



V CONGEO

CONGRESSO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA POLÍTICA,
GEOPOLÍTICA E GESTÃO DO TERRITÓRIO

Integração regional, emergência global-local
e os desafios à governança

A (IN)VIABILIDADE FINANCEIRA DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO NORTE DO BRASIL¹

Liamar Bonatti Zorzanello²
liamar.zorzanello@ifsc.edu.br

Márcia da Silva³
marcia.silvams@gmail.com

(X) Apresentação Oral (GT)

() Exposição de Banner

GT pretendido: 4 – Cidadania, Políticas Públicas territoriais e suas escalas de gestão

RESUMO

Políticas de reordenamento territorial são inerentemente controversas, dada a magnitude das externalidades socioeconômicas sobre as populações locais. A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) n.º 188/2019 — inserida no contexto do Pacto Federativo — preconiza a incorporação de entes federativos subnacionais que apresentem população inferior a cinco mil habitantes e inviabilidade financeira (receita própria) abaixo do limiar de 10% da receita total. Tal medida promoveria uma substancial reconfiguração da malha municipal do país, resultando em municípios com extensas áreas e/ou adensamento populacional crítico, o que suscita debates acerca da eficiência da gestão pública e da capilaridade na prestação de serviços básicos. No intuito de verificar se a inviabilidade financeira é restrita aos micromunicípios, especialmente àqueles da região Norte do Brasil, interpolaram-se dados populacionais do censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE) 2022 e financeiros do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi). Isso evidenciou que a inviabilidade financeira não é restrita aos municípios população inferior a cinco mil habitantes, mas uma realidade que afeta mais de 95% das municipalidades nortistas.

Palavras-chave: Micromunicípios; Sustentabilidade; Economia; Impostos; Estado.

INTRODUÇÃO

Perfazem a região Norte do Brasil os estados do Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins. Esta região ocupa uma área de 3.850.593km², o equivalente a 45% do território nacional, recoberta pela Floresta Amazônica, permeada por uma densa rede hídrica e grande biodiversidade (IBGE, 2022a). Além

¹ Este artigo deriva da Tese de Doutorado intitulada “Materialidades e intencionalidades do reordenamento territorial do Brasil: Implicações das (possíveis) incorporações de micromunicípios”.

² Doutora em Geografia pelo PPGG – UNICENTRO. Docente do Instituto Federal de Santa Catarina (IFSC - Campus Gaspar).

³ Professora do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Estadual do Centro-Oeste (UNICENTRO). Graduada e pós-graduada em Geografia pela Universidade Estadual Paulista (Unesp) e pós-doutora pela Universidade de Lisboa.



V CONGEO

CONGRESSO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA POLÍTICA,
GEOPOLÍTICA E GESTÃO DO TERRITÓRIO

Integração regional, emergência global-local
e os desafios à governança

de ser a maior região em extensão territorial, foi a última área a ser ocupada – o que ajuda a explicar a baixa concentração populacional –, distante do centro político-administrativo do País, demorou para estreitar relações e entrar na lógica imposta às demais regiões. Conta com 17.354,884 habitantes, o correspondente a 15% da população do Brasil, dos quais, 11.665,509 vivem na área urbana, principalmente nas capitais (IBGE, 2022b).

Amapá, Roraima e Tocantins foram elevados à condição de estado com a promulgação da CF/1988, remodelando a malha estadual do País, que segue estável desde então. Amapá e Roraima eram Territórios Federais e contavam com poucos municípios instalados, a maioria foi criada e instalada após se tornarem estados. Já Tocantins foi desmembrado de Goiás e, neste ato, levou consigo uma leva de municípios já criados, porém ainda não instalados, isso contribuiu para que seu território esteja mais fragmentado que dos demais estados desta região. Dos 450 municípios que compõem a região, 87 configuram-se como micromunicípios, ou seja, são insuficientes financeiramente e contam com população inferior a cinco mil habitantes (Brasil, 2019⁴).

Por meio deste estudo averiguou-se a situação financeira dos municípios nortistas, no intuito de verificar se a insuficiência financeira é restrita somente aos micromunicípios. De acordo com a PEC 188/2019, considera-se financeiramente suficientes aqueles municípios que 10% do seu orçamento é composto por Renda Própria⁵ (RP). Na sequência detalha-se a metodologia empregada e quais resultados foram obtidos, o que revelou a viabilidade financeira de todos os municípios nortistas e indicou quais seriam passíveis de extinção, redesenhando a malha municipal da região.

METODOLOGIA

A metodologia consistiu na projeção dos critérios estabelecidos pela PEC 188/2019 sobre os municípios da região Norte do Brasil, assim, ao considerar a população e a RP, identificou-se quais seriam os micromunicípios passíveis de extinção e como isso reconfiguraria a malha territorial da região.

Os dados populacionais foram obtidos através do censo do IBGE de 2022. Já os econômicos foram organizados e calculados considerando a declaração que os municípios prestaram ao Siconfi referente ao exercício financeiro de 2022.

ANÁLISE DE RESULTADOS

⁴ Objeto jurídico que desencadeou este estudo.

⁵ A PEC 188/2019 considera como Renda Própria somente os recursos arrecadados com Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS) e Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis (ITBI).



V CONGEO

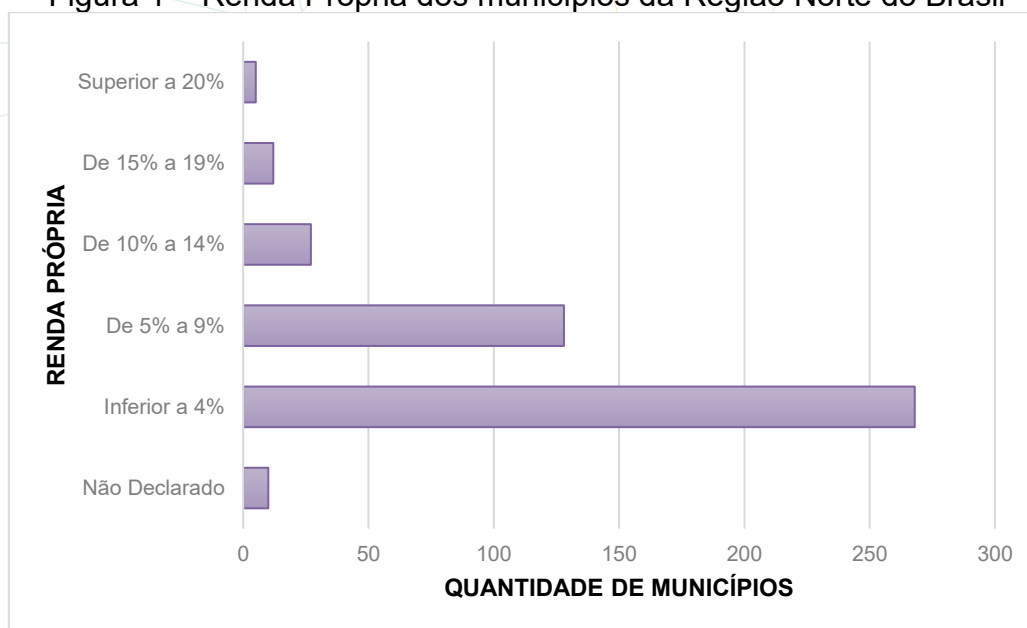
CONGRESSO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA POLÍTICA,
GEOPOLÍTICA E GESTÃO DO TERRITÓRIO

Integração regional, emergência global-local
e os desafios à governança

A região Norte é segmentada em 450 municipalidades, das quais, 87 são passíveis de extinção, o que corresponde a 22% da malha territorial regional. Destas unidades, 33% foram emancipadas antes do vigor da atual Constituição e 67% após, destoando da realidade averiguada nas regiões Nordeste, Centro-Oeste e Sudeste, o que pode ser justificado pelo fato de três estados nortistas terem sido instalados em concomitância com a CF/1988. Os estados do Amapá, Pará, Rondônia e Tocantins teriam suas malhas territoriais reconfiguradas, ao terem seus micromunicípios extintos via processo de incorporação, conforme apregoa a PEC 188/2019.

Considerando todas as municipalidades nortistas, levantou-se o percentual de RP destas, verificando se a inviabilidade financeira é uma realidade exclusiva dos seus micromunicípios, assim tem-se:

Figura 1 – Renda Própria dos municípios da Região Norte do Brasil



Fonte: Elaboração própria. Base de dados do IBGE e do Siconfi (2022).

A Figura 1 revela que 396 unidades são insuficientes financeiramente, das quais: a) 268 municipalidades possuem RP inferior a 4% da sua RCL, sendo que todos os estados possuem representatividade nesta categoria; b) 128 unidades têm RP entre 5% e 9%, também contam com representantes de todos os estados, porém o destaque cabe a Macapá – capital do Amapá – e a Boa Vista – capital de Roraima –, que figuram nesta faixa percentual.

Outros 44 municípios apresentaram suficiência financeira: a) 27 unidades perfazem o intervalo de 10% a 14%, incluindo Porto Velho - capital de Rondônia – e Rio Branco – capital do Acre; os estados do Amazonas e de Roraima não possuem nenhum representante; b) com arrecadação própria, entre 15% e 19%, figuram 12 municípios, pertencentes ao Tocantins, a Rondônia e ao Pará; c) 5 municípios

Realização:

Rede Brasileira de Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território – REBRAGEO

Fundação Universidade Federal de Rondônia – UNIR

Núcleo de Ciências Exatas e da Terra – NCET / Departamento Acadêmico de Geografia – DAG-PVH

Programa de Pós-Graduação Mestrado e Doutorado em Geografia – PPGG

26 a 31/05/2026

Porto Velho-RO

vcongeo2026@unir.br

[@vcongeo2026](https://www.instagram.com/vcongeo2026)

vcongeo2026.unir.br

www.even3.com.br/vcongeo-638599/



V CONGEO

CONGRESSO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA POLÍTICA,
GEOPOLÍTICA E GESTÃO DO TERRITÓRIO

Integração regional, emergência global-local
e os desafios à governança

apresentam RP superior a 20%, sendo Palmas – capital do Tocantins –, Manaus – capital do Amazonas –, Pedra Branca do Amapari no Amapá, Belém – capital do Pará – e Barcarena também no Pará. Dez municípios⁶, sendo seis do Amapá, não declararam as informações financeiras ao Siconfi e essas também não foram localizadas em outros domínios governamentais, como os sites municipais ou do Tribunal de Contas.

Em suma, a configuração da Figura 1 revela que a maioria dos municípios nortistas possui baixa capilaridade quanto à sua RP; assim, tornar essa variável um indicador de suficiência financeira torna questionável a viabilidade das municipalidades com maior contingente populacional, mas financeiramente insuficientes.

Já a Figura 2 retrata como a região Norte seria reconfigurada caso a PEC 188/2019 fosse aplicada. Assim salientam-se algumas considerações quanto a realidade dos estados afetados.

O estado do Amapá, se submetido às regras de incorporação previstas pela PEC n.º 188/2019, teria três municipalidades amapaenses seriam extintas: Cutias, Pracuúba e Serra do Navio (Brasil, 2019), o que corresponde a 18% da malha municipal. Cutias teria Macapá como seu potencial incorporador, juntos somariam uma área de 8.742 km² com 447.394 habitantes e a distância entre as cidades sede é de, aproximadamente, 140 km. Pracuúba seria absorvida por Calçoene, resultando em uma unidade territorial com 19.065 km², as cidades-sedes ficariam distantes cerca de 122 km e uma população de 14.415 habitantes. Já Serra do Navio seria incorporado por Pedra Branca do Amapari, onde a distância entre as cidades-sedes é de 21 km e somariam uma população de 17.520 habitantes com uma dimensão territorial de 17.335 km².

A malha territorial do Pará é segmentada em 144 municípios, dos quais, Bannach e São João da Ponta são passíveis de extinção. Bannach seria reincorporado por Ourilândia do Norte, formando uma unidade com 32.467 habitantes distribuídos em uma vasta área de 17.367,216 km², enfrentando o desafio logístico de uma distância superior a 125 km entre os centros urbanos. Por outro lado, São João da Ponta (1% de RP) seria absorvido por Terra Alta, resultando em um município de 14.830 habitantes em uma área de 400 km², o que favorece a gestão por meio de uma densidade demográfica mais alta e uma proximidade de apenas 29 km entre as sedes.

Em Rondônia, a aplicação da PEC 188/2019 levaria à extinção de sete micromunicípios, com destaque para as incorporações lideradas por Ariquemes e Pimenta Bueno. Ariquemes absorveria Cacaúlândia e Rio Crespo, consolidando uma população total de 104.454 habitantes em uma área de 8.105 km², com distâncias de 62 km e 51 km entre as sedes, respectivamente. Já Pimenta Bueno incorporaria Parecis e Primavera de Rondônia, obtendo uma população de 42.280 habitantes e sua dimensão territorial para 9.395 km²; nesse arranjo, enquanto a proximidade com

⁶ Os municípios cujos dados financeiros não foram localizados: Epitaciolândia no Acre; Juruá e Urucará no Amazonas; Marapanim no Pará; e, Serra do Navio, Cutias, Ferreira Gomes, Itaubal, Laranjal do Jari e Tartagalzinho no Amapá.



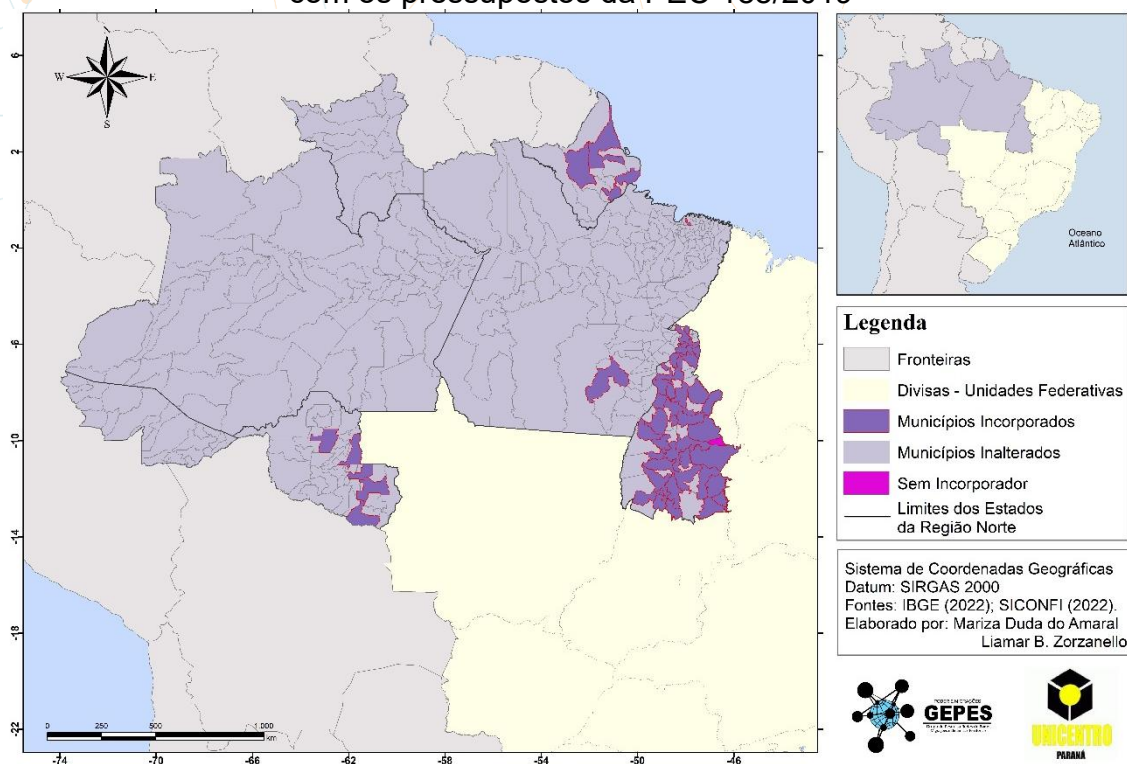
V CONGEO

CONGRESSO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA POLÍTICA,
GEOPOLÍTICA E GESTÃO DO TERRITÓRIO

Integração regional, emergência global-local
e os desafios à governança

Primavera de Rondônia é de apenas 30 km, o deslocamento até Parecis revela-se um desafio logístico crítico, superando os 100 km de distância. Castanheiras seria absorvida por Cacoal, formando uma unidade de 90.128 habitantes em 4.685 km², com uma distância de 80 km entre as sedes. Pimenteiras do Oeste seria incorporada por Cerejeiras, resultando em um município de 18.046 habitantes e uma área total de 8.798 km², com centros urbanos distantes 50 km entre si. Por fim, Teixeiraópolis seria integrada a Ji-Paraná, consolidando uma população de 128.589 habitantes em um território de 7.356 km², também com uma distância de 50 km entre as sedes municipais.

Figura 2 – Mapa da reconfiguração territorial da Região Norte do Brasil, de acordo com os pressupostos da PEC 188/2019



Fonte: Elaboração própria. Base de dados do IBGE e Siconfi (2022). Cartografia criada com o ArcGIS.

No Tocantins, seriam extintos 75 micromunicípios, forçando incorporações múltiplas onde polos como Araguaína absorveriam até três unidades (Carmolândia, Muricilândia e Piraquê), atingindo 179.151 habitantes em uma área de 17.589 km². Outros grandes incorporadores incluem Palmas, que chegaria a 314.874 habitantes, e Paraíso do Tocantins, que passaria a gerir 13.768 km² ao incorporar Barrolândia, Chapada de Areia e Monte Santo. São Félix do Tocantins é uma exceção, sequer possui um incorporador viável, pois todos os seus vizinhos também são passíveis de extinção ou limitam-se com outro estado.

Realização:

Rede Brasileira de Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território – REBRAGEO

Fundação Universidade Federal de Rondônia – UNIR

Núcleo de Ciências Exatas e da Terra – NCET / Departamento Acadêmico de Geografia – DAG-PVH

Programa de Pós-Graduação Mestrado e Doutorado em Geografia – PPGG

26 a 31/05/2026

Porto Velho-RO

vcongeo2026@unir.br

[@vcongéo2026](https://www.instagram.com/vcongéo2026)

[vcongéo2026.unir.br](https://www.vcongéo2026.unir.br)

www.even3.com.br/vcongéo-638599/



V CONGEO

CONGRESSO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA POLÍTICA,
GEOPOLÍTICA E GESTÃO DO TERRITÓRIO

Integração regional, emergência global-local
e os desafios à governança

O principal obstáculo à reforma no estado reside nas grandes dimensões territoriais e nas distâncias logísticas que dificultam ganhos de escala. Seis novas unidades superariam os 12.000 km², como Arraias, Couto Magalhães e Dois Irmãos do Tocantins, muitas vezes com infraestrutura precária e populações dispersas. Dos municípios extintos, 24 distariam mais de 50 km de sua nova sede administrativa e 17 estariam a mais de 100 km, com casos extremos de isolamento: a conexão entre Itapiratins e Palmeirante exigiria transporte via balsa, enquanto a distância entre Recursolândia e seu potencial incorporador, Campos Lindos, superaria os 300 km.

A extinção de 87 unidades resultaria na criação de municípios com grandes dimensões territoriais e distâncias logísticas inviáveis — superando 300 km entre sedes, por exemplo —, o que neutralizaria possíveis ganhos de escala devido ao alto custo de prestação de serviços em áreas dispersas e desprovidas de infraestrutura. Nestes parâmetros, o reordenamento do território pode aumentar o isolamento político e a desassistência de populações que já enfrentam severas barreiras geográficas e sociais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A investigação sobre a viabilidade financeira dos municípios da região Norte permite concluir que a malha municipal da área é marcada por uma forte dependência de transferências externas. A projeção da PEC 188/2019 demonstra que 87 municípios seriam passíveis de extinção por serem classificados como micromunicípios financeiramente inviáveis. Entretanto, a análise revela que a insuficiência financeira (arrecadação própria inferior a 10% da RCL) não é uma exclusividade dos micromunicípios, atingindo 396 das municipalidades nortistas, inclusive capitais como Macapá e Boa Vista. Portanto, o uso da Renda Própria como indicador isolado de viabilidade é questionável, pois desconsidera as particularidades históricas e demográficas da ocupação da Amazônia, colocando em xeque a autonomia política.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição n.º 188, de 2019**. Senado Federal, Brasília, 2019. Disponível em:

<https://legis.senado.leg.br/sdleggetter/documento?dm=8035580&ts=1631882266921&disposition=inline>. Acesso em: 22 abr. 2022.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Atlas Nacional Digital do Brasil**. S.l., atualiz. 2022a. Disponível em:

https://www.ibge.gov.br/apps/atlas_nacional/#/home/. Acesso em: 4 nov. 2022.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo demográfico 2022**. Panorama. Rio de Janeiro, 2022b. Disponível em:

<https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/>. Acesso em: 26 abr. 2024.

SICONFI – SISTEMA DE INFORMAÇÕES CONTÁBEIS E FISCAIS DO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO. **RREO – Relatório Resumido da Execução Orçamentária**. On-line, s.l., sob. consulta, 2022. Disponível em:

Realização:

Rede Brasileira de Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território – REBRAGEO

Fundação Universidade Federal de Rondônia – UNIR

Núcleo de Ciências Exatas e da Terra – NCET / Departamento Acadêmico de Geografia – DAG-PVH

Programa de Pós-Graduação Mestrado e Doutorado em Geografia – PPGG

26 a 31/05/2026
Porto Velho-RO
vcongeo2026@unir.br
@vcongeo2026
vcongeo2026.unir.br
www.even3.com.br/vcongeo-638599/



V CONGEO

CONGRESSO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA POLÍTICA,
GEOPOLÍTICA E GESTÃO DO TERRITÓRIO

Integração regional, emergência global-local
e os desafios à governança

https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/consulta_finbra/finbra_list.jsf.
Acesso em: 2 fev. 2023.

Realização:

Rede Brasileira de Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território – REBRAGEO

Fundação Universidade Federal de Rondônia – UNIR

Núcleo de Ciências Exatas e da Terra – NCET / Departamento Acadêmico de Geografia – DAG-PVH

Programa de Pós-Graduação Mestrado e Doutorado em Geografia – PPGG

26 a 31/05/2026
Porto Velho-RO
vcongeo2026@unir.br
@vcongeo2026
vcongeo2026.unir.br
www.even3.com.br/vcongeo-638599/