entre fevereiro e abril de 2023, com a realização de doze reuniões entre estes parceiros, onde se estabeleceu como diretriz principal a proposta de transformar os PRDs em instrumentos estratégicos e representativos da atuação do Governo Federal nestes espaços territoriais, partindo das demandas captadas pelas Superintendências junto aos Estados de sua área de abrangência, incluindo as grandes pactuações do Governo Federal (inclusive os projetos prioritários do Novo PAC) e , de forma regionalizada, as principais políticas públicas setoriais propostas pelo novo governo para o período de 2024-2027.

A relação entre os Programas do PPA 2024-2027 e os PRDs foi alcançada a partir do atributo mais concreto dos programas finalísticos do PPA: as Entregas, que representam os bens e serviços entregues à sociedade. No processo, buscou-se a relação entre estas Entregas do PPA com as Ações Estratégicas que compõem os Programas dos PRDs

As Oficinas de Planejamento Regional foram pensadas como espaços iniciais de negociação visando aproximar as demandas captadas pelas Superintendências (SUDAM, SUDENE e SUDECO) junto aos Estados de sua área de abrangência com o planejamento da atuação do Governo Federal, permitindo trazer propostas de Projetos para captar recursos e parcerias. A realização dessas Oficinas teve como objetivo criar um espaço para a pactuação das Superintendências com os Ministérios Setoriais e suas vinculadas,

sobre temas de interesse dos PRDs, para a atuação conjunta por meio das Ações Estratégicas definidas nos planos, em consonância com as Entregas dos Programas Finalísticos do PPA.

Essa articulação permite pactuar o apoio dos programas finalísticos do PPA aos Projetos previstos nos PRDs. As referidas Oficinas foram realizadas em maio de 2023, no período compreendido entre as Oficinas de 1º e 2º Ciclo do PPA, as quais definiram os Programas Finalísticos e seus atributos, que compõem a camada tática do PPA 2024-2027. Foram convidados a participar de cada Oficina os Ministérios Setoriais que têm atuação nos temas de interesse para os Programas, Ações Estratégicas e Projetos definidos como prioritários para cada PRD, contando com a presença de cerca de 30 órgãos do Governo Federal e de 272 participantes.

As reuniões on-line realizadas posteriormente, assim como contatos institucionais entre as Superintendências e os Ministérios, permitiram finalizar a pactuação dos atributos legais dos PRDs, destacando-se as reuniões realizadas de 29 a 31/05/2023, para a discussão de projetos a serem incluídos no Anexo III dos PRDs. Os PRDs foram aprovados no âmbito dos Conselhos Deliberativos (CONDEL) de cada Superintendência, na forma de Minutas de Projeto de Lei, e apresentados à Câmara dos Deputados em novembro de 2023. Uma nova etapa de pactuações ocorreu no período de agosto a novembro de 2023, permitindo completar a discussão da camada gerencial (aquela não explicitada em lei) dos PRDs.

Nesse sentido, houve grande esforço de concertação na articulação das políticas públicas realizado ao longo de 2023 a favor dos PRDs: foram 61 reuniões, com mais de 1.800 participantes, onde 60 órgãos do Governo Federal, entre Ministérios Setoriais e suas entidades vinculadas, estabeleceram as bases para sua atuação conjunta no período de 2024-2027

2.3 Reformulação da PNDR – Decreto nº 11.962/2024

A PNDR foi lançada em 2003 e instituída por meio do Decreto nº 6.047/2007, com objetivo de reduzir as desigualdades de nível de vida entre as regiões brasileiras e a promoção da equidade no acesso a oportunidades de desenvolvimento, e deveria orientar os programas e ações federais no Território Nacional (BRASIL, 2007). Segundo Resende

(2015), a PNDR inovou ao apresentar um tratamento da questão regional brasileira em diversas escalas, permitindo melhor tratamento da complexa realidade do território brasileiro e, conseqüentemente, trouxe possibilidades mais efetivas de redução das desigualdades regionais por meio de políticas públicas.

Inicialmente, a PNDR teve dois objetivos principais: i) reduzir as desigualdades regionais; e ii) ativar as potencialidades de desenvolvimento das regiões brasileiras, atuando nos territórios que interessam menos aos agentes do mercado, valorizando as diversidades locais. Ou seja, buscava-se com a PNDR reverter a trajetória das desigualdades regionais e explorar os potenciais endógenos da diversa base regional brasileira (REZENDE, 2017).

Para alcançar seus objetivos a PNDR previa a utilização de instrumentos financeiros e fiscais, tais como: Orçamento Geral da União; Fundos Constitucionais de Financiamento das regiões Norte (FNO), Nordeste (FNE) e Centro-Oeste (FCO); os Fundos de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE) e Fundo de Desenvolvimento da Amazônia (FDA); outros Fundos especialmente constituídos pelo Governo Federal com a finalidade de reduzir as desigualdades regionais; os recursos dos Agentes Financeiros Oficiais; e os Incentivos e Benefícios Fiscais (BRASIL, 2007). A criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional (FNDR) e a criação da Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional eram dois pontos importantes da PNDR. O primeiro para garantir uma fonte de financiamento para ações estratégicas e investimentos em infraestrutura em regiões específicas, e o segundo para garantir a coordenação e articulação das políticas setoriais nos territórios menos desenvolvidos.

Ambos não saíram do papel dificultando o avanço da Política e comprometendo sua implementação. Adicione-se a esses fatores a expansão da quantidade de programas de desenvolvimento territorial no âmbito federal, como a criação de um subprograma mesorregional do próprio Ministério da Integração (MI), do Programa Territórios Rurais e o Plano Nacional de Ordenamento Territorial (PNOT), ambos vinculados ao Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e Território da Cidadania (PTC) cuja governança envolvia um conjunto de ministérios sob a gestão da Casa Civil e MDA, todos sob o mesmo governo (KARAN, 2013; GUMIERO, 2023). Além destes fatores, havia dificuldade de operacionalização, derivada da metodologia de classificação e assimetrias

territoriais e da ausência de diálogo, coordenação e articulação política entre as escalas federativas.

De acordo com Brandão (2020), o lançamento da PNDR em 2003 abrange a criação e apresentação das tipologias territoriais e sua institucionalização em 2007 com a publicação do Decreto nº 6.047/2007. Em 2007 inicia-se um novo processo marcado pela Conferência Nacional de Desenvolvimento Regional (CNDR), realizada em 2012 que definiu os princípios e as diretrizes para a reformulação da PNDR, que se convencionou como PNDR II. O MI lançou o documento intitulado: A PNDR em dois tempos: a experiência aprendida e o olhar pós-2010.

A CNDR definiu as novas diretrizes e eixos temáticos da PNDR constituindo-se em uma segunda fase, com os seguintes objetivos redefinidos: i) sustentar uma trajetória de reversão das desigualdades inter e intrarregionais, valorizando os recursos endógenos e as especificidades culturais, sociais, econômicas e ambientais; e ii) criar condições de acesso mais justo e equilibrado aos bens e aos serviços públicos no território brasileiro, reduzindo as desigualdades de oportunidades vinculadas ao local de nascimento e de moradia. Além disso, em um processo participativo a CNDR priorizou as áreas de abrangência da PNDR como sendo a totalidade das áreas de abrangência da SUDENE, da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) e da Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste (SUDECO), assim como alguns espaços localizados no Sul e no Sudeste, desde que estes sejam classificados como de média e de baixa rendas. A PNDR II ainda incluiu as microrregiões de alta renda das macrorregiões menos desenvolvidas como objeto de sua ação, visto que mesmo as regiões de alta renda das regiões Norte e Nordeste estão muito distantes dos resultados para o Sul e o Sudeste (REZENDE, 2017).

A PNDR II representou um aprimoramento da política com maior disponibilidade de recursos e melhoria na sua governança, principalmente nos aspectos institucional/legal e do seu processo de monitoramento e de avaliação. Além disso, para Brandão (2020) a PNDR II simboliza a possibilidade de transformação da PNDR em uma política de Estado tendo como fundamento o envio de projeto de lei ao Congresso Nacional com tal finalidade. Outro aspecto importante refere-se à revisão na tipologia definida pelo Decreto nº 6.047/2007. Essa revisão é importante para servir de parâmetro aos

instrumentos voltados à redução das desigualdades, como os fundos constitucionais de financiamento – FNO, FNE, FCO – os fundos de desenvolvimento – FDA, FDNE, e demais fundos de desenvolvimento regional que venham a ser criados.

O Decreto 6.047/2007 instituiu a PNDR e outros dois decretos, Decreto nº 9.810/2019 (PNDR II) e Decreto nº 11.962/2024 (Nova PNDR), revisaram alguns aspectos da versão original, sendo que as maiores diferenças ocorreram entre o decreto de 2007 e 2019. Além de modificar a forma e a organização, o Decreto nº 9.810/2019 apresenta alguns aspectos de forma mais detalhada. Entretanto, com exceção dos objetivos e estratégias, as escalas e os instrumentos permanecem praticamente inalterados. Importante citar que na segunda edição foram inseridos seis eixos setoriais de intervenção que na Nova PNDR são reorganizados em sete, chamados de eixos estratégicos, que atualmente são os elos de conexão para integração da PNDR aos Planos Regionais de Desenvolvimento (PRDs). O Quadro 1 apresenta os principais aspectos dos três decretos da PNDR, o Decreto nº 6.047/2007, o Decreto nº 9.810/2019 e o Decreto nº 11.962/2024.

Quadro 1: Principais aspectos da PNDR I e PNDR II

	PNDR I (Decreto nº 6.047/2007)	PNDR II (Decreto nº 9.810/2019)	NOVA PNDR (Decreto nº 11.962/2024)
Objetivos	- Redução das desigualdades de nível de vida entre as regiões brasileiras e a promoção da equidade no acesso a oportunidades de desenvolvimento, e deve orientar os programas e ações federais no Território Nacional.	I - Promover a convergência dos níveis de desenvolvimento e de qualidade de vida inter e intra regiões brasileiras e a equidade no acesso a oportunidades de desenvolvimento em regiões que apresentem baixos indicadores socioeconômicos; II - Consolidar uma rede policêntrica de cidades, em apoio à desconcentração e à interiorização do desenvolvimento regional e do País, considerando as especificidades de cada região; III - estimular ganhos de produtividade e aumentos da competitividade regional, sobretudo em regiões que apresentem declínio populacional e elevadas taxas de emigração; IV - Fomentar agregação de valor e diversificação econômica em cadeias produtivas estratégicas para o desenvolvimento regional, observando critérios como geração de renda e sustentabilidade, sobretudo em regiões com forte especialização na produção de commodities agrícolas ou minerais.	I - Promover a convergência dos níveis de desenvolvimento e de qualidade de vida intrarregional e inter-regional no País e a equidade no acesso a oportunidades de desenvolvimento em regiões que apresentem baixos indicadores socioeconômicos; II - Consolidar uma rede policêntrica de cidades, em apoio à desconcentração e à interiorização do desenvolvimento regional do País, de forma a considerar as especificidades de cada região; III - estimular ganhos de produtividade e aumento da competitividade regional, sobretudo em regiões que apresentem declínio populacional e elevadas taxas de emigração; e IV - Fomentar a agregação de valor e a diversificação econômica em cadeias produtivas estratégicas para o desenvolvimento regional, observados critérios como geração de renda e sustentabilidade, sobretudo em regiões com forte especialização na produção de commodities agrícolas ou minerais.
Estratégias	I - Estimular e apoiar processos e oportunidades de desenvolvimento regional, em múltiplas escalas; e II - Articular ações que, no seu conjunto, promovam uma melhor distribuição da ação pública e investimentos no Território Nacional, com foco particular nos territórios selecionados e de ação prioritária. Parágrafo único. As estratégias da PNDR devem ser convergentes com os objetivos de inclusão social, de produtividade, sustentabilidade ambiental e competitividade econômica.	I - Estruturação do Sistema de Governança do Desenvolvimento Regional para assegurar a articulação setorial das ações do Governo federal, a cooperação federativa e a participação social; II - implementação do Núcleo de Inteligência Regional no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Regional e das Superintendências do Desenvolvimento da Amazônia, do Nordeste e do Centro-Oeste; III - estruturação de modelo de planejamento integrado, por meio da elaboração de planos regionais e sub-regionais de desenvolvimento, pactos de metas e carteiras de projetos em diferentes escalas geográficas; IV - aprimoramento da inserção da dimensão regional em: a) instrumentos de planejamento e orçamento federal; e b) políticas públicas e programas governamentais; V - aderência dos instrumentos de financiamento aos objetivos de desenvolvimento regional; VI - estímulo ao empreendedorismo, ao cooperativismo e à inclusão produtiva, por meio do fortalecimento de redes de sistemas produtivos e inovativos locais, existentes ou potenciais, de forma a integrá-los a sistemas regionais, nacionais ou globais;	I - estruturação do Sistema de Governança do Desenvolvimento Regional para assegurar a articulação setorial das ações do Governo federal, a cooperação federativa e a participação social; II - implementação do Núcleo de Inteligência Regional no âmbito do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional e das Superintendências do Desenvolvimento da Amazônia, do Nordeste e do Centro-Oeste; III - estruturação de modelo de planejamento integrado, por meio da elaboração de planos regionais e sub-regionais de desenvolvimento, pactos de metas e carteiras de projetos em diferentes escalas geográficas; IV - aprimoramento da inserção da dimensão regional em: a) instrumentos de planejamento e orçamento federal; e b) políticas públicas e programas governamentais; V - aderência dos instrumentos de financiamento aos objetivos de desenvolvimento regional; VI - estímulo ao empreendedorismo, ao cooperativismo e à inclusão produtiva, por meio do fortalecimento e da inovação de cadeias produtivas em âmbito local, existentes ou potenciais, de forma a integrá-las a sistemas regionais, nacionais ou globais;

		VII - apoio à integração produtiva de regiões em torno de projetos estruturantes ou de zonas de processamento; e VIII - estruturação do Sistema Nacional de Informações do Desenvolvimento Regional, para assegurar o monitoramento e a avaliação da PNDR e o acompanhamento da dinâmica regional brasileira.	VII - apoio à integração produtiva de regiões em relação a projetos estruturantes ou de zonas de processamento de exportação; e VIII - estruturação do Sistema Nacional de Informações do Desenvolvimento Regional, para assegurar o monitoramento e a avaliação da PNDR e o acompanhamento da dinâmica regional brasileira
Escalas e Áreas prioritárias	-Macrorregional - Sub-regional - Mesorregiões Diferenciadas (MI) - Sub-regiões especiais - Semiárido - Faixa de Fronteira - Rides	- Macrorregional -Sub-regional - Faixas de fronteira - Rides - Semiárido. - Art. 6º - Definição pela tipologia	-Macrorregional -Sub-regional - Faixa de fronteira - Rides - Semiárido - Aquelas estabelecidas pelo CE - Art. 6º - Definição pela tipologia
Eixos	-	Setoriais de Intervenção I – Desenvolvimento produtivo; II – ciência, tecnologia E inovação; III – educação e qualificação profissional; IV – Infraestrutura econômica e urbana; V – Desenvolvimento social e acesso a serviços públicos essenciais; e VI – Fortalecimento das capacidades governativas dos entes federativos	Estratégicos I- desenvolvimento produtivo; II – difusão do conhecimento, da tecnologia e da inovação; III -educação e qualificação profissional; IV – infraestrutura econômica e urbana; V – desenvolvimento social e acesso a serviços essenciais; VI – fortalecimento das capacidades governativas dos entes federativos; e VII – meio ambiente e sustentabilidade
Instrumentos	I - Orçamento Geral da União II - Fundos Constitucionais de Financiamento (FNE, FNO e FCO) III - Fundos de Desenvolvimento (FDA, FDNE e FDCO) IV - Outros fundos V - Recursos dos Agentes financeiros oficiais VI - Incentivos fiscais	I - Orçamento Geral da União; II - Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, do Nordeste e do Centro-Oeste; III - Fundos de Desenvolvimento da Amazônia, do Nordeste e do Centro-Oeste; IV - programas de desenvolvimento regional de bancos públicos federais existentes ou que venham a ser instituídos; V - incentivos e benefícios de natureza financeira, tributária ou creditícia; e VI - outras fontes de recursos nacionais e internacionais.	I-Orçamento Geral da União; II-Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, do Nordeste e do Centro-Oeste; III -Fundos de Desenvolvimento da Amazônia, do Nordeste e do Centro-Oeste; IV – programas de desenvolvimento regional de bancos públicos federais; V – incentivos e benefícios de natureza financeira, tributária ou creditícia; e VI – outras fontes de recursos nacionais e internacionais.

Fonte: Elaboração própria a partir do Decreto nº6.047/2007, do Decreto nº 9.810/2019 e do Decreto nº11.962/2024.

Adicione-se às informações do Quadro 1 cinco componentes importantes da PNDR II, a Governança, o Planejamento, a Execução, o Monitoramento e a Avaliação. Os dois primeiros estão implícitos na PNDR I, enquanto na PNDR II e na Nova PNDR estão explicitados de forma mais detalhada, com um capítulo específico tratando da Governança e adicionando-se ao capítulo que trata dos instrumentos de financiamento o planejamento da PNDR a partir dos planos macrorregionais e sub-regionais.

Na PNDR I estava prevista a criação do Sistema Nacional de Informações do Desenvolvimento Regional (SNIDR) e a elaboração de um relatório anual de avaliação dos planos, programas e ações. Na PNDR II o capítulo IV estrutura o processo de monitoramento e avaliação, criando o Núcleo de Inteligência Regional - NIR, mantém o SNIDR e define o processo de avaliação com a elaboração de um relatório anual de monitoramento da PNDR e um relatório quadrienal de avaliação, que será publicado no 3º ano de cada ciclo do Plano Plurianual (PPA). Ambos os relatórios devem ser submetidos a Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional para aprovação.

Mais especificamente, o Art. 15 do Decreto nº 9.810, de 30 de maio de 2019 institui o NIR, instância permanente para assessorar tecnicamente o Governo Federal no que remete à produção de informações da PNDR e dos seus instrumentos para fins de monitoramento e avaliação da política. Sua criação fica ratificada pelo Art. 16 do Decreto nº 11.962, de 22 de março de 2024.

Há, portanto, alterações nos instrumentos de planejamento fundamentais para o monitoramento das atividades e entregas associadas aos programas e projetos, a partir do esforço realizado em 2023 na elaboração do PPA e dos PRD's. Desta forma, a partir desse novo ciclo de planejamento, o monitoramento será implementado de maneira muito mais ajustada e com definição a priori de insumos e entregas para os projetos, ações e programas.

3 Cenário Econômico em 2023 e Perspectivas para 2024

O ano de 2023 começou com expectativas bastante pessimistas sobre a economia brasileira, com alguns analistas inclusive prevendo uma recessão. A mediana das previsões do Boletim Focus apontava para um crescimento pouco acima de 0,5%. Quanto à inflação, as expectativas não eram menos pessimistas, com analistas prevendo uma

inflação muito acima ao teto da meta. Esta chamada desancorada das expectativas, além de incertezas sobre a política fiscal e da economia internacional, serviu de motivação para a manutenção de política monetária contracionista por parte do Banco Central, adiando o início de cortes nas taxas básicas de juros apenas para o final do primeiro semestre de 2023.

Os resultados apresentados pela economia em 2023 mostraram uma inflação fechando o ano dentro da meta, crescimento da economia em 2,9% e mercado de trabalho aquecido com queda de desemprego e crescimento de ocupações e rendimento do trabalho. Em resumo, pode-se afirmar que o contexto geral da economia brasileira em 2023 foi composto pelos seguintes aspectos:

- i. Atividade Econômica: Crescimento do PIB em 2,9%, com contribuição do consumo das famílias e aumento das exportações líquidas. Pelo lado da produção, Serviços teve crescimento em 2023, assim como o setor agropecuário, beneficiado pela safra recorde no início do ano e setor extrativo mineral com forte expansão no segundo semestre de 2023.
- ii. O mercado de trabalho mostrou-se aquecido com redução da taxa de desocupação, crescimento das ocupações, ainda que estas estejam mais fortemente baseadas em ocupações informais. Há também crescimento real da renda em todas as regiões, fazendo com que o total da massa salarial dos rendimentos do trabalho apresentasse crescimento em 2023.
- iii. Inflação em queda e dentro da meta. Há queda mais acentuada de alimentos, o que resulta em inflação relativamente mais baixa para as faixas de menores rendimentos.
- iv. Política Monetária ainda contracionista com juros reais elevados, quando comparados internacionalmente, mesmo com países emergentes, mas com cortes seguidos da taxa básica de juros ao longo do segundo semestre.
- v. Política Fiscal: a recomposição de algumas políticas públicas, como a valorização real do salário mínimo, manutenção de valores para o bolsa família, retomada de diversas políticas públicas, aliadas a retirada de desonerações e adiamento de despesas, como pagamento de precatórios, levam o governo a déficit primário total de mais de 2% do PIB, contudo as reformas tributária e do novo arcabouço fiscal apontam uma trajetória

mais consistente da política fiscal, aliando objetivos assumidos pelo governo com equilíbrio fiscal.

- vi. No setor externo, há crescimento no saldo da balança comercial, com crescimento de exportações e queda nas importações. A economia americana e a economia chinesa, dois principais parceiros do Brasil, mantiveram crescimento no ano de 2023.
- vii. Em termos regionais, os indicativos são de aumento do setor serviços e o crescimento de renda real entre as faixas mais pobres beneficiando os estados mais periféricos, mas resultados negativos na agricultura e indústria nos estados do Nordeste não produtores de grãos apontam para um crescimento mais baixo do que a economia nacional. São Paulo também tem indicativo de crescimento abaixo da média nacional, por outro lado o crescimento de estados produtores de grãos, *commodities* agrícolas e extrativas ficam bastante acima da média nacional. Assim, os dados, ainda que preliminares, de PIB nos estados parecem indicar que em 2023, há uma reconcentração de atividades nessas regiões exportadoras e de produção de produtos primários.

As perspectivas para 2024 são também positivas para a economia Brasileira e tem melhorado ao longo do ano. A previsão de crescimento está em torno de 2% a depender da instituição. Os dados do CAGED sobre empregos formais no início do ano também revelam criação de empregos, o recente relatório de inflação do Bacen reduziu a previsão de inflação e aumentou a previsão de crescimento (BACEN, 2024). A economia mundial, segundo o FMI, terá um crescimento global próximo ao observado em 2023, uma pequena desaceleração da China e dos Estados Unidos, mas ainda assim esses países manteriam crescimento positivo, com inflação relativamente controlada. O recente relatório do FMI também descreve a inflação de alimentos em queda e redução da inflação nos países desenvolvidos, ainda que em ritmo lento. O relatório destaca algum risco climático afetando produção de alimentos e questões geopolíticas como outro fator de risco para a economia mundial (FMI, 2024). Entre os principais parceiros do Brasil, a Argentina tem um destaque negativo com uma previsão de recessão para 2024, com queda estimada em mais de 2,5%. A Tabela 1 resume essas previsões para o ano de 2024.

Tabela 1: Previsões para o IPCA, variação % do PIB, taxa Selic e crescimento da Economia Mundial para o ano de 2024

Séries	Focus	BACEN	IPEA	SPE	FMI
IPCA (12 meses fim do ano)	3,75%	3,50%	4,0%	3,50%	4,45%*
PIB (variação % ano anterior)	1,85%	1,9%	2,2%	2,2%	1,7%
Selic (% a.a.) fim do ano	9%	-	9%	-	-
Economia Mundial Crescimento	-	-	-	-	3,1%

Fonte: Focus: 22/03. Bacen: Relatório de Inflação – março 2024. SPE – Balanço Macrofiscal e perspectivas para 2024 – março 2024. FMI – World Economic Outlook – 2024 – janeiro 2024. *Previsão de outubro de 2023. IPEA Cara de Conjuntura – abril de 2024.

4 Painel de Indicadores

4.1 Apresentação do Painel de Indicadores da PNDR

O Painel de Indicadores¹ da PNDR busca construir um conjunto de dados, com um recorte territorial focado no município, que permita uma análise de evolução e construção de cenários com o objetivo de tornar mais efetivo o desenho das políticas voltadas ao desenvolvimento regional.

Neste sentido, o painel traz a perspectiva de mapear diferentes temas, em diferentes recortes territoriais, a partir da agregação de municípios contíguos, de modo a permitir a construção de inteligência para a elaboração de políticas públicas focadas no enfrentamento das disparidades.

A partir da avaliação da evolução recente do desenvolvimento regional no Brasil, o Painel de Indicadores da PNDR foi criado sobre três pilares fundamentais: (i) foco multidimensional; (ii) múltiplas escalas territoriais; e (iii) acompanhamento e diagnóstico de curto prazo.

Com isso, buscou-se diferenciar o conceito de Painel de Dados e Painel de Indicadores, uma vez que se entende que os indicadores, mais que informar, devem permitir descrever, classificar, ordenar, comparar ou quantificar a evolução de algum

¹ O Painel de Indicadores foi desenvolvido no âmbito do PCT tratado no Processo 59000.013700/2023-10, cujo objeto foi a contratação de consultor pessoa física para apoiar a iniciativa Painel de Indicadores do Desenvolvimento Regional, realizando a revisão e atualização de indicadores de tendência da Política Nacional de Desenvolvimento Regional.

processo específico, permitindo assim a correta informação para tomada de decisões e justificativa e motivação para a política pública.

Além disso, o painel passa pela tentativa de uma vinculação mais objetiva entre a ação e impacto observado. Certamente existe um gap temporal entre a implementação da ação e o efetivo impacto que se espera manifestar, no território. De toda forma, a construção de um painel amplo de indicadores, conjugado com a construção de um painel contemplando os objetivos da PNDR, tende a trazer luz sobre as discussões de efetividade ou não da política pública.

Dentro desta perspectiva, o painel de indicadores foi construído de forma a permitir a identificação da situação regional, e sua evolução temporal, dentro de cada um dos eixos orientadores da PNDR, bem como seus 4 objetivos principais, conforme o Decreto nº 11.962/2024.

Dessa maneira, para cada um dos 7 eixos estratégicos da PNDR que orienta o planejamento e a implementação das ações da Política são atribuídos 4 indicadores e para cada um dos 4 objetivos da PNDR, são atribuídos 3 indicadores. Todos esses indicadores foram construídos de forma a serem mensurados anualmente (ou a cada 2 anos para aqueles que necessitam dos dados do IDEB) a nível municipal utilizando-se de bases de dados públicas, sem restrição de acesso.

Para cada eixo estratégico da PNDR também se construiu uma associação com alguns dos 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS). Essa correlação entre os eixos e os ODS permitiu a seleção dos indicadores que compuseram cada eixo do Painel. Espera-se que ao monitorar os indicadores para cada um dos eixos da PNDR a nível municipal se observe também o atendimento aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável num determinado município vinculado aos eixos da PNDR.

O esforço de uma construção ampliada de indicadores que contemplem tanto as proposições da PNDR quanto os ODS visa ainda permitir que sejam contempladas especificidades dos Planos Regionais de Desenvolvimento (PRD) elaborados pelas instituições de referência em seus recortes territoriais, quais sejam: Sudene, Sudam, Sudeco. Ou seja, pretende-se assim a construção de um Painel de Indicadores que seja complementar aos painéis regionais existentes.

Adicionalmente, incorporou-se um indicador para cada eixo da política, construído a partir da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD - Contínua), para cada um dos 146 estratos geográficos. Uma vez que os estratos geográficos são agregações de municípios, esses novos indicadores se somam aos anteriores, permitindo um quadro de avaliação mais amplo sobre cada eixo da PNDR nessa escala geográfica mais agregada.

Os dados da PNAD - Contínua possuem uma capacidade de ilustrar a realidade nacional em uma perspectiva única. Uma vez que a unidade de investigação da pesquisa é o domicílio, ela traz importantes indicadores sobre a realidade nacional que não são contemplados por outras pesquisas do mercado de trabalho (RAIS, por exemplo).

Dentro da ótica regional, mais recentemente a PNAD vem avançando na capacidade de trazer informações que vão além do recorte inicialmente planejado (Brasil, Grandes Regiões, Unidades da Federação e Regiões Metropolitanas). A partir de 2022 inicia-se um esforço de representar a realidade nacional em recortes territoriais mais restritos (estratos geográficos). Ainda que haja uma orientação para que a interpretação de qualquer indicador gerado para estes estratos seja parcimoniosa, tais análises tem avançado e o IBGE tem se inclinado no esforço de melhorar a capacidade destes indicadores.

Por fim, o Painel de Indicadores da PNDR incorpora indicadores analíticos, para que não se apresente apenas informações descritivas. Além de indicadores específicos para objetivos e eixos da Política, o Painel contempla medidas resumo e indicadores sintéticos, permitindo acompanhamento simplificado de cada um, e a criação de indicadores de concentração e associação regional para composição de mapas que permitam acompanhamento da dinâmica espacial.

A criação de um indicador composto para cada eixo e objetivo ocorre da seguinte forma: para cada um dos indicadores de cada eixo e objetivo calcula-se o ranking dos municípios brasileiros. O ranking médio de cada eixo/objetivo é então computado a partir da média aritmética dos rankings de cada indicador individual. Esse valor é então subtraído do valor médio mínimo entre todos os municípios e dividido pela diferença entre o valor máximo e o mínimo. Tem-se, assim, um índice sintético para cada

eixo/objetivo com variação entre 0 e 1, que permite a sua comparação regional e temporal. Quanto mais próximo de 1, melhor estará a situação do município naquele eixo/objetivo.

Os indicadores analíticos de concentração espacial apresentados no Painel de Indicadores de Desenvolvimento Regional foram criados a partir de metodologia de Análise Exploratória de Dados Espaciais (AEDE), mais especificamente, o indicador I de Moran Local.

A AEDE é um tipo de análise exploratória que faz uso de dados georreferenciados para tentar descrever e visualizar padrões espaciais. A análise visa, principalmente, identificar e descrever distribuições espaciais, localidades atípicas (outliers espaciais), agrupamentos de observações semelhantes (clusters) e formas de heterogeneidade espacial. A AEDE é útil no estudo dos processos de difusão espacial porque identifica padrões de autocorrelação espacial estatisticamente significativos através dos indicadores locais de associações espaciais.

A presença de autocorrelação espacial nos dados é medida usualmente por meio de estatísticas globais com o I de Moran e o C de Geary. Essas estatísticas globais, no entanto, ignoram a existência de padrões locais de autocorrelação espacial, podendo levar a resultados enganosos sobre a existência de concentração espacial nos dados. O Painel de Indicadores utiliza o instrumental analítico desenvolvido por Anselin e estatísticas do tipo Local Indicator of Spatial Association (LISA) para detectar padrões locais de autocorrelação espacial nas variáveis.

As estatísticas do tipo LISA fazem a decomposição de indicadores globais em indicadores locais permitindo avaliar a contribuição individual de cada observação para a estatística global. Assim, a soma dos indicadores locais é proporcional ao indicador local de associação espacial. A maioria das estatísticas espaciais globais pode ser decomposta em estatísticas locais. No Painel de Indicadores, utilizamos a estatística local denominada I de Moran Local, desenvolvida por Anselin e derivada da estatística global I de Moran.

A estatística I de Moran Local é um indicador de significância e do sentido da autocorrelação espacial. É definida para cada localidade em função da média de seus vizinhos. Assim, autocorrelação espacial positiva significa valores similares (altos ou

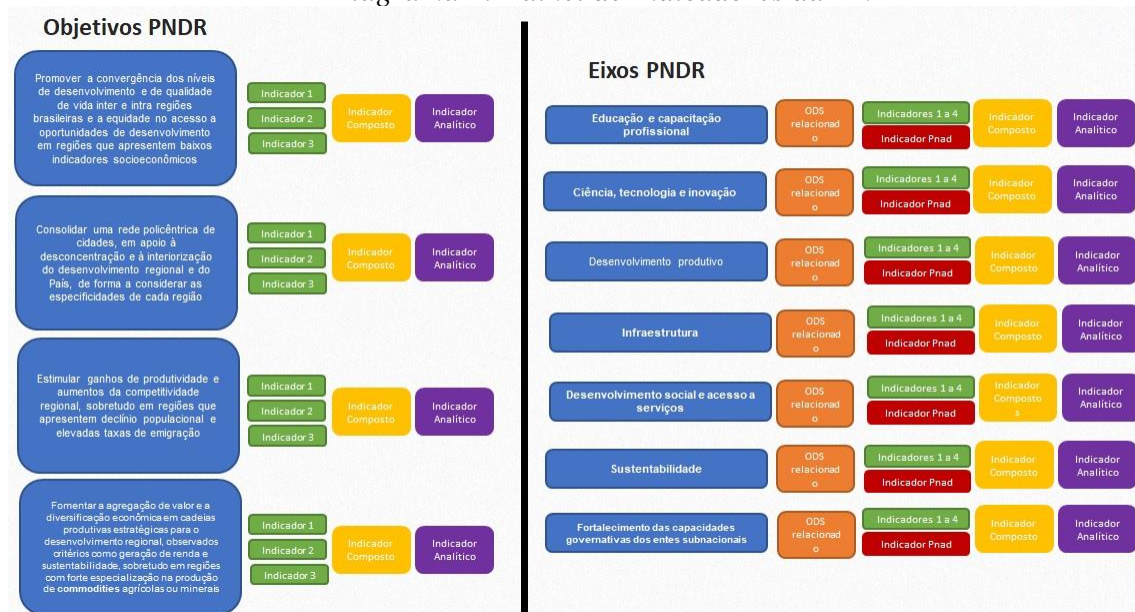
baixos) em relação à média dos vizinhos para uma determinada observação, evidenciando a presença de clusters de altos e/ou baixos valores para as variáveis. Por outro lado, a autocorrelação espacial negativa indica valores significativamente mais altos (ou baixos) para a localidade quando comparados à média dos vizinhos (alto-baixo, baixo-alto), evidenciando a presença de localidades atípicas (outliers espaciais).

A apresentação dos resultados da AEDE por meio de mapas temáticos regionais, bem como a identificação da distribuição geográfica e regional das variáveis de interesse, permite a mensuração e identificação da distribuição espacial dos indicadores de desenvolvimento regional, ressaltando regiões de concentração de alto e baixo desenvolvimento, bem como localidades com nível de desenvolvimento significativamente mais alto, ou mais baixo, que o seu entorno imediato. Ou seja, o método permite a identificação de localidades de valores de interesse para os índices em análise.

Dessa forma, o indicador de correlação espacial I de Moran Local nos permite a identificação dos padrões de concentração das variáveis analisadas, ressaltando a heterogeneidade regional, quando existente, ou identificando uma aleatoriedade espacial de seus valores. É, portanto, uma ferramenta extremamente útil para a identificação de localidades críticas ou relevantes para a formulação de políticas públicas.

O Diagrama 1 esquematiza o Painel de Indicadores da PNDR:

Diagrama 1: Painel de Indicadores da PNDR



Fonte: Elaboração própria.

Por sua vez, o Quadro 2 e o Quadro 3 apresentam os indicadores sintéticos escolhidos para cada um dos eixos e objetivos da Política Nacional de Desenvolvimento Regional. Também apresenta a relação feita entre os eixos da Política e os ODS. A adoção desses indicadores no Painel foi fruto de amplo debate nos Grupos de Trabalhos instituídos no âmbito do Núcleo de Inteligência Regional (NIR). A fórmula de cálculo, assim como as bases de dados necessárias para a mensuração dos indicadores estão apresentadas no Anexo I deste trabalho.

Quadro 2: Painel de Indicadores da PNDR – Indicadores por Objetivos da PNDR

Objetivos PNDR	Indicadores Municipais
1) Promover a convergência dos níveis de desenvolvimento e de qualidade de vida intrarregional e inter-regional no País e a equidade no acesso a oportunidades de desenvolvimento em regiões que apresentem baixos indicadores socioeconômicos	1.1) Diferencial entre salário médio no mercado formal e mediana nacional; 1.2) Diferencial entre Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) e mediana nacional; 1.3) Diferencial entre número de profissionais de saúde por habitante e mediana nacional.
2) Consolidar uma rede policêntrica de cidades, em apoio à desconcentração e à interiorização do desenvolvimento regional do País, de forma a considerar as especificidades de cada região	2.1) Índice de Centralidade; 2.2) Razão de primazia populacional estadual; 2.3) Razão de primazia econômica estadual.
3) Estimular ganhos de produtividade e aumento da competitividade regional, sobretudo em regiões que apresentem declínio populacional e elevadas taxas de emigração	3.1) Taxa de crescimento do emprego formal; 3.2) Salário médio no mercado formal; 3.3) Taxa de variação populacional no município.
4) Fomentar a agregação de valor e a diversificação econômica em cadeias produtivas estratégicas para o desenvolvimento regional, observados critérios como geração de renda e sustentabilidade, sobretudo em regiões com forte especialização na produção de commodities agrícolas ou minerais	4.1) Índice de especialização do emprego em atividades agrícolas; 4.2) Índice de especialização do emprego em mineração; 4.3) Coeficiente de Diversificação Econômica

Quadro 3: Painel de Indicadores da PNDR – Indicadores por Eixos da PNDR

Eixos PNDR	ODS Relacionados	Indicadores Municipais	Indicadores PNAD
1) Desenvolvimento produtivo	<ul style="list-style-type: none"> • ODS 8: Trabalho decente e Crescimento Econômico; • ODS 9: Indústria, Inovação e Infraestrutura. 	1.1) Complexidade das Localidades – Emprego; 1.2) Participação do setor industrial na atividade formal; 1.3) Salário médio no mercado formal; 1.4) Taxa de crescimento do salário no mercado formal.	1.5) Taxa de desocupação.
2) Difusão do conhecimento, da tecnologia e da inovação	<ul style="list-style-type: none"> • ODS 9: Indústria, Inovação e Infraestrutura; • ODS 8: Trabalho decente e Crescimento Econômico. 	2.1) Micro e pequenas empresas relacionadas ao setor de biotecnologia e saúde humana; 2.2) Número de empregos relacionados ao desenvolvimento científico e tecnológico por milhão de habitantes; 2.3) Número de empregos em estabelecimentos relacionados ao	2.5) Proporção de pessoas de 14 anos ou mais de idade ocupadas na categoria “Profissionais das ciências e intelectuais”.

Eixos PNDR	ODS Relacionados	Indicadores Municipais	Indicadores PNAD
		desenvolvimento científico e tecnológico; 2.4) Número de depósitos de patentes por 100 mil habitantes.	
3) Educação e qualificação profissional	<ul style="list-style-type: none"> • ODS 4: Educação de Qualidade; • ODS 6: Água Potável e Saneamento; • ODS 10: Redução das desigualdades. 	3.1) Percentual de escolas com acesso a esgotamento sanitário; 3.2) Percentual de escolas com acesso à internet; 3.3) Índice de matrículas em Educação Profissional e Tecnológica; 3.4) Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb).	3.5) Média de anos de estudo da população.
4) Infraestruturas econômica e urbana	<ul style="list-style-type: none"> • ODS 3: Saúde e Bem-estar; • ODS 6: Água Potável e Saneamento; • ODS 9: Indústria, Inovação e Infraestrutura; • ODS 10: Redução das desigualdades; • ODS 11: Cidades e Comunidades sustentáveis; • ODS 17: Parcerias e Meios de implementação. 	4.1) Índice de atendimento urbano de água (IN023); 4.2) Percentual de acessos de internet de alta velocidade no município; 4.3) Número de internações hospitalares ocorridas em consequência de doenças relacionadas ao saneamento ambiental inadequado (DRSAI), por 10 mil habitantes; 4.4) Número de acidentes de trânsito em rodovias da localidade/estoque de rodovias na localidade.	4.5) Percentual de pessoas vivendo em domicílios com acesso à internet.
5) Desenvolvimento social e acesso a serviços públicos essenciais	<ul style="list-style-type: none"> • ODS 3: Saúde e Bem-estar; • ODS 4: Educação de Qualidade; • ODS 5: Igualdade de gênero; • ODS 8: Trabalho decente e Crescimento econômico; • ODS 10: Redução das desigualdades; • ODS 11: Cidades e Comunidades sustentáveis; • ODS 16: Paz, Justiça e Instituições eficazes. 	5.1) Desnutrição; 5.2) Percentual de famílias de baixa renda no Cadastro Único; 5.3) Distorção idade-série; 5.4) Diferencial salarial médio feminino no mercado de trabalho formal.	5.5) Rendimento mensal efetivo de todos os trabalhos para pessoas de 14 anos ou mais de idade empregadas no setor privado.

Eixos PNDR	ODS Relacionados	Indicadores Municipais	Indicadores PNAD
6) Fortalecimento das capacidades governativas dos entes federativos	<ul style="list-style-type: none"> • ODS 16: Paz, Justiça e Instituições eficazes; • ODS 17: Parcerias e Meios de implementação. 	6.1) Participação de servidores municipais com ensino superior completo entre os “Dirigentes Gerais da Administração Pública” – 1112 Família CBO; 6.2) Participação de servidores municipais com ensino superior completo entre os “Dirigentes do Serviço Público” - 1114 Família CBO; 6.3) Participação de servidores municipais com ensino superior completo na “Administração Pública em Geral” – 8411-6 Classe CNAE; 6.4) Índice de sustentabilidade dos municípios.	6.5) Média de anos de estudo das pessoas empregadas na administração pública municipal.
7) Meio ambiente e sustentabilidade	<ul style="list-style-type: none"> • ODS 11: Cidades e Comunidades sustentáveis; • ODS 12: Consumo e Produção responsáveis; • ODS 13: Ação contra a mudança global do clima; • ODS 15: Vida terrestre. 	7.1) Número de empregos em estabelecimentos relacionados a reciclagem e gestão de resíduos; 7.2) Percentual de área desmatada no município; 7.3) Variação da área desmatada em relação ao ano 2000; 7.4) Emissões líquidas de gases de efeito estufa (CO2 Equivalente) para cada um dos seguintes setores: "Agropecuária" e "Processos Industriais"	7.5) Percentual de pessoas vivendo em domicílios com acesso a esgotamento sanitário.

4.2 O Painel de Indicadores da PNDR de 2023

Nesta seção apresenta-se, em cartogramas, a mensuração de todos os indicadores sintéticos assim como do indicador analítico correspondente para todos eixos e objetivos da PNDR.

O indicador composto, feito a partir dos rankings dos indicadores sintéticos, também será demonstrado em formas de cartograma, elaborado a partir do último ano que se possuem dados de todos os indicadores do eixo/objetivo da PNDR.

Por último, também para cada um dos eixos e objetivos, apresenta-se o cartograma síntese do indicador analítico, formado a partir do indicador composto.

Dado que o Painel de Indicadores é a nível municipal, ou a nível de estratos geográficos no caso dos indicadores construídos a partir dos dados da PNAD, entendeu-se pertinente apresentar os resultados em cartogramas para simplificar as observações e análises. Não conterà nesse relatório os valores numéricos desses indicadores, mesmo em anexo.

Para fins de simplificação, as análises aqui contidas somente foram realizadas a partir da observação dos mapas que apresentam os indicadores compostos e os seus respectivos indicadores analíticos de cada um dos objetivos e eixos da PNDR que compõem o Painel.

4.2.1 Objetivos da PNDR:

A PNDR tem o propósito de reduzir as desigualdades regionais e fortalecer a coesão social, econômica, política e territorial do Brasil, e está alicerçada em quatro objetivos principais, que orientarão a implementação de ações e programas coordenados nos territórios selecionados. Tais objetivos são detalhados a seguir, assim como os indicadores sugeridos para monitorá-los, e estão vinculados à necessária redução das diferenças no nível de desenvolvimento e na qualidade de vida entre e intra as regiões brasileiras, à promoção da competitividade em regiões estagnadas economicamente, à diversificação econômica em regiões com produção concentrada e especializada, assim como à interiorização e equilíbrio no desenvolvimento a partir da estruturação de uma rede de cidades policêntrica.

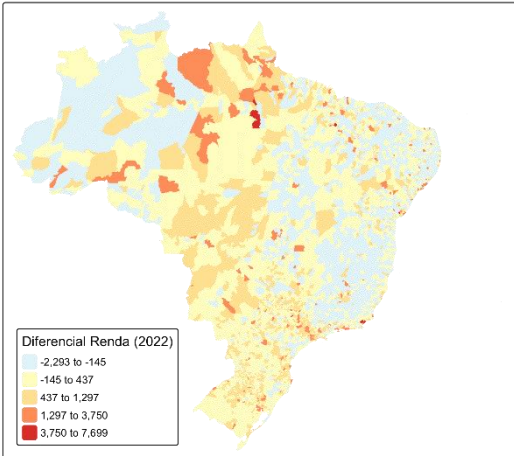
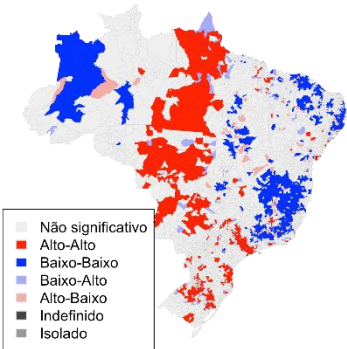
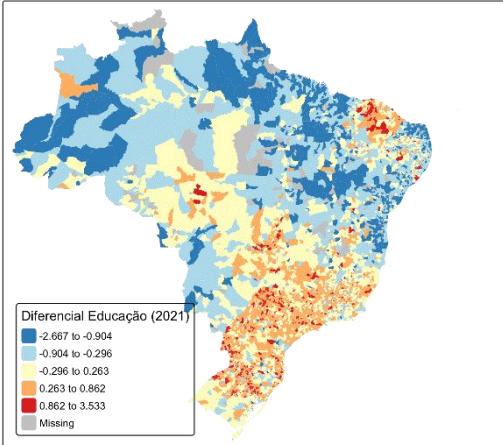
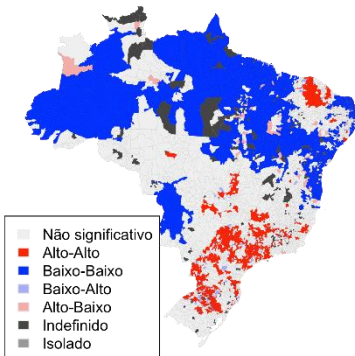
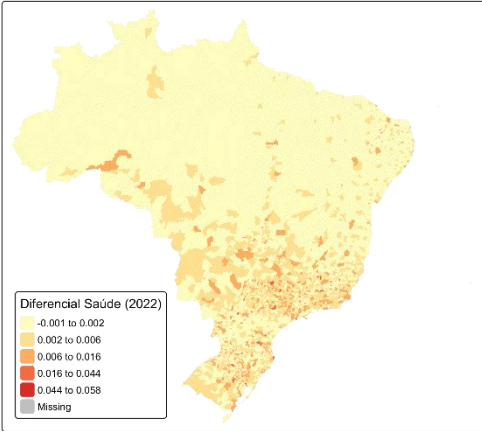
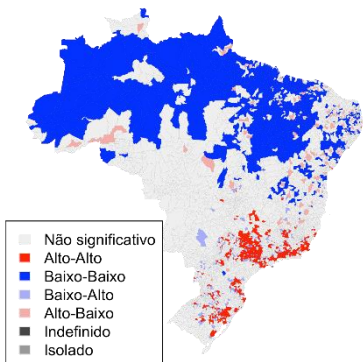
OBJETIVO 1: Promover a convergência dos níveis de desenvolvimento e de qualidade de vida intrarregional e inter-regional no País e a equidade no acesso a oportunidades de desenvolvimento em regiões que apresentem baixos indicadores socioeconômicos:

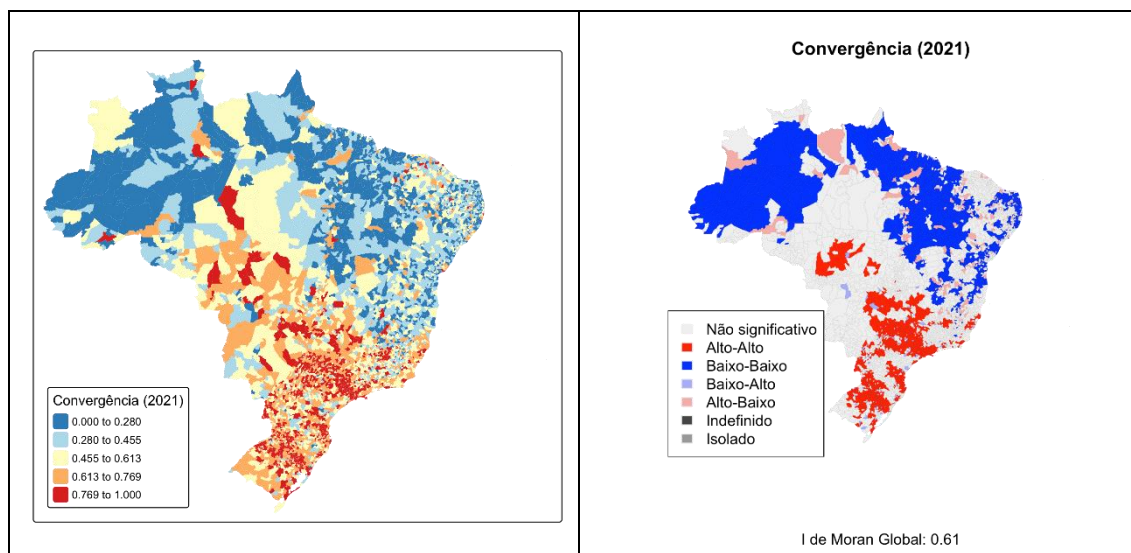
Esse objetivo busca reduzir as diferenças no nível de desenvolvimento e na qualidade de vida entre e intra as regiões brasileiras, promovendo a equidade no acesso a oportunidades de desenvolvimento para os territórios e as pessoas que neles vivem. O movimento de convergência necessário para se alcançar este objetivo implica (i) que as economias dos espaços menos desenvolvidos devem crescer sistematicamente acima da média nacional, de forma que o fosso que separa os indicadores de desenvolvimento entre e intra as várias regiões seja reduzido; (ii) que seja assegurada a equidade no acesso aos serviços, aos equipamentos públicos e ao conhecimento, de forma que as desigualdades de qualidade de vida e de oportunidades para as pessoas em razão de seu lugar de nascimento e/ou moradia sejam minimizadas; (iii) que seja explicitado o modelo de desenvolvimento desejado. Propugna-se um desenvolvimento participativo, inclusivo, inteligente e sustentável, voltado para as pessoas, que crie oportunidades para todos, reduzindo a pobreza e desconcentrando a renda, promovendo permanente transformação nas estruturas produtivas a partir da crescente incorporação de conhecimento e inovação, utilizando racionalmente os recursos disponíveis, de forma a otimizar seu uso no presente sem comprometer os direitos das gerações futuras; e (iv) que a coesão territorial seja reconhecida como parte essencial da coesão econômica, social e política da nação.

Para monitorar esse objetivo da PNDR foram escolhidos os seguintes indicadores: 1.1) diferencial entre salário médio no mercado formal e mediana nacional, 1.2) diferencial entre Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) e mediana nacional, e 1.3) diferencial entre número de profissionais de saúde por habitante e mediana nacional. Os mapas a seguir detalham os resultados mais recentes disponibilizados para cada um dos indicadores:

Figura 1: Indicadores do Objetivo 1 da PNDR

1.1) Diferencial entre salário médio no mercado formal e mediana nacional	
Indicador	Indicador analítico

 <p>Diferencial Renda (2022)</p> <ul style="list-style-type: none"> -2,293 to -145 -145 to 437 437 to 1,297 1,297 to 3,750 3,750 to 7,699 	<p>Diferencial Renda (2022)</p>  <p>I de Moran Global: 0.34</p>
1.2) Diferencial entre Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) e mediana nacional	
<p>Indicador</p>  <p>Diferencial Educação (2021)</p> <ul style="list-style-type: none"> -2,667 to -0,904 -0,904 to -0,296 -0,296 to 0,263 0,263 to 0,862 0,862 to 3,533 Missing 	<p>Indicador analítico</p> <p>Diferencial Educação (2021)</p>  <p>I de Moran Global: 0.62</p>
1.3) Diferencial entre número de profissionais de saúde por habitante e mediana nacional	
<p>Indicador</p>  <p>Diferencial Saúde (2022)</p> <ul style="list-style-type: none"> -0,001 to 0,002 0,002 to 0,006 0,006 to 0,016 0,016 to 0,044 0,044 to 0,058 Missing 	<p>Indicador analítico</p> <p>Diferencial Saúde (2022)</p>  <p>I de Moran Global: 0.24</p>
<p>Mapa Indicador Composto Objetivo 1 PNDR</p>	<p>Mapa Síntese do Objetivo 1 da PNDR Indicador Analítico</p>



A Figura 1 acima apresenta as classificações dos 5.570 municípios brasileiros segundo seus valores para os três indicadores considerados para o Objetivo 1 da PNDR. A análise neste documento consistirá exclusivamente do último mapa, que se trata do mapa síntese da situação do Objetivo 1 (indicador analítico), que é construído a partir do indicador composto que por sua vez é obtido a partir do ranqueamento da situação dos municípios para os três indicadores sintéticos deste objetivo.

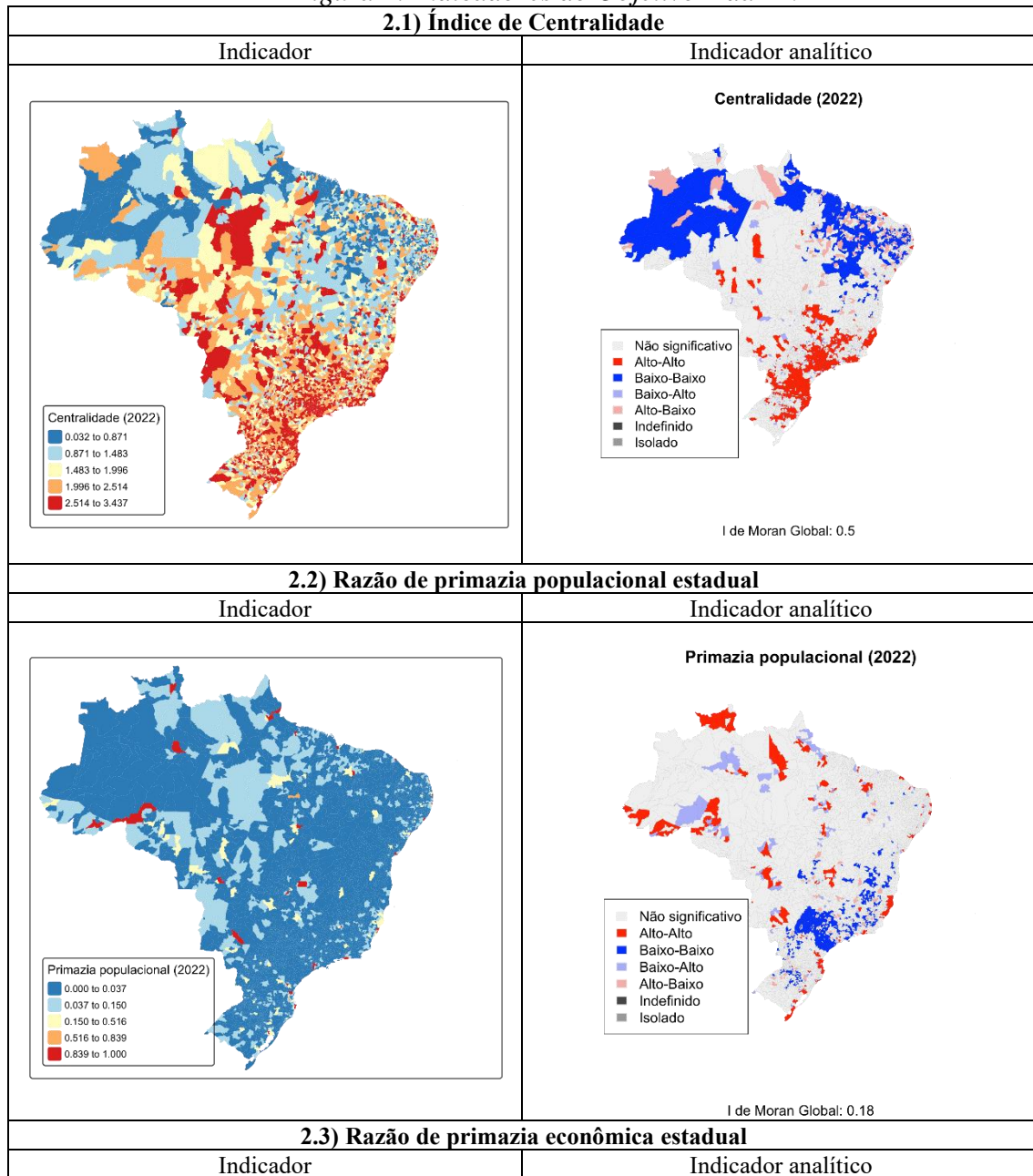
A figura relacionada ao indicador analítico (mapa síntese do objetivo) indica uma forte concentração significativa de municípios de baixo ranqueamento dos três indicadores que retratam o Objetivo 1 nas regiões Norte, Nordeste e norte de Minas Gerais. Essa concentração é evidenciada pela extensa mancha azul, que representa o grupo dos municípios Baixo-Baixo, ou seja, municípios que possuem uma baixa classificação média nos indicadores e cujos municípios vizinhos também apresentam um ranqueamento baixo. Já para a região Sul, São Paulo, e alguns pontos na região Centro Oeste, percebe-se uma predominância de municípios classificados como Alto-Alto (vermelhos). Ou seja, municípios que possuem um ranqueamento médio elevado dos indicadores selecionados para análise do Objetivo 1 da PNDR e cujos municípios vizinhos também apresentam um ranqueamento médio elevado para esse objetivo, evidenciando assim uma região concentradora de indicadores, relativamente, altos em relação ao restante do país. As regiões cinza, classificadas como não significativas, indicam localidades em que os valores para esse indicador não são significativamente muito altos ou baixos em relação à média geral e também cujos municípios vizinhos não possuem diferenças significativas em relação à média.

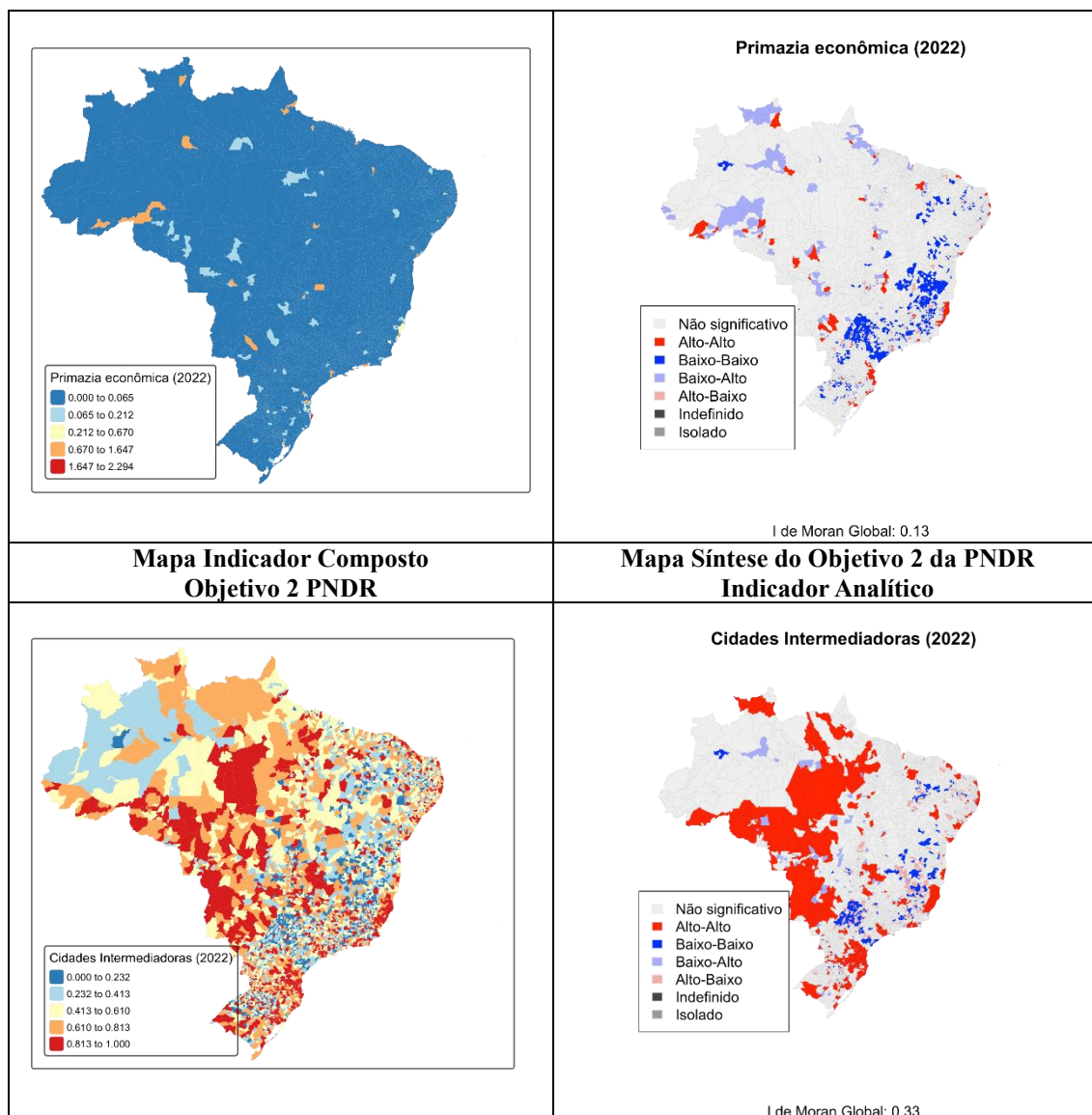
OBJETIVO 2: Consolidar uma rede policêntrica de cidades, em apoio à desconcentração e à interiorização do desenvolvimento regional do País, de forma a considerar as especificidades de cada região:

Trata-se do objetivo de construir uma rede de cidades mais equilibrada, com maior harmonia entre os diferentes níveis hierárquicos que a compõem, identificando e fortalecendo centralidades, em diferentes escalas, que possam operar como vértices ou elos de uma rede policêntrica que contribua para a desconcentração e interiorização do desenvolvimento das regiões e do País, promovendo uma organização territorial mais equilibrada. Nas economias modernas, o espaço econômico tende a se organizar no entorno de cidades com suas áreas de influência. Centros urbanos de diferentes tamanhos configuram uma rede urbana hierarquizada e polarizada, em várias escalas, na qual cidades maiores suprem serviços especializados a centros menores em seu entorno. O conjunto das cidades, funcionalmente articuladas no território nacional, por meio dos sistemas de transportes e de comunicações, pelos quais fluem pessoas, mercadorias e informações, compõe a rede de cidades. Em cada região, esta rede é diferenciada hierarquicamente, conforme o tamanho e a função desempenhada por seus centros urbanos. Quanto mais complexa e dinâmica a economia de um determinado território, mais densa e integrada será sua rede, com maiores fluxos interligando as cidades componentes e com uma distribuição mais equilibrada entre grandes, médias e pequenas cidades. Esta configuração é fundamental para possibilitar uma distribuição menos desigual da população e das atividades econômicas. No Brasil, a rede de cidades reflete as profundas desigualdades de seu processo de industrialização. Este processo, com forte concentração no Sudeste, deu origem a uma hierarquia urbano-industrial extremamente desigual, com profunda desarticulação intra e inter-regional, configurando um território com grandes vazios demográficos e acentuadas polarizações de riqueza.

Para monitorar esse objetivo da PNDR foram escolhidos os seguintes indicadores: 2.1) índice de Centralidade, 2.2) razão entre a projeção ou estimativa de população utilizada para cálculo das cotas do Fundo de Participação dos Estados e Municípios do ano corrente e mesmo indicador da maior cidade da UF, e 2.3) razão entre a massa salarial municipal e a massa salarial da maior cidade da UF. Os mapas a seguir detalham os resultados mais recentes disponibilizados para cada um dos indicadores:

Figura 2: Indicadores do Objetivo 2 da PNDR





A Figura 2 acima apresenta as classificações dos 5.570 municípios brasileiros segundo seus valores para os três indicadores considerados para o Objetivo 2 da PNDR. A análise neste documento consistirá exclusivamente do último mapa, que se trata do mapa síntese da situação do Objetivo 2 (indicador analítico), que é construído a partir do indicador composto, que por sua vez é obtido a partir do ranqueamento da situação dos municípios para os três indicadores sintéticos deste objetivo.

A figura relacionada ao indicador analítico (mapa síntese do objetivo) indica poucas áreas do grupo de municípios Baixo-Baixo, ou seja, municípios que possuem uma baixa classificação média nos indicadores e cujos municípios vizinhos também apresentam um ranqueamento baixo. Não cabe nenhuma observação para essa classificação. Por sua vez, percebe-se uma predominância de municípios classificados como Alto-Alto (vermelhos) na porção que se estende do Mato Grosso do Sul, cruzando

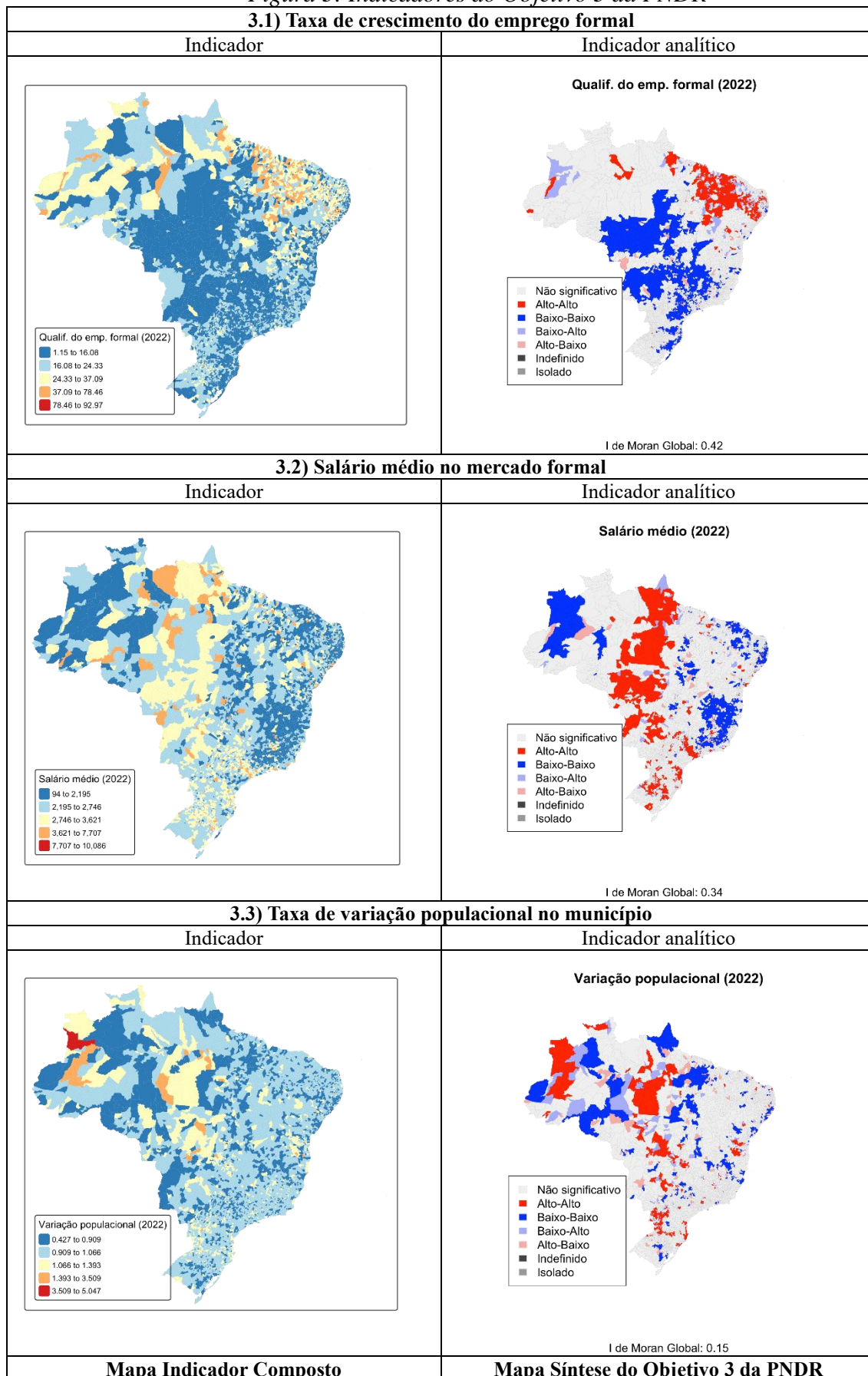
toda a extensão do Centro Oeste e terminando ao norte do Estado do Pará. Ou seja, são municípios que possuem um ranqueamento médio elevado dos indicadores selecionados para análise do Objetivo 2 da PNDR e cujos municípios vizinhos também apresentam um ranqueamento médio elevado para esse objetivo, evidenciando assim uma região concentradora de indicadores, relativamente, altos em relação ao restante do país. As regiões cinza são as maiores áreas nesse mapa.

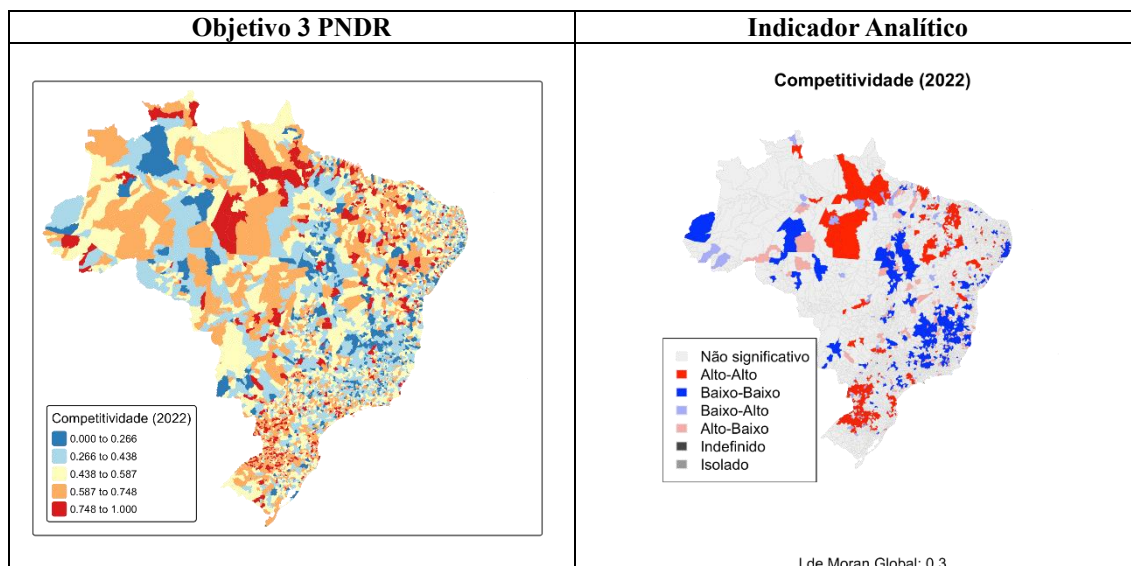
OBJETIVO 3: Estimular ganhos de produtividade e aumento da competitividade regional, sobretudo em regiões que apresentem declínio populacional e elevadas taxas de emigração:

Este objetivo refere-se, sobretudo a duas regiões no país: em primeiro lugar a Região Sul do Brasil, onde diversas sub-regiões, outrora dinâmicas, perderam dinamismo em razão de transformações tecnológicas e de reestruturação produtiva na agropecuária e na indústria nas últimas décadas. A estas se somam regiões historicamente deprimidas, como na metade sul do Rio Grande do Sul. Este movimento tem se traduzido no esvaziamento populacional nestas regiões em oposição a outras que se adensam fortemente, agravando e gerando novas e importantes desigualdades intrarregionais. Em segundo lugar, este objetivo responde à necessidade de algumas sub-regiões do Nordeste. Apesar da redução da histórica migração dos nordestinos em direção ao Sudeste, em decorrência da desconcentração industrial e das políticas sociais nas últimas décadas, algumas microrregiões continuam registrando incapacidade de reter sua população, especialmente na Bahia, Ceará, Maranhão, Rio Grande do Norte, e nos Vales do Jequitinhonha e Mucuri, em Minas Gerais. Tratam-se, em geral, de regiões com importante histórico de exclusão, com estrutura produtiva e de oferta de serviços bastante precárias. A ativação das economias locais a partir da exploração de seu potencial de forma inovadora e criativa, juntamente com a ampliação e melhoria na qualidade da oferta de serviços e uma melhor estruturação da rede de cidades, devem orientar a política nestes territórios. Para monitorar esse objetivo da PNDR foram escolhidos os seguintes indicadores: 3.1) Taxa de crescimento do emprego formal, 3.2) Salário médio no mercado formal, e 3.3) taxa de variação populacional no município.

Os mapas a seguir detalham os resultados mais recentes disponibilizados para cada um dos indicadores:

Figura 3: Indicadores do Objetivo 3 da PNDR





A Figura 3 acima apresenta as classificações dos 5.570 municípios brasileiros segundo seus valores para os três indicadores considerados para o Objetivo 3 da PNDR. A análise neste documento consistirá exclusivamente do último mapa, que se trata do mapa síntese da situação do Objetivo 3 (indicador analítico), que é construído a partir do indicador composto que por sua vez é obtido a partir do ranqueamento da situação dos municípios para os três indicadores sintéticos deste objetivo.

O mapa síntese para o Objetivo 3 não apresenta nenhuma grande área de concentração de municípios nem com o ranqueamento médio de alto valores nem de baixo valores. Existem alguns pontos em azul (Baixo-Baixo), que representam municípios que possuem uma baixa classificação média nos indicadores e cujos municípios vizinhos também apresentam um ranqueamento baixo na região Nordeste e Norte. Esse resultado contradiz o que se esperava encontrar, conforme explicado acima. Esperava-se encontrar aglomerações Baixo-Baixo na porção sul do Estado do Rio Grande Sul assim como no interior da Região Nordeste. Esse resultado pode advir do uso de indicadores anuais (ser apenas um fato sazonal), usar indicadores que não traduzem fielmente a atual conjuntura dessas regiões ou, o fato que ensejou a criação do Objetivo 2 não existe mais. São pontos que necessitam de maiores estudos de aprofundamento.

Outros poucos pontos de municípios classificados como Alto-Alto (vermelhos), municípios que possuem um ranqueamento médio elevado dos indicadores selecionados para análise do Objetivo 3 da PNDR e cujos municípios vizinhos também apresentam um ranqueamento médio elevado para esse objetivo, podem ser encontrados espalhados por todas as regiões do país. Porém, a grande maioria das áreas são de regiões cinza,

classificadas como não significativas, indicam localidades em que os valores para esse indicador não são significativamente muito altos ou baixos em relação à média geral e também cujos municípios vizinhos não possuem diferenças significativas em relação à média.

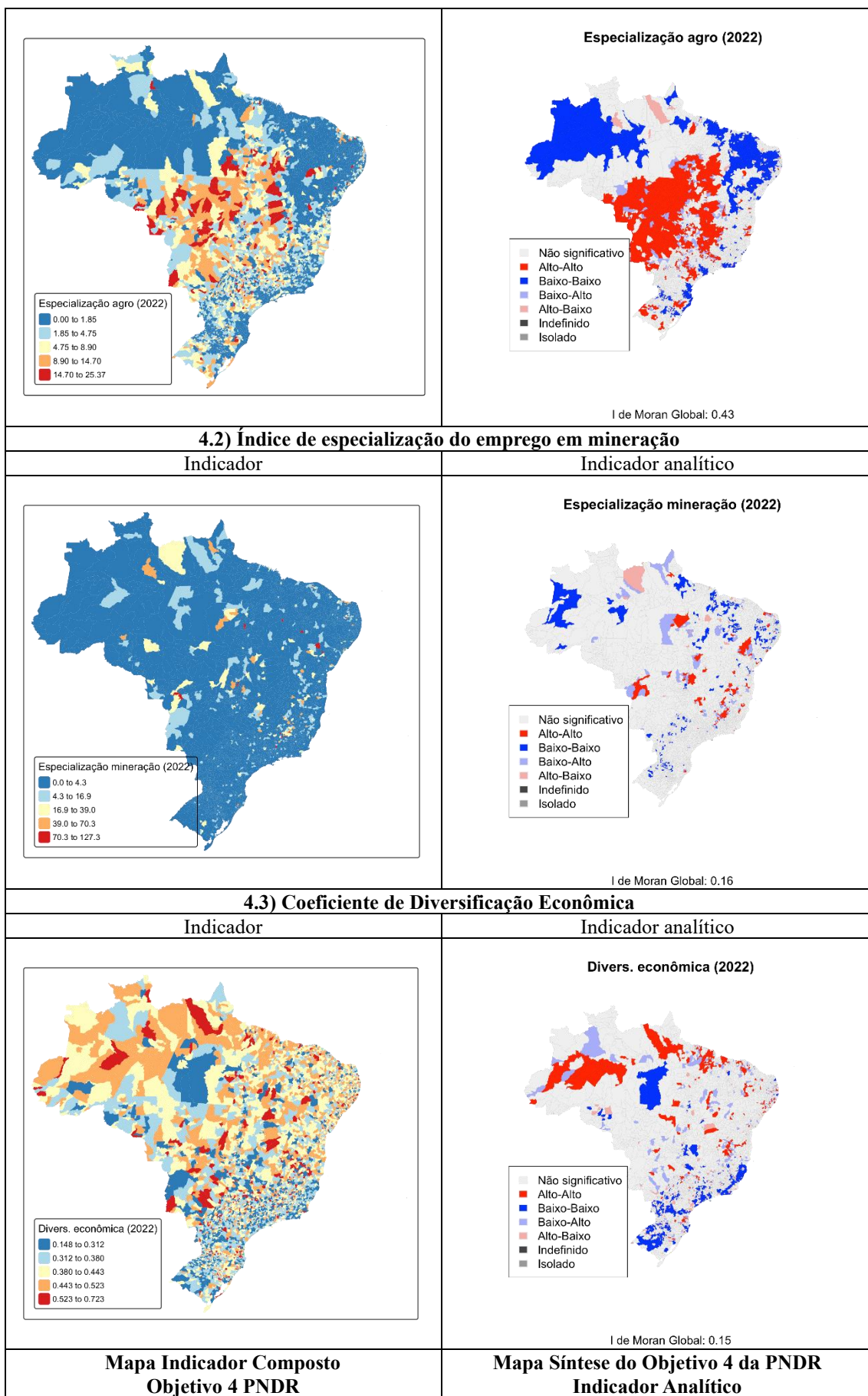
OBJETIVO 4: Fomentar a agregação de valor e a diversificação econômica em cadeias produtivas estratégicas para o desenvolvimento regional, observados critérios como geração de renda e sustentabilidade, sobretudo em regiões com forte especialização na produção de commodities agrícolas ou minerais:

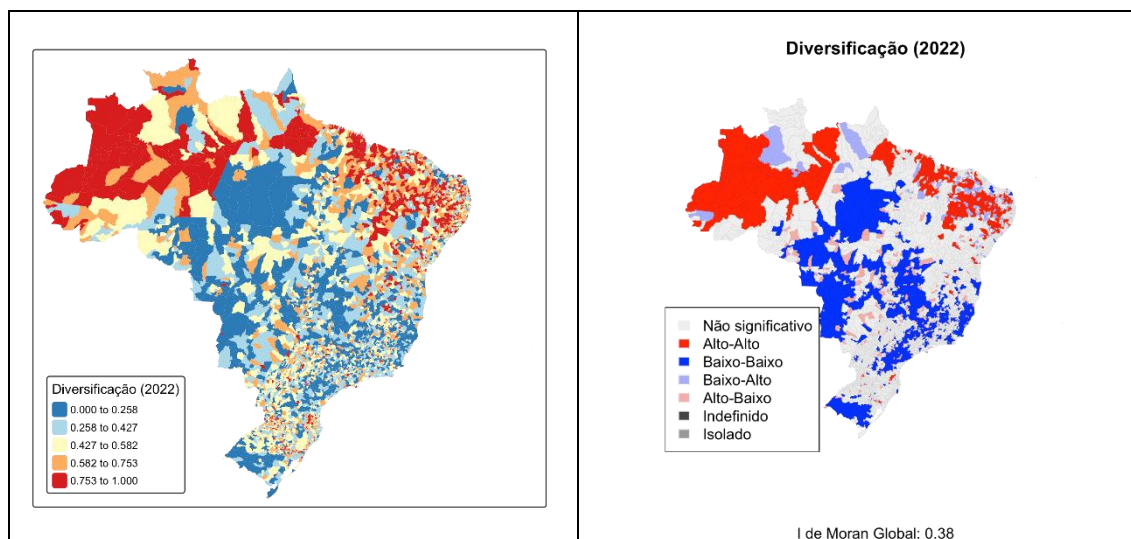
Apesar de se tratar de regiões que, em geral, vem apresentando elevado dinamismo em decorrência da grande competitividade brasileira no segmento, e das condições favoráveis no mercado internacional para estes produtos, a excessiva especialização na produção de commodities de sub-regiões na Região Centro-Oeste e novas áreas de expansão da fronteira agrícola compromete a sustentabilidade de seus processos de desenvolvimento.

Grandes sub-regiões na Região Centro-Oeste e novas áreas de expansão da fronteira agrícola no Norte e no Nordeste, por exemplo, têm hoje sua dinâmica fortemente associada à produção e exportação de commodities agrícolas. Grande parte das exportações do Centro-Oeste vem correspondendo a alimentos e produtos minerais com baixíssimo grau de processamento. Diversas microrregiões na Região Norte, no Centro-Oeste e no Norte de Minas, têm suas economias bastante dependentes de grandes empreendimentos minerais, em geral com limitado espraiamento de dinamismo no seu entorno. São produtos com baixa agregação de valor, com mercados dominados por oligopsônios, com preços sujeitos a fortes oscilações, baseados em modelos de produção socialmente pouco inclusivos e que, em geral, embutem elevados riscos e passivos ambientais. Para monitorar esse objetivo da PNDR foram escolhidos os seguintes indicadores: 4.1) índice de especialização do emprego em atividades agrícolas, 4.2) índice de especialização do emprego em mineração, e 4.3) coeficiente de Diversificação Econômica. Os mapas a seguir detalham os resultados mais recentes disponibilizados para cada um dos indicadores:

Figura 4: Indicadores do Objetivo 4 da PNDR

4.1) Índice de especialização do emprego em atividades agrícolas	
Indicador	Indicador analítico





A Figura 4 acima apresenta as classificações dos 5.570 municípios brasileiros segundo seus valores para os três indicadores considerados o Objetivo 4 da PNDR. A análise neste documento consistirá exclusivamente do último mapa, que se trata do mapa síntese da situação do Objetivo 4 (indicador analítico), que é construído a partir do indicador composto que, por sua vez, é obtido a partir do ranqueamento da situação dos municípios para os três indicadores sintéticos deste objetivo.

Observando o mapa síntese para o Objetivo 4 se percebe uma grande concentração de municípios classificados como Alto-Alto (vermelhos), municípios que possuem um ranqueamento médio elevado dos indicadores selecionados para análise do Objetivo 4 da PNDR e cujos municípios vizinhos também apresentam um ranqueamento médio elevado para esse objetivo, na porção ocidental da Região Norte, no litoral dos Estados do Pará e Maranhão, e numa faixa a norte da porção semiárida da Região Nordeste. Existem áreas em azul (Baixo-Baixo), que representam municípios que possuem uma baixa classificação média nos indicadores e cujos municípios vizinhos também apresentam um ranqueamento baixo na faixa leste do Estado de Goiás, na divisa com o Estado de Minas Gerais, na porção sul do Estado do Rio Grande do Sul, na porção oeste da Região Centro Oeste, e sul do Pará.

4.2.2 Eixos da PNDR:

A estratégia da política regional brasileira, tendo em vista a natureza transversal de sua atuação, se guia por Eixos específicos de ação, fundamentais para atacar os limitantes considerados estruturais ao desenvolvimento regional. Fragilidades em termos de estrutura produtiva, de infraestrutura, capacidade governativa, de oferta de serviços

básicos, de educação e capacitação de recursos humanos e de seus sistemas de inovação, limitam severamente as possibilidades de desenvolvimento das regiões menos desenvolvidas, podendo comprometer o esforço de redução das desigualdades regionais no País. Políticas específicas para cada um destes eixos, implementadas de forma integrada e sistêmica, podem ser necessárias para superar essas fragilidades, criando-se, assim, condições para um processo de desenvolvimento mais equilibrado. O Painel é, portanto, fundamental para monitorar os possíveis efeitos transformadores dessas políticas.

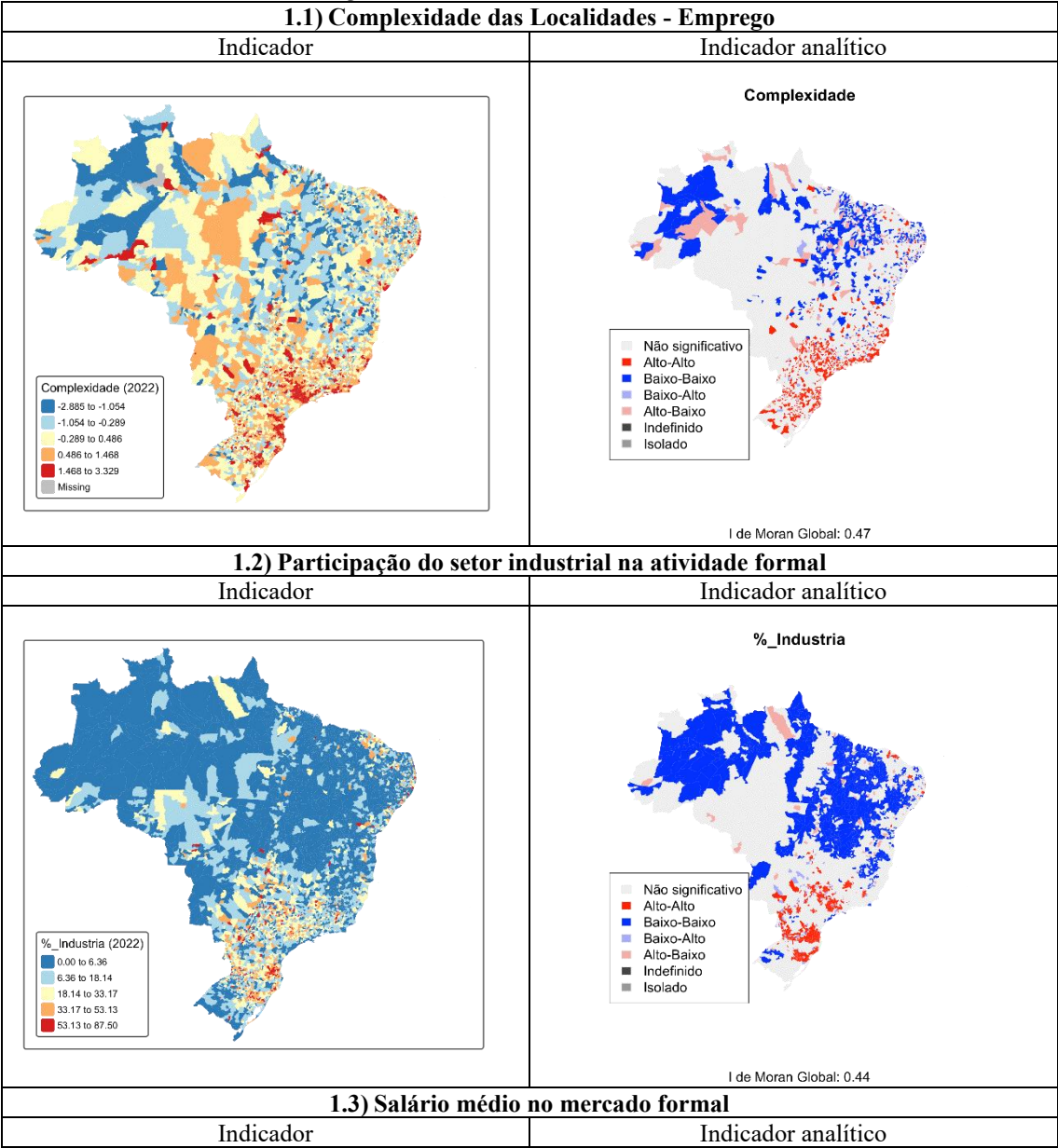
EIXO 1: Desenvolvimento produtivo:

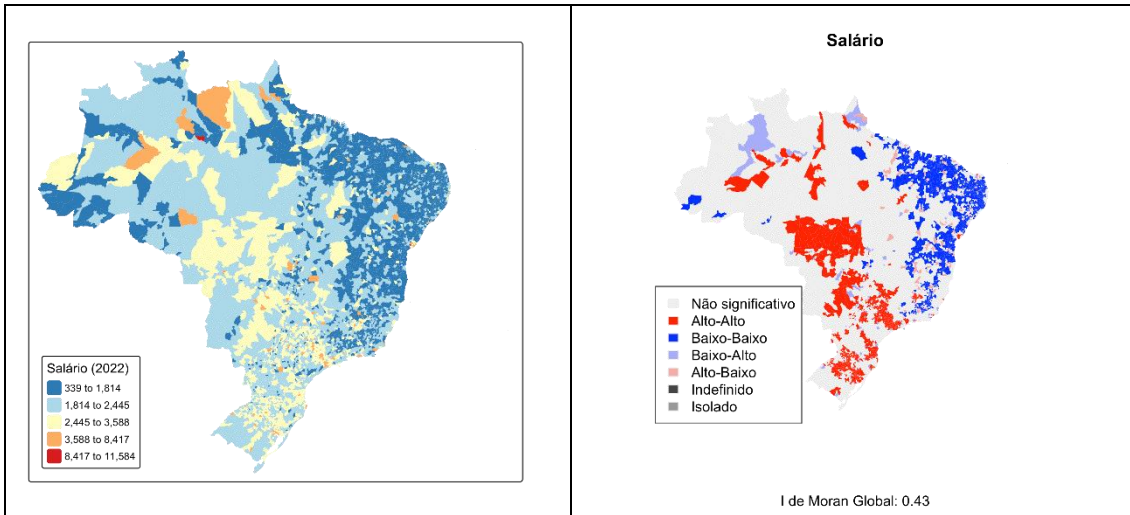
O Brasil vem em uma trajetória de desconcentração produtiva desde meados dos anos 90. Esta trajetória se intensifica na primeira década, passando a ser acompanhada de um movimento de redução da pobreza e de desconcentração da renda interpessoal. A continuidade do ciclo de crescimento, com desconcentração social e regional, depende de transformações no campo da oferta e de avanços no tecido produtivo daquelas regiões. Os avanços necessários em termos da capacidade produtiva e inovadora das regiões menos desenvolvidas, entretanto, enfrentam dificuldades de caráter estrutural. A forte heterogeneidade e baixa integração do tecido produtivo, pontilhado de subespaços dinâmicos, convivendo com estruturas arcaicas como as que dominam vastas áreas no Semiárido e no interior da Amazônia, constituem barreiras que precisam ser vencidas. A baixa diversificação setorial, dominada por indústrias tradicionais, e limitada capacidade de integração produtiva entre empresas, faz com que boa parte do valor agregado gerado dentro das cadeias produtivas permaneça nas regiões mais densamente industrializadas.

A desconcentração relativa de atividades produtivas industriais, observada na última década, a favor de regiões industrialmente periféricas, não conseguiu reverter esta situação. Há, no entanto, no interior desse quadro, inúmeras janelas de oportunidade, que necessitam de políticas ativas de desenvolvimento produtivo. Necessitam também das políticas capazes de minimizar as limitações em termos de infraestrutura, capacitação de recursos humanos e fragilidade dos sistemas de inovação que limitam as possibilidades de desenvolvimento destas regiões. Para monitorar esse eixo foram escolhidos os seguintes indicadores: 1.1) índice de Complexidade das Localidades - Emprego, 1.2) participação do setor industrial na atividade formal, 1.3) salário médio no mercado

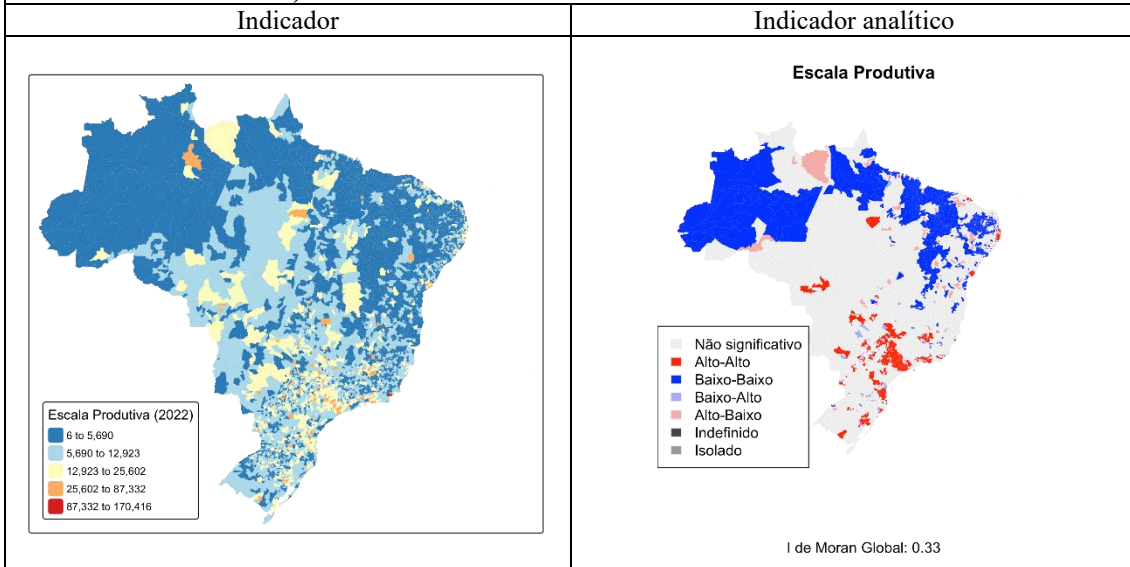
formal, 1.4) taxa de crescimento do salário no mercado formal e, para o indicador PNAD, 1.5) taxa de desocupação. Os mapas a seguir detalham os resultados mais recentes disponibilizados para cada um dos indicadores:

Figura 5: Indicadores do Eixo 1 da PNDR

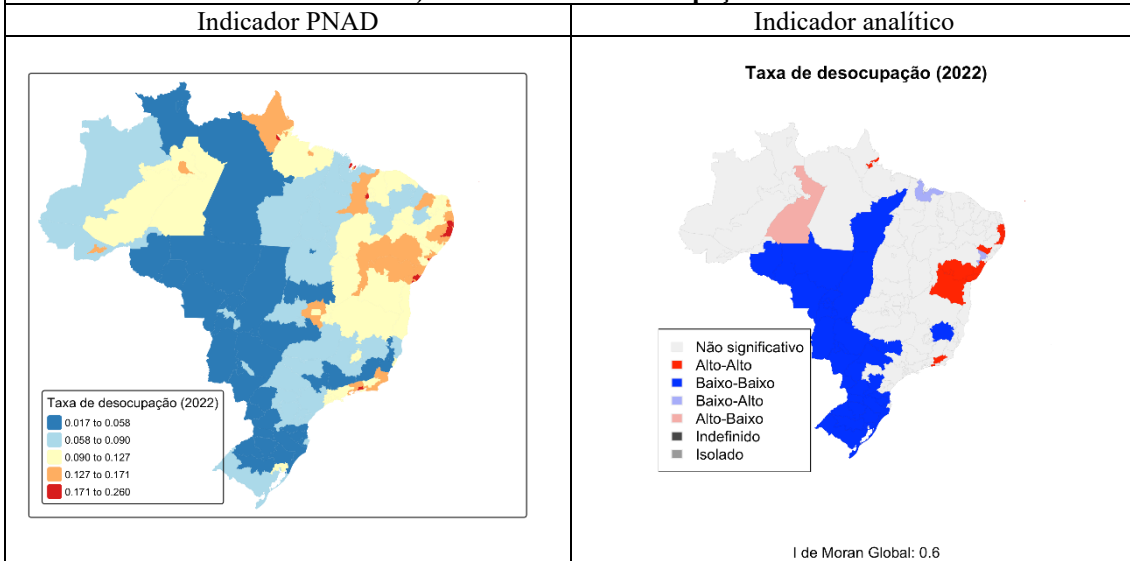




1.4) Taxa de crescimento do salário no mercado formal

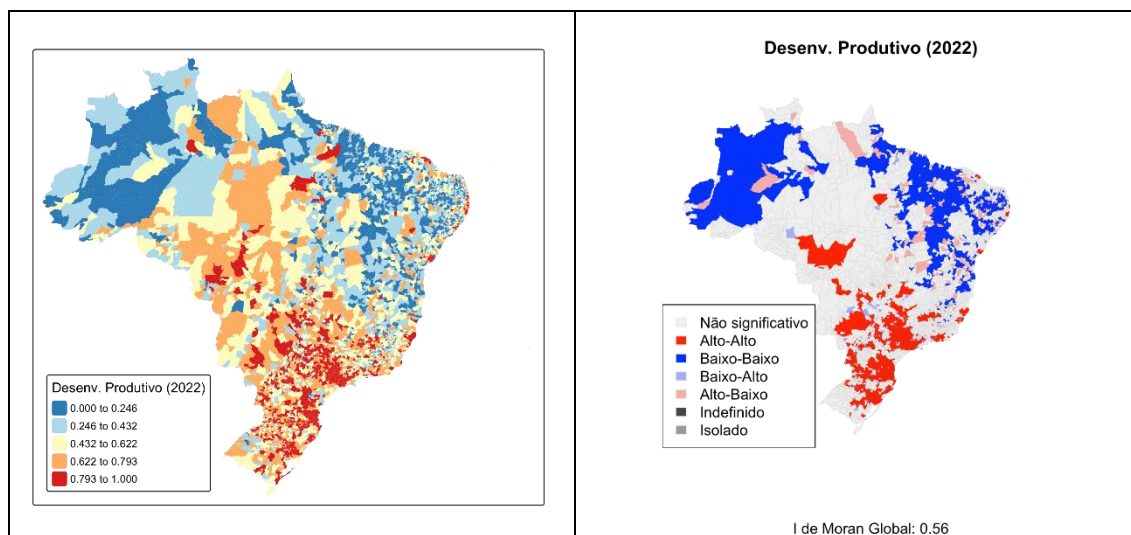


1.5) PNAD: Taxa de desocupação



Mapa Indicador Composto
Eixo 1 PNDR

Mapa Síntese do Eixo 1 da PNDR
Indicador Analítico



A Figura 5 acima apresenta as classificações dos 5.570 municípios brasileiros segundo seus valores para os quatros indicadores considerados para o Eixo 1 da PNDR além do indicador obtido a partir de dados da PNAD para este eixo. Da mesma maneira realizada para os indicadores dos objetivos da Política, a análise neste documento consistirá exclusivamente do último mapa, que se trata do mapa síntese da situação do Eixo 1 (indicador analítico), que é construído a partir do indicador composto que, por sua vez, é obtido a partir do ranqueamento da situação dos municípios para os quatros indicadores sintéticos definidos para este eixo.

A figura relacionada ao indicador analítico (mapa síntese do eixo) não demonstra qualquer grande concentração, seja de municípios Baixo-Baixo ou de municípios de Alto-Alto. Percebe-se algum nível pequeno de aglomerações de municípios Baixo-Baixo, ou seja, municípios que possuem uma baixa classificação média nos indicadores e cujos municípios vizinhos também apresentam um ranqueamento baixo apenas na porção noroeste da Região Norte e alguns poucos pontos esparsos na Região Nordeste (na sua maioria, no espaço do semiárido). Os municípios classificados como Alto-Alto (vermelhos), aqueles municípios que possuem um ranqueamento médio elevado dos indicadores selecionados para análise do Eixo 1 da PNDR e cujos municípios vizinhos também apresentam um ranqueamento médio elevado para esse eixo (desenvolvimento produtivo), encontram-se de forma espalhada pelas regiões Sul, Sudeste e Centro Oeste. As regiões cinza, classificadas como não significativas que indicam localidades em que os valores para esse indicador não são significativamente muito altos ou baixos em relação à média geral e cujos municípios vizinhos não possuem diferenças significativas em relação à média, ocupam a maior parcela das áreas do mapa.

EIXO 2: Difusão do conhecimento, da tecnologia e da inovação:

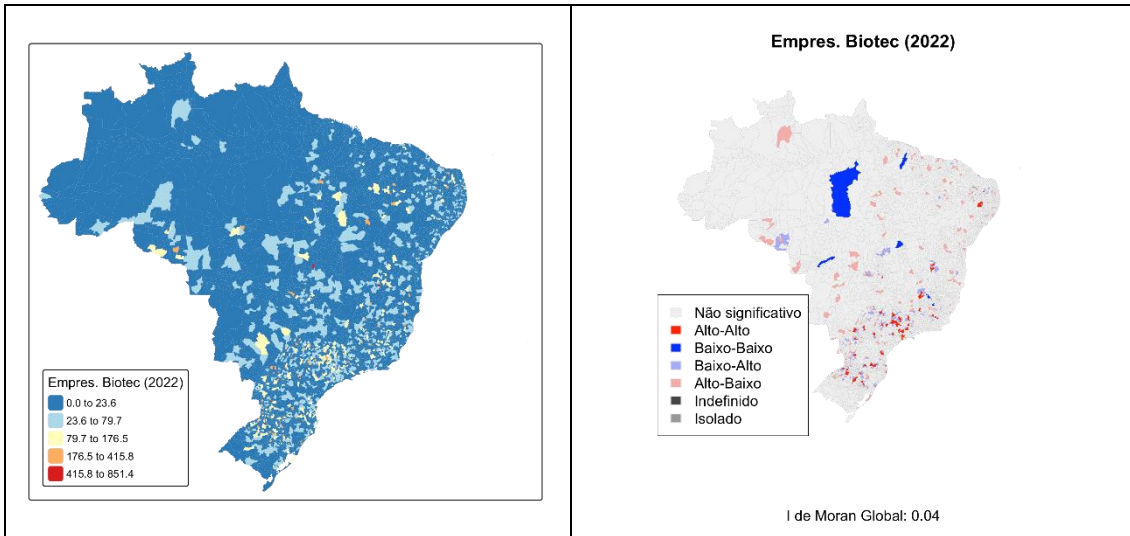
No atual estágio da “economia do conhecimento”, é impensável qualquer estratégia consequente de desenvolvimento regional que não tenha a ciência, tecnologia e a inovação como eixo estruturante. As evidências têm mostrado que aquelas regiões que concentram recursos e investimentos na promoção da inovação, são as regiões que ocupam posições de liderança no processo de crescimento, com maior agregação de valor.

A construção de um ambiente inovativo nos territórios, que estimule o desenvolvimento de competências para a exploração criativa e ousada do potencial local e regional, ampliando a capacidade de aprendizado das pessoas, empresas e instituições, é fundamental para promover um desenvolvimento regional que combine ganhos crescentes de competitividade, com inclusão produtiva e social, e com sustentabilidade. Os indicadores referentes à ciência, tecnologia e inovação se apresentam muito concentrados no Brasil, dificultando a construção deste ambiente. A concentração é evidente em todos os campos, na distribuição da infraestrutura de C, T&I, dos recursos humanos, na apropriação de recursos de fomento e outros, alimentando um círculo vicioso que impede uma redução mais efetiva dos desequilíbrios regionais no País.

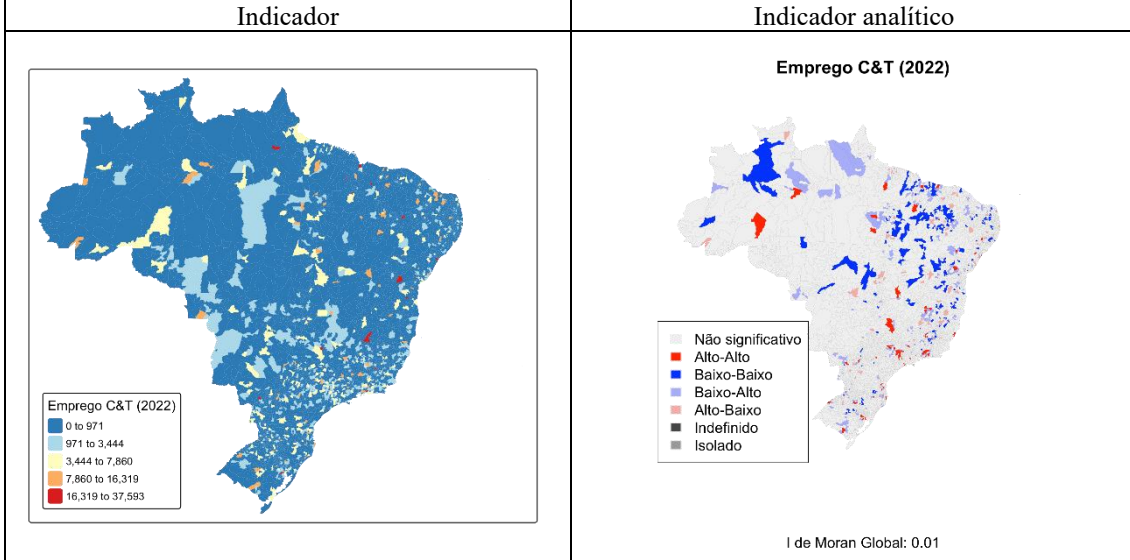
Para monitorar esse eixo foram escolhidos os seguintes indicadores: 2.1) número de micro e pequenas empresas existentes relacionadas ao setor de biotecnologia e saúde humana, 2.2) Número de empregos relacionados ao desenvolvimento científico e tecnológico por milhão de habitantes, 2.3) Número de empregos em estabelecimentos relacionados ao desenvolvimento científico e tecnológico, 2.4) Número de depósitos de patentes por 100 mil habitantes e, para o indicador PNAD, 2.5) Proporção de pessoas de 14 anos ou mais de idade ocupadas na categoria “Profissionais das ciências e intelectuais”. Os mapas a seguir detalham os resultados mais recentes disponibilizados para cada um dos indicadores:

Figura 6: Indicadores do Eixo 2 da PNDR

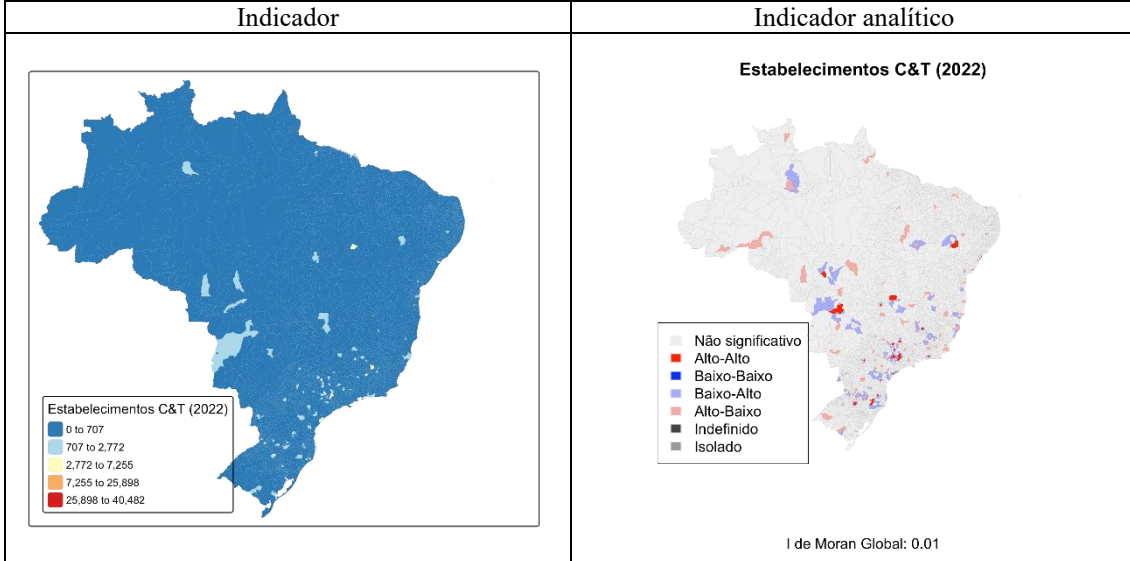
2.1) Micro e pequenas empresas relacionadas ao setor de biotecnologia e saúde humana	
Indicador	Indicador analítico



2.2) Número de empregos relacionados ao desenvolvimento científico e tecnológico por milhão de habitantes

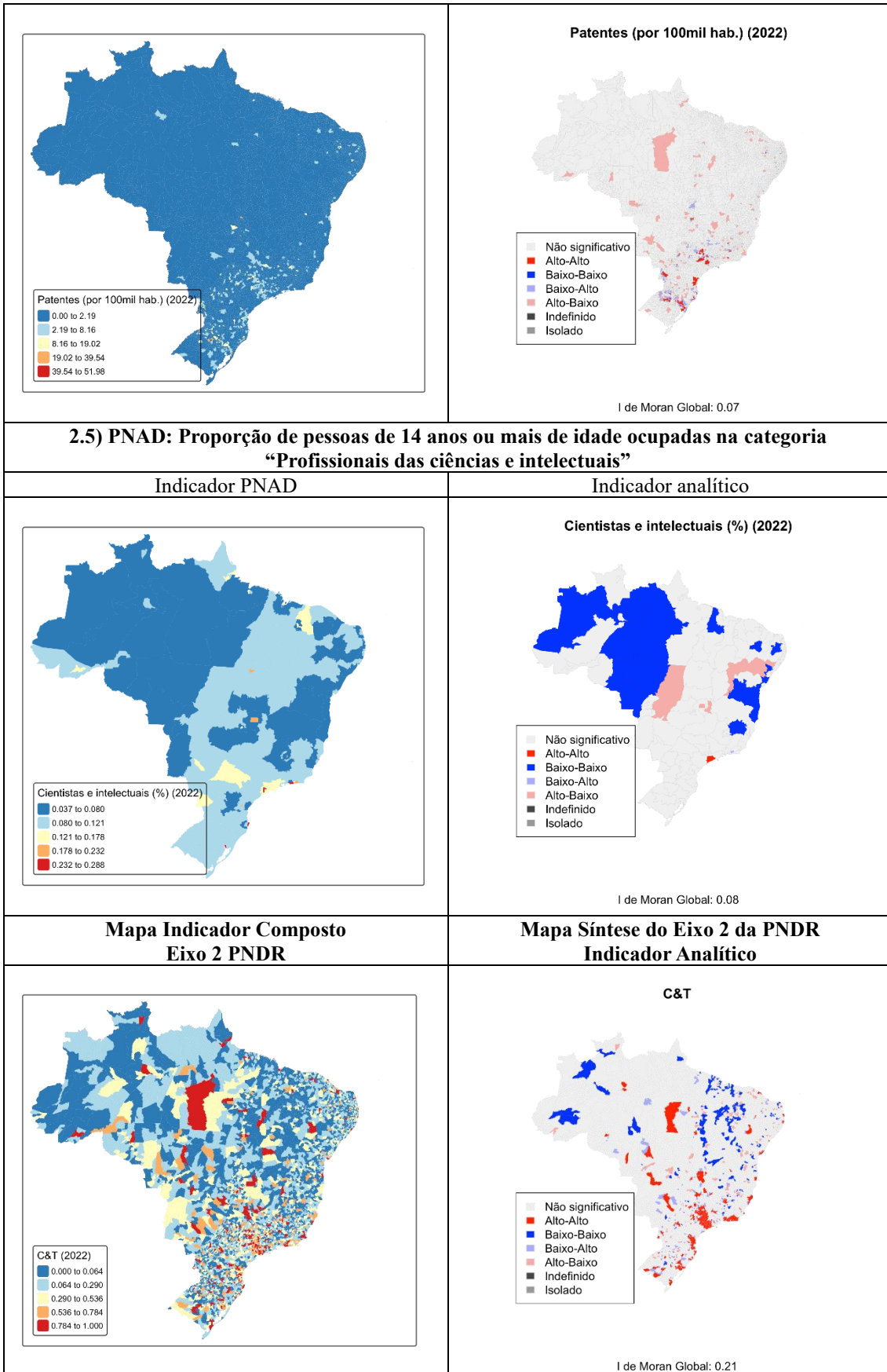


2.3) Número de empregos em estabelecimentos relacionadas ao desenvolvimento científico e tecnológico



2.4) Número de depósitos de patentes por 100 mil habitantes

Indicador	Indicador analítico
-----------	---------------------



A Figura 6 acima apresenta as classificações dos 5.570 municípios brasileiros segundo seus valores para os quatros indicadores considerados para o Eixo 2 da PNDR além do indicador obtido a partir de dados da PNAD para este eixo. Da mesma maneira que realizada para os indicadores dos objetivos da Política, a análise neste documento consistirá exclusivamente do último mapa, que se trata do mapa síntese da situação do Eixo 2 (indicador analítico), que é construído a partir do indicador composto que por sua vez é obtido a partir do ranqueamento da situação dos municípios para os quatros indicadores sintéticos definidos para este eixo.

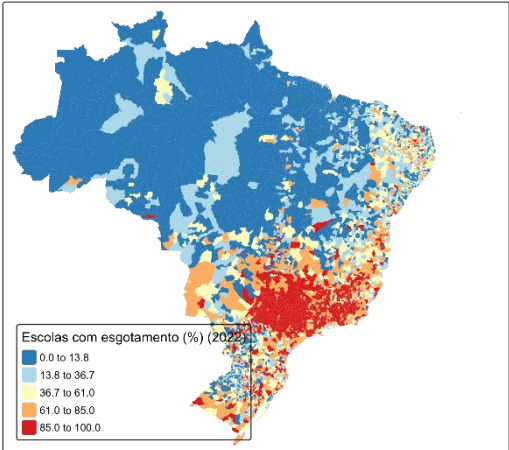
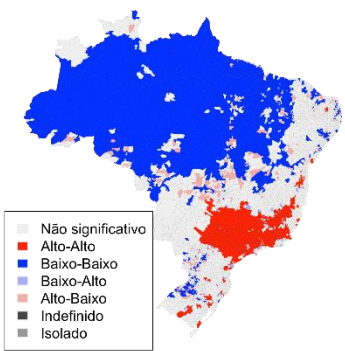
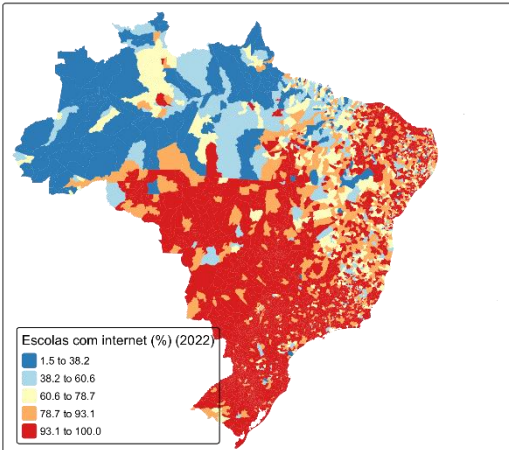
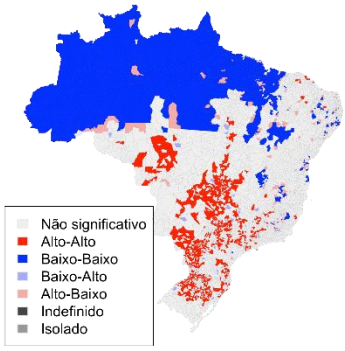
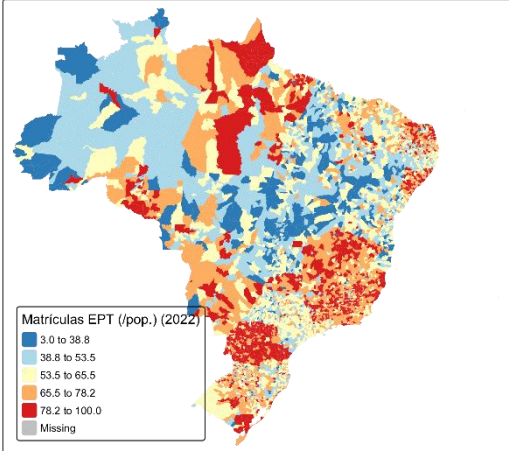
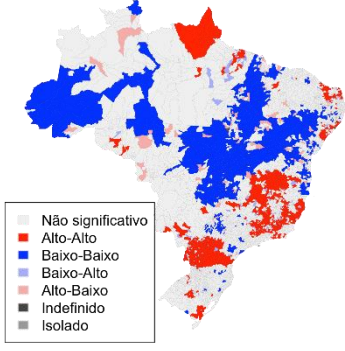
O mapa síntese do eixo 2, difusão do conhecimento, da tecnologia e da inovação, que apresenta o resultado do indicador analítico não permite aferir qualquer conclusão quanto a aglomerações de municípios Alto-Alto ou municípios Baixo-Baixo. Não há em nenhum ponto do país grandes áreas contínuas nem na cor vermelha nem na cor azul. As regiões cinza, classificadas como não significativas que indicam localidades em que os valores para esse indicador não são significativamente muito altos ou baixos em relação à média geral e cujos municípios vizinhos não possuem diferenças significativas em relação à média, ocupam quase a totalidade das áreas do mapa.

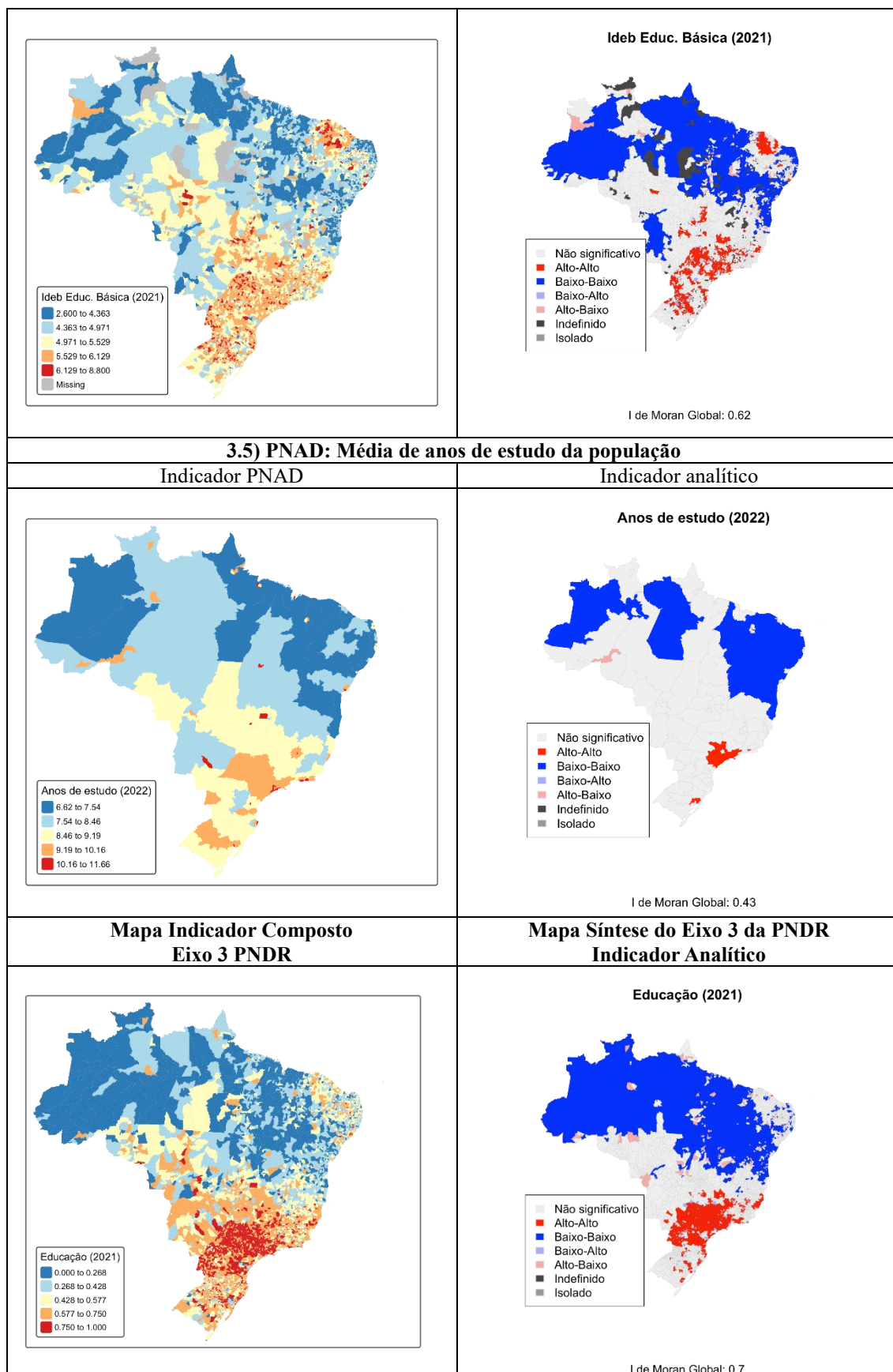
EIXO 3: Educação e qualificação profissional

A educação é não apenas caminho para maior competitividade do País, como também fundamental como construtora de cidadania e como base para um modelo de desenvolvimento mais inclusivo. Para monitorar esse eixo foram escolhidos os seguintes indicadores: 3.1) percentual de escolas com acesso a esgotamento sanitário, 3.2) percentual de escolas com acesso à internet, 3.3) número total de matrículas em Educação Profissional e Tecnológica dividido pela população, 3.4) nota média dos índices divulgados para os anos iniciais e finais do ensino fundamental e, para o indicador 3.5) PNAD - estimativa da média dos anos de estudo da população. Os mapas a seguir detalham os resultados mais recentes disponibilizados para cada um dos indicadores:

Figura 7: Indicadores do Eixo 3 da PNDR

3.1) Percentual de escolas com acesso a esgotamento sanitário	
Indicador	Indicador analítico

 <p>Escolas com esgotamento (%) (2022)</p> <ul style="list-style-type: none"> 0.0 to 13.8 13.8 to 36.7 36.7 to 61.0 61.0 to 85.0 85.0 to 100.0 	<p>Escolas com esgotamento (%) (2022)</p>  <p>I de Moran Global: 0.64</p>
<p>3.2) Percentual de escolas com acesso à internet</p>	
<p>Indicador</p>	<p>Indicador analítico</p>
 <p>Escolas com internet (%) (2022)</p> <ul style="list-style-type: none"> 1.5 to 38.2 38.2 to 60.6 60.6 to 78.7 78.7 to 93.1 93.1 to 100.0 	<p>Escolas com internet (%) (2022)</p>  <p>I de Moran Global: 0.52</p>
<p>3.3) Índice de matrículas em Educação Profissional e Tecnológica</p>	
<p>Indicador</p>	<p>Indicador analítico</p>
 <p>Matrículas EPT (/pop.) (2022)</p> <ul style="list-style-type: none"> 3.0 to 38.8 38.8 to 53.5 53.5 to 65.5 65.5 to 78.2 78.2 to 100.0 Missing 	<p>Matrículas EPT (/pop.) (2022)</p>  <p>I de Moran Global: 0.5</p>
<p>3.4) Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)</p>	
<p>Indicador</p>	<p>Indicador analítico</p>



A Figura 7 acima apresenta as classificações dos 5.570 municípios brasileiros segundo seus valores para os quatros indicadores considerados para o Eixo 3 da PNDR

além do indicador obtido a partir de dados da PNAD para este eixo. Da mesma maneira que realizada para os indicadores dos objetivos da Política, a análise neste documento consistirá exclusivamente do último mapa, que se trata do mapa síntese da situação do Eixo 3 (indicador analítico), que é construído a partir do indicador composto que por sua vez é obtido a partir do ranqueamento da situação dos municípios para os quatro indicadores sintéticos definidos para este eixo.

A figura relacionada ao eixo 3, educação e qualificação profissional, demonstra um indicador analítico com áreas de grande concentração, tanto de municípios Baixo-Baixo (Azul) ou quanto de municípios de Alto-Alto (Vermelho). Percebe-se extensa aglomerações de municípios Baixo-Baixo, ou seja, municípios que possuem uma baixa classificação média nos indicadores e cujos municípios vizinhos também apresentam um ranqueamento baixo por toda Região Norte e Nordeste (principalmente na porção do semiárido). Os municípios classificados como Alto-Alto, aqueles municípios que possuem um ranqueamento médio elevado dos indicadores selecionados para análise do Eixo 3 da PNDR e cujos municípios vizinhos também apresentam um ranqueamento médio elevado para esse objetivo, encontram-se concentrados numa faixa que vai no norte do Estado de Santa Catarina, até o sul do Minas Gerais. As regiões cinza, classificadas como não significativas, ocupam apenas a parte central das áreas do mapa.

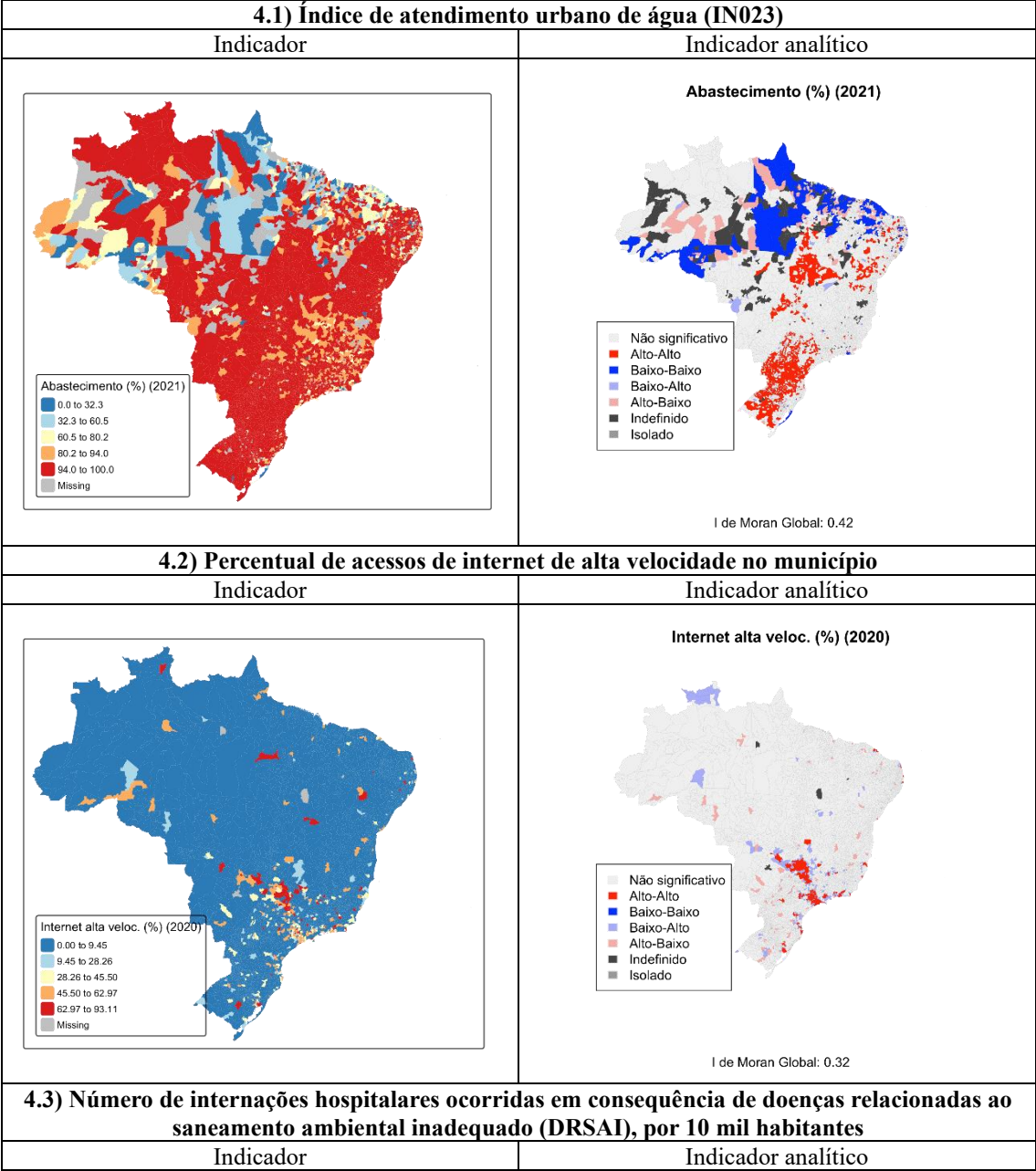
EIXO 4: Infraestruturas econômica e urbana:

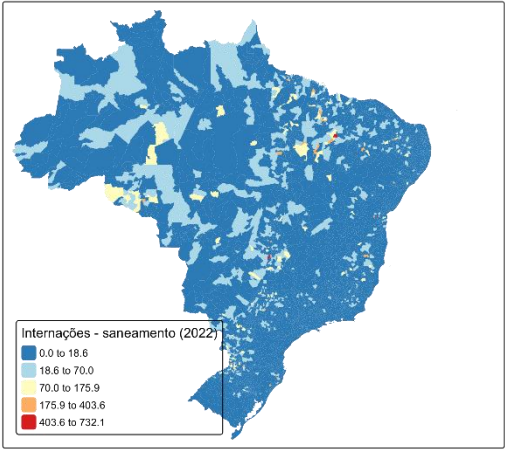
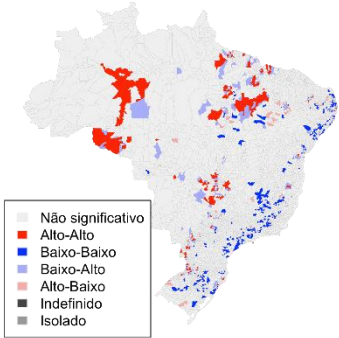
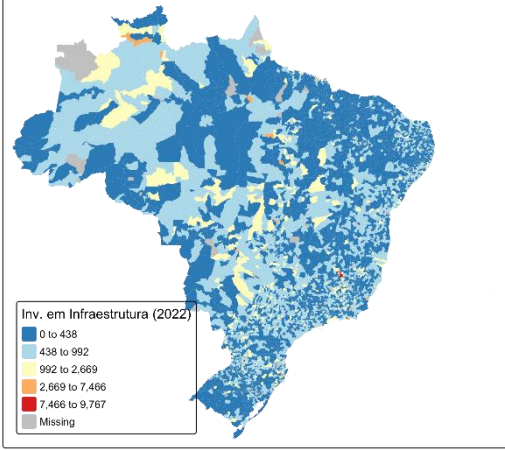
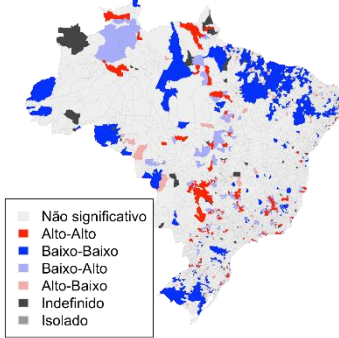
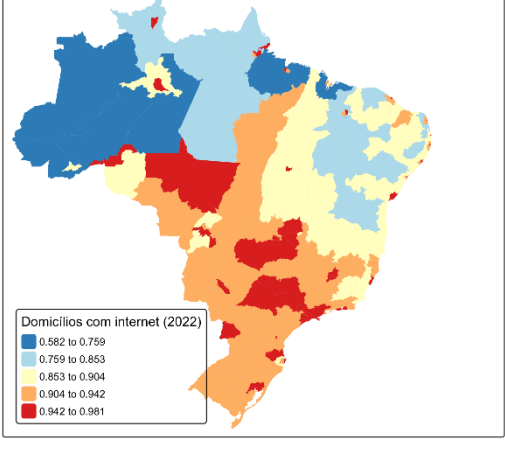
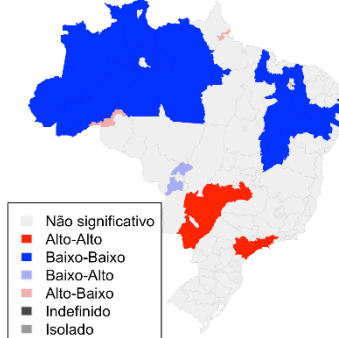
Os investimentos em infraestrutura representam um instrumento direto e eficaz da política pública no combate às desigualdades regionais, por duas razões básicas. Em primeiro lugar porque existe uma correlação positiva entre o grau de desenvolvimento e o volume de investimentos em infraestrutura. Sua presença no espaço, conjugada com qualidade, são decisivas na orientação da localização dos investimentos privados e na estruturação de polos regionais e áreas de influência, determinando o campo de forças da configuração regional. Em segundo lugar porque, sendo empreendimentos em grande escala com retornos de longo prazo, investimentos em infraestrutura envolvem, em geral, direta ou indiretamente a participação do Estado.

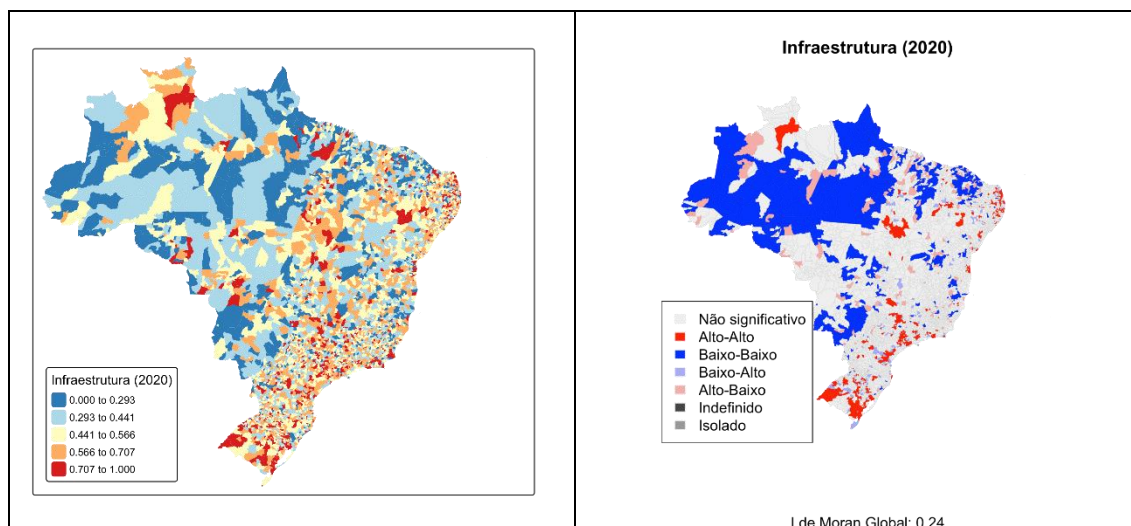
Para monitorar esse eixo foram escolhidos os seguintes indicadores: 4.1) índice de atendimento urbano de água, 4.2) percentual de acessos de internet de alta velocidade no município, 4.3) número de internações hospitalares ocorridas em consequência de

doenças relacionadas ao saneamento ambiental inadequado (DRSAI), por 10 mil habitantes, 4.4) número de acidentes de trânsito em rodovias da localidade/estoque de rodovias na localidade e, para o indicador PNAD, 4.5) percentual de pessoas vivendo em domicílios com acesso à internet. Os mapas a seguir detalham os resultados mais recentes disponibilizados para cada um dos indicadores:

Figura 8: Indicadores do Eixo 4 da PNDR



 <p>Internações - saneamento (2022)</p> <ul style="list-style-type: none"> 0.0 to 18.6 18.6 to 70.0 70.0 to 175.9 175.9 to 403.6 403.6 to 732.1 	<p>Internações - saneamento (2022)</p>  <p>I de Moran Global: 0.12</p>
<p>4.4) Número de acidentes de trânsito em rodovias da localidade/estoque de rodovias na localidade</p>	
<p>Indicador</p>	<p>Indicador analítico</p>
 <p>Inv. em Infraestrutura (2022)</p> <ul style="list-style-type: none"> 0 to 438 438 to 992 992 to 2.669 2.669 to 7.466 7.466 to 9.767 Missing 	<p>Inv. em Infraestrutura (2022)</p>  <p>I de Moran Global: 0.15</p>
<p>4.5) PNAD: Percentual de pessoas vivendo em domicílios com acesso à internet</p>	
<p>Indicador PNAD</p>	<p>Indicador analítico</p>
 <p>Domicílios com internet (2022)</p> <ul style="list-style-type: none"> 0.582 to 0.759 0.759 to 0.853 0.853 to 0.904 0.904 to 0.942 0.942 to 0.981 	<p>Domicílios com internet (2022)</p>  <p>I de Moran Global: 0.42</p>
<p>Mapa Indicador Composto Eixo 4 PNDR</p>	<p>Mapa Síntese do Eixo 4 da PNDR Indicador Analítico</p>



A Figura 8 acima apresenta as classificações dos 5.570 municípios brasileiros segundo seus valores para os quatros indicadores considerados para o Eixo 4 da PNDR além do indicador obtido a partir de dados da PNAD para este eixo. Da mesma maneira que realizada para os indicadores dos objetivos da Política, a análise neste documento consistirá exclusivamente do último mapa, que se trata do mapa síntese da situação do Eixo 4 (indicador analítico), que é construído a partir do indicador composto que por sua vez é obtido a partir do ranqueamento da situação dos municípios para os quatros indicadores sintéticos definidos para este eixo.

O mapa síntese do eixo 4, que aborda a temática da infraestrutura, não permite aferir qualquer conclusão quanto a aglomerações de municípios Alto-Alto. Não há em nenhum ponto do país grandes áreas contínuas na cor vermelha. Há poucos pontos espalhado por todo o país. As regiões cinza, classificadas como não significativas que indicam localidades em que os valores para esse indicador não são significativamente muito altos ou baixos em relação à média geral e cujos municípios vizinhos não possuem diferenças significativas em relação à média, ocupam quase a totalidade das áreas do mapa. Quanto aos municípios Baixo-Baixo, em azul no mapa, existe aglomerações na região Norte, demonstrando a existência, ali, de municípios que possuem uma baixa classificação média nos indicadores e cujos municípios vizinhos também apresentam um ranqueamento baixo.

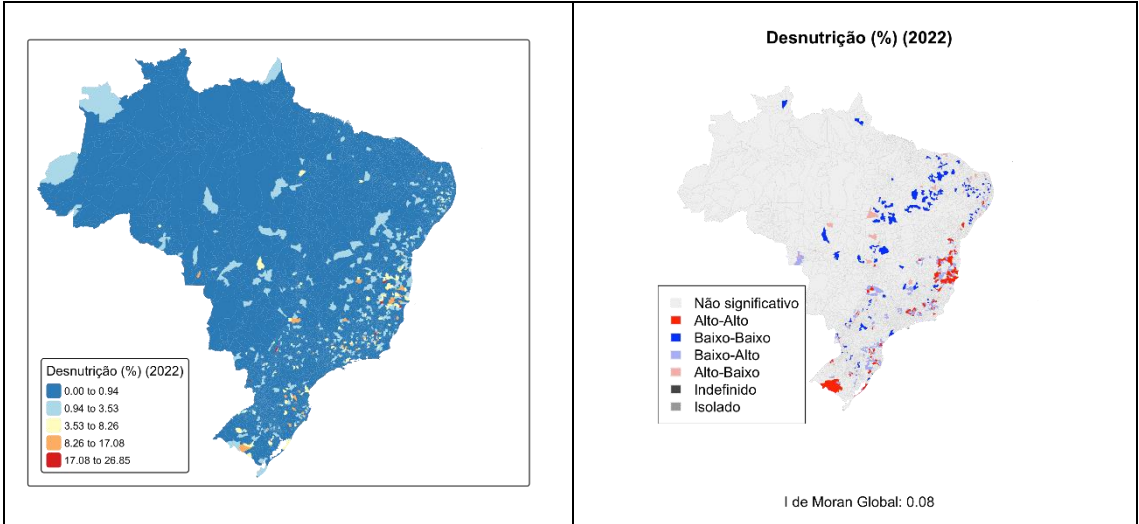
EIXO 5: Desenvolvimento social e acesso a serviços públicos essenciais:

O padrão de distribuição dos serviços públicos entre as regiões que compõem o Brasil obedece a mesma lógica observada na distribuição da riqueza gerada: as regiões

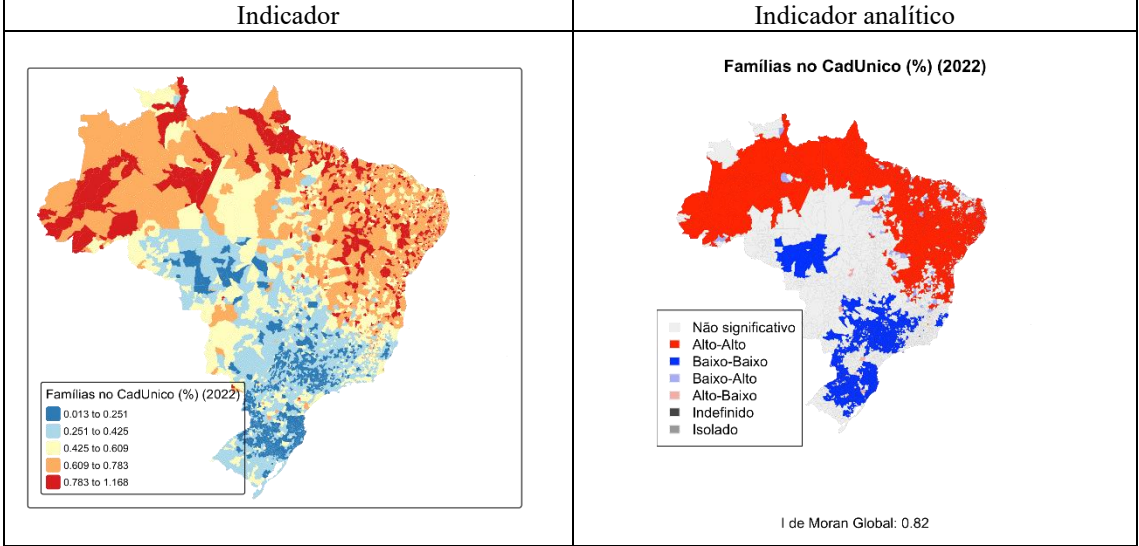
mais carentes do território nacional são as que, em geral, possuem redes de serviços públicos mais frágeis e em menor quantidade. Uma das dificuldades dos administradores públicos é a dispersão das informações relativas aos serviços públicos que se encontram disponíveis em sua área de jurisdição. Para tentar superar essa adversidade, o Governo Federal, por meios de canais digitais, principalmente, vem constantemente reunindo e organizando informações de diferentes fontes acerca de oportunidades de inclusão produtiva, disponibilidade de serviços, equipamentos e programas públicos identificados em municípios, microrregiões e unidades da federação. Além disso, a expansão e a qualidade dos serviços públicos ofertados às pessoas em situação de extrema pobreza tornaram-se diretrizes obrigatórias nas mais diversas políticas públicas federais. Essas políticas preveem, dentre outros objetivos, o aumento e o aprimoramento dos serviços ofertados aliados à sensibilização, mobilização, para a geração de ocupação e renda e a melhoria da qualidade de vida. Um dos resultados mais expressivos dos esforços governamentais para elevar o padrão de vida da população pode ser obtido a partir da análise de pesquisas estatísticas elaboradas pelo IBGE desde 1992, pois, desde então, vem ocorrendo um aumento continuado da parcela da população com acesso simultâneo a quatro serviços públicos essenciais: rede geral de água, energia elétrica, coleta de lixo, rede geral de esgotamento sanitário ou fossa séptica conectada à rede geral de esgotamento sanitário. Mesmo com a ampliação da qualidade de vida de parcela da população, os dados estatísticos chamam a atenção pela dimensão do desafio de estender a cobertura aos segmentos populacionais desprovidos de serviços públicos essenciais, profundamente concentrados nas regiões com menores rendimentos per capita. Para monitorar esse eixo foram escolhidos os seguintes indicadores: 5.1) internações por Desnutrição em relação a internações totais, 5.2) percentual de famílias de baixa renda no Cadastro Único, 5.3) porcentagem dos alunos matriculados que têm idade pelo menos 2 anos maior do que a idade esperada para aquela série, por ano e município, 5.4) diferencial salarial médio feminino no mercado de trabalho formal e, para o indicador PNAD, 5.5) rendimento mensal efetivo de todos os trabalhos para pessoas de 14 anos ou mais de idade empregadas no setor privado. Os mapas a seguir detalham os resultados mais recentes disponibilizados para cada um dos indicadores:

Figura 9: Indicadores do Eixo 5 da PNDR

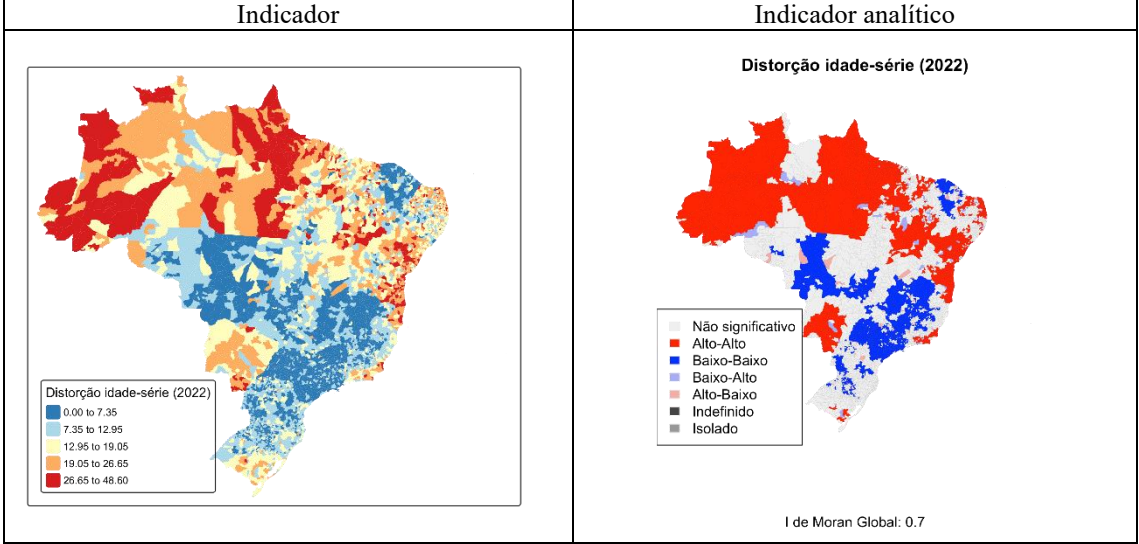
5.1) Desnutrição	
Indicador	Indicador analítico



5.2) Percentual de famílias de baixa renda no Cadastro Único

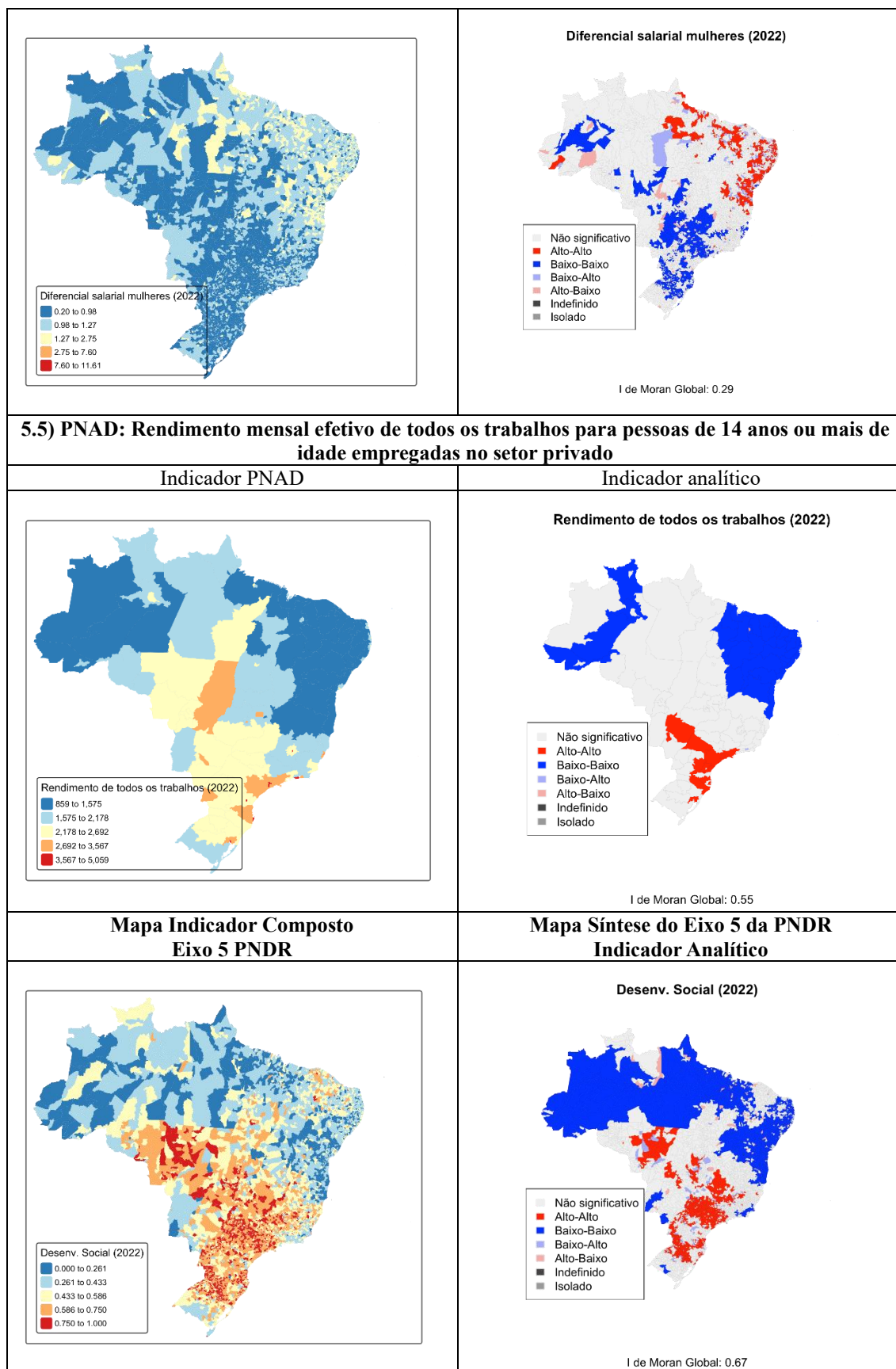


5.3) Distorção idade-série



5.4) Diferencial salarial médio feminino no mercado de trabalho formal

Indicador	Indicador analítico
-----------	---------------------



A Figura 9 acima apresenta as classificações dos 5.570 municípios brasileiros segundo seus valores para os quatros indicadores considerados para o Eixo 5 da PNDR

além do indicador obtido a partir de dados da PNAD para este eixo. Da mesma maneira que realizada para os indicadores dos objetivos da Política, a análise neste documento consistirá exclusivamente do último mapa, que se trata do mapa síntese da situação do Eixo 5 (indicador analítico), que é construído a partir do indicador composto que por sua vez é obtido a partir do ranqueamento da situação dos municípios para os quatros indicadores sintéticos definidos para este eixo.

A figura relacionada ao indicador analítico (mapa síntese do eixo) apresenta áreas contínuas de concentração de municípios Baixo-Baixo por toda Região Norte e Nordeste, principalmente no semiárido. Áreas de concentração de municípios Alto-Alto é possível ser observado nos Estados de Santa Catarina e Paraná na Região Sul, nos Estados de São Paulo e Minas Gerais na Região Sudeste e no norte do Mato Grosso na Região Centro Oeste, indicando aglomerações de municípios que possuem um ranqueamento médio elevado dos indicadores selecionados para análise do Eixo 3 da PNDR e cujos municípios vizinhos também apresentam um ranqueamento médio elevado para esse eixo.

EIXO 6: Fortalecimento das capacidades governativas dos entes federativos:

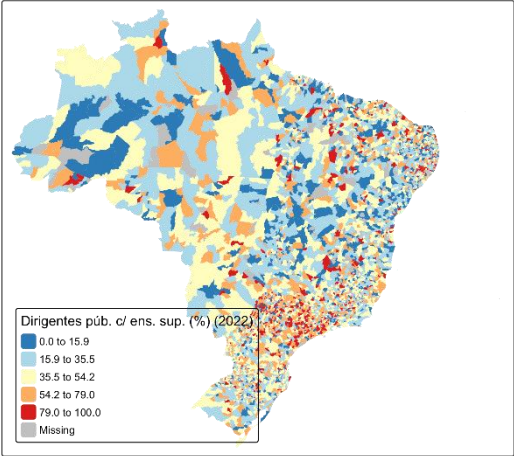
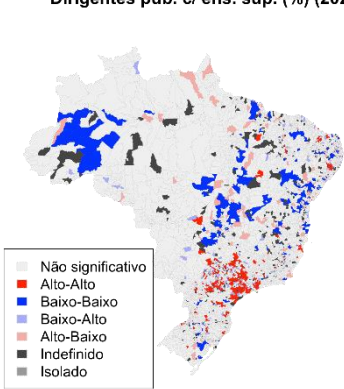
A capacidade governativa refere-se à competência e eficiência das instituições públicas na formulação, implementação e monitoramento de políticas e projetos de desenvolvimento regional. Esse eixo é crucial por duas razões principais. Em primeiro lugar, uma alta capacidade governativa está diretamente relacionada à qualidade da governança e ao desempenho das administrações públicas, influenciando positivamente o desenvolvimento regional. Governos bem estruturados e eficientes são capazes de planejar e executar políticas públicas de maneira mais eficaz, adaptando-se às necessidades específicas de cada região e respondendo de forma ágil e adequada aos desafios locais. Essa habilidade é essencial para promover um ambiente propício ao desenvolvimento, onde as políticas públicas podem ser implementadas com maior precisão e eficácia. Em segundo lugar, a capacidade governativa fortalece a coordenação e cooperação entre os diversos níveis de governo e as diferentes esferas de poder, bem como entre o setor público e o privado. Essa colaboração é vital para a construção de parcerias e alianças estratégicas que potencializam os recursos disponíveis e maximizam os impactos das políticas de desenvolvimento. Além disso, um governo capacitado é

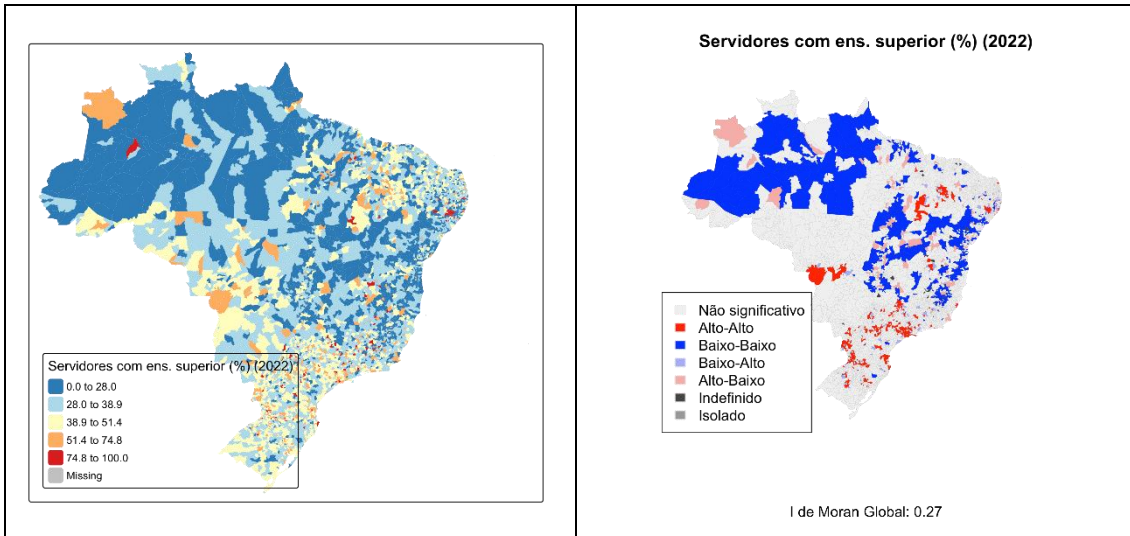
capaz de atrair e gerir investimentos, tanto nacionais quanto internacionais, promovendo um desenvolvimento regional mais equilibrado e sustentável.

Para monitorar esse eixo foram escolhidos os seguintes indicadores: 6.1) Participação de servidores municipais com ensino superior completo entre os “Dirigentes Gerais da Administração Pública” – 1112 Família CBO, 6.2) Participação de servidores municipais com ensino superior completo entre os “Dirigentes do Serviço Público” - 1114 Família CBO, 6.3) Participação de servidores municipais com ensino superior completo na “Administração Pública em Geral” – 8411-6 Classe CNAE, 6.4) índice de sustentabilidade fiscal dos municípios, 6.5) Média de anos de estudo das pessoas empregadas na administração pública municipal.

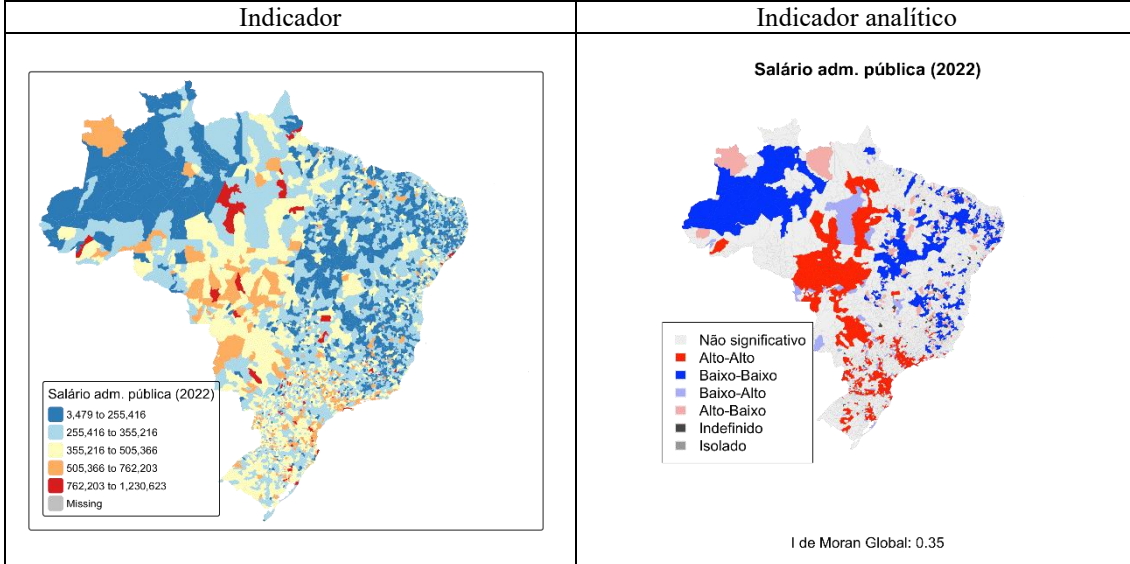
Os mapas a seguir detalham os resultados mais recentes disponibilizados para cada um dos indicadores:

Figura 10: Indicadores do Eixo 6 da PNDR

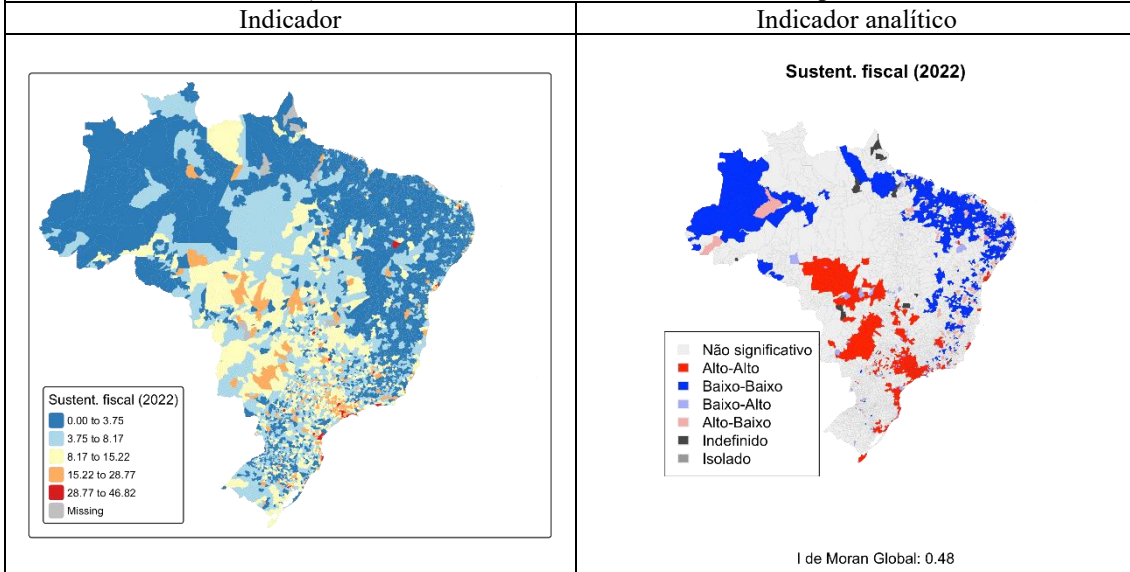
6.1) Participação de servidores municipais com ensino superior completo entre os “Dirigentes Gerais da Administração Pública” – 1112 Família CBO	
Indicador	Indicador analítico
 <p>Dirigentes púb. c/ ens. sup. (%) (2022)</p> <ul style="list-style-type: none"> 0.0 to 15.9 15.9 to 35.5 35.5 to 54.2 54.2 to 79.0 79.0 to 100.0 Missing 	 <p>Dirigentes púb. c/ ens. sup. (%) (2022)</p> <ul style="list-style-type: none"> Não significativo Alto-Alto Baixo-Baixo Baixo-Alto Alto-Baixo Indefinido Isolado <p>I de Moran Global: 0.14</p>
6.2) Participação de servidores municipais com ensino superior completo entre os “Dirigentes do Serviço Público” - 1114 Família CBO	
Indicador	Indicador analítico



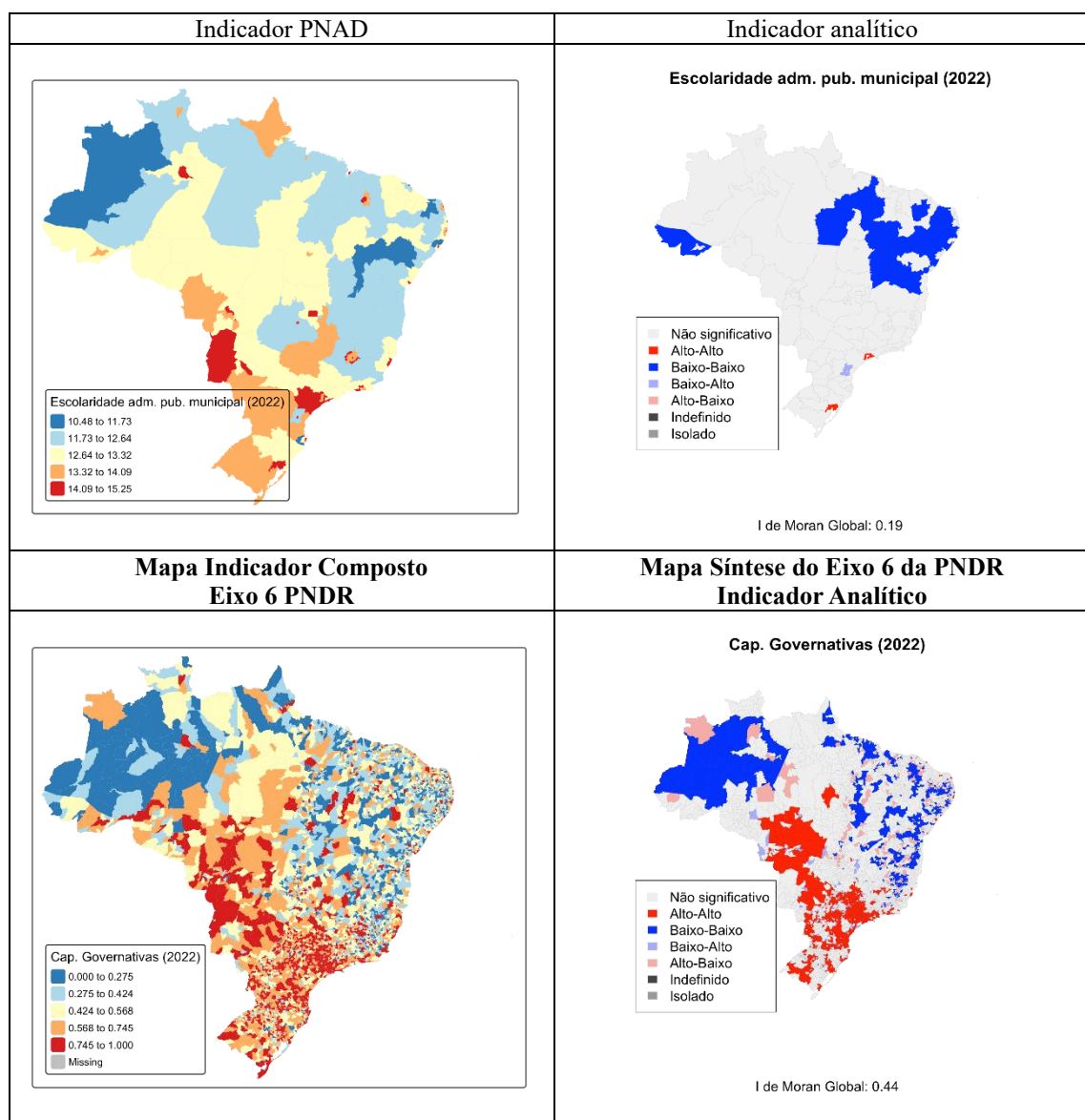
6.3) Participação de servidores municipais com ensino superior completo na “Administração Pública em Geral” – 8411-6 Classe CNAE



6.4) Índice de sustentabilidade fiscal dos municípios



6.5) PNAD: Média de anos de estudo das pessoas empregadas na administração pública municipal



A Figura 10 acima apresenta as classificações dos 5.570 municípios brasileiros segundo seus valores para os quatros indicadores considerados para o Eixo 6 da PNDR além do indicador obtido a partir de dados da PNAD para este eixo. Da mesma maneira que realizada para os indicadores dos objetivos da Política, a análise neste documento consistirá exclusivamente do último mapa, que se trata do mapa síntese da situação do Eixo 6 (indicador analítico), que é construído a partir do indicador composto que por sua vez é obtido a partir do ranqueamento da situação dos municípios para os quatros indicadores sintéticos definidos para este eixo.

A figura relacionada ao eixo fortalecimento das capacidades governativas dos entes federativos aponta para pequenas concentrações apenas, seja de municípios Baixo-Baixo ou de municípios de Alto-Alto. Percebe-se algum nível pequeno de aglomerações

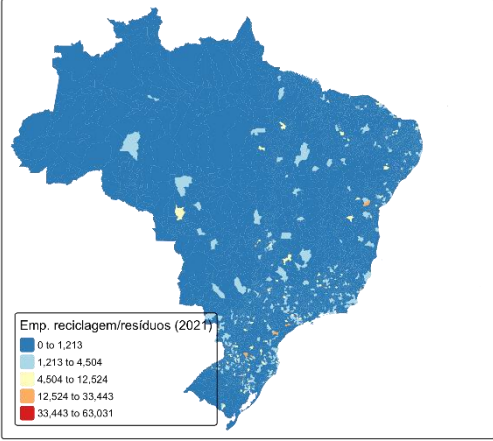
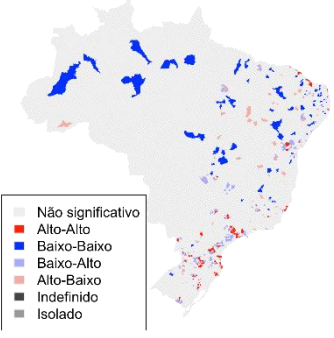
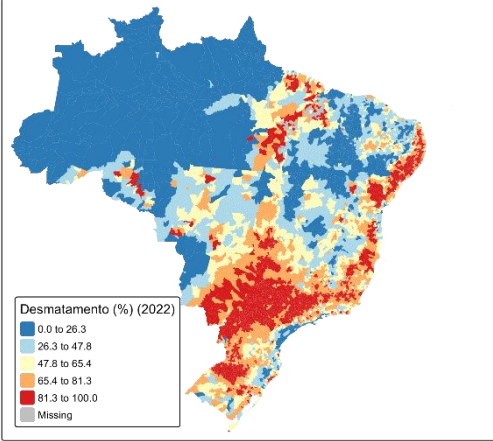
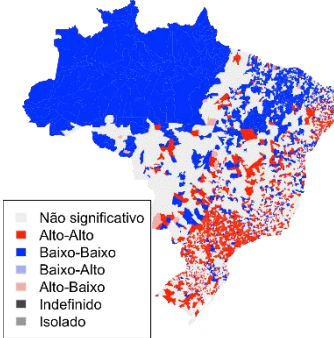
de municípios Baixo-Baixo, ou seja, municípios que possuem uma baixa classificação média nos indicadores e cujos municípios vizinhos também apresentam um ranqueamento baixo apenas na porção noroeste da Região Norte. Na região Nordeste existem poucos pontos (na sua maioria, no espaço do semiárido). Os municípios classificados como Alto-Alto (vermelhos), aqueles municípios que possuem um ranqueamento médio elevado dos indicadores selecionados para análise do Eixo 6 da PNDR e cujos municípios vizinhos também apresentam um ranqueamento médio elevado para esse, encontram-se de forma um pouco mais concentrada nas regiões Sul (Santa Catarina e Paraná), Sudeste (São Paulo) e por todo o Centro Oeste. As regiões cinza, classificadas como não significativas, que indicam localidades em que os valores para esse indicador não são significativamente muito altos ou baixos em relação à média geral e também cujos municípios vizinhos não possuem diferenças significativas em relação à média, ocupam a porção central do mapa, se estendendo de Minas Gerais/Goiás até o norte do País (Pará/Amapá).

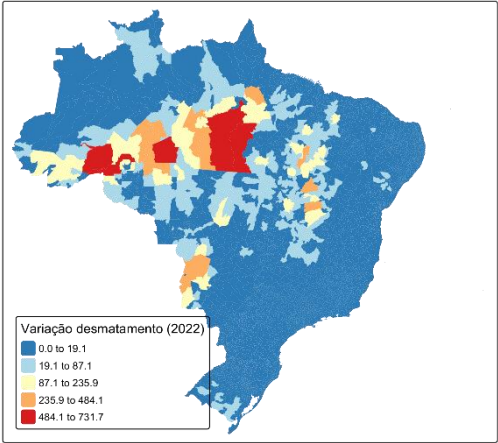
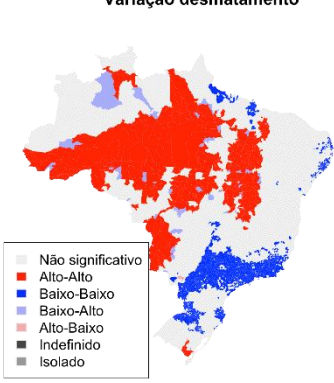
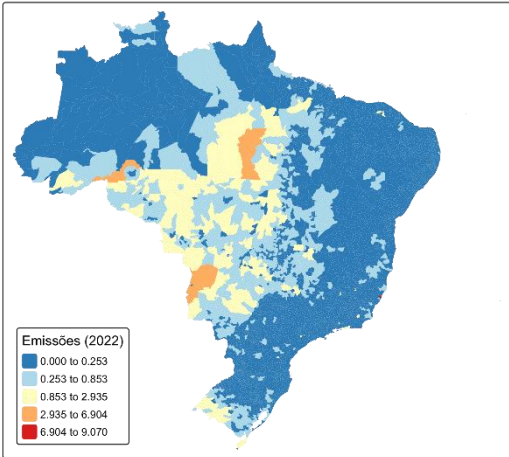
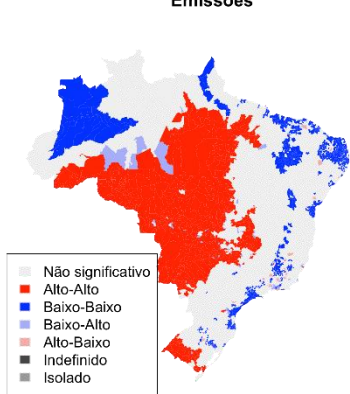
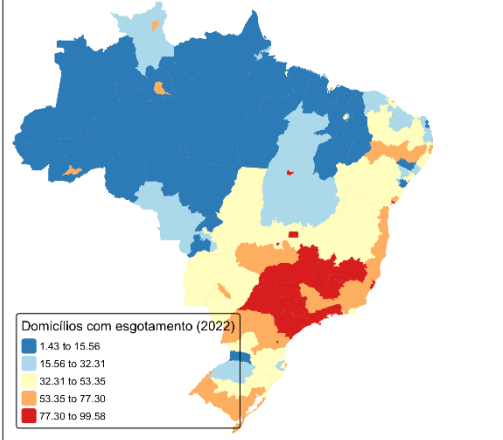
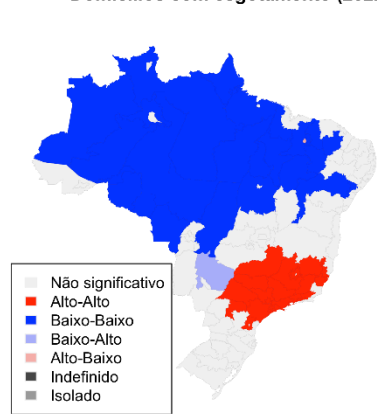
EIXO 7: Meio ambiente e sustentabilidade:

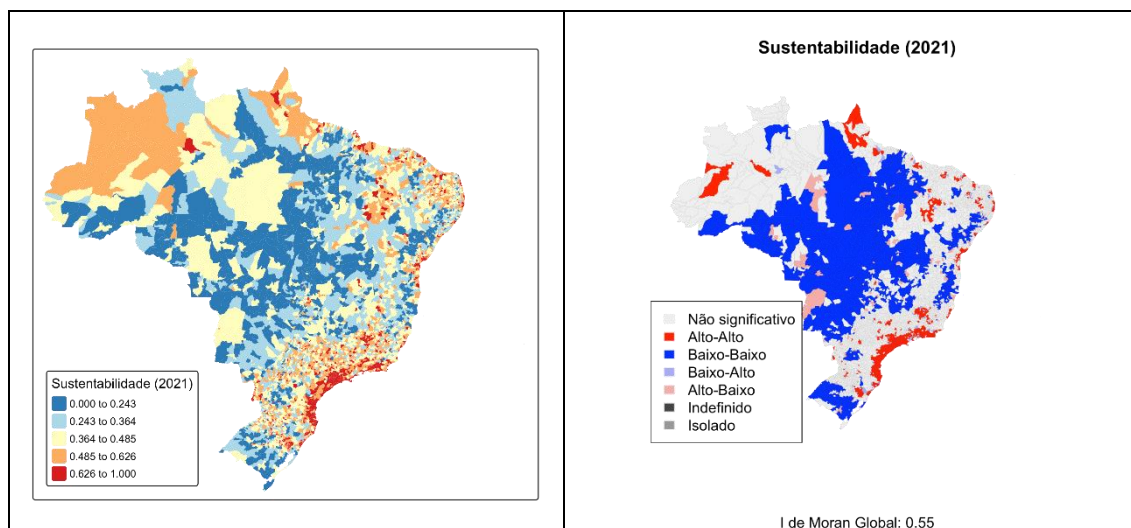
Trata-se de um vetor transversal, aparecendo como premissa essencial em todos os vetores anteriores e aponta para a necessidade de que sejam incorporadas todas as dimensões da sustentabilidade – a social, a econômica, a ambiental e a institucional – na promoção do desenvolvimento regional. Ou seja, o desenvolvimento econômico dos territórios deve necessariamente ser acompanhado pelo equilíbrio ambiental, o desenvolvimento social e aumento da capacidade institucional. A dimensão social implica na valorização e no desenvolvimento do capital social dos territórios com a incorporação dos atores e organizações sociais e adoção de estratégias participativas no modelo de governança. A dimensão ambiental requer a valorização e defesa da biodiversidade e a exploração do seu potencial como um ativo a ser explorado em favor dos territórios, na definição de políticas que se articulem com a necessidade de recuperação, conservação e melhoria do meio ambiente e da qualidade de vida. Para monitorar esse eixo foram escolhidos os seguintes indicadores: 7.1) número de empregos em estabelecimentos relacionados a reciclagem e gestão de resíduos, 7.2) percentual de área desmatada no município, 7.3) variação da área desmatada em relação ao ano 2000, 7.4) emissões líquidas de gases de efeito estufa (CO2 Equivalente) para cada um dos seguintes setores: "Agropecuária" e "Processos Industriais" e, para o indicador PNAD, 7.5) percentual de

pessoas vivendo em domicílios com acesso a esgotamento sanitário. Os mapas a seguir detalham os resultados mais recentes disponibilizados para cada um dos indicadores:

Figura 11: Indicadores do Eixo 7 da PNDR

7.1) Número de empregos em estabelecimentos relacionados a reciclagem e gestão de resíduos	
Indicador	Indicador analítico
 <p>Emp. reciclagem/resíduos (2021)</p> <ul style="list-style-type: none"> 0 to 1,213 1,213 to 4,504 4,504 to 12,524 12,524 to 33,443 33,443 to 63,031 	<p>Emprego reciclagem e resíduos</p>  <p>I de Moran Global: 0.07</p>
7.2) Percentual de área desmatada no município	
Indicador	Indicador analítico
 <p>Desmatamento (%) (2022)</p> <ul style="list-style-type: none"> 0.0 to 26.3 26.3 to 47.8 47.8 to 65.4 65.4 to 81.3 81.3 to 100.0 Missing 	<p>Desmatamento (%)</p>  <p>I de Moran Global: 0.83</p>
7.3) Variação da área desmatada em relação ao ano 2000	
Indicador	Indicador analítico

 <p>Varição desmatamento (2022)</p> <ul style="list-style-type: none"> 0.0 to 19.1 19.1 to 87.1 87.1 to 235.9 235.9 to 484.1 484.1 to 731.7 	<p>Varição desmatamento</p>  <p>I de Moran Global: 0.43</p>
<p>7.4) Emissões líquidas de gases de efeito estufa (CO2 Equivalente) para cada um dos seguintes setores: "Agropecuária" e "Processos Industriais"</p>	
<p>Indicador</p>	<p>Indicador analítico</p>
 <p>Emissões (2022)</p> <ul style="list-style-type: none"> 0.000 to 0.253 0.253 to 0.853 0.853 to 2.935 2.935 to 6.904 6.904 to 9.070 	<p>Emissões</p>  <p>I de Moran Global: 0.43</p>
<p>7.5) PNAD: Percentual de pessoas vivendo em domicílios com acesso a esgotamento sanitário</p>	
<p>Indicador PNAD</p>	<p>Indicador analítico</p>
 <p>Domicílios com esgotamento (2022)</p> <ul style="list-style-type: none"> 1.43 to 15.56 15.56 to 32.31 32.31 to 53.35 53.35 to 77.30 77.30 to 99.58 	<p>Domicílios com esgotamento (2022)</p>  <p>I de Moran Global: 0.66</p>
<p>Mapa Indicador Composto Eixo 7 PNDR</p>	<p>Mapa Síntese do Eixo 7 da PNDR Indicador Analítico</p>



A Figura 11 acima apresenta as classificações dos 5.570 municípios brasileiros segundo seus valores para os quatros indicadores considerados para o Eixo 7 da PNDR além do indicador obtido a partir de dados da PNAD para este eixo. Da mesma maneira que realizada para os indicadores dos objetivos da Política, a análise neste documento consistirá exclusivamente do último mapa, que se trata do mapa síntese da situação do Eixo 7 (indicador analítico), que é construído a partir do indicador composto que por sua vez é obtido a partir do ranqueamento da situação dos municípios para os quatros indicadores sintéticos definidos para este eixo.

O mapa síntese do eixo meio ambiente e sustentabilidade demonstra grande concentração apenas de municípios Baixo-Baixo. Apresenta-se nível elevado de aglomerações de municípios Baixo-Baixo, ou seja, municípios que possuem uma baixa classificação média nos indicadores e cujos municípios vizinhos também apresentam um ranqueamento baixo, por toda porção central do Brasil, ocupando quase a totalidade da Região Centro-Oeste mais o Estado do Pará. Os municípios classificados como Alto-Alto (vermelhos), aqueles municípios que possuem um ranqueamento médio elevado dos indicadores selecionados para análise do Eixo 1 da PNDR e cujos municípios vizinhos também apresentam um ranqueamento médio elevado para esse eixo, encontram-se de forma espalhada por todo país. Algum nível de aglomeração dessa classificação é possível de visualizar na faixa litorânea que vai do norte do Estado do Rio Grande do Sul até o sul do Estado do Rio de Janeiro. As regiões cinza, classificadas como não significativas, que indicam localidades em que os valores para esse indicador não são significativamente muito altos ou baixos em relação à média geral e também cujos municípios vizinhos não possuem diferenças significativas em relação à média, ocupam grande parcela da Região

Norte (porção ocidental), Região Nordeste (semiárido) e a parte do bioma cerrado dos Estados das Regiões Sul e Sudeste.

4.3 Conclusão

A implementação de um painel de indicadores para monitorar e avaliar a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) será crucial para garantir a eficácia, transparência e a melhoria contínua das ações governamentais. Primeiramente, um painel de indicadores permite um acompanhamento sistemático e contínuo dos resultados e impactos das políticas públicas. Isso possibilitará a identificação rápida de áreas que estão apresentando progresso e aquelas que necessitam de ajustes, permitindo uma gestão mais ágil e eficaz.

Além disso, a transparência é um benefício significativo proporcionado pelo painel de indicadores. Quando o painel for disponibilizado de forma clara e acessível, promoverá a prestação de contas e aumentará a confiança pública nas ações governamentais.

Outro aspecto importante será identificar temas para a realização de avaliações contínuas das políticas implementadas. Pretende-se que o painel de indicadores da PNDR permita uma análise preliminar dos impactos a curto, médio e longo prazo das ações de desenvolvimento regional. Isso será fundamental para monitorar a eficácia das estratégias adotadas e fazer os ajustes necessários para aprimorar os programas. A capacidade de medir o desempenho ao longo do tempo também facilitará a identificação de boas práticas e a replicação de iniciativas bem-sucedidas em outras regiões.

Por fim, o uso de um painel de indicadores visa reforçar a importância da integração de dados e informações no planejamento e na execução de políticas públicas. O painel incentiva a coleta e a análise de dados de diferentes fontes, promovendo uma visão holística e interconectada dos desafios e oportunidades regionais.

Na edição do Painel de Indicadores da PNDR deste ano de 2023 (aferido em 2024, com dados, na sua grande maioria, referente ao ano de 2022) já é possível apontar recomendações de agenda de avaliações para períodos seguintes. Primeiro ponto a se destacar diz respeito àqueles indicadores mais ligados as áreas econômicas e sociais, como por exemplo os indicadores dos eixos estratégicos que abordam o desenvolvimento

produtivo e o desenvolvimento social, assim como os indicadores do Objetivo 1 da PNDR. Como regra geral, as regiões Norte e Nordeste tendem a apresentar resultados mais desfavoráveis em comparação com as regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste. Essa discrepância reflete uma série de fatores históricos, econômicos e sociais que contribuíram para o desenvolvimento desigual ao longo do tempo.

Essa desigualdade regional nos indicadores de desenvolvimento produtivo e social pode apontar para a necessidade de novas e/ou revisão de políticas públicas e investimentos específicos para reduzir essas disparidades. Especificamente, o Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional é responsável por administrar importantes fontes de recursos que deveriam ter efeitos diretos em indicadores sociais e econômicos: os Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, Nordeste e Centro Oeste, os Fundos de Desenvolvimento, também, das regiões Amazônica, Nordeste e Centro Oeste e incentivos fiscais específicos. Aprofundar (avaliar) no entendimento pelo qual esses recursos não contribuíram, ao longo dos anos, em maior intensidade para aproximar os indicadores dessas regiões aos indicadores sociais e econômicos das regiões Sul e Sudeste é fundamental para se oferecer propostas de revisão, seja das normas internas de financiamento desses recursos, ou mesmo nos pilares regulamentares desses recursos para que de fato possam ter maior efetividade no alcance de seus objetivos: reduzir desigualdades regionais.

Adicionalmente, os resultados desta edição do Painel também apontam resultados interessantes para o Eixo nº 2, “Difusão do Conhecimento, da Tecnologia e da Inovação”, que caberia numa agenda de avaliação tentar compreendê-los, inclusive a luz de experiências internacionais. Todos os indicadores do bloco (eixo), sem exceção, apontam para a inexistência de aglomerados regionais, sejam de alto ou baixo valores. Ainda, apontam para poucas localidades dispersas a existência de indicadores com valores elevados, sem a predominância de uma ou outra região do país. Seria esse cenário similar em outros países? Principalmente em países com dimensões territoriais como as dimensões do território brasileiro? Existiriam experiências, nacionais e internacionais, que se poderiam aqui replicar visando adotar como uma das motrizes para a redução das desigualdades regionais? Enfim, seriam questionamentos que se permitem ter a partir do resultado Painel de Indicadores desta edição.

Ainda, em termos de agenda de avaliação, o eixo estratégico da PNDR nº 7, "Meio Ambiente e Sustentabilidade", embora não tenha apresentado resultados fora do esperado pelo senso comum (indicadores apontando resultados ruins nas regiões de fronteira agrícola e na Amazônia – inclusive o indicador com dados da PNAD do eixo), torna-se interessante de ser explorado (compreendido), em função até mesmo da escassez de avaliações dessa temática. Compreende-se, portanto, a importância de averiguar a eficácia das políticas públicas que objetivam a manutenção e preservação do meio ambiente e sua ligação com alternativas para o desenvolvimento econômico sustentável. Esta análise poderá ser essencial, pois regiões como a Amazônia e as fronteiras agrícolas são cruciais tanto para a conservação da biodiversidade e dos recursos naturais quanto para a economia nacional. As pressões sobre esses ecossistemas devido à expansão agrícola, mineração e outras atividades econômicas são intensas, e as políticas públicas precisam ser avaliadas quanto à sua capacidade de equilibrar desenvolvimento econômico com preservação ambiental.

Outra possível agenda de avaliação, conforme mencionado anteriormente, seria investigar as razões pela qual os indicadores desta edição do Painel não apontaram para os resultados que se esperava para o Objetivo 2 da PNDR: aglomerações de municípios com indicadores, em média, inferiores à média nacional na porção sul do Estado do Rio Grande do Sul e na região semiárida do Nordeste. Considerando que os resultados obtidos para o Objetivo 2 da PNDR foram os opostos ao esperado, caberia avaliar, aqui, se os indicadores utilizados para este bloco foram realmente os mais adequados e/ou se a realidade antes observada se alterou ao longo dos anos.

Para finalizar, os indicadores do painel necessitam estar em constante reavaliação, para poder sempre captar o que de melhor vai refletir as questões das desigualdades regionais brasileiras. Esta necessidade de reavaliação contínua é fundamental devido à natureza dinâmica e complexa das desigualdades regionais no Brasil. As realidades econômicas, sociais e ambientais das diferentes regiões do país estão em constante transformação, influenciadas por fatores como mudanças políticas, econômicas, tecnológicas e climáticas. Portanto, os indicadores devem ser ajustados e atualizados regularmente para garantir que permaneçam relevantes e precisos.

A reavaliação contínua dos indicadores permite uma adaptação rápida às novas informações e tendências emergentes. Outro aspecto crucial da reavaliação contínua dos indicadores é a capacidade de responder a mudanças nas prioridades e objetivos das políticas públicas. À medida que novas políticas e programas são implementados, é importante que os indicadores reflitam essas mudanças e sejam capazes de medir seu impacto de maneira eficaz. Além disso, a reavaliação contínua dos indicadores deve ser um processo inclusivo e participativo, envolvendo uma ampla gama de stakeholders, incluindo governos locais, academia, sociedade civil e setor privado.

5 Instrumentos de Financiamento

5.1 Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, do Nordeste e do Centro-Oeste²

A CF de 1988, em seu artigo 159, alínea c do inciso I autorizava a criação dos Fundos Constitucionais de Financiamentos do Norte, Nordeste e Centro-Oeste como um mecanismo de política pública que visava promover a redução das disparidades inter-regionais e intrarregionais por meio de financiamento de atividades produtivas. A criação dos Fundos Constitucionais se deu por meio da Lei 7.827, de 27 de setembro de 1989, atendendo a determinações constitucionais vigentes na CF de 1988. No artigo 2º daquela lei já ficavam evidente o objetivo da redução das desigualdades regionais por meio do financiamento produtivo de atividades econômicas localizadas nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, como um mecanismo de mitigação dos desníveis socioeconômicos regionais predominantes no Brasil à época de sua criação.

A fonte de recurso originária são 3% do total da arrecadação do imposto de renda e proventos de qualquer natureza e do imposto sobre produto industrializado que será repassado pela União ao Fundo, conforme instituiu o artigo 159 em seu inciso I, alínea c da CF de 1988. Outrossim, demais fontes derivadas dos recursos totais repassado serão acrescentadas ao montante que aportam o financiamento dos três Fundos, conforme os incisos II a V do artigo 6º da Lei nº 7.827/89. Assim, a distribuição dos recursos

² As análises relacionadas aos fundos constitucionais foram desenvolvidas por meio de TED com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, tratado no Processo 59000.009058/2023-66, que tem como objeto o Apoio as atividades técnicas do Núcleo de Inteligência Regional.

arrecadados por meio do que institui o inciso I do artigo 6º da Lei nº 7.827/89 ocorrerá da forma, a saber: 1,8% para o FNE, 0,6% para o FCO e 0,6% para o FNO.

O repassasse dos recursos ocorrem na medida em que ingressam junto ao Ministério da Fazenda, sendo esse responsável por informar ao Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, as superintendências regionais e aos bancos administradores dos recursos dos Fundos, os valores liberados para cada fundo conforme redação da Lei Complementar nº 125/2007. Em cada região de operação, cabem as superintendências de desenvolvimento regional deliberarem acerca de valores repassados a outras instituições financeiras que são, conforme determinação regulamentar do Banco Central do Brasil, autorizadas a operar os recursos dos Fundos, segundo a Lei nº 13.682 de 2018. Outrossim, as instituições financeiras devolverão aos bancos administradores os valores de reembolso regido pelos contratos, mesmo sem o pagamento pelo tomador final ser efetivado, conforme a Lei nº 13.986 de 2020.

No que diz respeito à fonte de recursos e as questões operacionais dos Fundos Constitucionais, os normativos vigentes buscam viabilizar o acesso ao crédito para tomadores das mais diversas regiões operacionais, mesmo que essas regiões não tenham agências físicas das instituições financeiras administradoras. Todas essas modificações instituídas ao longo do desenho institucional do sistema de funcionamento dos Fundos visam dar maior alcance destes recursos em termos de acessibilidade às famílias/empresas demandantes do crédito em qualquer área de atuação dos Fundos. Outrossim, consoante o inciso VIII da Lei nº 7.827/89, há ainda a limitação de responsabilidade de crédito por cliente ou grupo econômico, com o fito de atender a uma quantidade maior de instituições empresariais ou de famílias, tendo sempre como meta o maior alcance dos recursos dos Fundos, mas com racionalidade que permita o retorno das aplicações para a sustentação da própria política creditícia. Além do exposto, também é prioridade o financiamento de atividades econômicas que componham formação de polos em cidades com potencial produtivo localizadas no interior das regiões de atuação, nas quais possam elevar a produção e reduzir as disparidades intrarregionais.

No que diz respeito aos beneficiários dos recursos dos Fundos Constitucionais, conforme redação mais recente da Lei 13.530/2017, estes são pessoas físicas ou jurídicas, produtores ou empresas, cooperativas de produção, que atuem nas regiões Norte,

Nordeste e Centro-Oeste, em setores tais quais: agropecuário, mineral, industrial, agroindustrial, de empreendimentos comerciais e de serviços, como ainda, estudantes de cursos não gratuitos de áreas que possam contribuir com o desenvolvimento regional, além de empreendimentos de infraestrutura de empresas públicas que não dependam de transferências financeiras do setor público para operar e que seja prioritária para o desenvolvimento destas regiões, consoante deliberação em conselho (Lei nº 13.530/2017).

Os financiamentos se dão por meio de um conjunto de programas de créditos que são instituídos com base nas políticas desenvolvidas pelas superintendências de desenvolvimento regional e pelos programas de atuação das instituições financeiras administradoras dos três Fundos em suas respectivas regiões de operações (Lei Complementar nº 125/2007). Os valores, garantias, carências e prazos são inerentes a cada linha de crédito e instituídos pela instituição financeira operadora a partir de normas estabelecidas tendo em vista as prioridades estabelecidas consoantes às políticas de desenvolvimento regional contempladas pela PNDR.

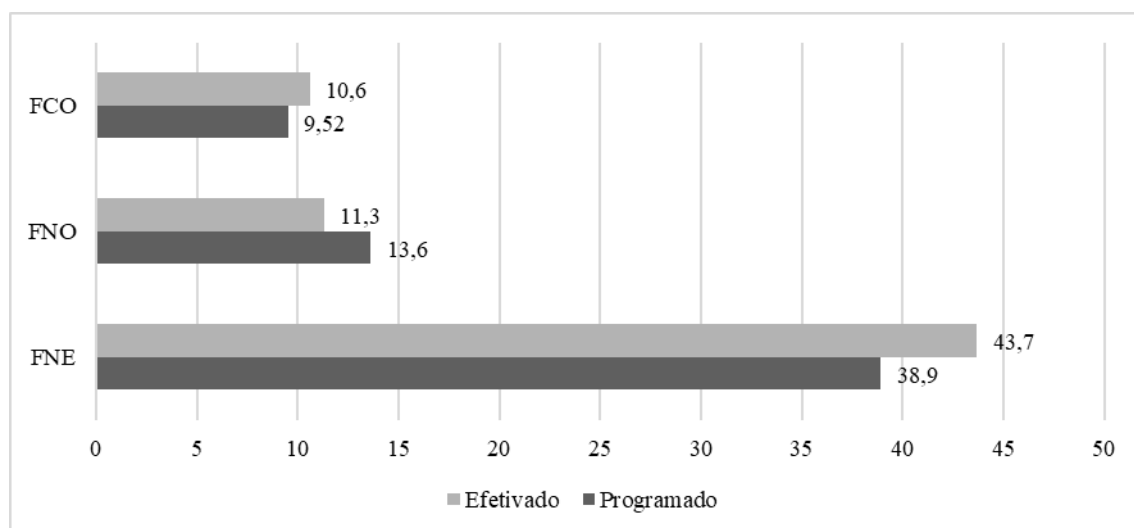
5.1.1 Previsões e distribuição espacial do crédito público no Brasil, com ênfase nos recursos do BNDES e dos Fundos Constitucionais de Financiamentos para o ano de 2023

A programação financeira para o ano de 2023 dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, Nordeste e Centro-Oeste encontram respaldo legal amparados pelas Portarias MDR nº 1.369, de 02 de julho de 2021, sendo esta revogada pela Portaria MIDR nº 1.533, de 27 de abril de 2023, bem como pelas diretrizes e prioridades dadas pela Resolução nº 99, de 15 de agosto de 2022. Outrossim, a aplicação dos recursos destes Fundos é regulamentada pela Lei nº 7.827/1989, sendo ela a principal fonte de regulamentação institucional, como ainda pela Lei nº 10.177/2001, Lei nº 13.530/2017, Lei nº 13.682/2018 e Lei nº 14.227/2021, bem como o conjunto de Resoluções do Conselho Monetário Nacional (CMN), que atuam, sobretudo, no que diz respeito à metodologia utilizada para o desenvolvimento das Taxas de Juros dos Fundos Constitucionais a serem aplicadas em cada programa de crédito destes Fundos.

Com base nos relatórios de previsão orçamentária para os recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamentos do Norte, Nordeste e Centro-Oeste, para o ano de

2023, é possível comparar o orçamento previsto na programação financeira das instituições operadoras dos Fundos e os valores efetivamente contratados no ano. Os resultados plotados na Figura 12 mostram que o FCO e o FNE superaram os valores programados para 2023, enquanto o FNO ficou muito próximo do valor programado.

Figura 12: Programação Financeira e valores efetivados dos Fundos Constitucionais de Financiamentos do Norte, Nordeste e Centro-Oeste – 2023 (em R\$ bilhões)

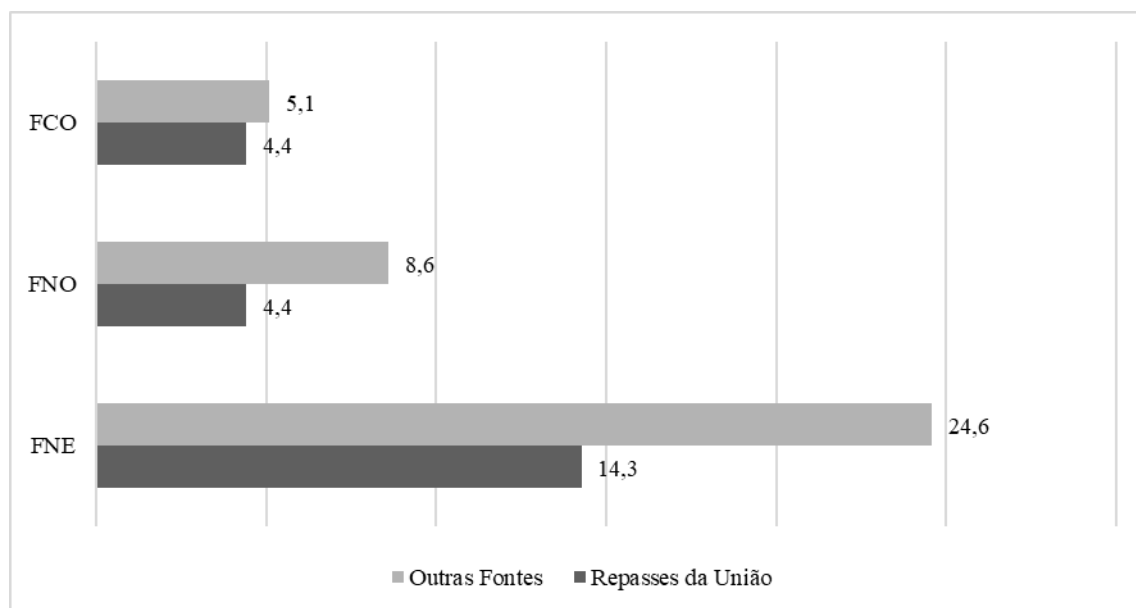


Fonte: Elaboração própria.

Pelos resultados apresentados é possível verificar que em 2023 o valor efetivado (tomado pelos agentes econômicos) no FCO ultrapassou o valor programado em 10,6%, enquanto no FNE esse percentual ultrapassou a programação em 12,4%. O FNO efetivou contratos em 84,6% do valor programado no mesmo ano em observação.

No que diz respeito ao montante disponibilizado para os fundos, de acordo com a programação financeira, a Figura 13 mostra que os repasses da união, conforme definido em Lei, poderiam ser de R\$ 23.095.238.330 para os três Fundos, tendo como base a programação financeira orçamentária. Sendo R\$ 4.413.485.665 para o FCO, R\$ 4.413.485.665 para o FNO e R\$ 14.268.267.000 para o FNE. Esses dados, portanto, são da programação financeira apresentada pelos Fundos para o ano de 2023, o que pode ter variações, consoante a arrecadação do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e do Imposto sobre a Renda (IR), fontes de receitas repassadas aos Fundos Constitucionais.

Figura 13: Valores repassados da União¹ e de outras fontes na programação Financeira dos Fundos Constitucionais de Financiamentos do Norte, Nordeste e Centro-Oeste – 2023 (em bilhões R\$)



Fonte: Elaboração própria.

Nota⁽¹⁾: Repasses do montante arrecadado pelo imposto sobre renda e proventos de qualquer natureza e imposto sobre produto industrializado, sendo 1,8% para o FNE, 0,6% para o FCO e 0,6% para o FNO, 2023.

Pelos dados da programação, as outras fontes de financiamentos³ contemplaram, 63,3% do montante programado para o FNE, 66,0% para o FNO e 53,6% para o FCO. Esses valores formam o montante dos recursos dos Fundos Constitucionais destinados ao financiamento das atividades produtivas em suas respectivas regiões de atuação para o ano de 2023, somando-se aos repasses de 3% do IPI e do IR.

No que diz respeito ao que foi efetivado pelos Fundos, a Tabela 2 mostra a distribuição dos recursos de cada fundo e da população residente na área de atuação de cada fundo, de acordo com a classificação dos municípios, segundo a tipologia da PNDR. Pode-se observar que o montante dos recursos do FNO e do FNE se concentra nos municípios de média renda, enquanto o montante de recursos do FCO se concentra nos municípios de alta renda, os quais concentram aproximadamente três quartos da população do Centro-Oeste. Por outro lado, a Amazônia Legal e a área de atuação da

³ Disponibilidade ao final do exercício anterior, Repasse de recursos originários da STN, Remuneração das disponibilidades do fundo, Retorno de financiamentos, Retorno ao fundo de valores relativo aos riscos assumidos pelo banco, outras modalidades de ingressos de recursos.

SUDENE concentram a maior parte da população em municípios de média renda, 39,7% e 56,6%, respectivamente.

Tem-se que o FNO contratou 31,8% de suas operações em municípios de média renda e médio dinamismo, ao passo que o FNE e o FCO, na mesma tipologia, contrataram 32,7% e 27,4%, respectivamente, de suas operações de crédito no ano de 2023.

Tabela 2: Distribuição de recursos dos fundos constitucionais de financiamentos do Norte, Nordeste e Centro-Oeste de acordo com as orientações da PNDR (em milhões R\$)

Classificação do Município	FNO			FNE			FCO		
	ABS	%	% Pop.	ABS	%	% Pop.	ABS	%	% Pop.
Alta Renda e Alto Dinamismo	0	0	0	592,9	1,4	1,8	243,32	2,3	3,8
Alta Renda e Médio Dinamismo	2.030,11	18,1	22,8	5.532,66	12,7	21,1	2.980,64	28,3	38,8
Alta Renda e Baixo Dinamismo	436,73	3,9	13,8	1.054,34	2,4	5,6	2.859,44	27,2	31,8
Média Renda e Alto Dinamismo	2.366,69	21,1	14,4	10.742,55	24,6	17,5	904,33	8,6	4
Média Renda e Médio Dinamismo	3.573,85	31,8	19,3	14.301,56	32,7	30,7	2.883,02	27,4	18,9
Média Renda e Baixo Dinamismo	1.459,86	13	6	6.033,05	13,8	8,4	649,42	6,2	2,6
Baixa Renda e Alto Dinamismo	253,89	2,3	9,8	1.420,57	3,3	4,9	0	0	0
Baixa Renda e Médio Dinamismo	636,79	5,7	10,1	3.442,18	7,9	8,5	0	0	0
Baixa Renda e Baixo Dinamismo	475,41	4,2	3,8	553,3	1,3	1,4	0	0	0
Total	11.233,33	100	100	43.673,11	100	100	10.520,17	100	100

Fonte: Elaboração própria com os dados do Fundos Constitucionais - 2023

A Tabela 3 permite uma análise mais apurada da distributividade dos recursos dos Fundos Constitucionais a partir da distribuição da população em cada área de atuação das superintendências. Nota-se que nas áreas de atuação dos três fundos, os municípios de média renda, seja alto, médio ou baixo dinamismo, recebem recursos em proporção maior que a proporção da população (razão superior a 1). Por outro lado, com exceção dos municípios de baixa renda e baixo dinamismo da Amazônia Legal, todos os demais de baixa renda recebem recursos em proporção inferior à proporção da população (razão menor que 1), evidenciando em certa medida que os fundos constitucionais são pouco acessados pelos municípios mais prioritários conforme a PNDR.

Destacam-se no Centro-Oeste os municípios de média renda e baixo dinamismo, que ficam com uma proporção 2,4 vezes maior de recursos que a proporção da população, sendo essa a tipologia mais prioritária do FCO, dado que não há municípios de baixa renda no Centro-Oeste. Os municípios de média renda e baixo dinamismo também são os que

destacam na área de atuação do FNO e do FNE, embora em menor intensidade neste último.

Tabela 3: Razão entre a participação dos recursos de financiamento e participação da população, por tipologia da PNDR dos municípios

Classificação dos Municípios	FNO	FNE	FCO
Alta Renda e Alto Dinamismo		0,8	0,6
Alta Renda e Médio Dinamismo	0,8	0,6	0,7
Alta Renda e Baixo Dinamismo	0,3	0,4	0,9
Média Renda e Alto Dinamismo	1,5	1,4	2,2
Média Renda e Médio Dinamismo	1,6	1,1	1,4
Média Renda e Baixo Dinamismo	2,2	1,6	2,4
Baixa Renda e Alto Dinamismo	0,2	0,7	
Baixa Renda e Médio Dinamismo	0,6	0,9	
Baixa Renda e Baixo Dinamismo	1,1	0,9	

Fonte: Elaboração própria com os dados do Fundos Constitucionais - 2023

Na Tabela 4 encontram-se os dados acerca da distribuição setorial⁴ dos recursos contratados pelos três Fundos Constitucionais no ano de 2023. Para os três Fundos Constitucionais, a modalidade rural respondeu pelo maior percentual de contratações. O FNO contratou 73,85% dos seus repasses a este setor, seguido do FCO com 62,9% e do FNE com 40,72%.

Tabela 4: Distribuição fundos recursos dos fundos constitucionais de financiamentos do Norte, Nordeste e Centro-Oeste de acordo com o setor de atividade (em milhões R\$)

Setor	FNO		FNE		FCO	
	ABS	%	ABS	%	ABS	%
Agroindústria	3,28	0,03	307,94	0,7	-	0,00
Comercio e Serviços	1.657,67	14,8	10.033,90	23	2.889,91	27,47
Industria	490,53	4,4	2.634,68	6	718,19	6,83
Infraestrutura	762,70	6,8	11.971,76	27,5	191,92	1,82
PF - ENERGIA	6,11	0,1	153,63	0,4	15,46	0,15
PF - FIES	2,62	0,02	36,57	0,1	-	0,00
Rural ¹	8.296,15	73,9	17.782,48	41	6.616,96	62,90
Turismo	14,21	0,13	752,14	1,7	87,73	0,83
Cultura	0,06	0,0	-	0,0	-	0,00
Total Geral	11.233,33	100	43.673,11	100	10.520,17	100

Fonte: Elaboração com dados da pesquisa, 2023. Nota⁽¹⁾: Participação do PRONAF no setor Rural para cada fundo constitucional: FNO = 6,1%, FNE = 9,5% e FCO = 1,7%.

⁴ Os setores de atividades foram classificados conforme base de dados disponibilizadas pelos operadores bancários. Vale ressaltar que somente essa agregação setorial é compatível entre os três fundos constitucionais.

O setor de comércio e serviços também se mostra relevante nos três Fundos Constitucionais no ano de 2023. Esse setor ocupou a segunda posição em dois, dos três Fundos, com 14,76% da participação no FNO, 23% no FNE e 27,47% no FCO. Ademais, no FNE o repasse de contratos para o setor de Infraestrutura respondeu por 27,5% dos repasses, ocupando a segunda posição para este Fundo e destacando-se em relação aos demais neste setor⁵.

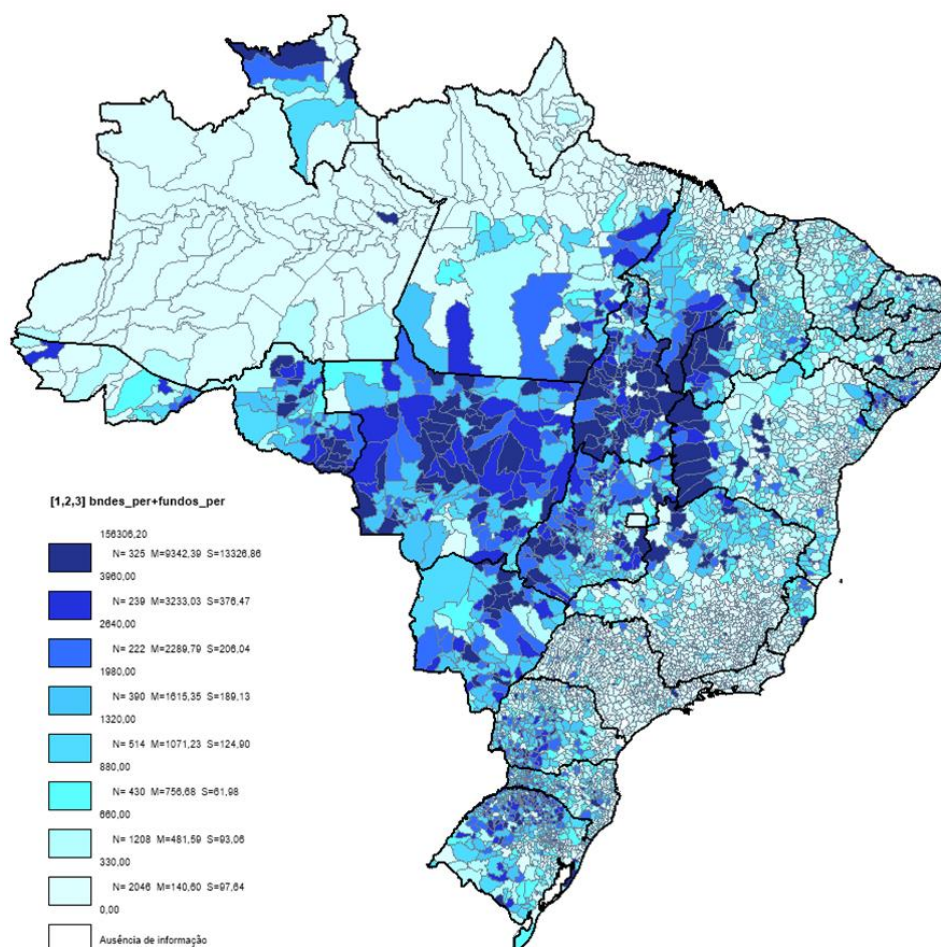
As Figura 14 a Figura 20 apresentam uma breve descrição espacial gerada a partir de dados de recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamentos e do BNDES para o ano de 2023, por município brasileiro, considerando esses dois mecanismos de financiamento das atividades produtivas com recursos federais. Os dados estão em reais de 2023 e em faixas de salários-mínimos per capita⁶.

A Figura 14 mostra a distribuição espacial dos recursos dos Fundos Constitucionais e do BNDES em valores per capita por município brasileiro. Os dados são apresentados em intervalos salariais e com o número de observações, a média e o desvio padrão de cada grupo de municípios.

⁵ Essa classificação setorial é a mais agregada e compatível entre os três fundos constitucionais já apresentada nas planilhas disponibilizadas via portal da transparência.

⁶ Foram classificadas as seguintes faixas em salários-mínimos: $\frac{1}{4}$ SM – um quarto de salário-mínimo, $\frac{1}{2}$ SM – um meio de salário-mínimo (meio salário); $\frac{2}{3}$ – dois terços de salário-mínimo; 1 SM – um salário-mínimo, 1,5 SM – um salário-mínimo e meio; 2 SM – dois salários-mínimos, 3 SM – três salários-mínimos; e + de 3 SM – mais de três salários-mínimos.

Figura 14: Crédito público com recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento – BNDES e Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, Nordeste e Centro-Oeste – 2023 (em faixas de salários-mínimos de 2023, 1/4 SM, 1/2 SM, 2/3 1 SM, 1,5 SM, 2 SM, 3 SM e +

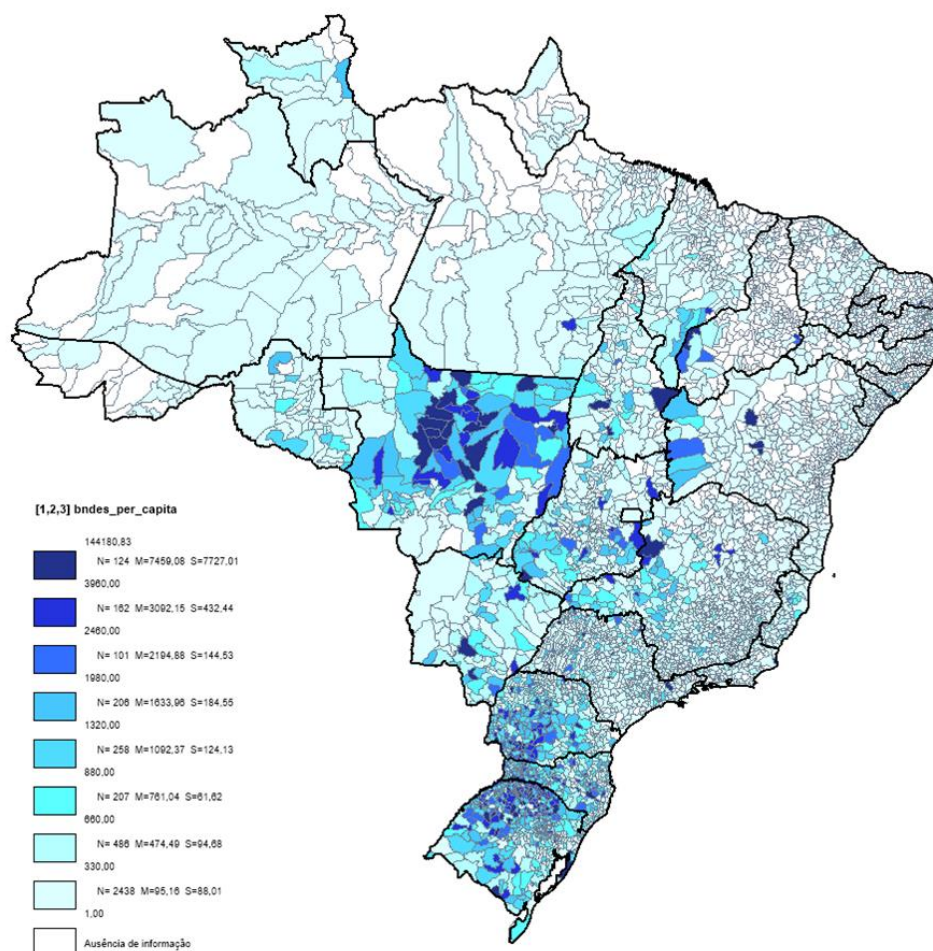


Os resultados da Figura 14 nos dão conta de que há uma concentração de recursos que superam três salários-mínimos de 2023 nas regiões onde operam sobremaneira o agronegócio nacional, sendo este um importante setor produtivo nacional e um importante demandante de crédito. De outra feita, tem-se 2.046 municípios que receberam até 1/4 de salário-mínimo per capita no ano de 2023, com uma média de R\$ 140,60 per capita. Na faixa de 1/4 a 1/2 de salários-mínimos há 1.208 municípios, com média de R\$ 481,59. Com isso, tem-se que 58,5% dos municípios brasileiros receberam menos de 1/2 salário-mínimo de crédito público per capita para impulsionar os seus níveis de atividade econômica no referido ano.

Na Figura 15 estão plotados os municípios brasileiros a partir da distribuição per capita do crédito concedido por meio do BNDES, exclusivamente. Os dados apresentados evidenciam algumas unidades municipais com ausência de crédito, além de uma elevada

concentração de municípios na mais baixa faixa de aquisição de recursos per capita no país, sobretudo no Norte e no Nordeste.

Figura 15: Crédito público com recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento – BNDES (em faixas de salários-mínimos de 2023, 1/4 SM, 1/2 SM, 2/3 SM, 1 SM, 1,5 SM, 2 SM, 3 SM e + de 3 SM per capita)

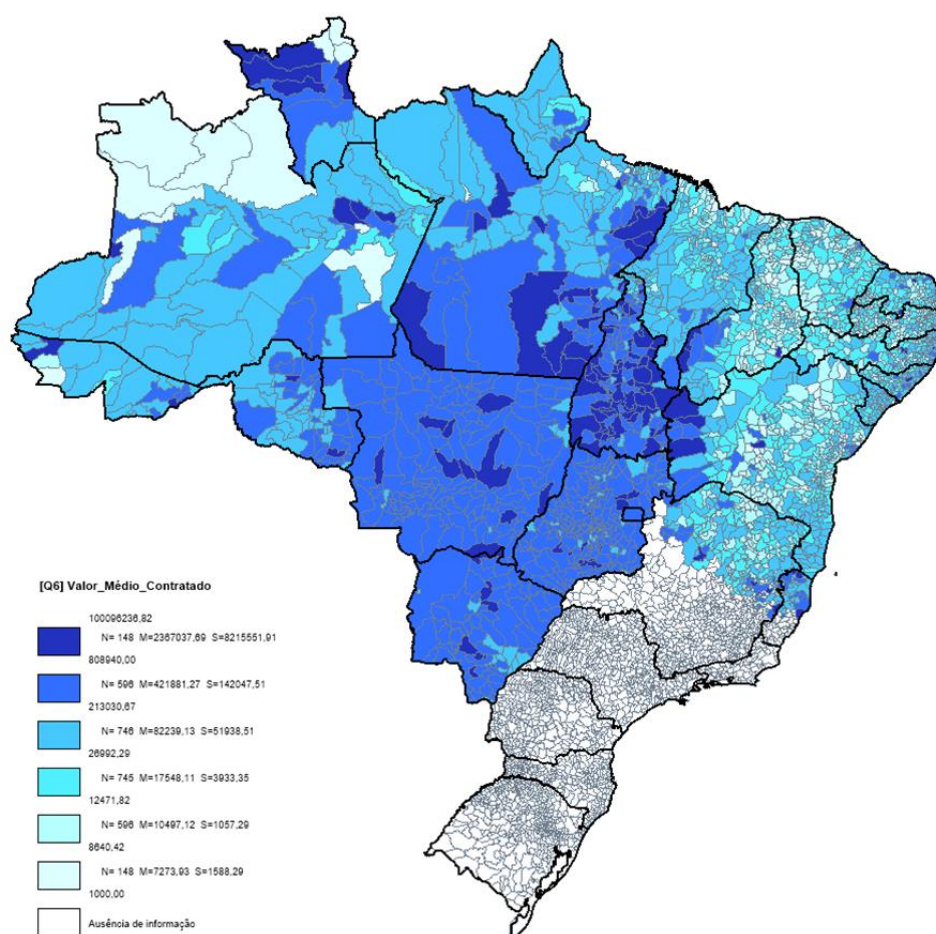


Os resultados mostram que por meio dessa instituição de fomento ao desenvolvimento nacional, um total de 124 municípios receberam recursos acima de três salários-mínimos per capita. A média do crédito per capita nesta faixa foi de R\$ 7.459,08. Por outro lado, 2.438 municípios estavam na faixa de 1/4 de salário-mínimo, registrando média de R\$ 95,16 per capita, o que evidencia disparidade em valores contratuais e sugere o que mecanismo de contratação é impulsionado pela ótica da demanda.

A Figura 16 mostra a distribuição do crédito, em valor médio por contrato, concedido por meio dos Fundos Constitucionais de Financiamentos do Norte, Nordeste e Centro-Oeste em suas respectivas regiões operacionais. As evidências aparentes nos dão conta de que os municípios com valores contratuais médios mais elevados estão nas áreas

do agronegócio nas três regiões de operações dos Fundos. Fica clara a concentração de contratos médios mais elevados na região do agronegócio e nos municípios dos Estados de Goiás, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, sendo evidente a importância do crédito à agropecuária e a agricultura nestas regiões de operação. No Norte e no Nordeste, destacam-se os municípios da região do MATOPIBA, também áreas dinâmicas do agronegócio.

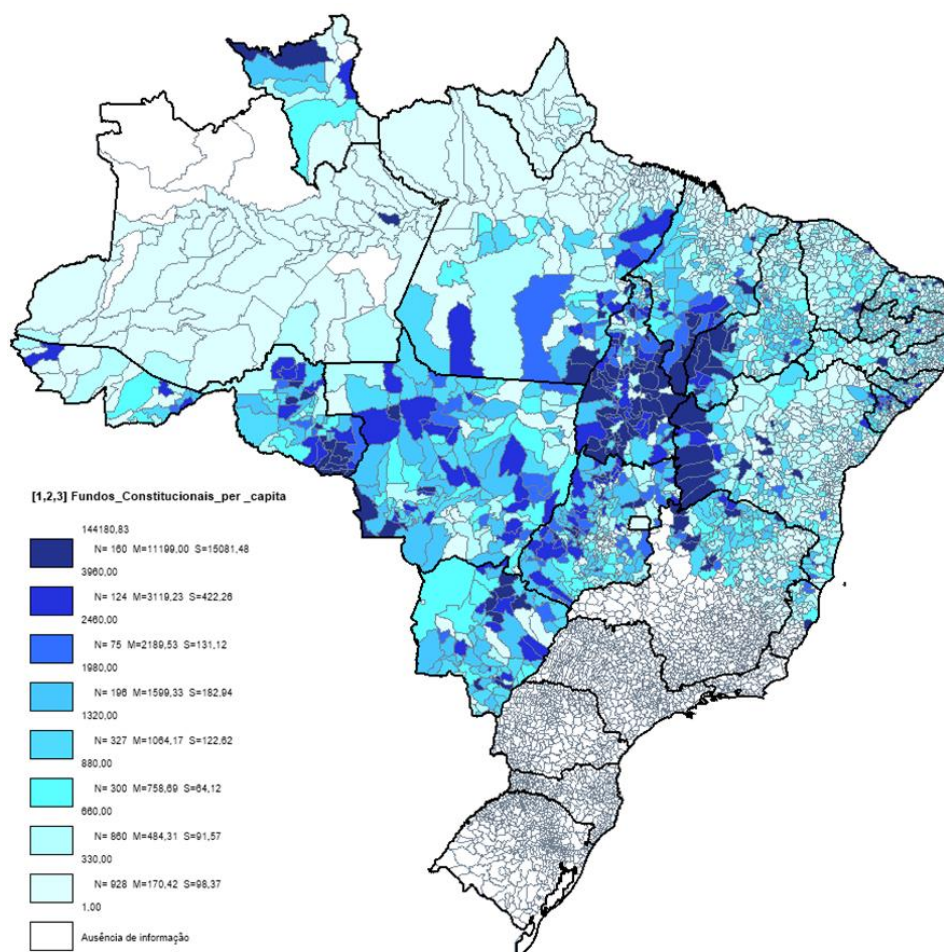
Figura 16: Valor médio por contrato dos Fundos Constitucionais de Financiamentos do Norte, Nordeste e Centro-Oeste – 2023



Os valores médios contratuais menores podem ser observados em estados da região Nordeste e do Norte, sobretudo. Os municípios que ficaram na menor faixa contratual média foram 148, com média contratual de R\$ 7.273,03. Na faixa contratual mais elevada registraram-se o mesmo número de municípios (148), com média de valor contratual em R\$ 2.367.037,69.

Na Figura 17⁷ estão os dados dos valores per capita dos repasses dos Fundos Constitucionais de Financiamentos do Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Os valores estão distribuídos em faixas de salário-mínimo do ano de 2023. Os dados apresentados nos dão conta de que os valores per capita diferenciam-se sobremaneira entre os municípios das regiões de operação dos fundos, haja vista que o mecanismo contratual atua pela ótica da demanda.

Figura 17: Crédito público com recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, Nordeste e Centro-Oeste (em faixas de salário-mínimo de 2023, ¼ SM, ½ SM, 2/3 1 SM, 1,5 SM, 2 SM, 3 SM e + de 3 SM per capita).



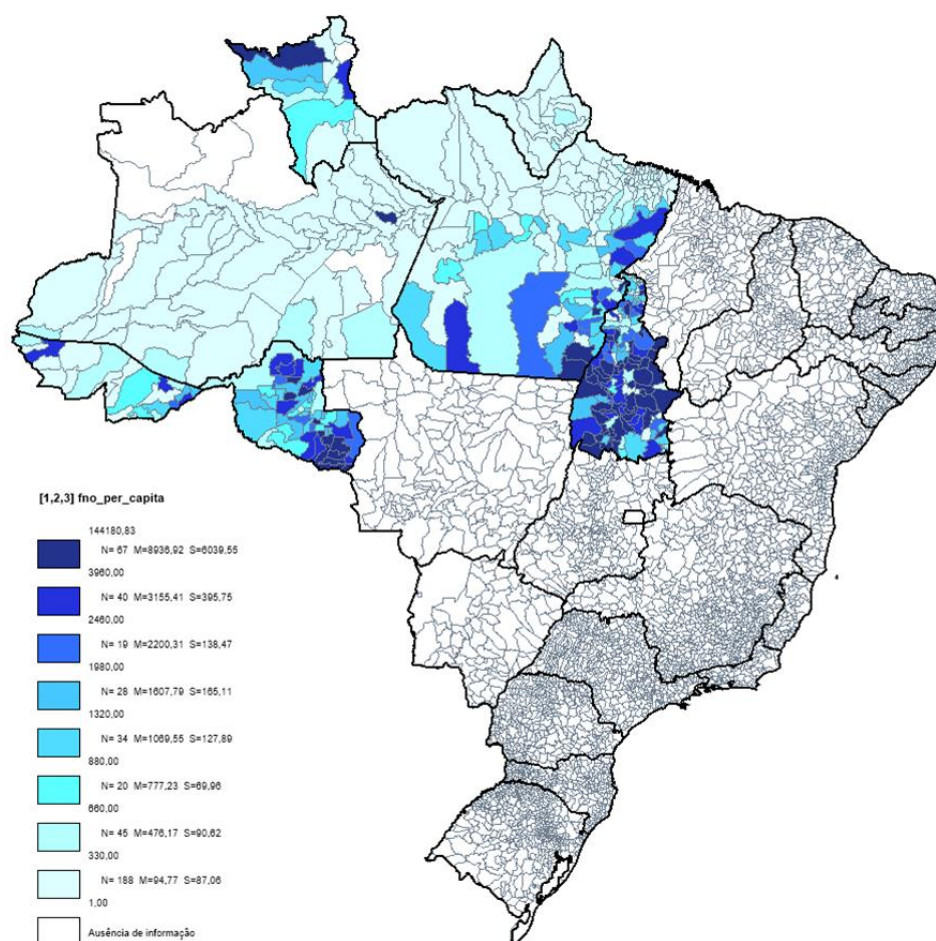
O que se destaca na Figura 17 é que dos 2.979 municípios contemplados com recursos dos Fundos Constitucionais, 1.788 contrataram até R\$ 660,00 per capita, ou seja, ½ salário-mínimo, sendo que eles comportam 60,02% dos municípios contemplados com

⁷ Os municípios sem informações nas regiões Norte e Nordeste tiveram valores per capita inferiores a R\$ 1,00.

recursos dos Fundos. Por outro lado, somente 160 municípios estava na faixa de mais de três salários-mínimos per capita, ou seja, 5,37% dos municípios contemplados com recursos dos Fundos.

A Figura 18 apresenta a distribuição espacial por município da região Norte, no que diz respeito aos dados do FNO. Pelos dados é possível perceber a concentração dos recursos na faixa mais elevada nos municípios do Estado do Tocantins. Ao todo, 67 municípios da região Norte contrataram acima de três salários-mínimos per capita no ano de 2023.

Figura 18: Crédito público com recursos dos Fundos Constitucional de Financiamento do Norte (em faixas de salários-mínimos de 2023, ¼ SM, ½ SM, 2/3 1 SM, 1,5 SM, 2 SM, 3 SM e + de 3 SM per capita)

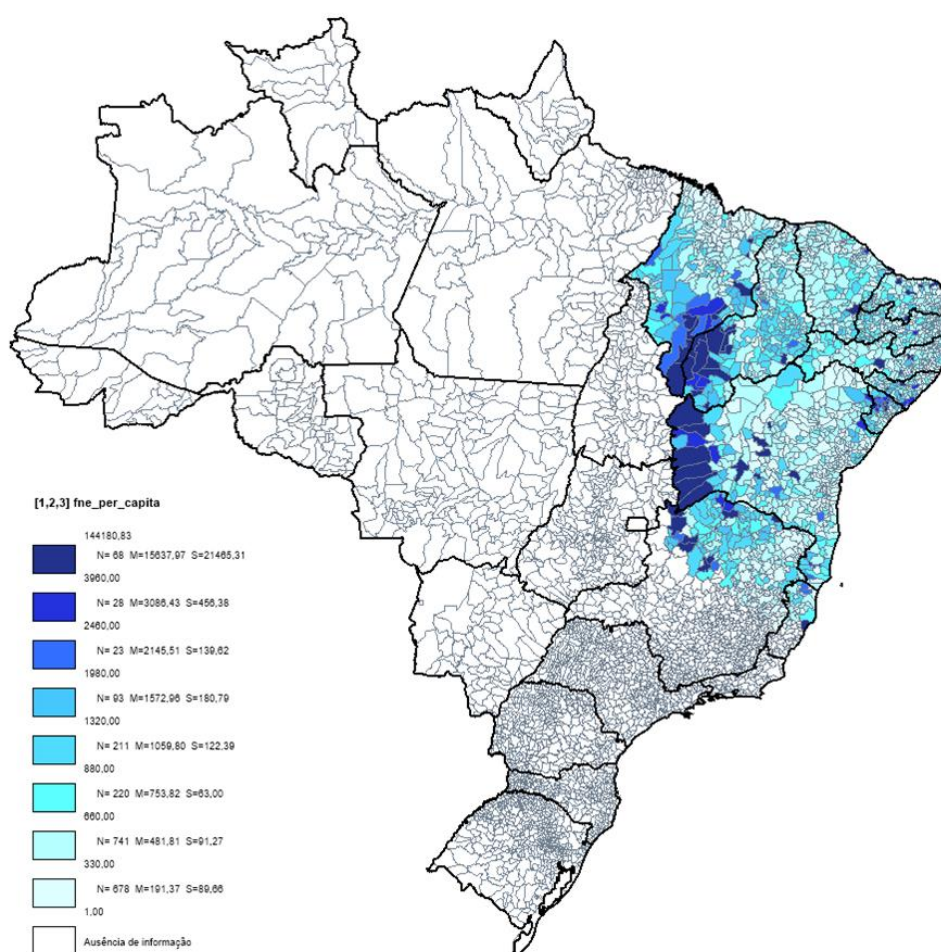


Na faixa de até ¼ de salário-mínimo foram registrados 188 municípios, o que corresponde a 41,78% dos municípios contemplados com recursos do FNO, com média de R\$ 94,77 per capita. Somada a esta faixa, aquela de até ½ de salário-mínimo per capita,

tem-se 51,78% dos municípios da região Norte que adquiriram recursos per capita do FNO de até $\frac{1}{2}$ de salário de 2023.

A Figura 19 apresenta os resultados dos recursos contratados pelo FNE, em valores per capita, por município de operação do Fundo no ano de 2023. O que se observa preliminarmente é uma quantidade considerável de municípios que estão nas mais baixas faixas de valores per capita adquiridos pelo Fundo.

Figura 19: Crédito público com recursos dos Fundos Constitucional de Financiamento do Nordeste (em faixas de salários-mínimos de 2023, $\frac{1}{4}$ SM, $\frac{1}{2}$ SM, $\frac{2}{3}$ 1 SM, 1,5 SM, 2 SM, 3 SM e + de 3 SM per capita)

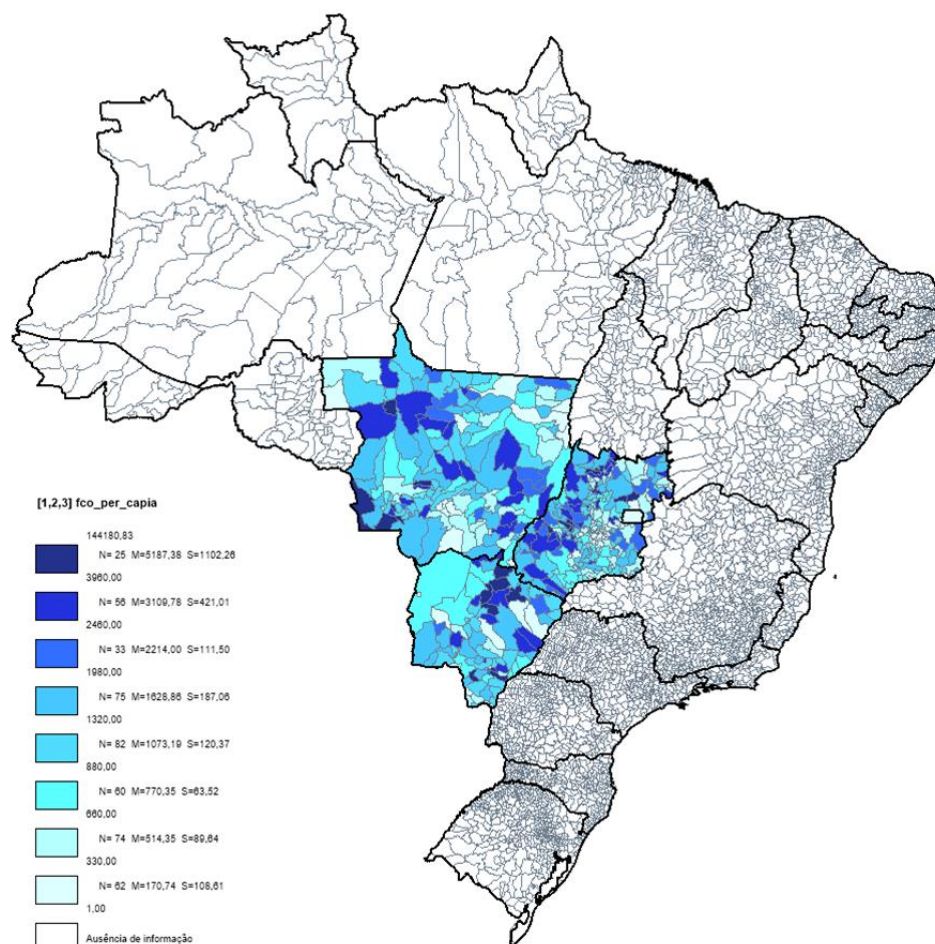


Os resultados apresentados mostram que 68,82% dos municípios da região de operação do FNE auferiram recursos per capita de até $\frac{1}{2}$ de salário-mínimo. Por outro lado, somente 3,3% dos municípios estavam na mais elevada faixa (mais de três salários per capita) de valores contratados, sendo um total de 68 municípios da região de operação. Outrossim, verifica-se que a faixa de operação dos municípios da região do MATOPIBA

estão as mais altas, ou seja, os municípios desta região estão entre aqueles que mais auferiram recursos per capita.

Na Figura 20 estão plotados os municípios da região Centro-Oeste em valores per capita em faixas de salário-mínimo. Observa-se que somente 29,12% dos municípios da região estavam na faixa de até $\frac{1}{2}$ salário-mínimo per capita. Ou seja, os valores contratuais mais baixos em termos per capita contemplaram um menor número de municípios nesta região. Além disso, registra-se melhor distribuição de municípios entre as faixas, uma vez que somente 13,6% dos municípios ficaram na primeira faixa.

Figura 20: Crédito público com recursos dos Fundos Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (em faixas de salários-mínimos de 2023, $\frac{1}{4}$ SM, $\frac{1}{2}$ SM, $\frac{2}{3}$ 1 SM, 1,5 SM, 2 SM, 3 SM e + de 3 SM per capita)



Na faixa mais elevada (mais de três salários-mínimos per capita) havia 25 municípios da região. Nessa faixa, a média contratual per capita foi de R\$ 5.187,38. Esses dados mostram melhor distribuição dos municípios do Centro-Oeste entre as faixas de

salário-mínimo per capita, quando comparados com as demais regiões de operação do FNE e do FNO.

5.1.2 Análise Exploratória de Dados Espaciais

Esta seção tem por objetivo verificar o padrão de associação espacial dos fundos constitucionais per capita, FNO, FNE e FCO. Para cada um deles, é apresentado o índice I-Moran⁸ univariado global e local no sentido de medir a autocorrelação espacial, a qual refere-se à dependência espacial entre observações em uma determinada área geográfica. Em outras palavras, observações próximas tendem a ser mais semelhantes do que observações distantes. Isso pode ser positivo (valores semelhantes agrupados) ou negativo (valores opostos agrupados). O LiSA calcula um valor para cada unidade espacial (por exemplo, um município, bairro ou célula de grade) indicando se há uma associação espacial local positiva, negativa ou nenhuma associação. Isso é feito comparando os valores observados em uma unidade com os valores esperados, com base na distribuição espacial geral dos dados e nos pesos espaciais. Quando o valor de LiSA é significativamente positivo, isso sugere a presença de clusters espaciais de valores altos (associação espacial local positiva). Por outro lado, quando é significativamente negativo, indica a presença de clusters espaciais de valores baixos (associação espacial local negativa). Um valor próximo de zero sugere uma distribuição espacial aleatória dos valores.

A distribuição do FNO per capita apresenta uma autocorrelação espacial global positiva ($I_M = 0,330$) entre os municípios, o que significa que há uma similaridade entre os valores da localização espacial desse atributo. No entanto, esse padrão global pode não ser observado a nível local. Assim, a Figura 21 apresenta os clusters locais dos recursos do FNO per capita de 2023.

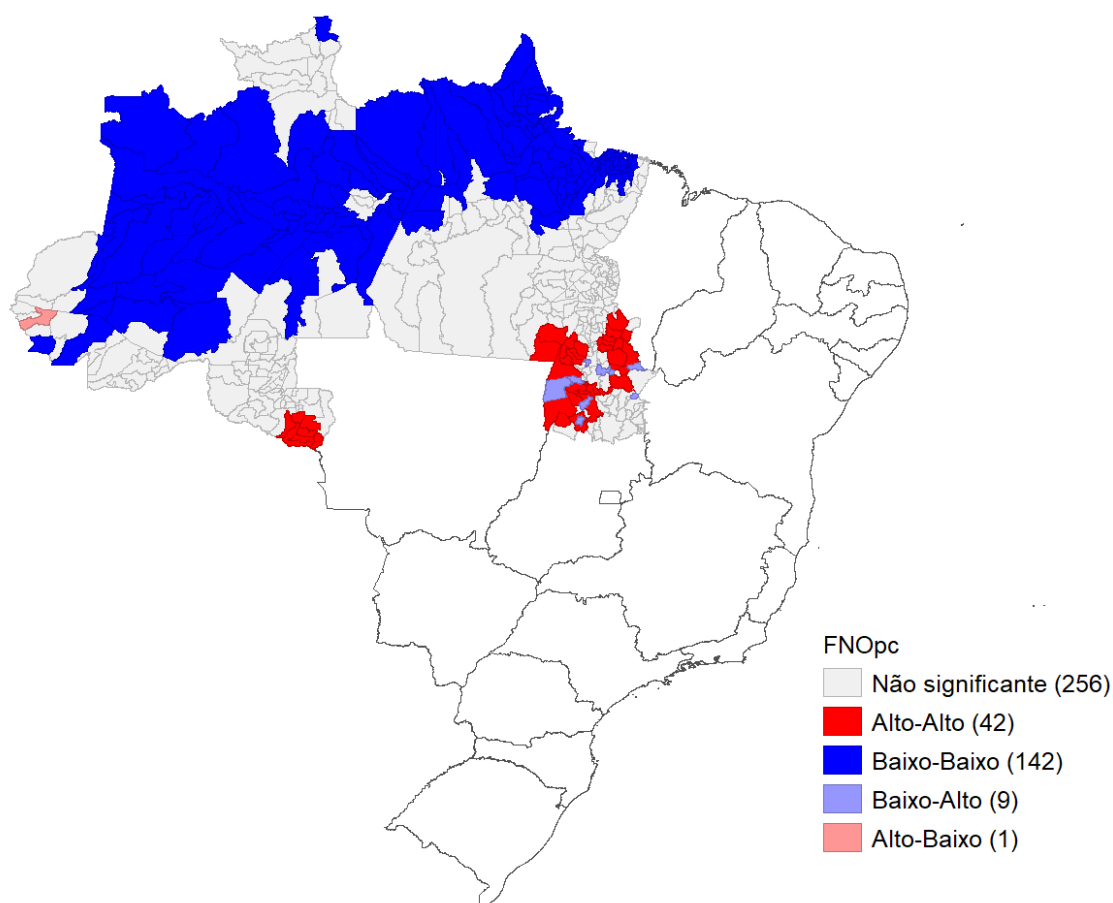
De forma geral, 142 municípios localizados nos estados do Acre, Amazonas, Amapá, Pará e Roraima apresentam clusters do tipo baixo-baixo, isto é, municípios que

⁸ A especificação do índice é dada por: $I_M = \frac{n}{\sum \sum w_{ij}} \cdot \frac{\sum \sum w_{ij} (y_i - \bar{y}) \cdot (y_j - \bar{y})}{\sum (y_i - \bar{y})^2}$. Em que: I_M = Índice Global de Moran; n = número de localidades; y_i = componente principal do município i ; w_i = peso espacial do município i e \bar{y} = componente principal estadual médio.

receberam baixos valores per capita do FNO estão circundados por municípios com a mesma característica. Por outro lado, 42 municípios localizados nos estados do Pará, Rondônia e Tocantins apresentam clusters do tipo alto-alto, o que significa que municípios que receberam altos repasses per capita do FNO estão circundados por municípios com a mesma característica.

Aparecem ainda 9 municípios no Tocantins com clusters do tipo baixo-alto e 1 município no Acre com o cluster alto-baixo. Além disso, 256 municípios não foram significativos estatisticamente.

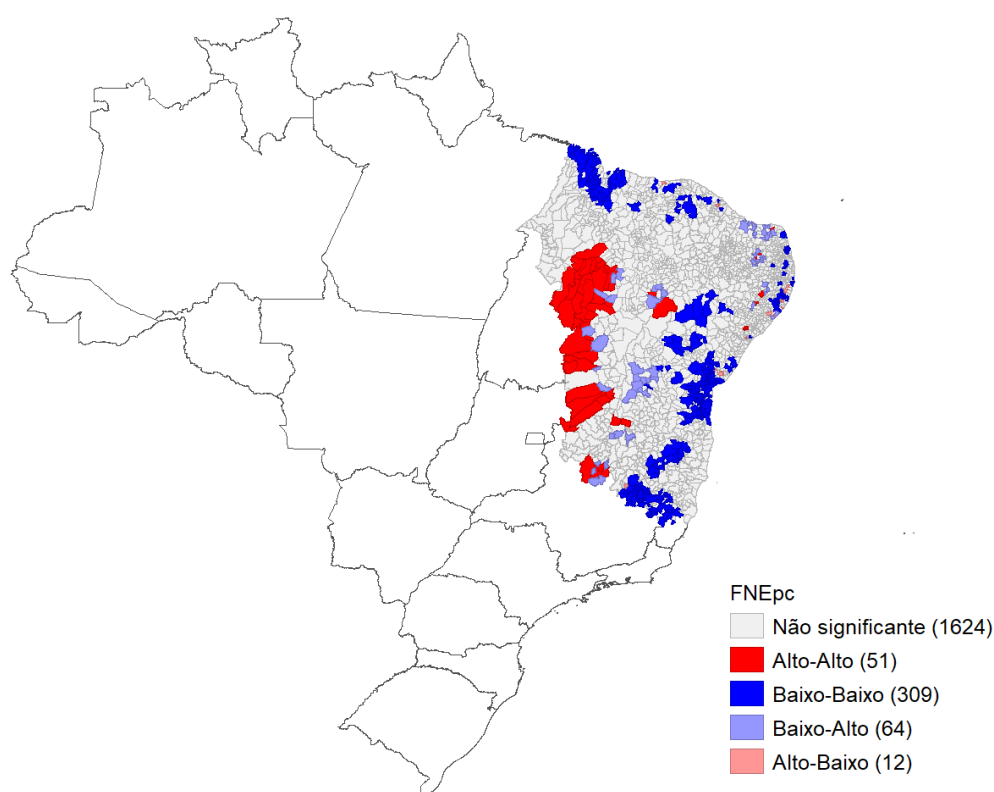
Figura 21: Clusters locais do FNO per capita, 2023



Fonte: Elaboração própria a partir do Geoda.

A distribuição dos repasses do FNE per capita em 2023 apresenta uma autocorrelação espacial global positiva, ainda que marginalmente, 0,067. No sentido de avaliar o padrão de autocorrelação espacial a nível local, a Figura 22 revela os clusters locais.

Figura 22: Clusters locais do FNE per capita, 2023



Fonte: Elaboração própria a partir do Geoda.

Percebe-se claramente que, a maior parte dos 51 municípios do cluster alto-alto, concentra-se em municípios do Maranhão, Piauí e Bahia que compreendem a região do MATOPIBA considerada a maior fronteira do agronegócio do país. Isso significa dizer que municípios que receberam alto valor do repasse per capita do FNE estão circundados por municípios que também receberam um alto valor. Há ainda um cluster do tipo alto-alto localizado no norte de Minas Gerais, formado pelos municípios Buritizeiro, Francisco Dumont e Várzea da Palma.

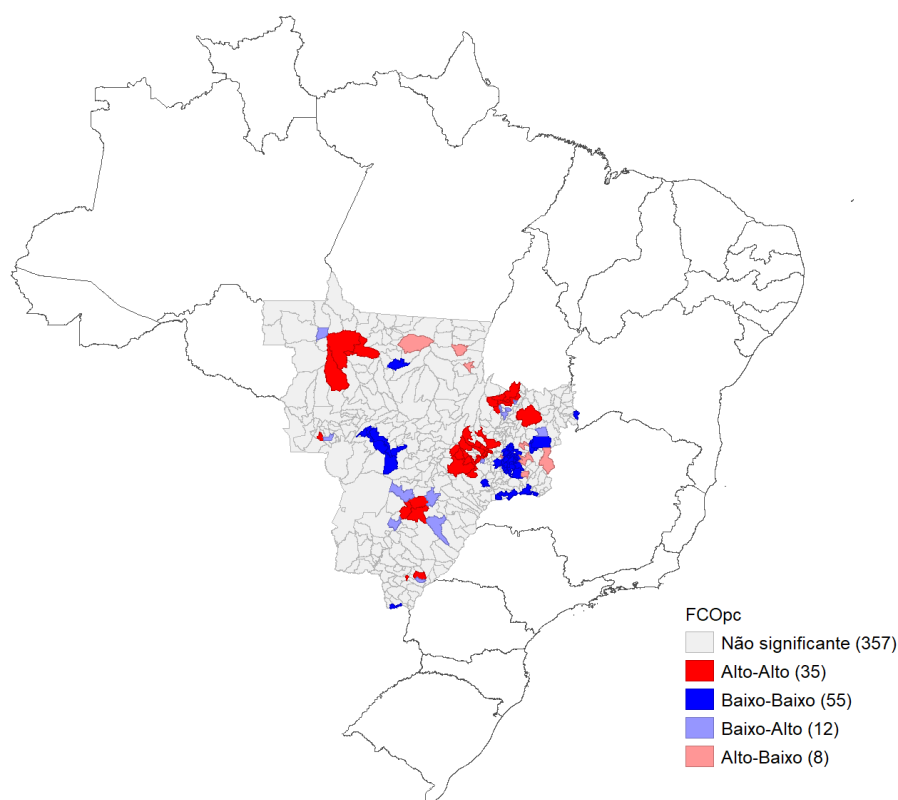
No sentido oposto, 309 municípios são classificados no cluster do tipo baixo-baixo, os quais receberam baixos repasses do FNE per capita e na sua vizinhança encontram-se municípios com a mesma característica. Esses clusters aparecem primordialmente em municípios localizados no norte de Minas Gerais, do Espírito Santo e do Maranhão e no leste da Bahia como, por exemplo, Esplanada, Jaguaripe e Salvador.

Há 64 municípios no cluster do tipo baixo-alto, isto é, municípios que receberam baixo repasse per capita do FNE estão circundados por municípios que receberam alto

repassa per capita. Há uma predominância desses clusters em municípios localizados na região central da Bahia e no norte do Rio Grande do Norte. Por outro lado, foram encontrados 12 clusters do tipo alto-baixo de forma mais espalhada no território nordestino. Por fim, 1.624 municípios não tiveram significância estatística.

A distribuição do FCO per capita em 2023 apresenta uma autocorrelação espacial positiva ($I_M = 0,253$), o que representa uma similaridade entre os valores do atributo e da localização espacial desse atributo. No intuito de avaliar o padrão local da autocorrelação espacial, a Figura 23 revela os clusters espaciais da distribuição do FNO per capita em 2023.

Figura 23: Cluster espaciais do FNO per capita, 2023



Fonte: Elaboração própria a partir do Geoda.

O estado de Goiás destaca-se por abrigar a maioria dos clusters espaciais na região Centro-Oeste. Há 35 municípios classificados no cluster do tipo alto-alto, 55 municípios no cluster do tipo baixo-baixo, 12 municípios no cluster baixo-alto e 8 municípios no cluster alto baixo. Além disso, 357 municípios não apresentaram significância estatística.

No estado do Mato Grosso há um cluster do tipo alto-alto formado pelos municípios Brasnorte, Juara e Tabaporã. Da mesma forma, esse tipo de cluster também é

observado no Mato Grosso do Sul, constituído pelos municípios Camapuã, Figueirão e São Gabriel do Oeste.

Em suma, a análise exploratória de dados espaciais indicou que os repasses per capita dos três fundos constitucionais, FNO, FNE e FCO, apresentaram, a nível global, um padrão de autocorrelação espacial positivo em 2023. Em outras palavras, municípios que receberam um alto (baixo) valor do fundo per capita tendem a estar circundados por municípios que receberam um alto (baixo) valor do fundo per capita. No entanto, o padrão local da autocorrelação espacial é bem diverso entre as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

De forma geral, merece destaque os clusters do tipo alto-alto em municípios localizados nos estados do Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia que formam a região do MATOPIBA, maior fronteira do agronegócio nacional. Isso significa dizer que os fundos constitucionais tiveram um papel importante no financiamento do agronegócio no Brasil em 2023. Por outro lado, vale a ponderação que, como observado por Ribeiro et al. (2020), o agronegócio apresenta um padrão de concentração de renda e, portanto, deve-se haver medidas para atenuar esse processo.

5.1.3 Padrão de especialização setorial dos fundos constitucionais

O padrão de especialização setorial dos fundos constitucionais será analisado a partir da construção do Quociente Locacional (QL), o qual é o índice de localização/especialização mais utilizado na literatura. O QL pode ser definido como:

$$QL = \frac{\frac{E_{ij}}{\sum_j E_{ij}}}{\frac{\sum_i E_{ij}}{\sum_i \sum_j E_{ij}}}$$

Em que E_{ij} = é o valor do fundo do setor i do município j; $\sum_j E_{ij}$ = valor do fundo total do município j; $\sum_i E_{ij}$ = valor do fundo do setor i na região de referência; e $\sum_i \sum_j E_{ij}$ = valor total do fundo na região de referência. Para se obter uma compatibilidade setorial⁹ entre os três fundos constitucionais, FNO, FNE e FCO, o QL foi construído para cada um

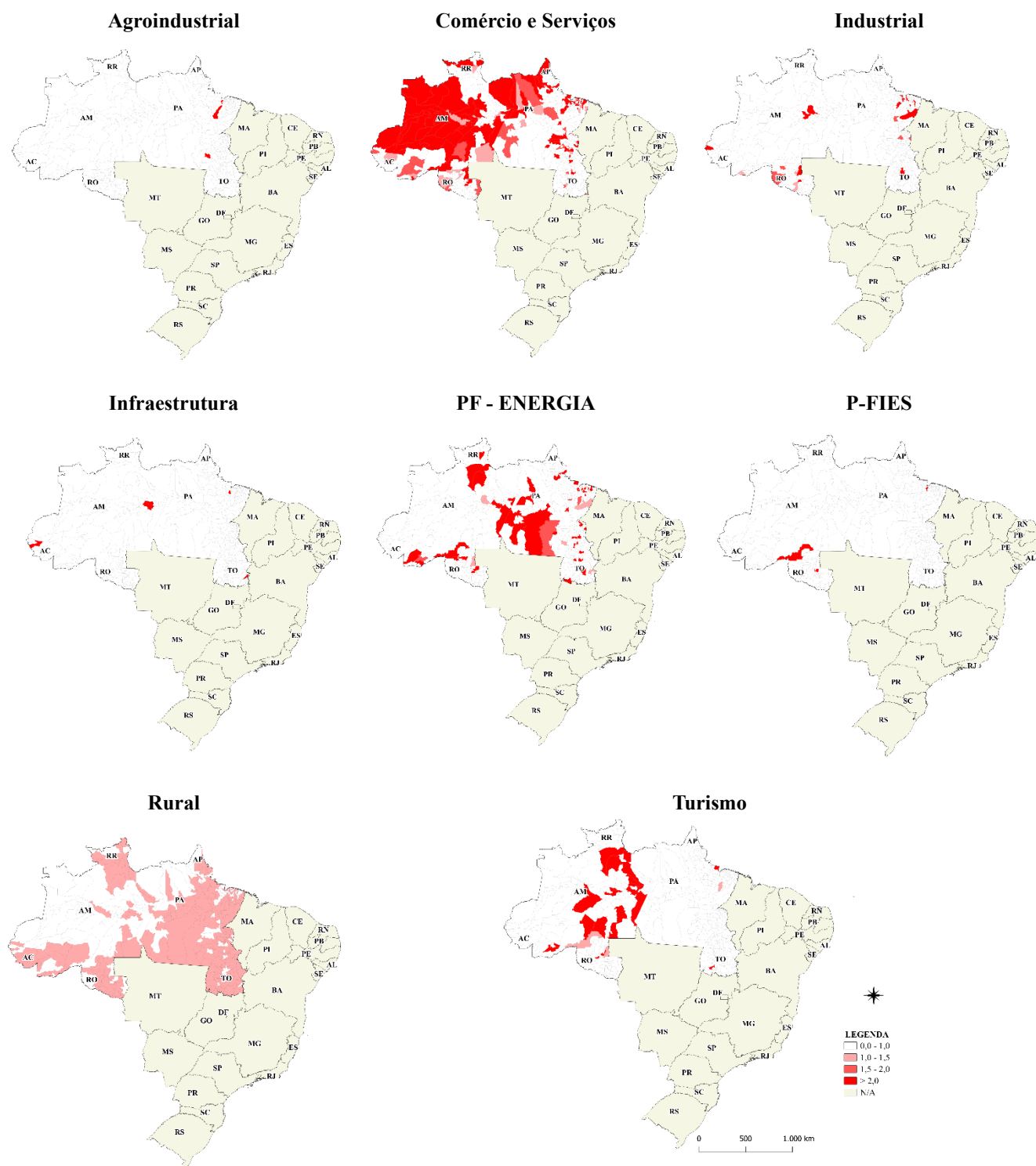
⁹ Ver Apêndice 3.

dos fundos para os seguintes setores: i) Agroindústria, ii) Comércio e Serviços, iii) Indústria, iv) Infraestrutura, v) PF – ENERGIA, vi) PF – FIES, vii) Rural, viii) Turismo; e ix) Cultura. Vale a ponderação que para o FCO não há dados para o setor Agroindústria. Para todos os resultados do QL foi utilizada uma classificação baseada em Ribeiro et al. (2018).

A Figura 24 apresenta o resultado do QL para os municípios que receberam repasses do FNO em 2023. De forma geral, percebe-se que os setores Comércio e Serviços e PF – Energia destacam-se com uma maior quantidade de municípios com forte especialização ($QL > 2$). A maior parte dos municípios que receberam recursos do FNO em 2023, por outro lado, podem ser caracterizados a partir de um padrão fraco de especialização ($1 < QL < 1,5$) no setor Rural.

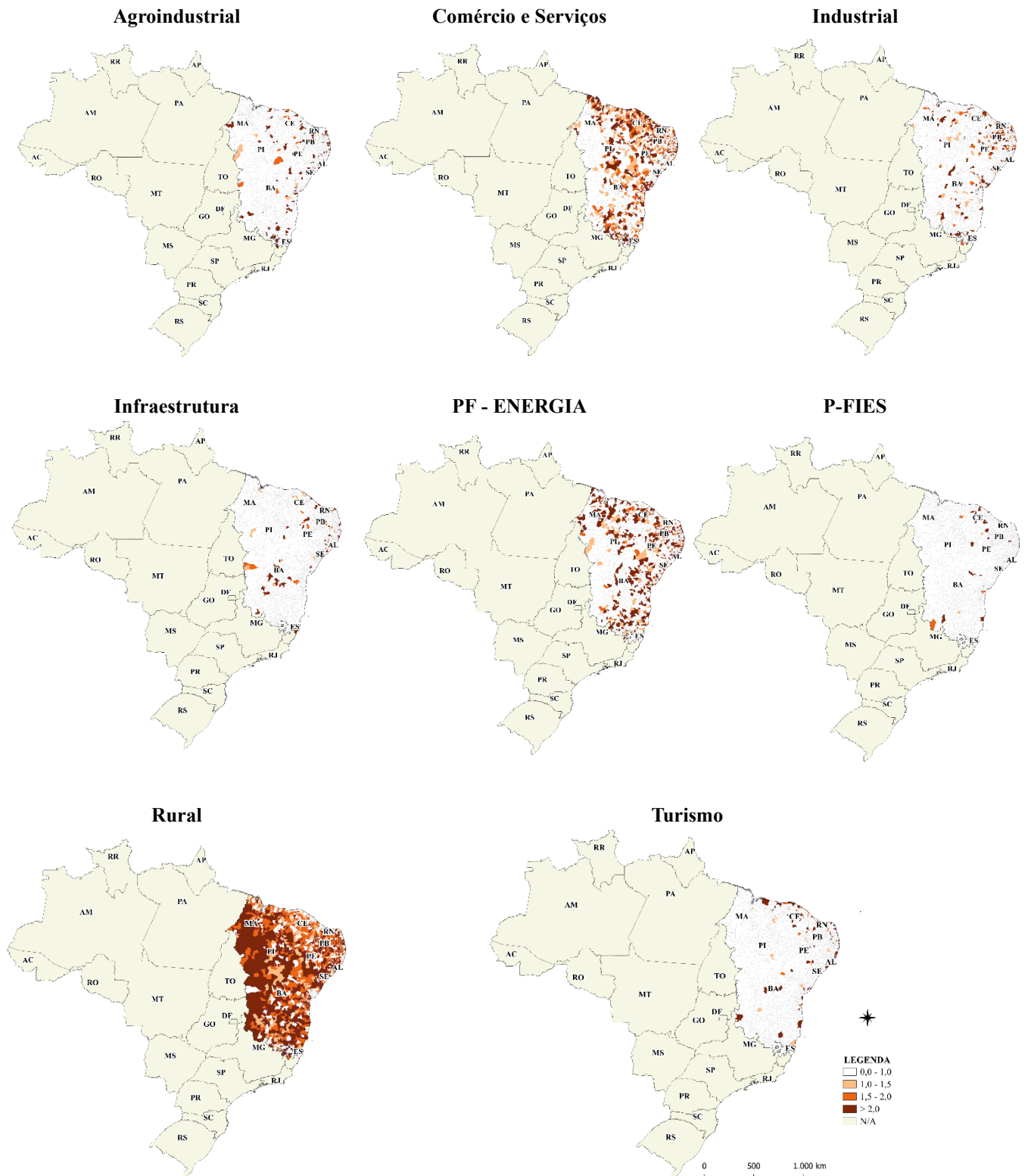
A Figura 25 apresenta o resultado do QL para os municípios que receberam repasses do FNE em 2023. Em termos de quantidade de municípios especializados, destacam-se os setores Rural, Comércio e Serviços e PF-Energia. A parte oeste da região Nordeste destaca-se com especialização forte no setor rural, principalmente municípios localizados nos estados do Maranhão, Piauí e Bahia, os quais constituem a região do MATOPIBA, resultado já evidenciado anteriormente pela AEDE. Por outro lado, à exceção do referido setor, os municípios do extremo oeste do estado não se apresentaram especializados em relação ao repasse dos fundos do FNE.

Figura 24: Quociente locacional por setor do FNO, 2023
FNO



Fonte: Elaboração própria.

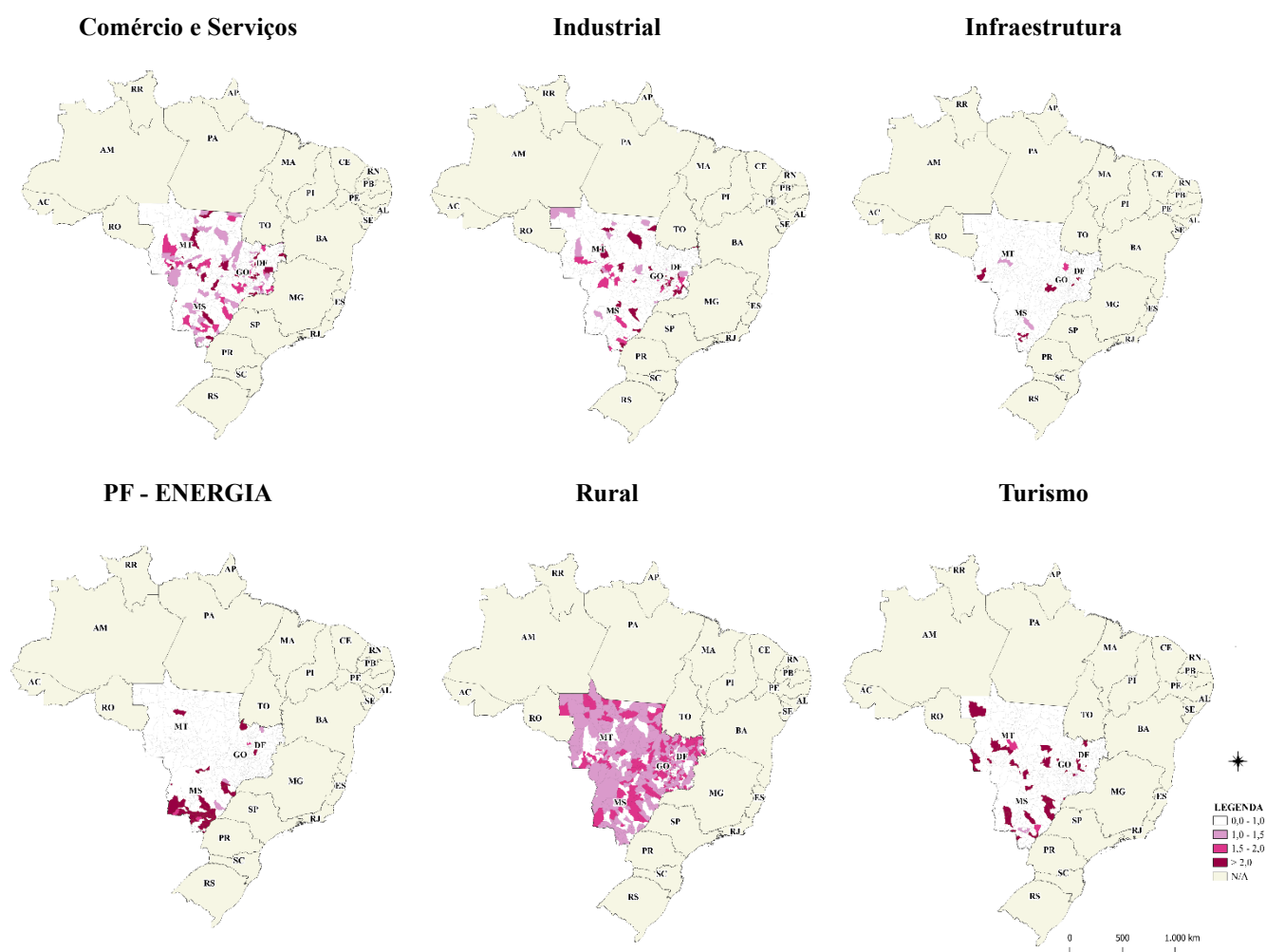
Figura 25: Quociente locacional por setor do FNE, 2023
FNE



Fonte: Elaboração própria.

A Figura 26 apresenta o resultado do QL para os municípios que receberam repasses do FCO em 2023. Vale ressaltar que os setores Agroindústria e P-FIES não apareceram nos repasses municipais do FCO.

Figura 26: Quociente locacional por setor do FCO, 2023
FCO



Fonte: Elaboração própria.

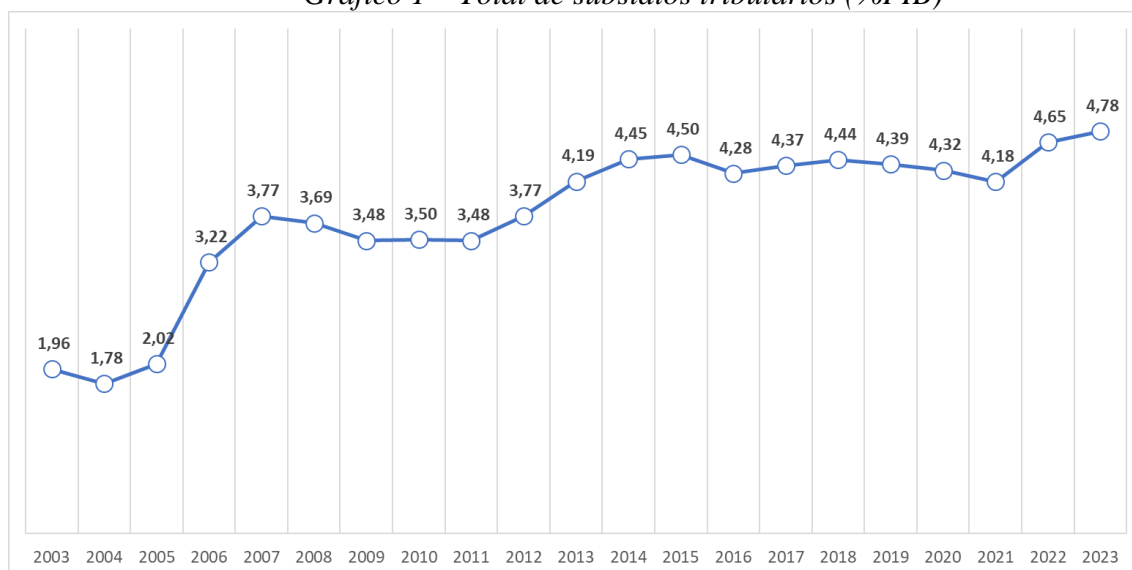
Por meio da Figura 26, percebe-se claramente que a maioria dos municípios se apresentam especializados no setor Rural. Ao sul do Mato Grosso do Sul, chama-se a atenção municípios com forte especialização ($QL > 2$) no setor PF-ENERGIA. Comércio e Serviços e Industrial tem um padrão de especialização mais espalhado pela região Centro-Oeste. Alguns municípios do Mato Grosso e Mato Grosso do Sul apresentam especialização forte no setor de Turismo. Vale ressaltar que nos referidos estados encontram-se regiões de chapadas e cachoeiras, atrativos turísticos importantes.

5.2 Incentivos e benefícios de natureza tributária

Os benefícios (ou gastos) de natureza tributária, previstos no artigo 165, parágrafo 6º da Constituição Federal de 1988, constituem modalidade de financiamento de políticas públicas, complementar aos gastos diretos previstos no Orçamento Geral da União (OGU), e são pautados por objetivos econômicos, sociais e regionais.

Em um contexto de intensificação da utilização da política tributária para prover políticas públicas, esses subsídios apresentaram trajetória crescente até 2015, com destaque para os períodos de 2004 a 2007 e de 2011 a 2015, quando chegou a 4,5% do PIB (Gráfico 1). A partir daí, os gastos tributários mantiveram-se relativamente estáveis em relação ao PIB, com uma leve queda, passando de 4,5% do PIB em 2015 para 4,18% em 2021. Vale ressaltar que a estabilização do nível de subsídios tributários entre 2015 e 2021 ocorreu em um contexto de recuperação lenta da economia no triênio 2017-2020 (crescimento médio real do PIB de 0,3% a.a.). Em 2021, o PIB teve crescimento de 4,8%, superando as perdas de 2020, quando caiu 3,3% em meio aos efeitos da pandemia de Covid-19. Ademais, nesse período, houve a adoção do Teto de Gastos, o que poderia gerar pressões para o aumento dos subsídios tributários, como forma de compensar a contenção de despesas primárias imposta pelo novo regime. A partir de 2022, no entanto, ocorre uma nova inflexão positiva na participação dos gastos tributários no PIB, alcançando R\$ 518,98 bilhões em 2023, equivalente a 4,78% do PIB, o que corresponde ao percentual mais alto de toda série histórica.

Gráfico 1 – Total de subsídios tributários (%PIB)



Fonte: RFB. Elaboração: SDR/MIDR.

É importante destacar que grande parte dos gastos (subsídios) tributários se concentram nas regiões mais ricas do país. Segundo estimativas da Receita Federal do Brasil¹⁰ apresentados na Tabela 5, em 2023, 48,2% do total foram destinados ao Sudeste, 16,7% ao Sul, 14,6% para o Nordeste, 10,4% para o Norte e 10,1% para o Centro-Oeste. Essa distribuição segue a lógica da distribuição do PIB e decorre da localização dos contribuintes beneficiados por diversas exceções ao sistema tributário de referência (que pode estar relacionada a pessoas físicas ou jurídicas), refletindo, assim, as diferenças socioeconômicas e a concentração espacial da produção nacional.

A comparação entre a participação dos gastos tributários e a participação da população nas regiões revela uma grande distorção em favor do Sudeste e uma grande desvantagem para o Nordeste, que conta com 26,9% da população do país contra 14,6% dos gastos tributários. Destaca-se que os grupos de gastos tributários com maior relevância, em termos de participação regional, no Nordeste, são aqueles estritamente relacionados ao desenvolvimento regional¹¹.

Na região Norte, também se destacam os gastos tributários relacionados ao desenvolvimento regional e a Zona Franca de Manaus e Áreas de Livre Comércio, somando-se a esses o gasto tributário de Informática e Automação. Embora conte com uma participação dos gastos tributários maior que a participação da população, fica evidente a concentração dos benefícios em Manaus, o que implica em distorções intrarregionais.

Por fim, observa-se no Centro-Oeste um padrão de distribuição mais próximo das regiões Sudeste e Sul, porém com um destaque maior do gasto tributário de Agricultura

¹⁰ Demonstrativo dos Gastos Tributários Bases Efetivas 2021 - série 2019 a 2024, que apresenta a estimativa de renúncia decorrente das medidas de desoneração vigentes que se enquadram no conceito de Gasto Tributário, calculada com base em dados efetivos para períodos anteriores (série de 5 anos). Disponível em <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/relatorios/renuncia/gastos-tributarios-bases-efetivas/dgt-bases-efetivas-2021-serie-2019-a-2024-quadros.xlsx/view>.

¹¹ Na categoria “Desenvolvimento Regional” encontram-se os benefícios da SUDAM e da SUDENE e Mercadorias Norte e Nordeste. No “Setor Automotivo” encontram-se os benefícios tributários para empreendimentos industriais instalados nas áreas de atuação da Sudam, Sudene e na região Centro-Oeste, exceto no Distrito Federal, e o Rota 2030, de âmbito nacional.

e Agroindústria que corresponde a 22,8% do país (participação quase três vezes maior que a participação da população da região no país).

Tabela 5 – Participação dos gastos tributários, da população e do PIB por grandes regiões (%) e valores totais para o Brasil (Em R\$ milhões)

Principais Gastos Tributários 2023 (valores correntes)	Norte	Nordeste	Centro-Oeste	Sudeste	Sul	Brasil
Simples Nacional	3,9	13,6	8,7	51,5	22,2	112.639,96
Agricultura e Agroindústria	3,9	8,8	22,8	38,0	26,5	59.764,11
Rendimentos Isentos e Não Tributáveis - IRPF	3,2	14,4	9,7	54,7	18,0	45.106,78
Entidades Sem Fins Lucrativos - Imunes / Isentas	1,7	10,3	9,8	61,9	16,2	41.110,56
Combustíveis	8,6	17,0	12,2	43,8	18,6	31.161,37
Deduções do Rendimento Tributável - IRPF	5,6	17,2	11,8	50,9	14,5	29.131,90
Zona Franca de Manaus e Áreas de Livre Comércio	100,0	-	-	-	-	26.543,42
Desenvolvimento Regional	33,9	55,4	10,7	-	-	26.498,04
Poupança e Títulos de Crédito - Setor Imobiliário e do Agronegócio	3,3	11,0	10,7	56,9	17,9	22.077,27
Medicamentos, Produtos Farmacêuticos e Equipamentos Médicos	2,3	2,6	10,7	73,6	10,8	18.069,62
Benefícios do Trabalhador	2,0	6,4	7,1	73,7	10,8	16.025,34
Desoneração da Folha de Salários	1,1	10,3	5,3	71,3	12,0	10.355,68
Setor Automotivo	0,0	56,8	4,4	33,3	5,5	10.132,01
Pesquisas Científicas e Inovação Tecnológica	1,1	3,0	4,2	75,3	16,3	7.788,51
Informática e Automação	20,7	2,9	0,0	49,3	27,1	7.182,19
Financiamentos Habitacionais	6,3	13,8	10,3	52,3	17,3	6.895,50
MEI - Microempreendedor Individual	3,7	16,8	8,0	52,9	18,5	6.206,96
Embarcações e Aeronaves	2,7	2,0	0,2	63,2	31,9	3.234,86
Fundos Constitucionais	24,0	50,4	20,2	5,4	-	1.607,75
Outros	2,6	15,0	5,6	63,4	13,4	37.449,53
Total Gastos Tributários	10,4	14,6	10,1	48,2	16,7	518.981,35
População (2023)	8,5	26,9	8,0	41,8	14,7	203.080.756
PIB 2021 (valores correntes)	6,3	13,8	10,3	52,3	17,3	9.012.142,00

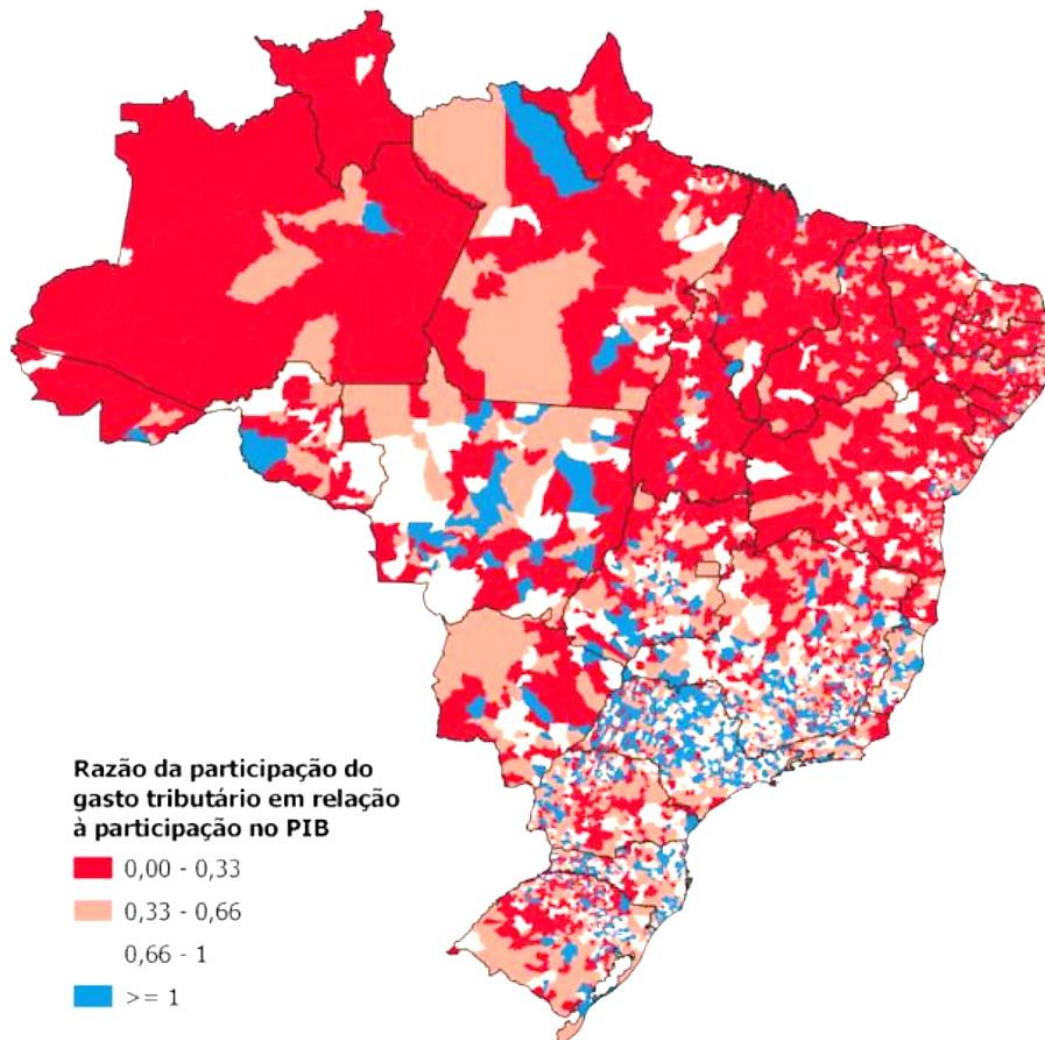
Fonte: Demonstrativo de Gastos Tributários - estimativas bases efetivas 2023 – RFB/MF, Sistema de Contas Regionais 2021 – IBGE e Relação da População dos Municípios enviada ao TCU em 2023 – IBGE.

Infelizmente, a Receita Federal não divulga os valores dos gastos tributários para níveis territoriais mais desagregados, como estados e municípios, a fim de permitir análises mais aprofundadas dos impactos intrarregionais dos gastos tributários. No entanto, como já mencionado, pode-se supor que estados e municípios mais dinâmicos concentram também a maior fatia dos gastos tributários. Em estudo recente realizado pela então Secretaria de Avaliação, Planejamento, Energia e Loteria – SECAP, buscou-se aferir o valor dos principais gastos tributários para estados e municípios para o ano de 2015¹². O estudo estimou que, dos 5.570 municípios, apenas 628 (11,3%) apropriam-se de benefícios tributários mais do que proporcionalmente à sua participação na geração de riqueza (Figura 27, em cor azul). Além disso, a frequência relativa dos municípios nessa

¹² SECAP/Ministério da Economia. Boletim Mensal de Subsídios da União. Distribuição Regional dos Gastos Tributários. Edição 12. Outubro de 2019. Disponível em: https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/avaliacao-de-politicas-publicas/boletins-e-estudos/boletins-de-subsidios/12-distribuicao-regional-subsidios_outubro_2019.pdf.

situação foi maior nas regiões Sudeste (21,7% dos municípios dessa região), Sul (14,9%) e Centro-Oeste (10,3%), em contraste com o Norte (2,4%) e Nordeste (1,6%).

Figura 27: Relação entre a participação municipal nos gastos tributários e a participação municipal no PIB – 2015



Fonte: SECAP/ME.

O Gráfico 2 apresenta as curvas de distribuição, ordenadas por centis de PIB per capita da população, das estimativas dos benefícios tributários, das transferências de recursos da União para os municípios e do PIB per capita municipal em 2015. Pode-se observar que a alocação dos gastos tributários é regressiva, destacando-se a grande desigualdade entre os benefícios destinados aos 20% mais pobres da população (com menor PIB per capita), que corresponderam a 2,4% do gasto tributário total, e os alocados aos 20% mais ricos, que corresponderam a 29,6% do total. Além disso, o padrão distributivo dos subsídios tributários é mais concentrado do que o verificado na distribuição do PIB per capita, que reflete a histórica concentração espacial da estrutura

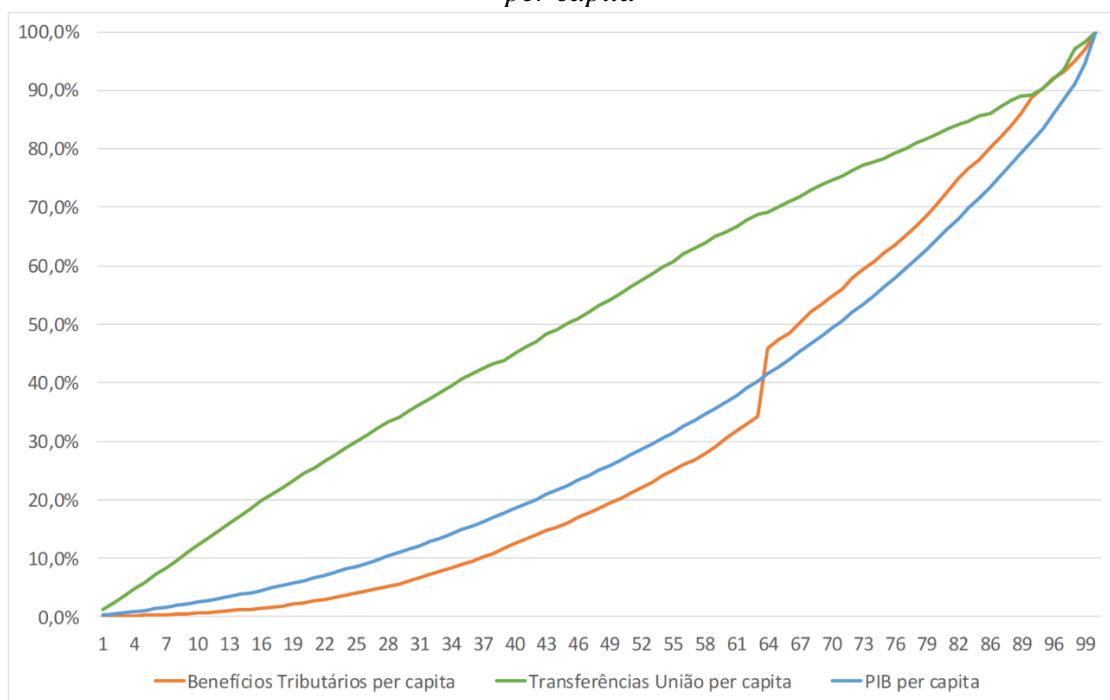
produtiva nacional. Com efeito, o coeficiente de concentração dos gastos tributários per capita alcançou 0,42 e superou o índice de Gini do PIB per capita (0,398).

É interessante notar que a distribuição dos benefícios tributários é relativamente mais concentrada do que a distribuição do PIB per capita até o 63º centil (acúmulo de 40,3% do PIB contra 34,2% dos gastos tributários). A partir dessa posição, a relação de dominância entre as curvas é invertida. Isso se deve ao grande impacto na distribuição da alocação dos benefícios associados à cidade de Manaus (vinculados ao regime da Zona Franca), que recebe um aporte de subsídios tributários (R\$ 11,3 mil per capita) desproporcional ao nível de PIB per capita local.

Essa avaliação de que os gastos tributários, em conjunto, contribuem para o aumento da desigualdade regional considera também o seu padrão da distribuição quando comparado ao das transferências legais e constitucionais da União para os municípios. Nas transferências da União¹³, disciplinadas por marcos legais do pacto federativo e por arranjos de gestão compartilhados de políticas públicas, verifica-se que os municípios com 20% menor PIB per capita apropriam-se de 24,5% dessas transferências, enquanto os 20% mais ricos ficam com 17,5%. Isso evidencia forte contraste com o padrão dos benefícios tributários, em que os 20% com menor PIB per capita apropriaram-se de 2,4% desses benefícios, enquanto os 20% mais ricos, 29,6% (SECAP, 2019).

¹³ Consideram-se: Participação na Receita da União (Cota-Parte do FPM e ITR), Transferências da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Naturais (Cota-Parte de Royalties e Fundo Especial do Petróleo, etc.), Transferências de Recursos do SUS, FNAS, FNDE, ICMS (Desoneração L.C. Nº 87/96) e Outras Transferências da União.

Gráfico 2 - Percentual acumulado de benefícios apropriados por centil do PIB per capita



Fonte: SECAP/ME.

Nesse sentido, as estimativas da SECAP sugerem que, ao utilizar os benefícios tributários para prover políticas públicas, agravam-se ainda mais os desequilíbrios federativos. Dessa forma, o sistema tributário federal parece seguir uma orientação oposta àquela preconizada no federalismo fiscal, que pressupõe transferência de recursos para aumentar a renda disponível dos territórios com menor capacidade tributária e harmonizar a provisão de bens e serviços públicos em todo o território.

Vale lembrar que os subsídios por meio de exceções ao sistema tributário, ao reduzir a arrecadação potencial, interferem na partilha constitucional da arrecadação de tributos federais com Estados e Municípios. Os subsídios também reduzem a disponibilidade de recursos para políticas públicas federais descentralizadas (saúde, educação), gerando impacto significativo nas finanças subnacionais e na oferta de políticas públicas em âmbito local.

Além disso, os subsídios tributários relacionados ao imposto sobre a renda e ao imposto sobre produtos industrializados (em torno de 40% dos gastos tributários) também afetam o repasse de recursos aos fundos constitucionais, os quais seriam aplicados em programas de financiamento ao setor produtivo na Amazônia Legal, na área de atuação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) e no Centro-Oeste, com

o objetivo de promover o desenvolvimento econômico e social dessas regiões, diminuindo a desigualdade regional no país.

5.2.1 Conclusão

A partir dos dados apresentados, pode-se concluir que o conjunto dos benefícios tributários perpetua o cenário de desigualdades regionais ao alocar proporcionalmente mais recursos nos territórios de maior renda. Os benefícios tributários de caráter estritamente regionais atenuam o caráter regressivo do conjunto dos benefícios sob o ponto de vista das grandes regiões, porém, recomenda-se que sejam avaliados quanto a seus impactos intrarregionais.

Por fim, conforme exposto, ao reduzir a arrecadação, os benefícios tributários afetam as transferências legais da União, a disponibilidade de recursos para aplicação em políticas públicas descentralizadas e os recursos destinados aos fundos constitucionais. Diante disso, recomenda-se avaliações mais aprofundadas para mensurar os efeitos de substituição dos recursos e o respectivo impacto sobre as desigualdades regionais.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente relatório teve como objetivo auxiliar o Núcleo de Inteligência Regional (NIR) do Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional (MIDR) a realizar o monitoramento da PNDR.

Um amplo trabalho de restauração do sistema nacional de planejamento foi empreendido em 2023, marcado por um esforço na elaboração do Plano Plurianual (PPA) e na definição de indicadores regionalizados, os quais foram integrados aos Planos Regionais de Desenvolvimento. Este avanço significativo em governança foi acompanhado por ajustes nos instrumentos de planejamento, conforme estabelecido pelo Decreto da PNDR.

Além disso, uma iniciativa relevante foi a revitalização do NIR, que incluiu a remodelagem de um painel de indicadores e estudos para a elaboração de relatórios de monitoramento da política, e da dinâmica regional, como o presente relatório. Há também estudos para a elaboração de metodologias e instrumentos de avaliação. Esse esforço conjunto de governança e planejamento não apenas fornecerá uma base sólida para os

próximos relatórios de monitoramento e avaliação, mas também enfatiza a importância de que a programação financeira dos fundos, por exemplo, a priori, estejam alinhadas com as diretrizes da política, classificando a programação por meio dos eixos estratégicos de atuação da PNDR.

Ao longo deste relatório foi realizado o monitoramento da PNDR a partir da análise dos indicadores do Painel de Indicadores, da análise da distribuição regional e setorial dos seus fundos constitucionais e dos benefícios tributários. Os Quadro 4 a Quadro 7 a seguir sintetizam as principais constatações da equipe técnica por meio da sugestão de ações e reflexões sobre eventuais fragilidades encontradas.

O objetivo desta seção é tentar discutir os resultados encontrados e iniciar uma discussão mais ampla sobre ações concretas para melhoria da ação pública e das políticas regionais, bem como levantar pontos que demandam estudos e avaliações mais aprofundados para discussão de cada tópico. Os Quadro 4 a Quadro 7 sintetizam uma série de informações que poderão balizar no futuro um redesenho de políticas a partir das evidências obtidas no presente estudo. Há, portanto, um caminho fértil para discussão de redesenho dos instrumentos da nova PNDR e em especial da atuação dos fundos constitucionais, de modo que se possam adequar as ações para atingir os objetivos preconizados pela PNDR.

Quadro 4: Síntese de constatações, sugestões e reflexões decorrentes do Painei de Indicadores

Constatações	Sugestões/Ações	Reflexões
1 - Os indicadores do Painei dos Indicadores para o Objetivo 3 não indicaram aglomerações de municípios com indicadores, em média, inferiores à média nacional na porção sul do Estado do Rio Grande do Sul e na região semiárida do Nordeste, como era de se esperar.	Investigar as razões pela qual os indicadores desta edição do Painei não apontaram para os resultados que se esperava para o Objetivo 3 da PNDR.	Avaliar se os indicadores utilizados para este bloco foram realmente os mais adequados e/ou se a realidade antes observada se alterou ao longo dos anos.
2 - O Painei dos Indicadores, como era de se esperar, evidencia resultados socioeconômicos desfavoráveis para as regiões Norte e Nordeste em comparação com as demais regiões.	Procurar entender se as políticas de desenvolvimento regional em curso têm contribuído ou têm sido suficientes ou não para a redução das discrepâncias entre os indicadores socioeconômicos das regiões Norte e Nordeste em comparação com as demais regiões do país.	
3 - Os indicadores do Painei para o Eixo “Difusão do Conhecimento, da Tecnologia e da Inovação”, sem exceção, apontam para a inexistência de aglomerados regionais, sejam de alto ou baixo valores.	Realizar avaliação com o objetivo de compreender, inclusive a luz de experiências internacionais, a dinâmica de aglomerados regionais relacionados ao Eixo Difusão do Conhecimento, da Tecnologia e da Inovação.	
4 - Os indicadores do Painei para o Eixo "Meio Ambiente e Sustentabilidade" aponta resultados ruins nas regiões de fronteira agrícola e na Amazônia.	Avaliar a eficácia das políticas públicas que objetivam a manutenção e preservação do meio ambiente e sua ligação com alternativas para o desenvolvimento econômico sustentável.	Esta análise poderá ser essencial, pois regiões como a Amazônia e as fronteiras agrícolas são cruciais tanto para a conservação da biodiversidade e dos recursos naturais quanto para a economia nacional.
5 - O Painei de Indicadores apresentado em sua primeira versão neste relatório necessita ser aprimorado.	Colher sugestões e críticas em relação aos indicadores selecionados para o Painei a fim de refletir melhor as questões das desigualdades regionais brasileiras e assim tornar o Painei relevante e preciso.	Os indicadores do painei necessitam estar em constante reavaliação, para poder sempre captar o que de melhor vai refletir as questões das desigualdades regionais brasileiras. Esta necessidade de reavaliação contínua é fundamental devido à natureza dinâmica e complexa das desigualdades regionais no Brasil.

Quadro 5: Síntese de constatações, sugestões e reflexões decorrentes do Orçamento Geral da União

Constatações	Sugestões/Ações	Reflexões
1 - O monitoramento do instrumento de financiamento Orçamento Geral da União não tem sido realizado de forma adequada.	Incluir nos próximos relatórios análise regionalizada dos recursos do Orçamento Geral da União, seja por meio dos instrumentos de transferência constitucional, legal e discricionários, seja por temas ou eixos de intervenção.	O monitoramento da regionalização dos gastos orçamentários permitirá acompanhar seus efeitos sobre o desenvolvimento regional, comparar com os demais instrumentos de financiamento e levantar pontos a serem aprimorados ou avaliados de forma mais aprofundada.

Quadro 6: Síntese de constatações, sugestões e reflexões decorrentes dos Fundos Constitucionais

Constatações	Sugestões/Ações	Reflexões
1 - O setor rural respondeu pelos maiores percentuais de valores contratados no FNO (73,9%) FNE (40,7%) e FCO (62,9%).	Revisar as condições de financiamento (avaliar a adequação às condições existentes no MCR) dos Fundos Constitucionais ao setor rural e os estímulos (Portarias MDR) dado às instituições financeiras para aplicações dos recursos; Fomentar ações de CT&I para agregação de valor aos produtos do setor rural; Fomentar projetos capazes de integrar as cadeias produtivas localmente (bioeconomia, turismo etc.); Ações para diversificar a economia.	O setor rural, que contempla o agronegócio, é concentrador de renda e riqueza e responsável por vazamento de renda para os grandes centros nacionais e internacionais. A diversificação econômica e a agroindustrialização e industrialização são temas centrais que precisam ser fomentados.
2 - O crédito público, contratado pelo BNDES e pelos Fundos Constitucionais, concentram sobremaneira nas regiões de operação do agronegócio.	Integrar e articular ações com os ministérios para infraestrutura econômica, diversificação produtiva etc.; Verificar as ações dos agentes locais de desenvolvimento na ampliação da política de acessibilidade ao crédito e aplicar, nas regiões que contratam menos, políticas semelhantes. Aprofundar a compreensão da distribuição dos fundos e se os recursos dos Fundos Constitucionais e BNDES estão se complementando ou se sobrepondo na mesma região com os mesmos objetivos.	O agronegócio é uma atividade altamente especializada e mecanizada, com geração de empregos de baixa qualidade e concentradora de renda e riqueza. Não contribui para a redução das desigualdades, mas para sua ampliação. A PNDR, por meio dos seus instrumentos, está reforçando um modelo concentrador, por um lado, e incentivando um setor importante para a economia nacional. A principal fonte de financiamento do agronegócio, portanto, não deveria ser os fundos constitucionais.
3 - As regiões do agronegócio registram os maiores valores médios contratados. A região do MATOPIBA, em especial, concentra os maiores valores médios per capita dos fundos constitucionais em seus municípios.	Fomentar projetos de agroindustrialização e diversificação produtiva, Turismo, Agricultura Familiar, extrativismo com potencial de agregação de valor; Avaliar os impactos socioeconômicos do crédito na região do agronegócio sobre os indicadores de desenvolvimento socioeconômico local.	O MATOPIBA concentra municípios com baixa densidade demográfica, baixos indicadores sociais e pouca infraestrutura social. Adensar a cadeia produtiva em escala regional também pode fomentar o desenvolvimento dessa região e agir como uma ação mitigadora para a concentração de renda inerente ao agronegócio. Buscar compreender se a política de crédito via Fundos está cumprindo com seu objetivo de redução de disparidades inter-regional e intrarregional.

Constatações	Sugestões/Ações	Reflexões
4 - Os FCS não são desenhados para atender os municípios menos desenvolvidos.	Identificar qual instrumento da PNDR pode ser utilizado para dinamizar os municípios de baixa renda e baixo dinamismo	
5 - As regiões da PNDR de Média Renda responderam pelas maiores participações em valores contratados pelos três fundos constitucionais.	Pensar em possíveis ações para “facilitar” o acesso ao crédito para as regiões de baixa renda – Propor ações para criação de fundos rotativos, cooperativas de crédito, moedas complementares, entre outros instrumentos mais adequados para essa tipologia.	As regiões de baixa renda com alto, médio e baixo dinamismo aparecem com os menores percentuais de acesso aos fundos, o que não corrobora com os objetivos dos Fundos Constitucionais. Cabe, pois, compreender os mecanismos operacionais por parte das instituições financeiras que possam corroborar essa distribuição de crédito diferentemente do que é proposto pelos Fundos Constitucionais.
6 - Necessidade de melhorar a qualidade da informação para os relatórios de monitoramento e avaliação.	Propor metodologia de classificação dos recursos dos fundos por eixo de intervenção da PNDR.	

Quadro 7: Síntese de constatações, sugestões e reflexões decorrentes dos Benefícios Tributários

Constatações	Sugestões/Ações	Reflexões
1 - O conjunto dos benefícios tributários perpetua o cenário de desigualdades regionais ao alocar proporcionalmente mais recursos nos territórios de maior renda.	Realização de avaliação mais aprofundada sobre os impactos provocados pelo conjunto dos benefícios tributários sobre as desigualdades regionais.	Ao reduzir a arrecadação, os benefícios tributários afetam as transferências legais da União, a disponibilidade de recursos para aplicação em políticas públicas descentralizadas e os recursos destinados aos fundos constitucionais. Logo, há também um efeito de substituição entre os instrumentos de financiamento do desenvolvimento regional que necessita ser dimensionado e avaliado.
2 - Os benefícios tributários de caráter estritamente regionais atenuam o caráter regressivo do conjunto dos benefícios sob o ponto de vista das grandes regiões, porém necessitam ser avaliados sob o ponto de vista intrarregional, especialmente os relacionados à Zona Franca de Manaus.	Realização de avaliações de efetividade e de impacto territorial dos benefícios tributários, em especial dos benefícios de caráter estritamente regional.	É preciso avaliar se os benefícios tributários de caráter regional estão de acordo com os objetivos da PNDR.

7 REFERÊNCIAS

ACEMOGLU, D., et al. Geography, Institutions, and the Making of Comparative Development. **Journal of Political Economy**, 127(1), 129–182, 2019.

ARAÚJO, T. B. Nordeste, Nordestes: que Nordeste? In: AFFONSO, R. B. A.; SILVA, P. L. (Eds.). **Desigualdades regionais e desenvolvimento**. São Paulo: Fundap/Unesp, 1995.

ARAÚJO, T. B. DE. Herança de diferenciação e futuro de fragmentação. **Estudos Avançados**, v. 11, n. 29, p. 7–36, abr. 1997.

ARAÚJO, T. B. Por uma política nacional de desenvolvimento regional. **Revista Econômica do Nordeste**, v. 30, n. 2, p. 144–161, 1999.

ARAÚJO, T. B. Northeast, Northeast: what Northeast. **Latin American Perspectives**, v. 31, p. 16–41, 2004.

ARNSPERGER, C. **Ética Econômica e Social**. Edições Loyola, 2003.

AZZONI, C. R. Economic growth and regional income inequality in Brazil. **The Annals of Regional Science**, v. 35, p. 133–152, 2001.

BAER, W.; GEIGER, P. P. Industrialização, urbanização e a persistência das desigualdades regionais no Brasil. In: BAER, W.; GEIGER, P. P.; HADDAD, P. R. (Eds.). **Dimensões do desenvolvimento brasileiro**. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1978.

BERCOVICI, G. **DESIGUALDADES REGIONAIS, ESTADO E ONSTITUIÇÃO**. São Paulo: [s.n.], 2003.

Brasil, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, 2024.

BRANDÃO, C. Mudanças produtivas e econômicas e reconfiguração territorial no Brasil no início do século XXI. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v.21,n.2, p.258, 2019.

BRASIL. Lei no 6.634, de 2 de maio de 1979. Dispõe sobre a Faixa de Fronteira, altera o Decreto-lei no 1.135, de 3 de dezembro de 1970, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 6113, 3 maio 1979. Seção 1.

BRASIL. **Estudo da Dimensão Territorial para o Planejamento: Volume III - Regiões de Referência**. Brasília: [s.n.]. Disponível em: <http://www.unc.br/mestrado/mestrado_materiais/21.10.09-Min_do_Planejamento_Volume3.pdf>.

BRASIL. Decreto no 6.047, de 22 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Regional e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2007.

BRASIL. Decreto no 9.810, de 22 de fevereiro de 2019. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Regional e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2019.

BRASIL. Decreto no 11.962, de 22 de março de 2024. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Regional e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2024.

CANO, W. **Raízes da concentração industrial em São Paulo**. 2. ed. São Paulo: T. A. Queiroz, 1981.

CAVALCANTE, L. R. M. T. Desigualdades regionais no Brasil: Uma análise do período 1985-1999. **Revista Econômica do Nordeste**, v. 34, n. 3, p. 466–481, 2003.

CARVALHO, L. **Valsa brasileira**. 1º ed. São Paulo: todavia, 2018.

CERQUEIRA, D. R., et al. **Atlas da Violência 2019**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2019.

CHANCEL, L., PIKETTY, T., SAEZ, E., ZUCMAN, G. et al. **World Inequality Report 2022**. World Inequality Lab wir2022.wid.world. 2023.

CHETTY, R., et al. Where is the Land of Opportunity? The Geography of Intergenerational Mobility in the United States. **The Quarterly Journal of Economics**, 129(4), 1553–1623, 2014.

COHN, A. **Crise regional e planejamento**. São Paulo: [s.n.], 1976.

CRUZ, B. Dinâmica recente dos PIBs per capita regionais: quanto tempo para chegar em 75% do PIB per capita nacional? **Boletim Regional, Urbano e Ambiental IPEA/DIRUR**, v. 7, n. 3, p. 83, 2014.

DASGUPTA, P. **Human well-being and the natural environment**. Oxford University Press, 2001.

DENSLOW, D. As exportações e a origem do padrão de industrialização regional do Brasil. In: BAER, W.; GEIGER, P. P.; HADDAD, P. R. (Eds.). **Dimensões do desenvolvimento brasileiro**. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1978.

DINIZ, C. C. Desenvolvimento poligonal no Brasil: Nem desconcentração nem contínua polarização. **Nova Economia**, v. 31, n. 1, p. 35–64, 1993.

DINIZ, C. C. A busca de um projeto de nação: o papel do território e das políticas regional e urbana. **Revista Economia**, v. 7, n. 4, p. 1–18, 2006.

DINIZ, C. C. **Dinâmica regional e ordenamento do território brasileiro: desafio e oportunidades**: 2013.(Texto para Discussão, 471): UFMG/CEDEPLAR, Belo Horizonte, 2013.

FERREIRA, A. H. B.; DINIZ, C. C. Convergência entre as Rendas per Capita no Brasil. **Revista de Economia Política**, v. 15, n. 4, p. 38–56, 1995.

FURTADO, C. **Perspectiva da economia Brasileira**. 2. ed. Rio de Janeiro: MEC/Instituto Superior de Estudos Brasileiros, 1960.

FURTADO, C. **Análise do modelo brasileiro**. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1972.

GUIMARÃES NETO, L. Desigualdades regionais e federalismo. In: SILVA, P. L.; BARROS & AFFONSO, R. B. A. (Eds.). **Desigualdades regionais e desenvolvimento**. São Paulo: FUNDEP; UNESP, 1995.

GUIMARÃES NETO, L. Desigualdades e políticas regionais no Brasil: caminhos e descaminhos. **Planejamento e Políticas Públicas**, v. 35, p. 41–99, 1997a.

GUIMARÃES NETO, L. Trajetória econômica de uma região periférica. **Estudos Avançados**, v. 11, n. 29, p. 37–54, 1997b.

GURIEV, S., PAPAIOANNOU, E. The political economy of populism. **Journal of Economic Literature**, 60 (3): 753-832, 2022.

HADDAD, E. A. **Regional inequality and structural changes: lessons from the brazilian experience**. Aldershot: Ashangate, 1999.

HADDAD, P. R.; ANDRADE, T. A. Política fiscal e desequilíbrios regionais. **Estudos Econômicos**, v. 4, n. 1, p. 9–54, 1974.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Regiões de influência das cidades: 2018. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <<https://bit.ly/3PICBA8>>. Acesso em: 09 mar. 2024.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo demográfico 2022. Rio de Janeiro: IBGE, 2023. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/22827-censo-demografico-2022.html?edicao=38698&t=resultados>. Acesso em: 09 mar. 2024.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Municípios da faixa de fronteira e cidades gêmeas. Disponível em: https://geoftp.ibge.gov.br/organizacao_do_territorio/estrutura_territorial/municipios_da_faixa_de_frenteira/2022/Municipios_da_Faixa_de_Frenteira_2022.pdf. Acesso em: 09 mar. 2024.

HARSANYI, J. Cardinal utility in welfare economics and in the theory of risk-taking. **Journal of Political Economy**.vol.63, 1953.

HARSANYI, J. C. Can the maximin principle serve as a basis for morality? A critique of John Rawls's theory. **The American Political Science Review**, 69(2), 594–606, 1975.

KARAN, R. A. DE S. A questão regional brasileira no século XXI: um olhar sobre o dissenso. **Inclusão Social**, v. 6, n. 1, p. 33–51, 2013.

KRUEGER, A. **The rise and consequences of inequality in the United States**. Discurso do Presidente do Council of Economic Advisors da Presidência dos EUA. In: https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/krueger_cap_speech_final_rem_arks.pdf, 2012.

KUZNETS, S. Economic growth and income inequality. **The American Economic Review**, v. 45, n. 1, p. 1–28, 1955.

NASSER, B. Economia regional, desigualdade regional no Brasil e o estudo dos eixos nacionais de integração e desenvolvimento. **Revista do BNDES**, v. 7, n. 14, p. 145–178, 2000.

MOURA, R.; PÊGO, B.; FERREIRA, G. **A gestão urbana em arranjos transfronteiriços e os desafios de sua regulamentação**. Brasília: Ipea, nov. 2022. Texto para discussão, n. 2.809.

OLIVEIRA, F. DE. **Navegação venturosa: ensaios sobre Celso Furtado**. São Paulo: [s.n.], 2003

OLIVEIRA, J. Propostas de Reforma Tributária e seus impactos: Uma avaliação comparativa. Carta de Conjuntura no. 60, 3o. Trimestre, 2023.

PÊGO, B. et al. (Org.). *Fronteiras do Brasil: referências para a formulação de políticas públicas*. Brasília: Ipea; MDR, 2021. v. 6.

PÊGO, B. et al. (Org.). *Fronteiras do Brasil: o litoral em sua dimensão fronteiriça*. Vol. 8. (Bolívar Pêgo – Coord., Líria Nagamine, Caroline Krüger, Rosa Moura). Brasília. Editora Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2023. 574 p.

PÊGO, B. et al. (Org.). *Fronteiras do Brasil: uma avaliação do arco Sul* (Bolívar Pêgo – Coord., Rosa Moura, Maria Nunes, Caroline Krüger, Paula Moreira; Gustavo Ferreira). Rio de Janeiro: Ipea, MDR, 2020, volume 5, 352p.

PÊGO, B. et al. (Org.). *Fronteiras do Brasil: uma avaliação do arco Central* (Bolívar Pêgo – Coord., Caroline Krüger, Rosa Moura, Maria Nunes, Paula Moreira). Rio de Janeiro : Ipea, MDR, 2019, volume 4, 344p.

PÊGO, B. et al. (Org.). *Fronteiras do Brasil: uma avaliação do Arco Norte*. (Pêgo, B.; Moura, R.; Nunes, M.; Kruger, C.; Moreira, P.; Oliveira, S. - Org.) Rio de Janeiro : Ipea : MI, 2017, volume 3, 296p.

PÊGO, B. et al. (Org.). *Fronteiras do Brasil: diagnóstico e agenda de pesquisa para política pública*. (Pêgo, B.; Moura, R.; Nunes, M.; Kruger, C.; Moreira, P.; Oliveira, S. - Org.) Brasília: Ipea / MI, 2017, 276p.

PÊGO, B., MOURA, R. (Orgs.) *Fronteiras do Brasil: uma avaliação de política pública*. Rio de Janeiro: Ipea: MI, 2018, volume 1, 453 p.

PRADO, E. F. S. **Estrutura tecnológica e desenvolvimento regional**. São Paulo: IPE/USP, 1981.

PRAGER, J., THISSE, J. **Économie Géographique du Développement**. Collection Repères, 2010.

PUTNAM, R. D. **Making democracy work**: Civic traditions in modern Italy. Princeton University Press, 1993.

PUGA, D. The Magnitude and causes of agglomeration economies. **Journal of Regional Science**, vol. 50, 2010.

RAWLS, J. **A Theory of Justice**. Harvard University Press, 1971.

REDWOOD III, J. Evolução recente das disparidades de renda regional no Brasil. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, v. 7, n. 3, p. 485–550, 1977.

RIFFO, LUIS, P. 50 anos del ILPES: evolución de los marcos conceptuales sobre desarrollo territorial. In: **Desarrollo Territorial N°15**. Santiago de Chile: [s.n.]. p. 59.

RIBEIRO, L.C.S. Investimentos estruturantes e desigualdades regionais na região Nordeste. 2015. 204 f. Tese (Doutorado) - Curso de Ciências Econômicas, Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2015.

RIBEIRO, L. C. S., LAUDENOR, M. C. D. M. A., GAMA, L. C. D., FERREIRA NETO, A. B. Regional and sectorial impacts of the COVID-19 pandemic in Sergipe, Brazil. **Growth and Change**, v. 54, n. 3, p. 674–693, 2023.

RIBEIRO, L. C., LOBO, A. S., SILVA, L. D., ANDRADE, N. F. S. Padrões de crescimento econômico dos municípios do MATOPIBA. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, 58(3): e212613, 2020.

RIBEIRO, L. C. S., LOPES, T. H. C. R., MONTENEGRO, R. L. G., ANDRADE, J. R. L. Employment dynamics in the Brazilian tourism sector (2006–2015). **Tourism Economics**, v. 24, n. 4, p. 418–433, 2018.

ROCHA, S. O aumento da pobreza em 2015 e a crescente desigualdade etária e regional entre os pobres no Brasil. **Nova Economia**, v. 29, n. 1, p. 249-275, 2019.

RODRÍGUEZ-POSE, A. The revenge of the places that don't matter (and what to do about it), **Cambridge Journal of Regions, Economy and Society**, 11(1), 2018.

SACHS, J. D. **The end of poverty**: economic possibilities for our time. Penguin Books, 2005.

SANDEL, M. J. **The tyranny of merit**: What's become of the common good? Penguin UK, 2020.

SECAP/Ministério da Economia. **Boletim Mensal de Subsídios da União. Distribuição Regional dos Gastos Tributários**. Edição 12. Outubro de 2019. Disponível em: https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/avaliacao-de-politicas-publicas/boletins-e-estudos/boletins-de-subsidios/12-distribuicao-regional-subsidios_outubro_2019.pdf.

SEN, A. Well-being, agency and freedom: the Dewey lectures 1984. **The Journal of Philosophy**, 82(4), 169–221, 1985.

SHANKAR, R.; SHAH, A. **Bridging the economic divide within nations: a scorecard on the performance of regional development policies in reducing regional income disparities**, 2001. Disponível em: <<http://elibrary.worldbank.org/doi/pdf/10.1596/1813-9450-2717>>

SILVEIRA NETO, R. D. M., AZZONI, C. R. Non-spatial government policies and regional income inequality in Brazil. **Regional Studies**, v. 45, n. 4, p. 453–461, 2011.

SILVEIRA NETO, R. M., AZZONI, C. R. Social policy as regional policy: Market and nonmarket factors determining regional inequality. **Journal of Regional Science**, v. 52, n. 3, p. 433–450, 2012.

SOJA, E. W. (2013). **Seeking Spatial Justice** (Vol. 16). U of Minnesota Press.

SOUZA, N. J. Desenvolvimento polarizado e desequilíbrios regionais no Brasil. **Análise Econômica**, v. 11, n. 9, p. 29–59, 1993.

WILLIAMSON, J. Regional inequality and the process of national development: A description of the patterns. **Economic Development and Cultural Change**, v. 13, n. 4, p. 1–84, 1965.

WORLD BANK. **Inequality and economic development**: a review of recent research. World Bank Policy Research Working Paper 3815, 2006.

ANEXO I – MÉTODO DE CÁLCULO DOS INDICADORES

INDICADORES POR OBJETIVOS DA PNDR

1) PROMOVER A CONVERGÊNCIA DOS NÍVEIS DE DESENVOLVIMENTO E DE QUALIDADE DE VIDA INTRARREGIONAL E INTER-REGIONAL NO PAÍS E A EQUIDADE NO ACESSO A OPORTUNIDADES DE DESENVOLVIMENTO EM REGIÕES QUE APRESENTEM BAIXOS INDICADORES SOCIOECONÔMICOS:

1.1) Diferencial entre salário médio no mercado formal e mediana nacional.

- Fonte: RAIS (MTE)
- Abrangência geográfica: Municipal.
- Período: 2015 a 2021.
- Fórmula de cálculo: (massa salarial municipal / total de trabalhadores formais) – mediana nacional de (massa salarial municipal / total de trabalhadores formais). O cálculo deve ser feito observando os setores de agricultura, indústria, comércio e serviços, com a exceção do setor de Adm. Pública).

1.2) Diferencial entre Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) e mediana nacional

- Fonte: INEP.
- Abrangência geográfica: Municipal.
- Período: 2007 a 2021 (bianual).
- Fórmula de cálculo: (índice anos iniciais + índice anos finais)/2 – mediana nacional de (índice anos iniciais + índice anos finais)/2. Para anos pares, utilizar o valor do índice do ano anterior.
- ODS: 4 – Educação de Qualidade e 10 – Redução das desigualdades

1.3) Diferencial entre número de profissionais de saúde por habitante e mediana nacional

- Fonte: CNES
- Abrangência geográfica: Municipal.
- Período: 2014 a 2022.
- Fórmula de cálculo: Número de profissionais de saúde dividido pela população total, por ano e município – mediana nacional desse número.

2) CONSOLIDAR UMA REDE POLICÊNTRICA DE CIDADES, EM APOIO À DESCONCENTRAÇÃO E À INTERIORIZAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL DO PAÍS, DE FORMA A CONSIDERAR AS ESPECIFICIDADES DE CADA REGIÃO:

2.1) Índice de Centralidade.

- Fonte: RAIS/MTE
- Abrangência geográfica: Municipal.
- Período: 2014 a 2021.
- Forma de cálculo:

$$IC_i = - \sum_{s=1}^S \frac{E_{si}}{E_i} * R_s * \ln \left(\frac{E_{si}}{E_i} \right)$$

na equação acima E_{si} representa o número de empregos do setor s no município i e E_i o número total de empregos no município i ; $R_s = 1 - E_{sm} / E_m$ mede a raridade do setor s na área central m , onde E_{sm} é o número de empregos do setor s na UF m e E_m o total de empregos na UF m .

2.2) Razão de primazia populacional estadual

- Fonte dos dados: IBGE
- Abrangência geográfica: Municipal.
- Período: 1992 a 2021
- Forma de cálculo: projeção ou estimativa de população utilizada para cálculo das cotas do Fundo de Participação dos Estados e Municípios do ano corrente / mesmo indicador da maior cidade da UF

2.3) Razão de primazia econômica estadual

- Fonte: RAIS/MTE
- Abrangência geográfica: Municipal.
- Período: 2014 a 2021.
- Forma de cálculo: Massa salarial municipal / massa salarial da maior cidade da UF

3) ESTIMULAR GANHOS DE PRODUTIVIDADE E AUMENTO DA COMPETITIVIDADE REGIONAL, SOBRETUDO EM REGIÕES QUE APRESENTEM DECLÍNIO POPULACIONAL E ELEVADAS TAXAS DE EMIGRAÇÃO:

3.1) Taxa de crescimento do emprego formal.

- Fonte: RAIS (MTE)
- Abrangência geográfica: Municipal.
- Período: 2015 a 2021.
- Fórmula de cálculo: [número de trabalhadores formais (n) / número de trabalhadores formais (n-1)]/100.

3.2) Salário médio no mercado formal.

- Fonte: RAIS (MTE)
- Abrangência geográfica: Municipal.
- Período: 2015 a 2021.
- Fórmula de cálculo: massa salarial municipal / total de trabalhadores formais. O cálculo deve ser feito observando os setores de agricultura, indústria, comércio e serviços, com a exceção do setor de Adm. Pública).

3.3) Taxa de variação populacional no município.

- Fonte dos dados: IBGE
- Abrangência geográfica: Municipal.
- Período: 1992 a 2021
- Forma de cálculo: projeção ou estimativa de população utilizada para cálculo das cotas do Fundo de Participação dos Estados e Municípios do ano corrente / mesmo indicador do ano imediatamente anterior

4) FOMENTAR A AGREGAÇÃO DE VALOR E A DIVERSIFICAÇÃO ECONÔMICA EM CADEIAS PRODUTIVAS ESTRATÉGICAS PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL, OBSERVADOS CRITÉRIOS COMO GERAÇÃO DE RENDA E SUSTENTABILIDADE, SOBRETUDO EM REGIÕES COM FORTE ESPECIALIZAÇÃO NA PRODUÇÃO DE COMMODITIES AGRÍCOLAS OU MINERAIS:

4.1) Índice de especialização do emprego em atividades agrícolas

- Fonte: RAIS/MTE.
- Abrangência geográfica: Municipal.
- Período: 2014 a 2021.
- Fórmula de cálculo: Quociente Locacional¹⁴ do setor agrícola¹⁵ considerando como referência a média nacional.

4.2) Índice de especialização do emprego em mineração

- Fonte: RAIS/MTE.
- Abrangência geográfica: Municipal.
- Período: 2014 a 2021.
- Fórmula de cálculo: Quociente Locacional¹⁶ do setor mineral¹⁷ considerando como referência a média nacional.

4.3) Coeficiente de Diversificação Econômica

- Fonte: RAIS/MTE.
- Abrangência geográfica: Municipal.
- Período: 2014 a 2021.
- Fórmula de cálculo: $1 - [(\text{número de trabalhadores no setor } s, \text{ município } m / \text{número de trabalhadores no município } m) - (\text{número de trabalhadores no setor } s, \text{ Brasil} / \text{número de trabalhadores no Brasil})] / 2$

¹⁴ $QL_{m,s,t} = \frac{emprego_{m,s}/emprego_m}{emprego_s/emprego_{total}}$, com m = município e s = setor agrícola

¹⁵ Divisão da CNAE = 01.

¹⁶ $QL_{m,s,t} = \frac{emprego_{m,s}/emprego_m}{emprego_s/emprego_{total}}$, com m = município e s = setor agrícola

¹⁷ Somatório do emprego nos setores mineral, pela Divisão da CNAE (05, 06, 07, 08 e 09).

INDICADORES POR EIXOS DA PNDR

1) DESENVOLVIMENTO PRODUTIVO

1.1) Complexidade das Localidades - Emprego.

- Fonte: DataViva
- Abrangência geográfica: Municipal.
- Período: 2015 a 2021.
- Fórmula de cálculo: Índice de Complexidade das Localidades - Emprego, por ano e município
- ODS: 8 – Trabalho Decente e Crescimento Econômico, e 9 – Indústria, Inovação e Infraestrutura.

1.2) Participação do setor industrial na atividade formal.

- Fonte: RAIS (MTE)
- Abrangência geográfica: Municipal.
- Período: 2015 a 2021.
- Fórmula de cálculo: [número de trabalhadores formais empregados na atividade industrial / total de trabalhadores formais]/100.
- ODS: 8 – Trabalho Decente e Crescimento Econômico, e 9 – Indústria, Inovação e Infraestrutura

1.3) Salário médio no mercado formal.

- Fonte: RAIS (MTE)
- Abrangência geográfica: Municipal.
- Período: 2015 a 2021.
- Fórmula de cálculo: massa salarial municipal/total de trabalhadores formais. O cálculo deve ser feito observando os setores de agricultura, indústria, comércio e serviços, com a exceção do setor de Adm. Pública).
- ODS: 8 – Trabalho Decente e Crescimento Econômico.

1.4) Taxa de crescimento do salário no mercado formal.

- Fonte: RAIS (MTE)
- Abrangência geográfica: Municipal.
- Período: 2015 a 2021.
- Fórmula de cálculo: $[(\text{massa salarial municipal} / \text{total de trabalhadores formais})_n / (\text{massa salarial municipal} / \text{total de trabalhadores formais})_{n-1}] * 100$. O cálculo deve ser feito observando os setores agricultura, indústria, comércio e serviços, com a exceção do setor de Adm. Pública).
- ODS: 8 – Trabalho Decente e Crescimento Econômico.

1.5) Taxa de desocupação.

- Fonte: PNAD Contínua/IBGE.

- Abrangência geográfica: Estratos.
- Período: 2016 a 2022.
- Fórmula de cálculo: estimativa do percentual de pessoas com idade para trabalhar (acima de 14 anos) que não estão trabalhando, mas estão disponíveis e tentam encontrar trabalho

2) DIFUSÃO DO CONHECIMENTO, DA TECNOLOGIA E DA INOVAÇÃO

2.1) Micro e pequenas empresas relacionadas ao setor de biotecnologia e saúde humana

- Fonte: RAIS (MTE)
- Abrangência geográfica: Municipal.
- Período: 2014 a 2021.
- Fórmula de cálculo: número empresas (de 1 a 49 empregados) ativas em 31/12 registradas nos grupos 21.1 (Fabricação de produtos farmoquímicos), 21.2 (Fabricação de produtos farmacêuticos), 26.6 (Fabricação de aparelhos eletromédicos e eletroterapêuticos e equipamentos de irradiação) e 32.5 (Fabricação de instrumentos e materiais para uso médico e odontológico e de artigos ópticos) da CNAE 2.0, dividido pelo número de habitantes da localidade vezes 1 milhão.
- ODS: 8 – Trabalho Decente e Crescimento Econômico, e 9 – Indústria, Inovação e Infraestrutura

2.2) Número de empregos relacionados ao desenvolvimento científico e tecnológico por milhão de habitantes.

- Fonte: RAIS (MTE)
- Abrangência geográfica: Municipal.
- Período: 2014 a 2021.
- Fórmula de cálculo: número vínculos ativos em 31/12 registrados nos subgrupos 203 (Pesquisadores), 234 (Professores do ensino superior) e 395 (Técnicos de apoio em pesquisa e desenvolvimento) da CBO, dividido pelo número de habitantes da localidade vezes 1 milhão.
- ODS: 8 – Trabalho Decente e Crescimento Econômico, e 9 – Indústria, Inovação e Infraestrutura

2.3) Número de empregos em estabelecimentos relacionadas ao desenvolvimento científico e tecnológico.

- Fonte: RAIS (MTE)
- Abrangência geográfica: Municipal.
- Período: 2014 a 2021.
- Fórmula de cálculo: número empregos em estabelecimentos registrados na divisão 72 (Pesquisa e Desenvolvimento científico) da CNAE, dividido pela população da localidade vezes 1 milhão.
- ODS: 8 – Trabalho Decente e Crescimento Econômico, e 9 – Indústria, Inovação e Infraestrutura

2.4) Número de depósitos de patentes por 100 mil habitantes.

- Fonte: BADEPI (INPI)
- Abrangência geográfica: Municipal.
- Período: 2015 a 2021.
- Fórmula de cálculo: número de pedidos de patentes do tipo Patente de Modelo de Utilidade e Patente de Invenção depositadas no INPI por local de residência dos inventores, dividido pelo número de habitantes vezes 100 mil.
- ODS: 8 – Trabalho Decente e Crescimento Econômico, e 9 – Indústria, Inovação e Infraestrutura

2.5) Proporção de pessoas de 14 anos ou mais de idade ocupadas na categoria “Profissionais das ciências e intelectuais”.

- Fonte: PNAD Contínua/IBGE.
- Abrangência geográfica: Estratos.
- Período: 2016 a 2022.
- Fórmula de cálculo: estimativa do percentual de pessoas de 14 anos ou mais no estrato que estão ocupadas na categoria “Profissionais das ciências e intelectuais” da variável “Grupamentos ocupacionais do trabalho principal da semana de referência para pessoas de 14 anos ou mais de idade” (VD4011).

3) EDUCAÇÃO E QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL

3.1) Percentual de escolas com acesso a esgotamento sanitário

- Fonte: Censo escolar/INEP.
- Abrangência geográfica: Municipal.
- Período: 2014 a 2020.
- Fórmula de cálculo: número de estabelecimentos com acesso rede de esgotamento sanitário, por ano e município, dividido pelo número total de escolas no município
- ODS: 4 – Educação de Qualidade, 6 – Água Potável e Saneamento e 10 – Redução das desigualdades

3.2) Percentual de escolas com acesso à internet

- Fonte: Censo escolar/INEP.
- Abrangência geográfica: Municipal.
- Período: 2014 a 2020.
- Fórmula de cálculo: número de estabelecimentos com acesso à internet, por ano e município, dividido pelo número total de escolas no município.
- ODS: 4 – Educação de Qualidade e 10 – Redução das desigualdades

3.3) Índice de matrículas em Educação Profissional e Tecnológica

- Fonte: Censo da Educação Superior/INEP.
- Abrangência geográfica: Municipal.
- Período: 2014 a 2020.

- Fórmula de cálculo: Número total de matrículas em Educação Profissional e Tecnológica dividido pela população, por ano e município.
- ODS: 4 – Educação de Qualidade e 10 – Redução das desigualdades

3.4) Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)

- Fonte: INEP.
- Abrangência geográfica: Municipal.
- Período: 2007 a 2021 (bianual).
- Fórmula de cálculo: Nota média dos índices divulgados para os anos iniciais e finais do ensino fundamental. Para anos pares, utilizar o valor do índice do ano anterior.
- ODS: 4 – Educação de Qualidade e 10 – Redução das desigualdades

3.5) Média de anos de estudo da população

- Fonte: PNAD Contínua/IBGE.
- Abrangência geográfica: Estratos.
- Período: 2016 a 2022.
- Fórmula de cálculo: estimativa da média dos anos de estudo (VD3005) da população do estrato.

4) INFRAESTRUTURAS ECONÔMICA E URBANA

4.1) Índice de atendimento urbano de água (IN023).

- Fonte: SNIS (MDR)
- Abrangência geográfica: Municipal.
- Período: 2015 a 2021.
- Fórmula de cálculo: População urbana atendida com abastecimento de água (AG026) / População urbana residente do município com abastecimento de água (GE06a) * 100.
- ODS: 3 – Saúde e Bem, e 6 – Água Potável e Saneamento

4.2) Percentual de acessos de internet de alta velocidade no município.

- Fonte dos dados: ANATEL
- Abrangência geográfica: Municipal.
- Período: 2017 – 2021
- Forma de cálculo: soma dos acessos a internet de alta velocidade/soma total de acessos a internet.
- ODS: 9 – Indústria, Inovação e Infraestrutura, 10 – Redução das desigualdades, 11 – Cidades e Comunidades Sustentáveis, e 17. Parcerias e Meios de Implementação

4.3) Número de internações hospitalares ocorridas em consequência de doenças relacionadas ao saneamento ambiental inadequado (DRSAI), por 10 mil habitantes.

- Fonte: DATASUS
- Abrangência geográfica: Municipal.
- Período: 2015 a 2021.
- Forma de cálculo: somatório das internações pelas CIDS: doenças de transmissão feco-oral (diarreias [A09], febres entéricas [A25] e hepatite A [B15]); doenças transmitidas por inseto vetor (dengue [A90], febre amarela [A95], leishmanioses [B55], leishmaniose tegumentar [B55.9], leishmaniose visceral [B55.0], filariose linfática [B74], malária [B50] e doença de Chagas [B57]); doenças transmitidas por contato com a água (leptospirose [A27] e esquistossomose [B65]); doenças relacionadas à higiene (doenças nos olhos [Z13.5], tracomas [H54.3], conjuntivites [H10], doenças da pele [B08] e micoses superficiais [B36]); e geo-helmintos e teníases (helminthíases [B82.0] e teníases [83.9]) / 10.000.
- ODS: 3 – Saúde e Bem, e 6 – Água Potável e Saneamento

4.4) Número de acidentes de trânsito em rodovias da localidade/estoque de rodovias na localidade.

- Fonte: PRF
- Abrangência geográfica: Municipal.
- Período: 2015 – 2021
- Forma de cálculo: tabulação de dados GIS disponibilizados pela PRF em formato contendo latitude e longitude dos acidentes, considerando as seguintes causas de acidentes: "Acumulo de água sobre o pavimento", "Chuva", "Pista Escorregadia", "Ausência de sinalização", "Acostamento em desnível", "Curva acentuada", "Obstrução na via", "Acesso irregular", "Pista esburacada", "Animais na Pista", "Falta de acostamento", "Acumulo de areia ou detritos sobre o pavimento", "Deficiência do Sistema de Iluminação/Sinalização", "Restrição de visibilidade em curvas horizontais", "Declive acentuado", "Iluminação deficiente", "Área urbana sem a presença de local apropriado para a travessia de pedestres", "Demais falhas na via", "Faixas de trânsito com largura insuficiente", "Afundamento ou ondulação no pavimento", "Falta de elemento de contenção que evite a saída do leito carroçável", "Sistema de drenagem ineficiente", "Acumulo de óleo sobre o pavimento", "Sinalização mal posicionada", "Pista em desnível", "Redutor de velocidade em desacordo", "Restrição de visibilidade em curvas verticais", "Semáforo com defeito".
- ODS: 3 – Saúde e Bem-Estar, 9 – Indústria, Inovação e Infraestrutura e 11 – Cidades e Comunidades Sustentáveis

4.5) Percentual de pessoas vivendo em domicílios com acesso a internet.

- Fonte: PNAD Contínua/IBGE.
- Abrangência geográfica: Estratos.
- Período: 2016 a 2022.
- Fórmula de cálculo: estimativa do percentual de pessoas vivendo em domicílios em que pelo menos algum morador tem acesso à internet (Variável S01029 - Algum morador tem acesso à Internet)

no domicílio por meio de microcomputador, tablet, telefone móvel celular, televisão ou outro equipamento?)

5) DESENVOLVIMENTO SOCIAL E ACESSO A SERVIÇOS PÚBLICOS ESSENCIAIS

5.1) Desnutrição

- Fonte: AIH.
- Abrangência geográfica: Municipal.
- Período: 2014 a 2020.
- Fórmula de cálculo: internações por Desnutrição (E40 - E46¹⁸) em relação a internações totais, por ano e município.
- ODS: 3 – Saúde e Bem-Estar.

5.2) Percentual de famílias de baixa renda no Cadastro Único.

- Fonte: MDS
(<https://aplicacoes.cidadania.gov.br/ri/pbfcad/index.html>)
- Abrangência geográfica: município.
- Período: 2014 a 2022.
- Fórmula de cálculo: número de famílias de baixa renda em relação ao total de família do cadastro único.
- ODS: 10 – Redução das desigualdades.

5.3) Distorção idade-série

- Fonte: Censo escolar/INEP.
- Abrangência geográfica: Municipal.
- Período: 2014 a 2020.
- Fórmula de cálculo: porcentagem dos alunos matriculados que têm idade pelo menos 2 anos maior do que a idade esperada para aquela série, por ano e município.
- ODS: 4 – Educação de Qualidade e 10 – Redução das desigualdades

5.4) Diferencial salarial médio feminino no mercado de trabalho formal.

- Fonte: RAIS (MTE)
- Abrangência geográfica: Municipal.
- Período: 2015 a 2021.
- Fórmula de cálculo: (massa salarial municipal feminina / total de trabalhadoras formais do sexo feminino)/(massa salarial municipal masculina / total de trabalhadores formais do sexo masculino). O

¹⁸ Kwashiorkor (E40), Marasmo nutricional (E41), Kwashiorkor marasmático (E42), Desnutrição proteico-calórica grave não especificada (E43), Desnutrição protéico-calórica de graus moderado e leve (E44), Atraso do desenvolvimento devido à desnutrição protéico-calórica (E45) e Desnutrição protéico-calórica não especificada (E46).

cálculo deve ser feito observando os setores agricultura, indústria, comércio e serviços, com a exceção do setor de Adm. Pública).

- ODS: 5 – Igualdade de Gênero, e 8 – Trabalho Decente e Crescimento Econômico.

5.5) Rendimento mensal efetivo de todos os trabalhos para pessoas de 14 anos ou mais de idade empregadas no setor privado.

- Fonte: PNAD Contínua/IBGE.
- Abrangência geográfica: Estratos.
- Período: 2016 a 2022.
- Fórmula de cálculo: estimativa do rendimento mensal efetivo de todos os trabalhos para pessoas de 14 anos ou mais de idade (VD4020) das pessoas empregadas no setor privado (V4012=="Empregado do setor privado")

6) FORTALECIMENTO DAS CAPACIDADES GOVERNATIVAS DOS ENTES FEDERATIVOS

6.1) Participação de servidores municipais com ensino superior completo entre os “Dirigentes Gerais da Administração Pública” – 1112 Família CBO.

- Fonte: RAIS (MTE)
- Abrangência geográfica: Municipal.
- Período: 2014 – 2021
- Forma de cálculo: Número total de Dirigentes Gerais da Administração Pública Municipal com ensino superior completo (Natureza Jurídica Especial = Setor Público Municipal) sobre o número total de Dirigentes Gerais da Administração Pública Municipal.
- ODS: 17 – Parcerias e Meios de Implementação

6.2) Participação de servidores municipais com ensino superior completo entre os “Dirigentes do Serviço Público” - 1114 Família CBO.

- Fonte: RAIS (MTE)
- Abrangência geográfica: Municipal.
- Período: 2014 – 2021
- Forma de cálculo: Número total de Dirigentes do Serviço Público Municipal com ensino superior completo (Natureza Jurídica Especial = Setor Público Municipal) sobre o número total de Dirigentes do Serviço Público Municipal.
- ODS: 16 – , Paz, Justiça e Instituições Eficazes, e 17 – Parcerias e Meios de Implementação.

6.3) Participação de servidores municipais com ensino superior completo na “Administração Pública em Geral” – 8411-6 Classe CNAE.

- Fonte: RAIS (MTE)
- Abrangência geográfica: Municipal.

- Período: 2014 – 2021
- Forma de cálculo: Número total de empregados da Administração Pública em Geral com ensino superior completo (Natureza Jurídica Especial = Setor Público Municipal) sobre o número total de empregados da Administração Pública em Geral Municipal.
- ODS: 16 – Paz, Justiça e Instituições Eficazes, e 17 – Parcerias e Meios de Implementação.

6.4) Índice de sustentabilidade fiscal dos municípios.

- Fonte: FINBRA/Siconfi
- Abrangência geográfica: Municipal.
- Período: 2014 – 2021
- Forma de cálculo: razão entre receitas de arrecadação própria e receitas totais dos municípios.
- ODS: 16 Paz, Justiça e Instituições Eficazes, e 17 – Parcerias e Meios de Implementação.

6.5) Média de anos de estudo das pessoas empregadas na administração pública municipal.

- Fonte: PNAD Contínua/IBGE.
- Abrangência geográfica: Estratos.
- Período: 2016 a 2022.
- Fórmula de cálculo: estimativa da média de anos de estudo (VD3005) de quem trabalhava na administração pública municipal (V4012 - Empregado do setor público (inclusive empresas de economia mista - e V4014 - Esse trabalho era na área 3 municipal)

7) MEIO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE

7.1) Número de empregos em estabelecimentos relacionados a reciclagem e gestão de resíduos.

- Fonte: RAIS (MTE)
- Abrangência geográfica: Municipal.
- Período: 2014 a 2021.
- Fórmula de cálculo: número empregos em estabelecimentos registrados na divisão 38 (Coleta, Tratamento e Disposição de Resíduos) e 39 (Descontaminação e outros serviços de Gestão de Resíduos) da CNAE, dividido pela população da localidade vezes 1 milhão.
- ODS: 11 – Cidade e Comunidades Sustentáveis, 12 – Consumo e Produção Responsáveis, e 13 – Ação Contra a Mudança Global do Clima.

7.2) Percentual de área desmatada no município

- Fonte: INPE.
- Abrangência geográfica: Municipal.
- Período: 2015 – 2021
- Forma de cálculo: dados disponibilizados pelo INPE.

- ODS: 15 – Vida Terrestre, e 13 – Ação Contra a Mudança Global do Clima.

7.3) Variação da área desmatada em relação ao ano 2000.

- Fonte dos dados: INPE.
- Abrangência geográfica: Municipal.
- Período: 2015 – 2021
- Forma de cálculo: dados disponibilizados pelo INPE (ano de análise/ano de 2000).
- ODS: 15 – Vida Terrestre, e 13 – Ação Contra a Mudança Global do Clima.

7.4) Emissões líquidas de gases de efeito estufa (CO2 Equivalente) para cada um dos seguintes setores: "Agropecuária" e "Processos Industriais".

- Fonte: Sistema de Estimativas de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SEEG) - Observatório do Clima (OC), [ano/versão] (ex. 2022/Coleção 2)
- Abrangência geográfica: Municipal.
- Período: 2014 – 2021
- Forma de cálculo: Emissões de gases de efeito estufa – remoções de gases de efeito estufa (por mudança de uso da terra, vegetação secundária ou florestas protegidas), para cada um dos setores relacionados acima.
- ODS: 12 – Consumo e Produção Responsáveis, 13 – Ação Contra a Mudança Global do Clima e 15 – Vida Terrestre, e

7.5) Percentual de pessoas vivendo em domicílios com acesso a esgotamento sanitário.

- Fonte: PNAD Contínua/IBGE.
- Abrangência geográfica: Estratos.
- Período: 2016 a 2022.
- Fórmula de cálculo: estimativa do percentual de pessoas vivendo em domicílios urbanos e rurais servidos por rede coletora ou fossa séptica para as excretas ou os esgotos sanitários

**Anexo II - Correspondência setorial dos Fundos Constitucionais de
Financiamento – 2023**

FNO	FNE	FCO
Agroindustrial	Agroindústria	
Comércio e Serviços	Comercio e Serviços	Comércio e Serviços
Cultura	Industria	Energia PF
Energia PF	Infraestrutura	Industrial
Industrial	PF - ENERGIA	Infraestrutura
Infraestrutura	PF - FIES	Rural
P-Fies	Rural	Turismo
Rural	Turismo	
Turismo		

Fonte: Elaboração dos autores com base nos dados da pesquisa, 2024.