

Capacidades estatais e desempenho inter e intrarregional: uma análise comparativa da RGINT de Teófilo Otoni via IEGM

State capacities and inter and intraregional performance: a comparative analysis of the Teófilo Otoni RGINT through IEGM

Capacidades estatales y desempeño inter e intrarregional: un análisis comparativo de la RGINT de Teófilo Otoni vía IEGM

Grupo temático GT09 - Implementação e o Ciclo de Políticas Públicas

Melina Batista da Silva de Abreu, Fundação João Pinheiro

RESUMO

A capacidade estatal é um fator determinante para a implementação de políticas públicas no âmbito municipal. Este estudo se debruça sobre a Região Geográfica Intermediária (RGINT) de Teófilo Otoni, um território historicamente marcado por desafios socioeconômicos que recentemente vem experimentando um novo ciclo de crescimento impulsionado pela exploração de lítio. Nesse contexto, a partir dos dados disponibilizados no portal IEGM Brasil, esse trabalho realiza uma análise comparativa, buscando compreender de que maneira os indicadores do IEGM revelam assimetrias dentro da RGINT de Teófilo Otoni em comparação à performance média dos municípios de Minas Gerais. Foi realizada uma comparação entre o desempenho da RGINT e o dos demais municípios do estado, bem como uma análise do desempenho intrarregional. Os resultados demonstraram que a RGINT de Teófilo Otoni possui desempenho geral inferior à mediana estadual, sugerindo maiores desafios na execução de políticas públicas. A análise revelou heterogeneidades críticas entre as RGIMs, com destaque para as acentuadas desigualdades nas dimensões de governança urbana, planejamento municipal, educação, utilização de tecnologias da informação e comunicação e meio ambiente. À luz do conceito de capacidade estatal, conclui-se que a região apresenta fragilidades institucionais que podem estar restringindo a capacidade de atuação do Estado, comprometendo tanto o desenvolvimento regional quanto o aproveitamento sustentável de oportunidades econômicas emergentes, como o projeto “Vale do Lítio”.

Palavras-chave: Capacidade estatal; IEGM; RGINT Teófilo Otoni; Políticas públicas.

ABSTRACT

State capacity is a determining factor for the implementation of public policies at the municipal level. This study focuses on the Intermediate Geographic Region (RGINT) of Teófilo Otoni, a territory historically marked by socioeconomic challenges that has recently been experiencing a new growth cycle driven by lithium exploration. In this context, based on data available on the IEGM Brazil portal, this work performs a comparative analysis, seeking to understand how IEGM indicators reveal asymmetries within the Teófilo Otoni RGINT compared to the average performance of municipalities in Minas Gerais. A comparison was made between the performance of the RGINT and that of the other municipalities in the state, as well as an analysis of intraregional performance. The results demonstrated that the Teófilo Otoni RGINT has an overall performance lower than the state median, suggesting greater challenges in the execution of public policies. The analysis revealed critical heterogeneities among the Immediate Geographic Regions (RGIMs), highlighting sharp disparities in the dimensions of urban governance, municipal planning, education, the use of information and communication technologies, and the environment. In light of the concept of state capacity, it is concluded that the region presents institutional

weaknesses that may be restricting the State's ability to act, compromising both regional development and the sustainable use of emerging economic opportunities, such as the “Lithium Valley” project.

Keywords: State capacity; IEGM; Teófilo Otoni RGINT; Public policies.

RESUMEN

La capacidad estatal es un factor determinante para la implementación de políticas públicas en el ámbito municipal. Este estudio se centra en la Región Geográfica Intermedia (RGINT) de Teófilo Otoni, un territorio históricamente marcado por desafíos socioeconómicos que recientemente ha experimentado un nuevo ciclo de crecimiento impulsado por la explotación de litio. En este contexto, a partir de los datos disponibles en el portal IEGM Brasil, este trabajo realiza un análisis comparativo con el fin de comprender cómo los indicadores del IEGM revelan asimetrías dentro de la RGINT de Teófilo Otoni en comparación con el desempeño promedio de los municipios de Minas Gerais. Se realizó una comparación entre el desempeño de la RGINT y el de los demás municipios del estado, así como un análisis del desempeño intrarregional. Los resultados demostraron que la RGINT de Teófilo Otoni posee un desempeño general inferior a la mediana estatal, lo que sugiere mayores desafíos en la ejecución de políticas públicas. El análisis reveló heterogeneidades críticas entre las Regiones Geográficas Inmediatas (RGIMes), destacando las acentuadas desigualdades en las dimensiones de gobernanza urbana, planificación municipal, educación, uso de tecnologías de la información y comunicación, y medio ambiente. A la luz del concepto de capacidad estatal, se concluye que la región presenta debilidades institucionales que pueden estar restringiendo la capacidad de actuación del Estado, comprometiendo tanto el desarrollo regional como el aprovechamiento sostenible de oportunidades económicas emergentes, como el proyecto “Valle del Litio”.

Palabras clave: Capacidad estatal; IEGM; RGINT Teófilo Otoni; Políticas públicas.

1. Introdução

O conceito de capacidade estatal tem sido discutido amplamente devido ao efetivo potencial do Estado para implementar políticas públicas. A mera intenção dos agentes públicos ou atores políticos não é suficiente para colocar em prática os planos e programas governamentais.

Assim, a temática sobre capacidade estatal se insere nas pesquisas acadêmicas com o objetivo de compreender por que alguns governos têm mais capacidade do que outros de cumprir sua agenda.

Entretanto, a mensuração dessas capacidades tem sido um desafio para as pesquisas devido à dificuldade de acesso aos dados. Diante disso, muitas delas tem se baseado em proxies para levantar informações sobre uma ou alguma das inúmeras dimensões de capacidade (Souza et al., 2020).

Nesse contexto, o Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM) apresenta-se como um importante indicador para o diagnóstico, o monitoramento e a avaliação do desempenho institucional em razão do seu reconhecimento entre acadêmicos, gestores públicos e órgãos de controle.

Assim, o presente trabalho buscou utilizar o IEGM como proxy para compreender esse desempenho e, com isso, fazer inferências sobre a capacidade estatal dos municípios. Seu objetivo é realizar uma análise comparativa do desempenho institucional regional frente ao cenário estadual e entre as suas regiões geográficas imediatas, de modo a identificar disparidades inter e intrarregionais.

Para tal, utilizou-se um recorte na região geográfica intermediária (RGINT) de Teófilo Otoni, MG, considerando a divisão regional do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2017).

A escolha da região justifica-se por se tratar de um território historicamente marcado por carências socioeconômicas e por uma estrutura produtiva fortemente dependente de ações do setor público. Nos últimos anos, entretanto, tem apresentado expressivo crescimento econômico impulsionado pela

exploração de lítio. Essa conjuntura, evidencia a necessidade de estudos mais aprofundados que analisem, no contexto municipal, a capacidade do Estado em conduzir esse processo de expansão de maneira sustentável, garantindo que os benefícios econômicos sejam acompanhados de desenvolvimento social e institucional.

Foi realizada uma pesquisa bibliográfica e documental a partir da base de dados extraída do portal IEGM Brasil, do Instituto Rui Barbosa (IRB). O conjunto de dados compreende os indicadores relativos ao exercício de 2023, consolidados e disponibilizados pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCMG).

Na primeira seção deste trabalho, serão discutidos os percursos teóricos que possibilitam a definição de capacidade estatal, a composição e a dinâmica do IEGM, bem como uma contextualização da região geográfica intermediária de Teófilo Otoni. Em seguida, serão descritos os procedimentos metodológicos que permitiram a realização desta pesquisa e, por fim, apresentados os resultados e as análises do levantamento efetuado.

2. Referencial Teórico

2.1. Capacidade estatal: um conceito multidimensional

O conceito de capacidade estatal é interdisciplinar e tem sido objeto de estudo da ciência política, da administração pública, do direito, da economia e da sociologia. Enquanto a ciência política investiga a influência das capacidades estatais nas decisões sobre políticas públicas, nas disciplinas aplicadas o objeto de estudo é o resultado das políticas e o quanto são afetados pelo desenho e pelas regras das capacidades que o criam (Souza, 2024).

Inicialmente, Skocpol (1985) definiu o termo como a capacidade que o Estado possui para implementar objetivos oficiais, principalmente diante da oposição real ou potencial de grupos sociais poderosos ou diante de circunstâncias socioeconômicas adversas.

Estudos mais recentes apontam que capacidade estatal refere-se ao conjunto de habilidades, competências e instrumentos político-burocráticos que o Estado possui para implementar políticas públicas e, com isso, garantir a ordem pública, prover bens e serviços públicos e preservar direitos (Gomide & Marengo, 2024).

No que se refere às funções, Evans (2004) pontua que o Estado tornou-se responsável pela transformação econômica, na medida que a sobrevivência política e a manutenção da ordem interna tornaram-se fatores cada vez mais dependentes da economia.

Nesse sentido, capacidade estatal apresenta-se como um conceito amplo que abrange aspectos políticos, institucionais, administrativos e técnicos. Esses aspectos levam à construção de capacidades burocráticas fortes e um elevado grau de profissionalização da burocracia, elementos que possibilitam compreender as condições em que políticas públicas são formuladas e executadas (Souza et al., 2020).

Segundo Lima e Aguiar (2024), estudos recentes analisam a criação de capacidades estatais a partir do desenho de políticas, das interações socioestatais e da agenda governamental. Esses aspectos são importantes para entender e explicar a construção de capacidades em diferentes setores e níveis de governo.

Cabe salientar que um Estado pode possuir competências burocráticas, gerenciais ou organizacionais para implementar políticas, seja por meio de servidores públicos qualificados e comprometidos, recursos

financeiros e tecnológicos adequados, mas estas competências podem ser subaproveitadas se não houver liderança política que defina uma agenda, estabeleça prioridades, acione as organizações públicas existentes para implementá-las e mobilize a sociedade em busca de apoio para sua agenda (Grin et al., 2021).

Partindo para o contexto municipal, a Constituição Federal de 1988, visando uma descentralização política, administrativa e financeira, atribuiu aos municípios autonomia para a execução de políticas públicas, sobretudo aquelas de caráter social, tais como saúde, assistência social e educação. Segundo Grin et al. (2021), os municípios passaram a ter status similar aos estados e à União.

No entanto, essa autonomia foi constituída em um cenário no qual as municipalidades não possuíam condições político-administrativas para o exercício desse poder apesar da ampliação das fontes próprias de arrecadação tributária em nível local (Demarco, 2021).

Além das enormes heterogeneidades que caracterizam o país em relação à geografia, à demografia e à desigualdade econômica e social, o maior desafio federativo está no seguinte fato: a Constituição e as leis subsequentes repassaram autonomia e a responsabilidade pela implementação de boa parte das políticas sociais ao plano local, só que a maioria dos governos municipais tem baixa capacidade administrativa e gerencial para realizar essa tarefa (Grin; Demarco; Abrucio, 2021, p. 25)

Diante disso, os municípios iniciaram um processo de desenvolvimento de suas capacidades estatais. Segundo Papi e Padilha (2024), a capacidade desses governos para planejar, gerenciar e executar políticas eficazes tornou-se essencial para assegurar o bem-estar da população.

2.2. Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM)

O IEGM foi idealizado pelo Tribunal de Contas de São Paulo (TCE-SP) e disponibilizado ao Tribunais de Conta dos demais estados pelo Instituto Rui Barbosa – IRB. Demarco (2021) argumenta que o IEGM possibilita a comparação do desempenhos entre municípios semelhantes, identificando as melhores práticas e, à vista disso, aprimorar a atuação da administração pública municipal.

O IEGM reflete as principais responsabilidades da gestão municipal na repartição de competências dentro da Federação, cabendo-lhe satisfazer os interesses locais. Sob esse prisma, o IEGM é orientado à avaliação do esforço da gestão municipal para a provisão de políticas e serviços públicos sob sua competência e os efeitos resultantes das ações da administração sobre políticas públicas (TCE-MG, 2025, p. 9).

Em Minas Gerais, as informações são levantadas anualmente pelo Tribunal de Contas do Estado (TCE-MG), seguindo as diretrizes do Instituto Rui Barbosa (IRB) e da Rede Indicon. Elas possuem caráter declaratório e são fornecidas pela gestão municipal por meio de questionários eletrônicos. Além disso, são incorporadas informações do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios (Sicom) e de bases de dados nacionais como o Censo Escolar e o DataSUS (TCE-MG, 2025).

É importante destacar que a avaliação da gestão deve considerar o contexto socioeconômico e institucional no qual os recursos foram empregados. A Figura 1 demonstra o modelo lógico que norteia

a análise do esforço dos gestores municipais em relação às demandas sociais inseridas na sua esfera de competência (TCE-MG, 2025).

Figura 1 - Modelo lógico



Fonte: Manual IEGM (2025)

Em conjunto, as informações coletadas compõem um banco de dados que permitem análises anuais em nível municipal.

O indicador possui sete dimensões de análise: gestão fiscal (i-Fiscal), saúde (i-Saúde), cidades protegidas (i-Cidade), educação (i-Educ), governança em tecnologia da informação (i-Gov TI), planejamento (i-Planejamento) e meio ambiente (i-Amb) (Tabela 1) que permitem mensurar a efetividade da administração pública municipal na execução de políticas e serviços públicos sob sua competência.

Tabela 1 - Dimensões do IEGM

DIMENSÃO	OBJETO DE ANÁLISE	FONTE
i-Fiscal	Avalia aspectos relativos à execução financeira e orçamentária; manutenção dos limites legais estabelecidos; as decisões em relação à aplicação de recursos vinculados e à transparência da administração municipal.	Quesitos específicos da gestão fiscal e informações remetidas via Sicom
i-Saúde	Ações sobre a gestão da saúde pública municipal avaliando a capacidade do município em planejar, estruturar e executar políticas de saúde, garantindo cobertura da atenção primária, acompanhamento de indicadores-chave de prevenção e promoção da saúde, e a participação do controle social.	Quesitos específicos voltados à Atenção Primária à Saúde e informações retiradas do DataSUS
i-Cidade	Ações do município relacionadas à gestão urbana, infraestrutura e mobilidade. Verifica aspectos como: estrutura e coordenação da defesa civil; mapeamento	Quesitos específicos sobre medidas de proteção e interrelacionamento com outros órgãos de suporte



EBAP

Encontro Brasileiro de Administração Pública
XIII EBAP, Junho de 2026, Brasília-DF, Brasil

ARTIGO

	e gestão de riscos; plano de contingência e alerta; atendimento de emergência; infraestrutura e planejamento para desastres. No que se refere à mobilidade, são avaliadas a existência e a qualidade do transporte público, os estímulos para a utilização de transporte não mobilizado, a adequação dos calçamentos públicos e a manutenção e a sinalização adequadas das vias públicas pavimentadas	
i-Educ	Ações de gestão da educação pública municipal, abrangendo creches, pré-escolas e ensino fundamental. Verifica aspectos como infraestrutura, qualificação e remuneração de professores, materiais didáticos, programas educacionais e cumprimento de metas de investimento, com base em questionários e dados do Censo Escolar.	Quesitos específicos relativos a creches, pré-escolas e ao Ensino Fundamental (anos iniciais e finais) e informações retiradas do censo escolar
i-GovTI	Uso de recursos de tecnologia da informação e comunicação. Verifica se há uma área ou um departamento específico de TI na prefeitura; a presença de servidores efetivos, comissionados ou estagiários atuando em suporte de TI; a clareza das funções do pessoal de TI na estrutura municipal; a realização de treinamentos periódicos em áreas como gestão e segurança, análise de dados, desenvolvimento de software e infraestrutura de redes; o envolvimento formalizado dos profissionais de TI nas licitações e contratos relacionados a soluções tecnológicas; a elaboração de um PDTI – Plano Diretor de Tecnologia da Informação e uma Política de Segurança da informação; a regulamentação da Lei de Acesso à Informação; a manutenção de um site na internet com informações atualizadas periodicamente.	Quesitos sobre o uso dos recursos de Tecnologia da Informação
i-Planej	Efetua uma comparação entre planejamento e execução. Abrange aspectos como a realização de audiências e consultas públicas para a elaboração e revisão de instrumentos de planejamento e orçamento, a compatibilidade entre LOA, PPA e LDO, a elaboração e a atualização do plano diretor, a estrutura administrativa dedicada ao planejamento e	Quesitos específicos sobre o planejamento e informações enviadas via Sicom

	de recursos humanos qualificados, o acompanhamento periódico da execução orçamentária e a criação e as características da ouvidoria pública.	
i-Amb	Busca verificar as ações municipais voltadas ao meio ambiente. São levantadas informações relativas à existência e funcionamento de políticas públicas ambientais, a ações voltadas à preservação e à conservação ambiental, a medidas de gestão de resíduos sólidos e saneamento, à educação ambiental e campanhas de conscientização, a estruturas de monitoramento e fiscalização ambiental e à integração com políticas nacionais e estaduais na área ambiental.	Quesitos específicos de meio ambiente

Fonte: Manual IEGM (2025)

O índice geral do IEGM é calculado¹ a partir da média ponderada das notas de cada dimensão e as notas obtidas são divulgadas em cinco faixas de resultados categorizadas conforme os critérios descritos na Tabela 2.

Tabela 2 - Classificações IEGM

NOTAS	CRITÉRIOS	DESCRIÇÃO
A	IEGM com pelo menos 90% da nota máxima e ao menos 5 (cinco) índices componentes com nota A	Altamente efetiva
B+	IEGM entre 75% e 89,99% da nota máxima	Muito efetiva
B	IEGM entre 60% e 74,99% da nota máxima	Efetiva
C+	IEGM entre 50% e 59,99% da nota máxima	Em fase de adequação C
C	IEGM menor ou igual a 49,99%	Baixo nível de adequação

Fonte: Manual IEGM (2025)

2.3. Região Geográfica Intermediária (RGINT) de Teófilo Otoni

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2017) classifica as regiões brasileiras em regiões geográficas intermediárias (RGINT) e regiões geográficas imediatas (RGIME). Essa divisão é um elemento importante para a análise regional, uma vez que possibilita a compreensão atualizada sobre a realidade territorial do país, identificando diferenças e diversidades regionais. As regiões geográficas imediatas são estruturadas a partir de centros urbanos próximos para a satisfação das necessidades imediatas das populações, tais como: compras de bens de consumo duráveis e não duráveis; busca de trabalho; procura por serviços de saúde e educação; e prestação de serviços públicos. Já as regiões geográficas intermediárias correspondem ao conjunto de regiões geográficas imediatas que estão conectadas e influenciadas por uma cidade principal que atua como cidade-polo e, por isso, oferece

¹ As informações detalhadas sobre a metodologia do indicador estão descritas no Manual do IEGM, disponível em https://fiscalizandocomtce.tce.mg.gov.br/assets/downloads/IEGM/2025/Manual/Manual_IEGM_2025.pdf

serviços complexos que servem toda a região à sua volta, organizando o fluxo de pessoas, serviços e negócios numa área mais vasta do que apenas o seu entorno imediato (IBGE, 2017).

A região geográfica intermediária de Teófilo Otoni está localizada na região nordeste do estado de Minas Gerais e possui 86 (oitenta e seis) municípios segundo dados do IBGE (2017). É composta por 7 (sete) regiões geográficas imediatas (RGIME), sendo elas Teófilo Otoni, Capelinha, Almenara, Diamantina, Araçuaí, Pedra Azul e Águas Formosas.

De acordo com a Fundação João Pinheiro (2025), é uma região de grande dimensão territorial, 78 mil km², o que corresponde a 13% da área total do estado de Minas Gerais. É contemplada por quatro bacias hidrográficas importantes, sendo elas Rio Jequitinhonha, Rio Doce, Rio São Francisco e Rio Pardo e está localizada em uma área de transição dos biomas Cerrado, Caatinga e Mata Atlântica, resultando em uma diversidade ambiental expressiva.

A economia da RGINT é marcada por uma baixa complexidade produtiva e um desempenho econômico fraco, resultando no reduzido poder de compra das famílias e em vulnerabilidades sociais. A Fundação João Pinheiro (2025) aponta que, em 2020, o PIB da RGINT representou apenas 2,45% do PIB de Minas Gerais. Já o PIB per capita, em 2021, foi 62,7% inferior ao PIB per capita do estado².

A estrutura produtiva local, analisada sob a perspectiva do Valor Adicionado Bruto (VAB)³ pode ser decomposta em quatro setores: administração pública, agropecuária, indústrias e serviços privados. A administração pública é a atividade de maior peso, tendo sido a principal fonte econômica de 80% dos municípios da RGINT no ano de 2021. Em seguida, destaca-se a agropecuária, com a consolidação da região na produção florestal, extração vegetal, silvicultura e bovinocultura. Por fim, os setores industrial e de serviços privados apresentam participação relativamente menor na composição da economia regional, refletido pelo baixo dinamismo industrial e pelo limitado poder de compra da população local (Fundação João Pinheiro, 2025).

Nos aspectos socioeconômicos e demográficos, a RGINT de Teófilo Otoni apresenta níveis precários de desenvolvimento humano e alta vulnerabilidade social. A região é marcada por significativa emigração, especialmente da população economicamente ativa, devido às limitadas oportunidades.

A taxa de dependência, que relaciona a população inativa (e, portanto, dependente) com a população economicamente ativa tende a ser alta nos municípios da região, o que se relaciona às limitadas oportunidades educacionais e de inserção produtiva, que acabam provocando a migração da população economicamente ativa (Fundação João Pinheiro, 2025, p.9).

Em acréscimo, a região tem experimentado transformações recentes com a exploração do lítio, que ampliou sua atividade econômica. Contudo, o alcance e a sustentabilidade desse crescimento em termos de desenvolvimento ainda são incertos.

O lítio é utilizado como matéria-prima para a produção de baterias para veículos elétricos e grande parte das reservas do mineral estão concentradas na região. Nesse contexto, em 2023, o Governo de Minas Gerais lançou o projeto “Vale do Lítio” com o objetivo de atrair investimentos, criar empregos e

² Em 2020, o PIB da RGINT de Teófilo Otoni foi de R\$ 16.708 milhões. Em 2021, o PIB per capita foi de R\$ 14.944,38, enquanto Minas Gerais registrou R\$ 40.052,13 (Fundação João Pinheiro, 2025).

³ Valor Adicionado Bruto (VAB) – medida econômica utilizada para mensurar a participação de cada setor na geração de riqueza de uma região, permitindo uma compreensão mais precisa de sua dinâmica econômica (Fundação João Pinheiro, 2025).

promover o desenvolvimento regional (SEDESE, 2025). Dos 14 (catorze) municípios que compõem o Vale do Lítio, 12 (doze) pertencem à RGINT de Teófilo Otoni: Araçuaí, Capelinha, Coronel Murta, Itaobim, Itinga, Malacacheta, Medina, Minas Novas, Pedra Azul, Teófilo Otoni, Turmalina e Virgem da Lapa.

Os efeitos dessa estratégia ainda não estão consolidados, mas a Fundação João Pinheiro (2025) assevera que os resultados positivos do desenvolvimento dependem do planejamento territorial e da capacidade institucional de canalizar os ganhos econômicos para a geração de resultados duradouros.

3. Metodologia

O presente trabalho consiste em uma pesquisa bibliográfica e documental, a partir de bases de dados secundária do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM). Os dados foram extraídos do Portal IEGM do Instituto Rui Barbosa⁴, no dia 06 de setembro de 2025, tomando-se como base o exercício de 2023. A seleção desse período deve-se ao fato de ser o conjunto de informações mais recente disponível na data da consulta, de acordo com o levantamento efetuado e disponibilizado pelo Tribunal de Contas.

As informações sobre a composição das regiões geográficas intermediárias (RGINT) e regiões geográficas imediatas (RGIME) foram obtidas no portal do IBGE⁵, em consulta realizada no dia 14 de setembro de 2025.

A região intermediária de Teófilo Otoni possui 86 (oitenta e seis) municípios. Contudo, a amostra desta pesquisa compreende os 72 (setenta e dois) municípios que responderam ao questionário do IEGM, cujos dados foram validados e disponibilizados pelo Tribunal. O detalhamento e a distribuição desta amostra estão apresentados na Tabela 3.

Tabela 3 - Composição da amostra por RGIME e taxa de resposta ao IEGM (2023)

RGINT	RGIME	Total de municípios	Total de municípios participantes do IEGM (2023)	
Teófilo Otoni	Águas Formosas	7	2	29%
	Almenara	14	12	86%
	Araçuaí	8	8	100%
	Capelinha	10	10	100%
	Diamantina	13	13	100%
	Pedra Azul	7	7	100%
	Teófilo Otoni	27	20	74%
TOTAL		86	72	84%

Fonte: Dados do IEGM 2023.

Verifica-se, com isso, uma limitação da amostra quanto à representatividade dos municípios da RGIME de Águas Formosas, uma vez que apenas 29% deles responderam aos questionários do IEGM.

⁴ Disponível em <https://iegm.irbcontas.org.br/>

⁵ Disponível em <https://www.ibge.gov.br/geociencias/cartas-e-mapas/redes-geograficas/15778-divisoes-regionais-do-brasil.html>

Após a coleta, as duas bases de dados foram integradas em uma planilha no software Microsoft Excel. A unificação foi realizada utilizando-se a denominação do município do IBGE como chave de identificação para garantir a correspondência precisa entre as informações.

Posteriormente, a base de dados consolidada foi importada para o software estatístico Jamovi (versão 2.6.44.0), no qual foram realizados os procedimentos de análise.

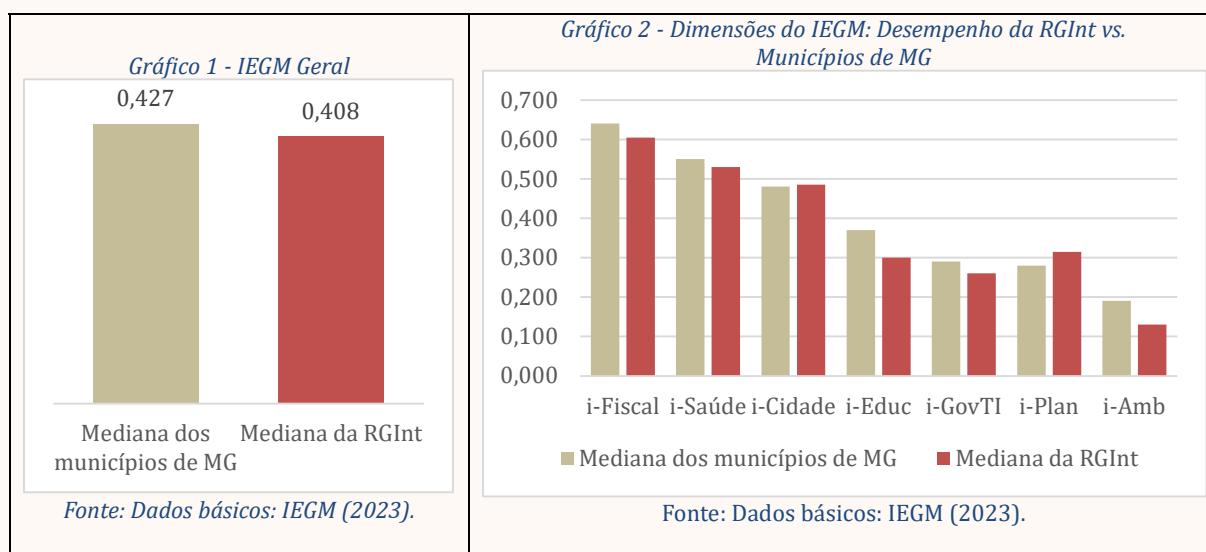
Para descrever o perfil dos municípios e suas dimensões no IEGM, optou-se pela utilização da mediana como principal medida de tendência central. Essa escolha justifica-se por sua robustez e menor sensibilidade a valores extremos (outliers) quando comparada à média aritmética, oferecendo um retrato mais fidedigno da distribuição dos dados.

A análise foi estruturada em dois níveis: inter-regional, comparando a RGINT com a mediana estadual, e intrarregional, confrontando o desempenho das sete regiões geográficas imediatas entre si e com a mediana regional.

4. Resultados e discussões

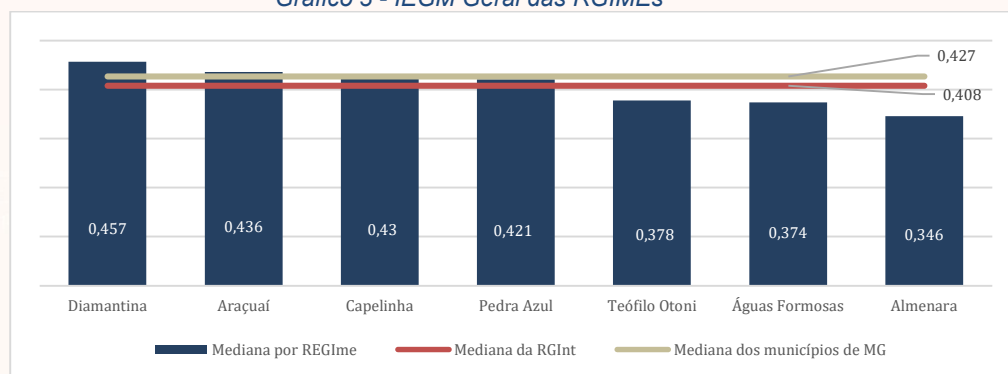
Os resultados demonstraram que, em geral, a região geográfica intermediária de Teófilo Otoni possui um desempenho inferior em relação aos demais municípios do estado. Enquanto a mediana estadual alcançou 0,427, a RGINT apresentou o resultado de 0,408, representando uma variação negativa de 4,4% (Gráfico 1). Essa diferença sugere que, em relação à realidade mineira, os municípios da RGINT enfrentam maiores desafios que impactam diretamente sua capacidade de planejar e implementar políticas públicas.

Esse entendimento também se confirma ao analisar individualmente as dimensões que compõem o índice. O desempenho obtido pela RGINT nas sete dimensões acompanhou a tendência do estado, contudo os resultados foram inferiores em 71,4% delas (Gráfico 2).



Em relação ao IEGM Geral de cada RGIME, revela-se diferenças marcantes (Gráfico 3). A RGIME de Almenara obteve um desempenho 24,3% inferior em relação a Diamantina, que registrou o melhor resultado.

Gráfico 3 - IEGM Geral das RGIMes



Fonte: Dados básicos: IEGM (2023).

4.1. Resultado por dimensões

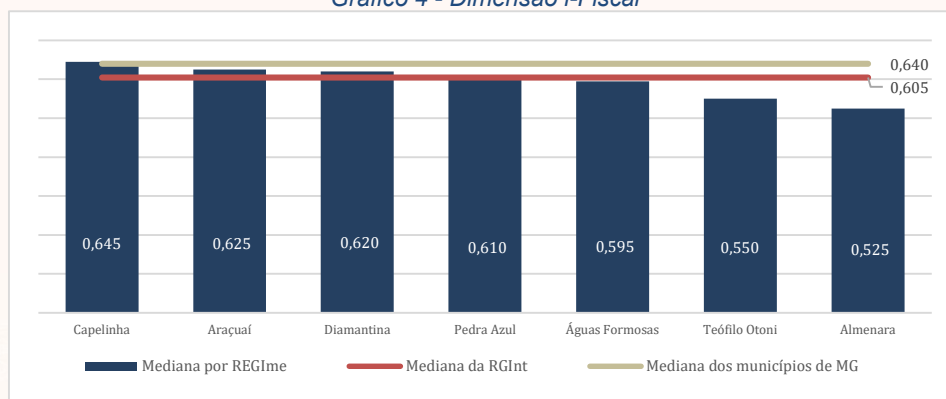
O resultado das RGIMes apontou heterogeneidades críticas entre elas, sobretudo nos aspectos relacionados à cidade, à educação, à modernização da administração pública municipal por meio da adoção de ferramentas de tecnologia da informação e comunicação, à capacidade de planejamento e à efetivação de políticas ambientais.

4.1.1. i-Fiscal e i-Saúde

As dimensões que avaliam a capacidade fiscal e a saúde obtiveram o melhor desempenho.

Na dimensão i-Fiscal, a RGINT obteve um resultado de 5,5% inferior a mediana estadual. No âmbito interno, a diferença entre a RGIME que obteve o melhor desempenho para aquela que obteve o menor foi de 18,6% (Gráfico 4).

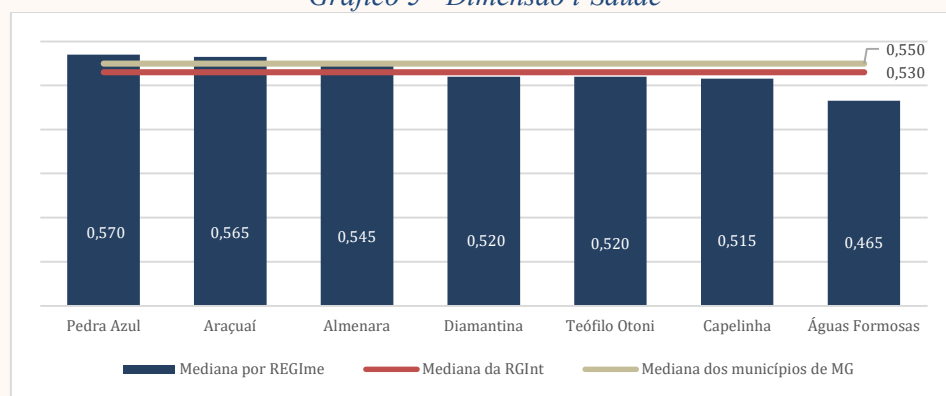
Gráfico 4 - Dimensão i-Fiscal



Fonte: Dados básicos: IEGM (2023).

No i-Saúde, a diferença entre o desempenho da RGInt e o desempenho estadual foi ainda menor, 3,6%. No âmbito interno, a diferença entre a RGIme que obteve o melhor desempenho para aquela que obteve o menor foi de 18,4% (Gráfico 5).

Gráfico 5 - Dimensão i-Saúde



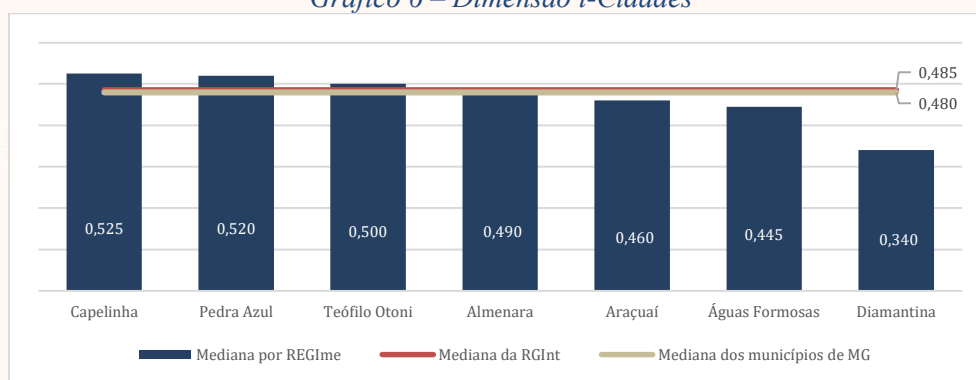
Fonte: Dados básicos: IEGM (2023).

Tal cenário sugere que, nessas dimensões, a semelhança observada entre os indicadores pode ser explicada por caracterizar políticas com forte direcionamento central. No caso da saúde, há diretrizes e regulamentações específicas estabelecidas pelo Sistema Único de Saúde (SUS) e pelo Ministério da Saúde, que, aparentemente, padronizam a implementação da política. Na dimensão fiscal, destaca-se a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000) e a atuação dos mecanismos de fiscalização e controle externo, como os Tribunais de Contas, que impõem padrões de conformidade semelhantes em todo o território.

4.1.2. i-Cidades

No i-Cidades, a RGINT superou timidamente a mediana estadual, 1% (Gráfico 6). O destaque negativo foi o desempenho de Diamantina que apresentou o pior desempenho entre as regiões geográficas imediatas. Como será discutido adiante, a RGIME obteve os melhores desempenhos nas demais dimensões situando-se sempre entre as quatro primeiras e esteve, em dimensões como i-GOV TI e i-Plan, acima da mediana do estado.

Gráfico 6 – Dimensão i-Cidades



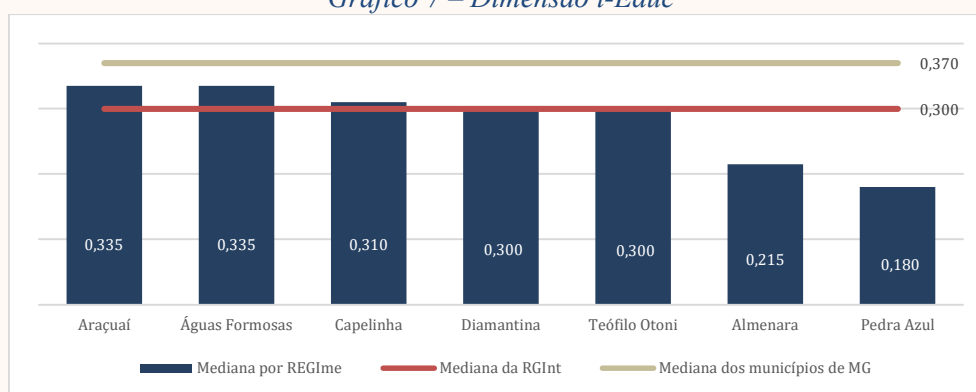
Fonte: Dados básicos: IEGM (2023).

Esse contraste demonstra que os municípios que compõem a RGIME deverão direcionar esforços para o fortalecimento de suas capacidades relativas à infraestrutura urbana.

4.1.3. i-Educ

O desempenho da RGINT na dimensão que avalia a educação demonstrou um distanciamento da mediana estadual de 18,9% e uma discrepância crítica entre duas de suas regionais (Gráfico 7). A RGIME de Pedra Azul e Almenara obtiveram o menor desempenho, estando 46,3% e 35,8%, respectivamente, abaixo da RGIME de Araçuaí, que obteve o melhor desempenho.

Gráfico 7 – Dimensão i-Educ



Fonte: Dados básicos: IEGM (2023).

A RGIME de Águas Formosas registra números acima da mediana da RGINT, ocupando a segunda colocação. Contudo, é importante destacar que a amostra contempla apenas 29% dos municípios, o que pode levar à superestimação dos valores observados.

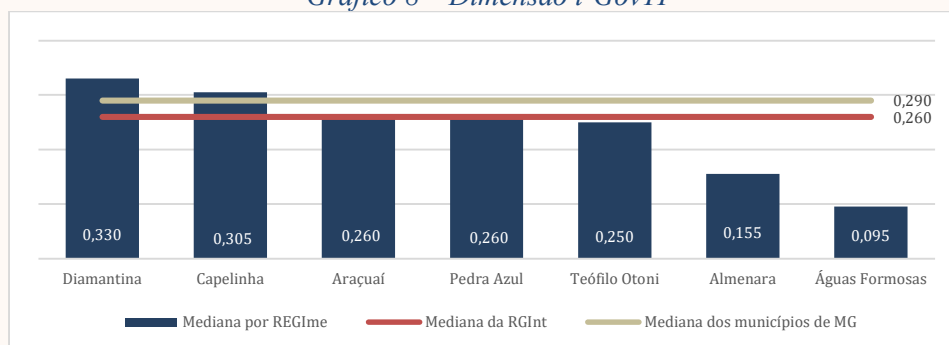
O fato de a região estar bem abaixo da mediana de Minas reforça que a educação sofre com uma fragilidade administrativa generalizada que impede a transformação de recursos em serviços efetivos.

4.1.4. i-GovTI

O desempenho da RGINT no i-GovTI revela uma disparidade entre as RGIMEs na qual alguns territórios apresentam desempenho relativamente satisfatório, ao passo que outros revelam fragilidades institucionais expressivas.

Enquanto a RGINT possui RGIMEs com desempenho superior à mediana do estado, as RGIMEs de Almenara e Águas Formosas estão, respectivamente, 53,0% e 71,2% inferiores à Diamantina, que obteve o melhor desempenho (Gráfico 8).

Gráfico 8 – Dimensão i-GovTI



Fonte: Dados básicos: IEGM (2023).

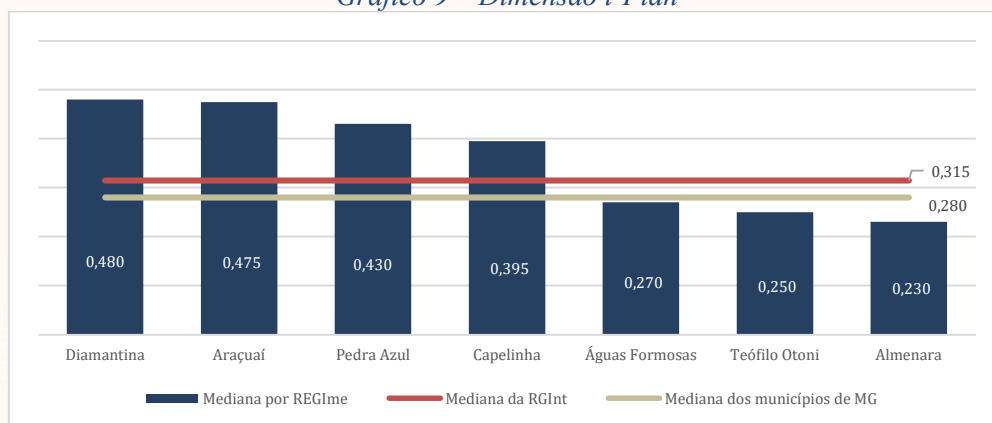
Cabe destacar que a baixa representatividade da amostra de municípios da RGIME de Águas Formosas (29%), além de constituir uma limitação da pesquisa, pode também configurar um achado relevante. É possível inferir que a própria dificuldade em responder ao questionário do IEGM seja um sintoma do baixo desempenho institucional e da pouca maturidade em TIC desses municípios. Restrições no acesso a ferramentas tecnológicas ou a ausência de capital humano qualificado para gerir essas informações podem dificultar tanto a coleta de dados internos quanto a prestação de informações para o público externo.

4.1.5. i-Plan

Nesta dimensão, a RGINT obteve um desempenho de 11,1% superior ao registrado nos demais municípios do estado (Gráfico 9). Além disso, quatro RGIMEs mantiveram suas medianas acima do desempenho estadual sugerindo maior capacidade institucional no tratamento da dimensão avaliada.

Em contrapartida, o indicador também revela uma dissonância regional. A RGIME de Almenara atingiu o menor resultado, estando 52,1% abaixo da RGIME de Diamantina, que obteve o melhor desempenho.

Gráfico 9 – Dimensão i-Plan



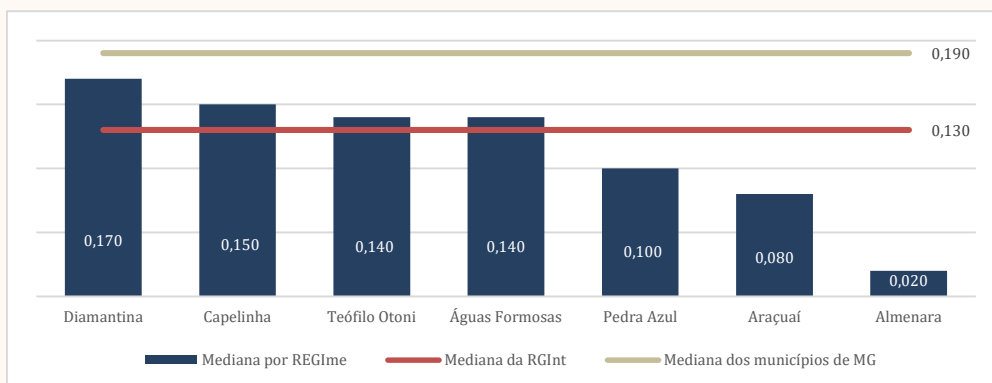
Fonte: Dados básicos: IEGM (2023).

A relevante disparidade interna mostra que a estrutura administrativa dedicada ao planejamento ainda é um ponto fraco para muitos municípios da RGINT. É possível que o planejamento seja visto mais como um cumprimento de rito legal do que como uma ferramenta estratégica para melhorar a gestão municipal.

4.1.6. i-Amb

Os dados levantados demonstram um cenário crítico na RGINT. Apesar dos municípios mineiros como um todo não terem apresentado um bom desempenho, ainda assim a mediana da RGINT apresentou-se significativamente inferior à mediana estadual, 31,6% (Gráfico 10).

Gráfico 10 – Dimensão i-Amb



Fonte: Dados básicos: IEGM (2023).

Ao avaliar o desempenho interno, observa-se uma desigualdade acentuada entre as regiões geográficas imediatas. A RGIME que apresentou o menor desempenho foi Almenara e isso representou um resultado 88,2% inferior ao da RGIME de Diamantina, que obteve a melhor pontuação. O cenário

revela-se tão crítico que, mesmo somando os resultados das duas RGIMes com menores desempenhos, ainda assim permanece uma distância de 41,2% em relação ao desempenho alcançado por Diamantina.

É importante salientar que, diante do avanço do projeto Vale do Lítio, o baixo desempenho na dimensão ambiental revela uma lacuna crítica: os municípios podem ter dificuldades para fiscalizar empreendimentos e adotar instrumentos de controle ambiental, o que pode comprometer a sustentabilidade da exploração mineral.

4.2. Capacidade estatal

À luz da discussão realizada, os baixos níveis observados podem ser compreendidos a partir do conceito de capacidade estatal proposto por Gomide e Marengo (2024). Como destacado pelos autores, a fragilidade institucional limita o funcionamento dos governos e comprometem o desenvolvimento econômico, o bem-estar social, a sustentabilidade ambiental e a estabilidade política.

Considerando que o IEGM avalia o esforço da gestão municipal na provisão de políticas e serviços sob sua competência, as variações entre as RGIMes podem estar associadas a desigualdades na capacidade estatal local, e não apenas às condições socioeconômicas da região.

Além disso, como assevera Grin, Demarco e Abrucio (2021), o aumento da capacidade estatal não se limita ao reforço dos aspectos de natureza mais organizacional, gerencial e administrativa, mas também aspectos de perfil político e próximos da visão relacional do Estado com a sociedade.

Considerações finais

Utilizando o IEGM como perspectiva, pode-se inferir que o desempenho institucional dos municípios da região geográfica intermediária de Teófilo Otoni segue a tendência dos demais municípios do estado, contudo apresenta um descompasso estrutural entre suas regiões geográficas imediatas denotando precariedade para planejar e implementar políticas públicas.

A análise comparativa com os demais municípios de Minas Gerais permitiu verificar que a região enfrenta maiores desafios, principalmente nas dimensões que avaliam as capacidades relativas à educação, à utilização de tecnologias da informação e comunicação e às políticas ambientais.

Já entre as regiões geográficas imediatas, verificou-se heterogeneidades críticas para a promoção da governança urbana, planejamento municipal, educação, utilização de tecnologias da informação e comunicação e meio ambiente.

À luz do conceito de capacidade estatal, a fragilidade institucional verificada pode estar restringindo a atuação do Estado e, com isso, comprometendo o desenvolvimento da região. Nesse sentido, torna-se necessário o fortalecimento não apenas dos aspectos administrativos, mas também das dimensões política e relacional, que estruturam a interação do Estado com a sociedade.

Além das contribuições acadêmicas, os resultados evidenciam implicações práticas para a formulação de políticas públicas na RGINT. O diagnóstico detalhado por dimensão e por região geográfica imediata permite que gestores públicos estabeleçam prioridades na destinação de recursos, além de buscar cooperação técnica com municípios vizinhos que apresentaram melhor desempenho nas demais dimensões. No que se refere ao projeto “Vale do Lítio”, torna-se urgente a criação de um programa robusto voltado para o fortalecimento das capacidades municipais para a implementação de políticas ambientais, considerando que a RGINT apresentou níveis muito baixos nessa dimensão.

É importante destacar as limitações desta pesquisa relacionadas tanto à adoção do IEGM como proxy quanto à composição da amostra.

A capacidade estatal é um conceito multidimensional, que integra as esferas administrativa, política e relacional. Em vista disso, o indicador utilizado circunscreve-se apenas à análise técnica e burocrática. Dessa forma, o caráter parcial da avaliação constitui uma limitação desta pesquisa, uma vez que as dimensões política e relacional extrapolam o escopo de mensuração.

Outra limitação refere-se ao tamanho da amostra da RGIME de Águas Formosas. Ela corresponde a apenas 29% dos municípios que integram a região, reduzindo significativamente sua representatividade, embora essa informação também constitua um achado da pesquisa.

Como continuidade deste estudo, recomenda-se a condução de uma investigação mais aprofundada para compreender as razões das disparidades observadas. Aprofundar esse debate é fundamental não apenas para o rigor acadêmico, mas para que se possa desenhar soluções práticas que respondam aos gargalos identificados nesta etapa da pesquisa.

Referências

Demarco, D. J. (2021). Índices de gestão como instrumentos de avaliação e suporte técnico à administração municipal. In: Grin, E.; Demarco, D.; & Abrucio, F. (Orgs.). *Capacidades estatais municipais: o universo desconhecido no federalismo brasileiro*. (pp. 573 – 620). Editora UFRGS/CEGOV. <http://hdl.handle.net/10183/236393>;

Evans, P. B. (2004) *Autonomia e Parceria*. Editora UFRJ.

Fundação João Pinheiro. (2025) *Nota Técnica nº 3/2025 - A exploração do lítio e as possibilidades para o desenvolvimento do Vale do Jequitinhonha*. <https://drive.google.com/file/d/1cpl9NdOikNYSSmVj1ik8wSKacFj-HRmv/view>. FJP.

Fundação João Pinheiro. (no prelo) *Região Geográfica Intermediária (RGINT) de Teófilo Otoni – MG – panorama econômico, indicadores sociais, capacidade estatal e a agenda de políticas para o desenvolvimento da região*;

Gomide, A., & Marengo, A. (2024). *Capacidades estatais: avanços e tendências*. ENAP. <http://repositorio.enap.gov.br/jspui/handle/1/7875>;

Grin, E. J.; Demarco, D. J.; Abrucio, F. L. (2021). *Capacidades estatais municipais: o universo desconhecido no federalismo brasileiro*. Editora UFRGS/CEGOV. <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/236393>;

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Recuperado em 14 de setembro de 2025, de <https://www.ibge.gov.br/geociencias/cartas-e-mapas/redes-geograficas/15778-divisoes-regionais-do-brasil.html>. Base de dados por municípios das regiões geográficas imediatas e intermediárias do Brasil.

ARTIGO

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2017) *Divisão regional do Brasil em regiões geográficas imediatas e regiões geográficas intermediárias*. IBGE. <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2100600>;

Instituto Rui Barbosa. Recuperado em 30 de agosto de 2025, de <https://irbcontas.org.br/iegm/>. *O que é o IEGM?* IRB;

Instituto Rui Barbosa. Recuperado em 06 de setembro de 2025, de <https://iegm.irbcontas.org.br/>. *IEGM Brasil*. IRB;

Lima, L. L.; Aguiar, R. B. (2024) O que há de novo na literatura sobre capacidades estatais? In: GOMIDE, A.; & MARENCO, A. (Orgs.). *Capacidades estatais: avanços e tendências*. (pp. 20 – 30) ENAP. <http://repositorio.enap.gov.br/jspui/handle/1/7875>;

Minas Gerais. Secretaria de Estado de Comunicação Social. (2023) *Governo de Minas realiza lançamento mundial do projeto Vale do Lítio*. <https://www.agenciaminas.mg.gov.br/noticia/governo-de-minas-realiza-lancamento-mundial-do-projeto-vale-do-litio>;

Minas Gerais. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social. (2025) *Vale do Lítio: projeto estratégico do Governo de Minas celebra dois anos transformando vidas na região*. <https://social.mg.gov.br/noticias-artigos/2627-vale-do-litio-projeto-estrategico-do-governo-de-minas-celebra-dois-anos-transformando-vidas-na-regiao>;

Papi, L. P., & Padilha, P. Z. (2024) Empregando capacidades estatais nos municípios: o planejamento. In: GOMIDE, A.; & MARENCO, A.. (Orgs.). *Capacidades estatais: avanços e tendências*. (pp. 85 – 99) ENAP. <http://repositorio.enap.gov.br/jspui/handle/1/7875>;

Souza, C. (2024). Capacidades estatais: interface entre disciplinas e mensuração. In: GOMIDE, A.; & MARENCO, A. (Orgs.). *Capacidades estatais: avanços e tendências*. (pp. 8 – 19) ENAP. <http://repositorio.enap.gov.br/jspui/handle/1/7875>;

Skocpol, T. (1985) Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research. In: EVANS, P. B.; RUESHCMEYER, D.; & SKOCPOL, T. *Bringing the State Back In*. (pp. 3 – 37) Cambridge Univ. Press;

Souza, C., & Fontanelli, F. (2020). Capacidade estatal e burocrática: sobre conceitos, dimensões e medidas. In: MELLO, J.; et al (Orgs.). *Implementação de políticas e atuação de gestores públicos – experiências recentes das políticas das desigualdades*. (p. 43–67) IPEA. <https://repositorio.ipea.gov.br/entities/publication/acec3d2f-6262-450f-a323-ff5e24d7884d>;

Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. (2024) *TCEMG apresenta nova disponibilização dos dados do IEGM*.



EBAP

Encontro Brasileiro de Administração Pública
XIII EBAP, Junho de 2026, Brasília-DF, Brasil

ARTIGO

https://fiscalizandocomtce.tce.mg.gov.br/assets/downloads/IEGM/2025/Manual/Manual_IEGM_2025.pdf;

Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. (2025) *Manual IEGM-MG*.
https://fiscalizandocomtce.tce.mg.gov.br/assets/downloads/IEGM/2025/Manual/Manual_IEGM_2025.pdf.

