

REDES E FLUXOS DO TERRITÓRIO



# Gestão do Território 2014

Presidenta da República  
**Dilma Rousseff**

Ministra do Planejamento, Orçamento e Gestão  
**Miriam Belchior**

## **INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE**

Presidenta  
**Wasmália Bivar**

Diretor-Executivo  
**Fernando J. Abrantes**

### **ÓRGÃOS ESPECÍFICOS SINGULARES**

Diretoria de Pesquisas  
**Marcia Maria Melo Quintslr**

Diretoria de Geociências  
**Wadih João Scandar Neto**

Diretoria de Informática  
**Paulo César Moraes Simões**

Centro de Documentação e Disseminação de Informações  
**David Wu Tai**

Escola Nacional de Ciências Estatísticas  
**Denise Britz do Nascimento Silva**

### **UNIDADE RESPONSÁVEL**

Diretoria de Geociências  
Coordenação de Geografia  
**Claudio Stenner**

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão  
**Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE**  
Diretoria de Geociências  
Coordenação de Geografia

Redes e Fluxos do Território

# **Gestão do Território**

## **2014**

**Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE**

Av. Franklin Roosevelt, 166 - Centro - 20021-120 - Rio de Janeiro, RJ - Brasil

ISBN 978-85-240-4315-4

© IBGE. 2014

**Elaboração do arquivo PDF**

Roberto Cavararo

**Produção de multimídia**

LGonzaga

Márcia do Rosário Brauns

Marisa Sigolo

Mônica Pimentel Cinelli Ribeiro

Roberto Cavararo

**Capa**

Aline Carneiro Damacena, Fernanda Jardim, Leonardo Martins -  
Gerência de Editoração/Centro de Documentação e Disseminação  
de Informações - CDDI

---

# Sumário

## **Apresentação**

### **Introdução**

Cidades, globalização e a Teoria dos Fluxos Centrais

### **Notas técnicas**

Bases de dados analisadas

Passos operacionais para classificar a gestão pública

Passos operacionais para classificar a gestão empresarial

Passos operacionais para classificar a gestão do território

### **Gestão pública**

Instituto Nacional do Seguro Social

Ministério do Trabalho e Emprego

Secretaria da Receita Federal

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

Justiça Federal

Justiça Eleitoral

Justiça do Trabalho

Centros de gestão pública

## Gestão empresarial

- Sedes e filiais: a intensidade das ligações
- Além do enfoque metropolitano
- Fluxos entre pares de municípios
- Fluxos intraestaduais e fluxos interestaduais
- Desconectados da rede
- Assalariados externos
- O papel dirigente de São Paulo
- O papel dirigente do Rio de Janeiro
- O papel dirigente de Brasília
- Condição de subordinação dos municípios
- Serviços avançados de apoio às empresas
- Considerações sobre a gestão empresarial

## Gestão do território: síntese do público/privado

- Centralidade da gestão do território

## Referências

## Apêndice

- Órgãos da administração indireta  
monolocalizados, com atuação de alcance nacional

### Convenções

-	Dado numérico igual a zero não resultante de arredondamento;
..	Não se aplica dado numérico;
...	Dado numérico não disponível;
x	Dado numérico omitido a fim de evitar a individualização da informação;
0; 0,0; 0,00	Dado numérico igual a zero resultante de arredondamento de um dado numérico originalmente positivo; e
-0; -0,0; -0,00	Dado numérico igual a zero resultante de arredondamento de um dado numérico originalmente negativo.

---

# Listas

## Siglas das Unidades da Federação

RO - Rondônia  
AC - Acre  
AM - Amazonas  
RR - Roraima  
PA - Pará  
AP - Amapá  
TO - Tocantins  
  
MA - Maranhão  
PI - Piauí  
CE - Ceará  
RN - Rio Grande do Norte  
PB - Paraíba  
PE - Pernambuco  
AL - Alagoas  
SE - Sergipe  
BA - Bahia  
  
MG - Minas Gerais  
ES - Espírito Santo  
RJ - Rio de Janeiro  
SP - São Paulo  
  
PR -Paraná  
SC - Santa Catarina  
RS - Rio Grande do Sul  
  
MS - Mato Grosso do Sul  
MT - Mato Grosso  
GO - Goiás  
DF - Distrito Federal

## Municípios das Capitais

Porto Velho/Rondônia

Rio Branco/Acre

Manaus/Amazonas

Boa Vista/Roraima

Belém/Pará

Macapá/Amapá

Palmas/Tocantins

São Luís/Maranhão

Teresina/Piauí

Fortaleza/Ceará

Natal/Rio Grande do Norte

João Pessoa/Paraíba

Recife/Pernambuco

Maceió/Alagoas

Aracaju/Sergipe

Salvador/Bahia

Belo Horizonte/Minas Gerais

Vitória/Espírito Santo

Rio de Janeiro/Rio de Janeiro

São Paulo/São Paulo

Curitiba/Paraná

Florianópolis/Santa Catarina

Porto Alegre/Rio Grande do Sul

Campo Grande/Mato Grosso do Sul

Cuiabá/Mato Grosso

Goiânia/Goiás

Brasília/Distrito Federal

---

## Apresentação

Com esta publicação, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, através da Diretoria de Geociências, apresenta o segundo volume temático do projeto Redes e Fluxos do Território, dando continuidade a uma das dimensões mais caras da informação geográfica contemporânea, que se refere aos fluxos de comando e controle dos centros urbanos sobre o Território Nacional.

Com efeito, no contexto da globalização, quando novas tecnologias permitem a comunicação instantânea entre grande parte das cidades, é de grande valor estratégico, para a sociedade e o Estado brasileiros, conhecer as inúmeras redes forjadas, tanto na esfera pública – através das articulações entre instituições federais – quanto na esfera privada – através das articulações entre sedes e filiais de empresas.

Em conformidade com sua missão institucional, o IBGE amplia, assim, a capacidade de produzir informações relevantes ao conhecimento da realidade e ao exercício da cidadania, notadamente em um tema, como o das redes e fluxos do território, que requer um acompanhamento constante, dada a velocidade que a circulação da informação vem impondo à geografia do Brasil e do mundo.

**Wadih João Scandar Neto**  
Diretor de Geociências

---

## Introdução

No período histórico atual, vêm ganhando preeminência as formas organizacionais em rede. Buscar descrevê-las, entender sua lógica e suas propriedades se torna uma feição central para a compreensão do próprio território, que passa a ter reforçadas, além dos processos clássicos baseados na contiguidade espacial, as conexões entre as cidades e a articulação entre espaços como um eixo estruturador.

O presente estudo aborda o tema das redes e fluxos do território em uma de suas dimensões imateriais, porém com grande força de organização espacial: os fluxos de gestão, incorporando ordens, hierarquias, informações, poder e dinheiro entre os agentes que se organizam de forma multilocalizada.

Atualmente, o Estado e o Mercado são as duas Instituições com o maior poder estruturador do espaço, atuando através de suas organizações: de um lado, os organismos públicos criados para atender a população, levantar dados e informações e recolher tributos; de outro, as empresas privadas funcionando no mercado, com suas estratégias particulares.

Neste estudo, busca-se compreender como as diferentes regiões e cidades se conectam através da gestão do território e quais são os centros que concentram a capacidade de comando e controle do País.

Após a contextualização conceitual/metodológica e operacional contida na presente Introdução e nas Notas técnicas, as análises enfocam, inicialmente, as instituições públicas – mediadoras da gestão do Estado – vistas a partir das relações entre as agências, unidades de atendimento, gerências regionais, superintendências e sedes do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS; do Ministério do Trabalho e Emprego;

da Secretaria da Receita Federal; da Justiça Federal; dos Tribunais Regionais Eleitorais; dos Tribunais Regionais do Trabalho; e do próprio IBGE. Cada uma dessas instituições com alcance, área de atuação e lógica locacional próprias, mas seu agregado refletindo a forma pela qual o Estado gerencia o território.

As seções seguintes abordam, respectivamente, a gestão privada e a gestão territorial. Do lado do Mercado e da gestão empresarial, enfoca-se a relação entre as sedes e filiais das empresas, desde que localizadas em municípios diferentes. A gestão territorial constitui a síntese geográfica das redes e fluxos representativas do Estado e do mercado, fornecendo, assim, um quadro de referência atualizado do posicionamento relativo das cidades na rede urbana brasileira.

Dessa maneira, utiliza-se, neste estudo, uma dupla base de dados independentes: a das relações entre sedes e filiais de companhias privadas, tendo como referência o Cadastro Central de Empresas - CEMPRESA, do IBGE (ESTATÍSTICAS..., 2013), cujos dados foram levantados em 2011, e a da estrutura organizacional interna dos órgãos públicos federais que possuem unidades espalhadas pelo território, levantados em 2013 (INSS, Ministério do Trabalho e Emprego, Secretaria da Receita Federal, entre outros).

Com o presente estudo, o IBGE busca, assim, dar conta do movimento dos agentes econômicos no que diz respeito à sua inserção nos novos esquemas organizacionais em rede e, por outro lado, incorporar, na análise, a atuação do Estado, que necessita gerenciar seu território de maneira contígua ao mesmo tempo em que também usa as redes em sua organização.

## Cidades, globalização e a Teoria dos Fluxos Centrais

A partir dos anos 1970, remontando à crise do modo de regulação fordista da produção e, no Brasil, sobretudo a partir dos anos 1990, ocorre um progressivo descolamento do Território Nacional enquanto unidade essencial de organização do espaço econômico. Ele permanece importante, porém perde sua antiga centralidade e exclusividade, uma vez que, com a emergência das lógicas organizacionais em rede enquanto formas econômicas hegemônicas, surgem outras unidades espaciais de referência, como a da região e a da cidade.

Nesse contexto, os agentes econômicos passam a se aproveitar dos recursos dispersos que as diversas localizações oferecem, contornando as barreiras espaciais. Uma das maneiras pelas quais é possível observar esse processo econômico é apreender a rede formada pelas unidades locais das empresas, relacionando-se com suas sedes. Embora cada empresa possua sua estratégia particular de atuação no mercado, os padrões agregados de sua atuação são simultaneamente uma força modeladora sobre a organização do espaço e uma configuração influenciada pelos padrões espaciais prévios, criando um reforço mútuo.

Mesmo assim, o Estado, por definição, não pode abrir mão de organizar seu território, especialmente em um país como o Brasil, marcado por profundas desigualdades socioespaciais e com tradição de ter o próprio poder público como um grande agente atuante na economia e na sociedade em geral. A atuação dos organismos públicos descentralizados, com presença em diversos pontos do território, é uma maneira de

operacionalizar esse papel de organização espacial, notadamente em um sistema federativo de divisão político-administrativa como o brasileiro.

O Território Nacional passa a ser visto como um mosaico formado pela justaposição das novas redes empresariais com aquela de organização centrada no Estado, herdada de períodos históricos anteriores, onde a forma centro-periferia permanece com relativa relevância. Partes do território, segundo essa lógica, passam a se conectar diretamente ao mercado global, enquanto outras permanecem com uma dinâmica mais baseada na contiguidade.

Sassen (2002) fala da emergência de uma arquitetura organizacional da economia baseada em fluxos transfronteiriços, que possui escalas e articulações bem diferentes do sistema de Estados previamente estabelecido. Interpreta-se, aqui, essa “porosidade” das fronteiras como também aplicável às hinterlândias tradicionais: as regiões de influência de cidades clássicas, formando áreas estanques, definidas pelo encadeamento de hierarquia entre os centros urbanos passam a ser apenas uma das formas de organização do território engendrado pelo funcionamento da economia de mercado – o que não quer dizer sem importância.

Portanto, torna-se necessária também a compreensão dos relacionamentos que se estabelecem à distância, porque a mobilidade aumentada do capital – com multilocalização das unidades produtivas, dos negócios e investimentos a distância – necessita ser administrada, coordenada e atendida por serviços. Essas atividades são frequentemente atreladas aos lugares onde existe um ambiente econômico e institucional propício para que elas floresçam, daí a necessidade de entender as redes de gestão do território que as conectam.

Levando em conta a crescente importância das ligações interurbanas, consistindo em múltiplas transações entre firmas, com frequente participação das redes eletrônicas e intensificação da circulação de bens, serviços e mão de obra, a centralidade passa a ser definida não apenas da maneira clássica, como acúmulo de funções urbanas (oferta de bens e serviços para a população dispersa no território), mas como a capacidade de cada cidade em desenvolver a infraestrutura técnica e social necessária para as novas redes e em abrigar as funções de alto nível que as utilizam. Essa nova centralidade acaba por aumentar a desigualdade entre as cidades, assim como no interior do tecido urbano.

Das fontes de informação que se ocupam das questões do urbano e da cidade em seu relacionamento com os processos de globalização e a economia contemporânea, destacam-se duas matrizes.

A primeira matriz trata dos atributos de lugar, pela tendência de as atividades econômicas mais relevantes, capazes de gerar maior valor ou com um alto componente informacional e de conhecimento em seus processos produtivos, se aglomerarem espacialmente. Estuda-se a necessidade de as firmas e indivíduos trocarem conhecimento tácito e não codificável, o que torna a proximidade física entre os agentes incontornável, bem como o conteúdo dos espaços, facilitando ou dificultando essa nova forma de unidade produtiva. Para tal, consideram-se autores como Storper (1997) e Scott (1998) e, mais amplamente, a escola do institucionalismo econômico. Um dos conceitos centrais dessa matriz é o de cidade-região (SCOTT et al., 2001), uma nova unidade urbana que se tornou o nó essencial da economia global. Maior que os espaços metropolitanos tradicionais, incorporando cidades menores em vizinhança e formando uma aglomeração em escala mais ampla, as cidades-regiões concentram o principal das atividades

produtivas significativas, em diversos setores (cadeias da indústria, investimentos estrangeiros diretos, operações de negócios internacionais, trabalhadores migrantes, fluxos monetários etc.). O conjunto da economia global passa a ser um arquipélago de grandes cidades-regiões espalhadas, constituindo os nós da rede econômica.

Ao que indicam as evidências, a cidade de São Paulo é o núcleo da cidade-região brasileira, abarcando o próprio Município de São Paulo, os municípios de seu entorno e também a área de Campinas, a cidade de Santos e municípios vizinhos, bem como São José dos Campos. Este complexo urbano funciona como um nó de conexão da economia doméstica ao mercado global. Busca-se completar aqui aqueles vínculos em escala nacional, investigando como se dão as ligações das diversas cidades brasileiras à cidade-região, vistas sob o ângulo da gestão do território.

A segunda matriz dá ênfase nas redes urbanas, na conectividade entre cidades realizada pelas atividades econômicas de maior relevância (serviços avançados), formando uma rede global de geração de valor. O antigo esquema teórico centro-periferia centrado nos estados nacionais se torna superado a favor de um quadro de fragmentação de regiões e cidades que se ligam diretamente em redes globais, segundo autores como Castells (1999), Sassen (2002) e Taylor (2010).

Uma das limitações do presente trabalho jaz em seu recorte espacial: lida-se apenas com a escala nacional, com os relacionamentos entre cidades que ocorrem rigorosamente dentro das fronteiras do País. Esta opção é tributária da clássica Teoria das Localidades Centrais (CHRISTALLER, 1966), na qual os sistemas urbanos por ela descritos são, por definição, hierarquias urbanas nacionais. Seu objeto, os espaços de consumo e circulação, encontra-se separado pelo território de cada Estado Nacional.

No mundo atual da segunda década do Século XXI, nada é tão simples e estanque. Embora a teoria clássica ainda possa ser invocada, ela somente dará conta de alguns aspectos da realidade do País e do mundo, que se torna mais complexa. De fato, há uma erosão do Território Nacional enquanto unidade essencial de organização da economia. Com a emergência das redes, sua arquitetura passa a ter um componente muito importante de fluxos transfronteiriços, com uma mobilidade expandida do capital. Por outro lado, a necessidade de coordenação de processos produtivos descentralizados aumenta a importância das atividades de gestão do território, que se concentram nas grandes cidades – daí a necessidade dos estudos dos inter-relacionamentos urbanos. A centralidade urbana vai se definir, presentemente, não apenas no acúmulo de funções centrais, mas pela capacidade de desenvolver a infraestrutura necessária para abrigar atividades inovadoras e de alto nível, de ser um centro de comando e controle das redes.

As abordagens da segunda matriz, dessa maneira, são aquelas que mais diretamente servem de base para o presente estudo, principalmente os trabalhos de Peter Taylor. Este autor cria um método empírico para interpretar as redes de cidades globais, especificando a forma em que assumem os pontos e linhas nas redes do espaço de fluxos globais (TAYLOR, 2001). Na concepção original da noção de cidade global (FRIEDMANN; WOLFF, 1982), as cidades são entendidas como centros de comando e controle. São as companhias multinacionais nelas localizadas que constituem os agentes que executam as decisões de comando e controle. Nessa concepção, a rede de cidades globais se divide em três partes: um nível supranodal, constituído pela economia mundial; as unidades da rede, que são as próprias cidades individuais; e um nível subnodal,

formado pelas firmas dentro das cidades e atuando entre elas. É neste último nível que se encontra os atores de formação e operacionalização das redes globais de cidades.

Taylor (2001) considera que, no que tange às funções de alto nível de comando e controle, são as firmas que prestam serviços avançados aos negócios, concentrando-se nos ramos de contabilidade, propaganda, finanças, seguros e advocacia aplicada em contextos internacionais. As cidades globais se tornaram os centros de produção e consumo desses serviços, formando uma concentração das competências, informações e conhecimento necessários para operá-los.

As considerações de Taylor (2001) não podem ser aplicadas diretamente para o caso da rede de gestão nacional, principalmente em virtude das diferenças de escala. As redes de que este autor trata atravessam as fronteiras tradicionais entre estados, tendo uma natureza global, enquanto o estudo presentemente realizado focaliza a escala nacional. Porém, o *insight* que as firmas localizadas nas cidades constituem o agente principal de formação da rede urbana é útil para discernir como se dá o processo de trocas imateriais entre os centros urbanos no Brasil. Inclusive, busca-se apreender como os ramos de negócios que Taylor (2001) considera importantes se comportam no Território Nacional.

Em seus escritos posteriores, Taylor (2007, 2010) analisa a natureza da rede urbana, complementando a Teoria das Localidades Centrais através de um aporte teórico próprio: a Teoria dos Fluxos Centrais. De acordo com seu argumento, todo espaço urbano é estruturado por dois processos distintos – um, de natureza local e hierárquica (*townness*); outro baseado nos relacionamentos a distância, podendo ser mais de caráter horizontal (*cityness*)<sup>1</sup>.

As cidades, sobretudo as de menor porte (*towns*), são constituídas no processo de formação das hinterlândias. Sua função econômica é prover bens e serviços para a população dispersa em sua área de influência, incluindo os moradores dos centros menores sem as funções que as cidades maiores oferecem. É disso que trata a clássica Teoria das Localidades Centrais (CHRISTALLER, 1966). Um de seus corolários é a ideia de “sistemas urbanos nacionais”, um encadeamento na rede das cidades, via de regra restrita ao território do Estado Nacional, no qual os centros progressivamente maiores acumulam funções urbanas, possuindo uma área de influência ou atração diretamente proporcional à sua hierarquia (quanto maior o número de funções presentes em uma cidade, maior seu nível hierárquico).

Segundo Taylor (2007), uma limitação da teoria clássica é o tratamento das grandes metrópoles e cidades (*cities*) como possuindo a mesma natureza dos centros menores, como grandes “*towns*”. A diferença seria apenas apresentar funções de alto nível, com grande alcance espacial, ausentes nas cidades pequenas.

Nos escalões superiores da hierarquia urbana, o processo econômico baseado na fricção da distância e na contiguidade, pressupostos da teoria clássica, é menos importante e essas características são sobrepujadas pelos relacionamentos suscitados pelos processos econômicos a longa distância.

Desse modo, as relações hierárquicas que se estabelecem entre as cidades são apenas um modo parcial de conceber as ligações interurbanas. Além do modo “vertical”

<sup>1</sup> O autor, inclusive, propõe que essas duas facetas são elementos invariáveis de todo e qualquer processo urbano ao longo do tempo, interpretando a urbanização histórica e o surgimento das cidades nesses termos (TAYLOR, 2012).

de se pensar, conforme a teoria de Christaller (1966), segundo a qual o habitante dos núcleos de hierarquia mais baixa, com menor número de funções urbanas, se dirige para os centros de hierarquia alta, mais complexos, também deve-se levar em conta, na atualidade, as relações “horizontais” que definem as redes urbanas (TAYLOR, 2010): por exemplo, firmas localizadas na cidade “X” que buscam recursos situados na cidade “Y”, criando uma interconexão entre elas.

Taylor (2007) argumenta que as hinterlândias clássicas se formam pelas interações locais das cidades com seu entorno mais imediato – o que pode incluir distâncias consideráveis quando se consideram cidades de hierarquia alta e em áreas de baixa densidade demográfica, como na Região Norte do Brasil – enquanto as redes urbanas são uma estrutura espacial ligando interações não locais. Ambas as formas espaciais constituem-se como processos criadores do urbano, necessárias para a compreensão adequada das relações entre cidades.

As cidades são compostas por um sistema dual: de um lado, o sistema de localidades centrais, baseado nas hinterlândias; de outro, o sistema de relações urbanas externas. Como a Teoria das Localidades Centrais é bem competente em descrever as relações hierárquicas, Taylor (2010) esboça o que chama de Teoria dos Fluxos Centrais para dar conta das complexas relações não locais não hierárquicas.

O ponto de partida é nomeá-los como dois processos distintos. Às relações externas que ligam uma localidade urbana a sua hinterlândia utilizamos o termo “*town-ness*”. Argumentamos que, uma vez que todas as localidades urbanas possuem hinterlândias, elas são produtos de *town-ness*, mas a importância desse processo variará ao longo dos centros urbanos. Geralmente, quanto maior a área urbana, menos ela será constituída pelo *town-ness* e mais pelo segundo processo de relações urbanas externas: *city-ness*. Esse processo representa as relações entre cidades que são largamente horizontais e vão além da hinterlândia. *Town-ness* é descrita pela teoria das localidades centrais (mais especificamente pelo princípio de mercado de Christaller) e é modelado como hierarquias urbanas, enquanto que o *city-ness* é descrito pela teoria dos fluxos centrais e é modelado como redes urbanas (TAYLOR, 2010, p. 4, tradução nossa).

Em cada cidade concreta existirá um balanço entre o *town-ness* e o *city-ness*, ocorrendo em diferentes graus, sendo um ou outro o processo dominante, segundo o funcionamento de sua economia.

Salienta-se que o processo clássico de funcionamento de hinterlândias locais não está ausente, nem mesmo nas maiores metrópoles. Ele ocorre concomitantemente à formação das redes urbanas globais ou supralocais.

Enquanto parte de uma hinterlândia, um centro urbano é dependente daqueles que lhes são hierarquicamente superiores, uma vez que é necessário o acesso a bens e serviços que não estão disponíveis localmente. Já ao fazer parte de uma rede, a cidade ganha independência do seu contexto imediato, relacionando-se a processos econômicos em outras escalas, gerando e realizando atividades produtivas novas e criativas.

De acordo com a Teoria dos Fluxos Centrais, as metrópoles e grandes cidades não se tornaram o que são apenas com base nas relações locais cidade-hinterlândia. O modelo baseado nas localidades centrais é essencialmente estático e não inclui mecanismos de expansão da atividade econômica e surgimento de “novo trabalho”, atividades inovadoras que criam uma divisão do trabalho mais complexa. Só é possível

incorporar esse dinamismo quando se trata das relações interurbanas além da oferta de serviços no local, em qualquer que seja o nível hierárquico considerado.

O processo de *city-ness* leva em conta as atividades avançadas de serviço, de alto valor, gerando inovações, incorporando setores de ponta na globalização que só funcionam em um modelo transnacional, conectando diferentes lugares em um espaço de fluxos (CASTELLS, 1999). Essas firmas operam seus escritórios localizados em cidades em diversas regiões do mundo funcionando em rede. É o conjunto dessas redes particulares a cada firma que forma um amálgama de relações entre as cidades, concretamente construído pelo cotidiano de seu trabalho: fluxo de ideias, ordens, instruções, planos, circulação de pessoal etc. A Teoria dos Fluxos Centrais, dessa maneira, não reifica a cidade porque a conceitualiza como processo. É a atuação agregada dos agentes econômicos individuais funcionando em redes que produz a rede urbana em constante dinâmica.

Em suma, a Teoria das Localidades Centrais dá conta das cidades de baixa hierarquia, já investigadas no Brasil pela pesquisa Regiões de Influência das Cidades - REGIC 2007, realizada pelo IBGE (REGIÕES..., 2008)<sup>2</sup>, enquanto para os centros de alta hierarquia a Teoria dos Fluxos Centrais é a que ganha importância. Como a escala nacional é o foco da pesquisa, no lugar de usar os serviços avançados listados por Taylor (2010), leva-se em consideração a estrutura interna das instituições públicas – em virtude do peso do Estado na formação econômico-territorial do País – acompanhada da rede de sedes e filiais de todas as firmas multilocalizadas formalmente registradas, de maneira a obter uma rede de relações razoavelmente análoga ao proposto por Taylor (2010), porém de acordo com o recorte territorial estudado.

A justaposição das ligações das empresas privadas e das criadas pelas instituições públicas indicam quais são as cidades que participam mais ativamente da rede de trocas imateriais e comando e controle na escala do País. Esses fluxos se dão de maneira assimétrica, porque refletirão diferentes capacidades de tomada de decisão, de transferências financeiras, de recursos humanos e até de trocas físicas dos centros urbanos, acumulando poder nas cidades que apresentam maior quantidade de sedes de companhias e de núcleos mais significativos da administração pública (ROZENBLAT, 2001; ROZENBLAT; PUMAIN, 2007).

Conforme afirmado, o fato de ser utilizado na presente análise apenas o Território Nacional como recorte espacial constitui uma desvantagem, já que os fluxos econômicos na atualidade são necessariamente transnacionais. Porém, ao conceber a rede urbana como sistema, o pertencimento a um território confere uma certa coerência ao seu funcionamento por garantir uma homogeneidade relativa das condições de comunicação entre seus elementos (as cidades e os agentes econômicos e institucionais). O conceito de território, enquanto porção contígua da superfície terrestre apropriada por um grupo, por sua estrutura de poder, supõe também um certo grau de fechamento que justifica a identificação do sistema: as fronteiras que reduzem as interações entre lugares pertencentes a territórios diferentes (PUMAIN, 1997). Isso se dá, primordialmente,

<sup>2</sup> De um universo de 5 564 municípios então vigentes, 4 625 foram pesquisados pela REGIC. O questionário, preenchido pela Rede de Agências do IBGE em fins de 2007, investigou as principais ligações de transportes regulares, em particular as que se dirigem aos centros de gestão, bem como os principais destinos dos moradores dos municípios pesquisados para obter produtos e serviços (compras em geral, educação superior, aeroportos, serviços de saúde, aquisição de insumos e destino dos produtos agropecuários), estabelecendo as hinterlândias das cidades e o encadeamento de subordinanças associado.

com os níveis hierárquicos mais baixos. As cidades maiores possuem uma flexibilidade transterritorial igualmente aumentada.

Um pano de fundo para o uso da Teoria dos Fluxos Centrais é a noção de rede urbana enquanto sistema auto-organizado dinâmico, como descrito em Pumain (1997). Sua forma é o produto da interação entre um sem-número de transações e trocas entre agentes diversos, sem coordenação central. Modificações ocorridas em uma cidade do sistema poderão, de acordo com a conjuntura, por fatores exógenos ou endógenos, alterar o relacionamento das outras cidades no conjunto (propagação de “flutuações”)<sup>3</sup>.

Uma implicação dessa visão do fato urbano é que os sistemas auto-organizados nunca estão em equilíbrio, como pressuposto pela Teoria das Localidades Centrais, mas são constantemente transformados sob a ação de processos dinâmicos externos e internos em razão da interdependência entre seus elementos. A forma das cidades, seu espaçamento e sua trama de relações resultam de um processo mais ou menos contínuo de adaptação às condições e velocidades de circulação e de ajuste à evolução social, funcional e técnica, mesmo que o resultado final seja a reprodução da forma histórica da rede urbana. As velocidades instantâneas de comunicação atuais permitem, por exemplo, que as cidades globais se liguem fortemente a grandes distâncias.

Nas páginas que se seguem, busca-se realizar uma adaptação da Teoria dos Fluxos Centrais na escala nacional, descrevendo os padrões de localização e de relacionamento das organizações que operacionalizam as ligações de longa distância de natureza imaterial entre as cidades. Essas organizações são as responsáveis, em grande medida, pela manutenção das estruturas espaciais contemporâneas, dentre as quais se incluem a rede urbana no País e o papel econômico das cidades, possuindo Estado e Mercado um papel igualmente central enquanto instituições que norteiam seu funcionamento.

O CD-ROM que acompanha a publicação reproduz o volume impresso, contendo, adicionalmente, os dados utilizados no presente estudo.

<sup>3</sup> Exemplos desse tipo de propagação são o florescimento da atividade petrolífera em Macaé, com alteração significativa de sua centralidade, e São Paulo, nos anos 1970 e 1980, “capturando” a rede urbana da Região Norte às expensas de Belém.

---

## Notas técnicas

### Bases de dados analisadas

A interpretação dos padrões de gestão do território baseou-se em uma dupla base de dados independentes, representantes das formas com que Estado e Mercado organizam o espaço: a gestão pública vista através das instituições estatais, e a gestão empresarial, sob a ótica das ligações entre sedes e filiais de companhias.

Como o objetivo do presente estudo é entender a articulação do território, foram escolhidas somente as organizações multilocalizadas, isto é, com unidades relevantes para seu funcionamento situadas em municípios diferentes.

No tocante à gestão pública, optou-se por selecionar as instituições que possuíssem um âmbito nacional e uma atuação descentralizada, com unidades localizadas em diversas cidades, de maneira a ser possível verificar como se dá a articulação das diferentes porções do território.

Nesse sentido, foram selecionadas instituições pertencentes aos poderes executivo e judiciário, uma vez que o legislativo se localiza exclusivamente em Brasília. Elas são o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, o Ministério do Trabalho e Emprego, a Secretaria da Receita Federal, a Justiça Federal, os Tribunais Regionais Eleitorais, os Tribunais Regionais do Trabalho, e o próprio IBGE. Secundariamente, também foi levada em consideração a localização de sedes dos órgãos da administração indireta monolocalizados, mas com atuação de alcance nacional (agências, conselhos nacionais, fundações e institutos de caráter nacional). A lista dos órgãos que serviram como referência para auxiliar manualmente o processo classificatório encontra-se ao final desta publicação sob a forma de Apêndice.

A escolha desse leque de instituições tem como pressuposto que são representativas da maneira com que o Estado gere o território, recolhendo informações dispersas e emitindo ordens e parâmetros para suas unidades descentralizadas.

Os dados relativos a essas instituições foram levantados a partir de suas próprias páginas na Internet e em consultas diretas, realizadas por *e-mail*, durante o ano de 2013.

No que concerne à gestão empresarial, a base de dados foi obtida do Cadastro Central de Empresas - CEMPRE, do IBGE (ESTATÍSTICAS..., 2013), que contém a localização municipal das unidades locais das empresas, quer sejam elas sedes, quer sejam filiais. O CEMPRE, cujo ano de referência é 2011, constitui um acervo de dados sobre a atividade econômica do País, reunindo informações cadastrais e econômicas oriundas de pesquisas anuais nas áreas de Indústria, Construção, Comércio e Serviços, realizadas pelo IBGE, bem como da Relação Anual de Informações Sociais - RAIS, do Ministério do Trabalho e Emprego.

## Passos operacionais para classificar a gestão pública

Os órgãos federais que compuseram o presente estudo possuem níveis de gestão internos distintos, variando de três a quatro, cada qual com seu próprio alcance espacial, desde agências de atendimento com área de atuação em alguns municípios a sedes nacionais. A harmonização entre eles foi efetuada pela criação de cinco níveis, levando em consideração as abrangências das entidades quando comparadas às regionalizações do IBGE.

Dessa forma, o nível mais elementar (as agências do próprio IBGE, da Receita Federal e as unidades de atendimento do INSS, por exemplo) foi comparado à escala das microrregiões. As unidades das instituições com uma atuação maior que as anteriores e menor que o tamanho de seus estados foi comparada às mesorregiões, assim sucessivamente, continuando a comparação com as Unidades da Federação, macrorregiões e ao nível do País como um todo.

O número de entidades, em cada nível, em cada cidade, foi somado. Para ponderar a hierarquia, concebeu-se que um nível teria um peso duas vezes maior do que o do nível imediatamente anterior. Então, o primeiro nível foi considerado em termos absolutos, o segundo teve seu valor multiplicado por dois, o terceiro por quatro, o quarto por oito e o quinto por dezesseis, segundo a fórmula da centralidade de gestão pública (CGP):

$$CGP_j = IP1_j + 2 \times IP2_j + 4 \times IP3_j + 8 \times IP4_j + 16 \times IP5_j$$

Onde:

$IPX$  é o número de instituições públicas do nível  $X$  considerado no município  $j$ .

A distribuição resultante foi, por sua vez, classificada em nove níveis de centralidade a partir do Algoritmo de Jenks, que identifica as quebras entre classes, utilizando fórmula estatística que consiste basicamente na minimização da soma de variância dentro de

cada grupo, de maneira a ter seus resultados comparáveis aos da pesquisa Regiões de Influência das Cidades - REGIC 2007, realizada pelo IBGE (REGIÕES..., 2008).

No que se refere aos dados de ligações entre os centros de gestão, a quantidade das ligações entre as cidades também foi somada para se medir a intensidade dos vínculos, independente de seu nível hierárquico.

## Passos operacionais para classificar a gestão empresarial

A proposição básica para definição dos centros de gestão empresarial – e para a confecção da base de trabalho derivada do CEMPRE 2011 – considerou a distribuição de unidades locais (filiais), no território brasileiro, situadas em município diferente do que abriga a sede. A segunda premissa vai além da aferição da capacidade de comando, levando em conta o poder de atração do município em reter filiais de empresas sediadas fora do mesmo. Nesse sentido, estabeleceu-se como fórmula de centralidade a intensidade das ligações entre cada centro com seus congêneres. O indicador construído se baseia no somatório de empresas e filiais, tanto na condição de controle (comando ou projeção) como de atração (polarização). O indicador, portanto, se expressa pela fórmula do coeficiente de intensidade no centro de gestão empresarial (CI):

$$CI = \sum S_{FextA} + \sum F_{extSA} + \sum F_{atrA} + \sum S_{FatrA}$$

Onde:

$\sum S_{FextA}$  é o total de empresas-sede no município A que mantém filiais fora do mesmo;

$\sum F_{extSA}$  é o total das filiais relacionadas à  $S_{FextA}$ ;

$\sum F_{atrA}$  é o total de filiais atraídas para o município A, cuja sede não esteja situada neste município; e

$\sum S_{FatrA}$  é o total das empresas-sede que controlam os estabelecimentos filiais considerados em  $F_{atrA}$ .

De forma a melhor adequar a classificação da variável de intensidade à semelhança do procedimento efetuado na gestão pública, empregou-se o Método Analítico de Otimização de Jenks. Em sequência, procedeu-se a ajustes manuais para melhor acomodação dos valores às faixas de classificação. Cabe ressaltar que o indicador aponta para um valor atribuído para cada município citado no CEMPRE 2011 (ESTATÍSTICAS..., 2013) em suas interações com outras unidades territoriais localizadas em todo o Brasil.

Ainda em relação às ligações das sedes e filiais de empresas, mas em um diferente enfoque, cabe ressaltar que os dados, desta feita, estão agregados por par de ligação, não importando, em termos vetoriais, o seu sentido. Este exercício de simetria permite perceber as relações entre as cidades em uma perspectiva de bilateralidade, o que

não foi possível no item anterior, que destacava cada município com suas interações. A apresentação temática se pautou pela classificação dos resultados aplicando-se novamente em primeira instância o Método de Jenks, seguido de classificação manual. O indicador de intensidade de ligação compreende o somatório de empresas e filiais circunscrito a cada par simétrico de cidades, dado pelo coeficiente de intensidade de ligação no par AB ( $CIL_{AB}$ ):

$$CIL_{AB} = \left( \sum S_{A_{fextB}} + F_{A_{fextB}} \right) + \left( \sum S_{B_{fextA}} + F_{B_{fextA}} \right)$$

Onde:

$\sum S_{A_{fextB}} + F_{A_{fextB}}$  é a soma das empresas-sede do município A apresentando filiais no município B ( $S_{A_{fextB}}$ ) + as respectivas filiais envolvidas no processo ( $F_{A_{fextB}}$ ); e

$\sum S_{B_{fextA}} + F_{B_{fextA}}$  é a soma das empresas-sede do município B apresentando filiais no município A ( $S_{B_{fextA}}$ ) + as respectivas filiais envolvidas no processo ( $F_{B_{fextA}}$ ).

A verificação da distribuição espacial dos chamados “assalariados externos” já foi empregada por Corrêa (1968) em seus estudos sobre o papel dirigente das metrópoles. À guisa de comparação, o presente trabalho retoma o conceito. Considera-se, neste caso, como assalariados externos o conjunto de trabalhadores lotados fora dos limites municipais em que estão situadas as empresas-sede, denotando uma relação de dependência dos mesmos para com suas matrizes. Por conta disso, a relação de controle e subordinação repercute, afetando as centralidades que compõem a grande rede nacional. Cabe assinalar, contudo, a existência de limites de análise na utilização desta argumentação, devido às estratégias de desverticalização presentes no meio empresarial. Entretanto, considera-se que a investigação da posição de comando exercido pelas sedes corporativas mantém a sua sustentabilidade, porquanto, em geral, não são horizontalizados os processos estratégicos empresariais. As razões para tal passam por questões de resguardo tecnológico, aspectos concernentes à garantia da qualidade, manutenção do controle do negócio e preocupações quanto às responsabilidades inerentes ao produto ou serviço final (BALLOU, 2001).

Quanto aos elementos estruturantes da confecção dos mapas e do índice do tema em tela, recorre-se mais uma vez ao Método de Jenks, seguido de calibrações manuais para a adequação das classificações, sendo que o coeficiente que orienta as análises subsequentes, dado pelo somatório de assalariados externos no município A ( $SPOex_A$ ), possui a seguinte estrutura de cálculo:

$$SPOex_A = \sum POex_{AT}$$

Onde:

$\sum POex_{AT}$  é a soma dos assalariados externos aos limites do município A, considerando o total de municípios brasileiros.

No quesito dos chamados serviços avançados de apoio às empresas, a concentração dessas atividades se faz presente nas aglomerações metropolitanas mais dinâmicas, em conjunto com empresas parceiras e firmas especializadas em um ambiente de concentração de competências, tanto informacionais quanto de infraestrutura. Conhecidos também pela expressão “terciário avançado”, esses serviços podem ser compreendidos como sendo um conjunto de atividades voltadas às empresas vinculadas aos circuitos econômicos superiores. Dessa forma, a categorização de serviços avançados está atrelada a áreas como Contabilidade, Propaganda & Publicidade, Finanças, Seguros e Direito (SASSEN, 1998; TAYLOR, 2001).

Para a composição da espacialização do tema, com o intuito de aproximação (*proxy*), construiu-se a base de dados sob um viés de seleção de classes da Classificação Nacional de Atividades Econômicas - CNAE 2.0, alusivas ao assunto<sup>4</sup>. Assim, calculou-se para cada município o coeficiente do percentual de diversidade na oferta de serviços avançados de apoio às empresas (CPDsavA), dado pela fórmula:

$$CPDsav_A = \frac{\sum CNAE_{savA}}{\sum CNAE_{savT}} \times 100$$

Onde:

$\sum CNAE_{savA}$  é o total de classes CNAE representativas de serviços avançados disponibilizados pelo município A; e

$\sum CNAE_{savT}$  é o total de classes CNAE representativas de serviços avançados.

A Tabela 1, a seguir, apresenta as classes CNAE consideradas.

Os pequenos ajustes na exclusão ou inclusão de classes de atividades econômicas pertinentes não promoveram modificações significativas nas hierarquias superiores das classificações analisadas à frente, que, a exemplo dos itens anteriores, são derivadas do Método de Jenks, sucedido por adequações menores de caráter manual.

<sup>4</sup> Nesse sentido, a Tabela 1 detalha os ramos de negócios associados às sedes das empresas alocadas na diversidade da malha municipal. A terminologia das atividades econômicas citadas no presente estudo tem como referência a CNAE 2.0. Este padrão é utilizado no Sistema Estatístico Nacional e na administração pública, sendo o IBGE o órgão responsável por sua manutenção e gestão. Para informações complementares, consultar a publicação: CLASSIFICAÇÃO nacional de atividades econômicas - CNAE: versão 2.0. Rio de Janeiro: IBGE, 2007. 425 p. Acompanha 1 CD-ROM. Disponível em: <<http://concla.ibge.gov.br/classificacoes/por-tema/>>. Acesso em: mar. 2014.

**Tabela 1 - Classes CNAE 2.0 alusivas a serviços avançados de apoio às empresas - 2010**

Código da Classe CNAE 2.0	Denominação da Classe
62015	DESENVOLVIMENTO DE PROGRAMAS DE COMPUTADOR SOB ENCOMENDA
62023	DESENVOLVIMENTO E LICENCIAMENTO DE PROGRAMAS DE COMPUTADOR CUSTOMIZÁVEIS
62031	DESENVOLVIMENTO E LICENCIAMENTO DE PROGRAMAS DE COMPUTADOR NÃO CUSTOMIZÁVEIS
62040	CONSULTORIA EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO
62091	SUPORTE TÉCNICO, MANUTENÇÃO E OUTROS SERVIÇOS EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO
63119	TRATAMENTO DE DADOS, PROVEDORES DE SERVIÇOS DE APLICAÇÃO E SERVIÇOS DE HOSPEDAGEM NA INTERNET
63194	PORTAIS, PROVEDORES DE CONTEÚDO E OUTROS SERVIÇOS DE INFORMAÇÃO NA INTERNET
63917	AGÊNCIAS DE NOTÍCIAS
63992	OUTRAS ATIVIDADES DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE INFORMAÇÃO NÃO ESPECIFICADAS ANTERIORMENTE
64212	BANCOS COMERCIAIS
64221	BANCOS MÚLTIPLOS, COM CARTEIRA COMERCIAL
64239	CAIXAS ECONÔMICAS
64328	BANCOS DE INVESTIMENTO
64344	AGÊNCIAS DE FOMENTO
64352	CRÉDITO IMOBILIÁRIO
64361	SOCIEDADES DE CRÉDITO, FINANCIAMENTO E INVESTIMENTO - FINANCEIRAS
64409	ARRENDAMENTO MERCANTIL
64506	SOCIEDADES DE CAPITALIZAÇÃO
64611	HOLDINGS DE INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS
64620	HOLDINGS DE INSTITUIÇÕES NÃO FINANCEIRAS
64701	FUNDOS DE INVESTIMENTO
64913	SOCIEDADES DE FOMENTO MERCANTIL - FACTORING
64921	SECURITIZAÇÃO DE CRÉDITOS
64999	OUTRAS ATIVIDADES DE SERVIÇOS FINANCEIROS NÃO ESPECIFICADAS ANTERIORMENTE
65120	SEGUROS NÃO VIDA
65308	RESSEGUROS
65413	PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR FECHADA
65421	PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR ABERTA
66118	ADMINISTRAÇÃO DE BOLSAS E MERCADOS DE BALCÃO ORGANIZADOS
66126	ATIVIDADES DE INTERMEDIÁRIOS EM TRANSAÇÕES DE TÍTULOS, VALORES MOBILIÁRIOS E MERCADORIAS
66193	ATIVIDADES AUXILIARES DOS SERVIÇOS FINANCEIROS NÃO ESPECIFICADAS ANTERIORMENTE
66215	AVALIAÇÃO DE RISCOS E PERDAS
66291	ATIVIDADES AUXILIARES DOS SEGUROS, DA PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR E DOS PLANOS DE SAÚDE NÃO ESPECIFICADAS ANTERIORMENTE
66304	ATIVIDADES DE ADMINISTRAÇÃO DE FUNDOS POR CONTRATO OU COMISSÃO
68226	GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA PROPRIEDADE IMOBILIÁRIA
69117	ATIVIDADES JURÍDICAS, EXCETO CARTÓRIOS
69206	ATIVIDADES DE CONTABILIDADE, CONSULTORIA E AUDITORIA CONTÁBIL E TRIBUTÁRIA
70204	ATIVIDADES DE CONSULTORIA EM GESTÃO EMPRESARIAL
73114	AGÊNCIAS DE PUBLICIDADE
73190	ATIVIDADES DE PUBLICIDADE NÃO ESPECIFICADAS ANTERIORMENTE
73203	PESQUISAS DE MERCADO E DE OPINIÃO PÚBLICA
77403	GESTÃO DE ATIVOS INTANGÍVEIS NÃO FINANCEIROS
78108	SELEÇÃO E AGENCIAMENTO DE MÃO DE OBRA
78302	FORNECIMENTO E GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS PARA TERCEIROS
82113	SERVIÇOS COMBINADOS DE ESCRITÓRIO E APOIO ADMINISTRATIVO

Fonte: Classificação nacional de atividades econômicas - CNAE: versão 2.0. Rio de Janeiro: IBGE, 2007. 425 p. Acompanha 1 CD-ROM. Disponível em: <<http://concla.ibge.gov.br/classificacoes/por-tema/>>. Acesso em: mar. 2014.

## Passos operacionais para classificar a gestão do território

A junção dos resultados das duas abordagens de gestão, pública e empresarial, foi realizada de maneira a se obter uma interpretação final dos resultados, a partir da noção de que o espaço é organizado tanto pelo Estado quanto pelas firmas que atuam em seu território. Foram usados apenas os municípios comuns às duas bases de dados, compondo 2 204 centros de gestão do território.

Como o objetivo do presente estudo é entender os padrões de ligação dos municípios através das redes de gestão do território, operacionalizadas tanto pelo Estado quanto pelo Mercado, assume-se que ambos possuem a mesma força organizacional na estruturação do território. Conseqüentemente, desconsiderou-se a atribuição de pesos relativos a uma ou a outra dessas instâncias.

Tendo em vista que a ordem de grandeza do número de organizações varia fortemente, indo de centenas, no caso das entidades que compõem as instituições públicas, à casa de dezenas de milhares, no tocante às sedes e filiais das empresas, foi necessária uma compatibilização dos resultados para sua comparabilidade.

Os valores atribuídos a cada município da presença das instituições públicas e da intensidade das relações entre sedes e filiais das empresas sofreram uma transformação para a escala logarítmica, de maneira a ter seus resultados comparáveis. A fórmula da centralidade de gestão do território (CGT), é dada por:

$$CGT_j = \log_{10}(CGP_j) + \log_{10}(CI_j)$$

Onde:

*CGP* é o valor da centralidade de gestão pública do município *j*; e

*CI* é o coeficiente de intensidade da gestão empresarial do município *j*.

Os resultados, por sua vez, sofreram uma nova transformação linear para uma escala de 1 a 100, de forma que o maior valor obtido fosse equalizado a 100 e o menor, a 1. O valor final foi dividido em nove classes de centralidade de gestão do território a partir de uma combinação do Algoritmo de Jenks com um método subjetivo, principalmente em virtude da natureza distinta dos centros de maior hierarquia, que detêm uma estrutura de gestão, comando e controle do território bem superior ao das cidades menores. O caráter francamente dominante desses centros no território justifica sua classificação separadamente à massa dos municípios.

Uma vez que os passos operacionais foram expostos, procede-se, a seguir, à caracterização da rede urbana brasileira à luz das instituições mediadoras da gestão pública e, também, da gestão privada no Território Nacional.

---

## Gestão pública

No Brasil, o Estado é um importante agente modelador do espaço, atuando diretamente como agente econômico e também por políticas públicas de diversas naturezas, através de todo o seu aparato para atender a população, se fazer presente no território, levantar informações e organizar os recursos. As instituições públicas selecionadas para o presente estudo têm em comum o fato de se organizarem de maneira multilocalizada no território, com uma estrutura hierárquica interna que reflete a maneira pela qual o território é gerido. Elas são voltadas para a disseminação de ordens, decisões e realização de serviços, promoção de justiça, assim como para o recolhimento de demandas, tributos e levantamento de dados sobre a realidade do País, sendo fundamentais para a manutenção do equilíbrio federativo.

Busca-se analisar onde se localizam esses centros de gestão e como os municípios que os abrigam se conectam entre si. Embora cada órgão tenha sido criado com um fim específico, possuindo uma estrutura interna particular, algumas vezes variável de acordo com o tempo, a fixidez dos investimentos necessários para seu funcionamento implica em uma certa durabilidade de sua organização. O comportamento espacial das instituições selecionadas, vistas em conjunto, possui, então, um caráter estrutural, ilustrando a maneira pela qual o Estado trata seu território.

A distribuição espacial desses organismos públicos é um fato gerador de centralidade urbana, uma vez que a presença das diversas entidades que os compõem é capaz de atrair a população dispersa que vem utilizar os serviços que o Estado oferece, ao mesmo tempo em que essas entidades funcionam como núcleos de tomada de decisão, acumulando poder sobre uma porção do território. Por esse motivo, a espacialidade da gestão pública é regularmente comparada com o quadro descrito pela pesquisa Regiões de Influência das Cidades - REGIC 2007 (REGIÕES..., 2008), realizada pelo IBGE, fonte de referência em termos de hierarquias e redes urbanas no País.

As instituições públicas selecionadas para o presente estudo apresentam uma atuação nacional, estando presentes em diversos municípios. Elas são o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, o Ministério do Trabalho e Emprego, a Secretaria da Receita Federal, a Justiça Federal, os Tribunais Regionais Eleitorais, os Tribunais Regionais do Trabalho e o próprio IBGE. Salienta-se que instituições de caráter assemelhado nos âmbitos estaduais não fizeram parte da base de dados em virtude da variabilidade dos critérios locacionais e funcionais de cada estado, o que prejudicaria a comparabilidade do quadro geral. Cada órgão é analisado separadamente a seguir e, finalmente, é criada uma classificação sintética dos municípios, segundo a gestão pública.

## Instituto Nacional do Seguro Social

A estrutura organizacional do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, disciplinada pelo Decreto nº 7.556, de 24.08.2011, contempla Superintendências Regionais, Gerências Executivas e Agências da Previdência Social. As competências dessas unidades são detalhadas na estrutura regimental do INSS, aprovada pela Portaria MPS nº 296, de 09.11.2009.

Em 2013, o INSS dispunha de cinco Superintendências Regionais, sediadas nas Cidades de Brasília (DF), Belo Horizonte (MG), Recife (PE), Florianópolis (SC) e São Paulo (SP), 100 Gerências Executivas e 1 381 Agências, localizadas em 1 227 municípios distribuídos por todo o Território Nacional (Mapa 1). De acordo com o referido Decreto, as Superintendências Regionais articulam as Gerências Executivas, que por sua vez supervisionam as Agências. Tem-se por norma que, quanto mais complexos e diversificados forem os serviços prestados pela unidade, maior a sua importância na estrutura do INSS e para os próprios cidadãos. Estes, em muitos casos, têm que se deslocar de seus municípios de residência para aqueles que oferecem o serviço buscado.

A rede do INSS, em seu nível institucional superior, não acompanha a forma da rede urbana brasileira. A distribuição espacial das Superintendências Regionais indicou um critério de relativa equidistância espacial dos centros urbanos em detrimento da centralidade. Chama a atenção o caso da Região Sul, em que a localização da Superintendência Regional em Florianópolis (SC) inverte a hierarquia urbana da região, que tem em Porto Alegre (RS) e Curitiba (PR) suas cabeças, bem como o caso da Região Sudeste, que, além de São Paulo (SP), possui uma Superintendência Regional também em Belo Horizonte (MG), à qual o Rio de Janeiro (RJ) encontra-se subordinado. A Região Nordeste, apesar das altas densidades demográficas próximas ao litoral, possui apenas uma Superintendência Regional em Recife (PE), enquanto toda a Região Norte está subordinada à Brasília (DF).

Brasília (DF) possui o maior poder subordinador da rede do INSS, não só por sediar a instituição, mas também pelo fato de as Regiões Norte e Centro-Oeste não possuírem nenhuma outra Superintendência Regional. Outro fato interessante é a subordinação de Mato Grosso do Sul, na gestão do INSS, à capital nacional, enquanto na rede urbana brasileira esta vinculação se dá em relação a São Paulo. Em termos de área, praticamente metade do Território Nacional está submetido à Brasília (DF) no que diz respeito à gestão do INSS.

As Gerências Executivas equivalem a um nível intermediário entre as Agências e as Superintendências Regionais. Os municípios que são sedes de Gerências Executivas articulam uma região de influência composta por outros que podem ou não ser sedes de Agências, ao mesmo tempo em que se inserem em uma rede maior e mais complexa coordenada pelas Superintendências Regionais. Diferentemente dessas últimas, a rede



As Regiões Norte e Centro-Oeste possuem um padrão mais esparso de distribuição e, conseqüentemente, as distâncias entre as Gerências Executivas, bem como as respectivas áreas de abrangência de cada uma delas, são maiores do que as de suas contrapartes nas demais regiões brasileiras. A distância entre as Gerências Executivas do Amazonas, Manaus e Tefé, é de aproximadamente 674 km, e a das Gerências Executivas de Mato Grosso, Cuiabá e Sinop, é de 477 km. Na Região Sudeste, esses valores raramente ultrapassam os 100 km. A Região Nordeste, por sua vez, acumula Gerências Executivas no litoral e na Zona da Mata, enquanto o interior possui um padrão de distribuição menos denso. Apenas sete Gerências Executivas, das 22 existentes no Nordeste, estão localizadas no interior da região, sendo uma delas em Teresina (PI). Por outro lado, as Regiões Sul e Sudeste apresentam um padrão de distribuição muito mais desconcentrado em relação às demais regiões brasileiras, principalmente próximo às metrópoles. Das Capitais Regionais de nível C dessas regiões, apenas Ipatinga (MG), Pouso Alegre (MG) e Cachoeiro de Itapemirim (ES) não são sedes de Gerências. Assim, para essas duas regiões, as distâncias entre as Gerências Executivas são menores, bem como as suas áreas de abrangência, embora a população atendida seja maior do que a das demais regiões brasileiras.

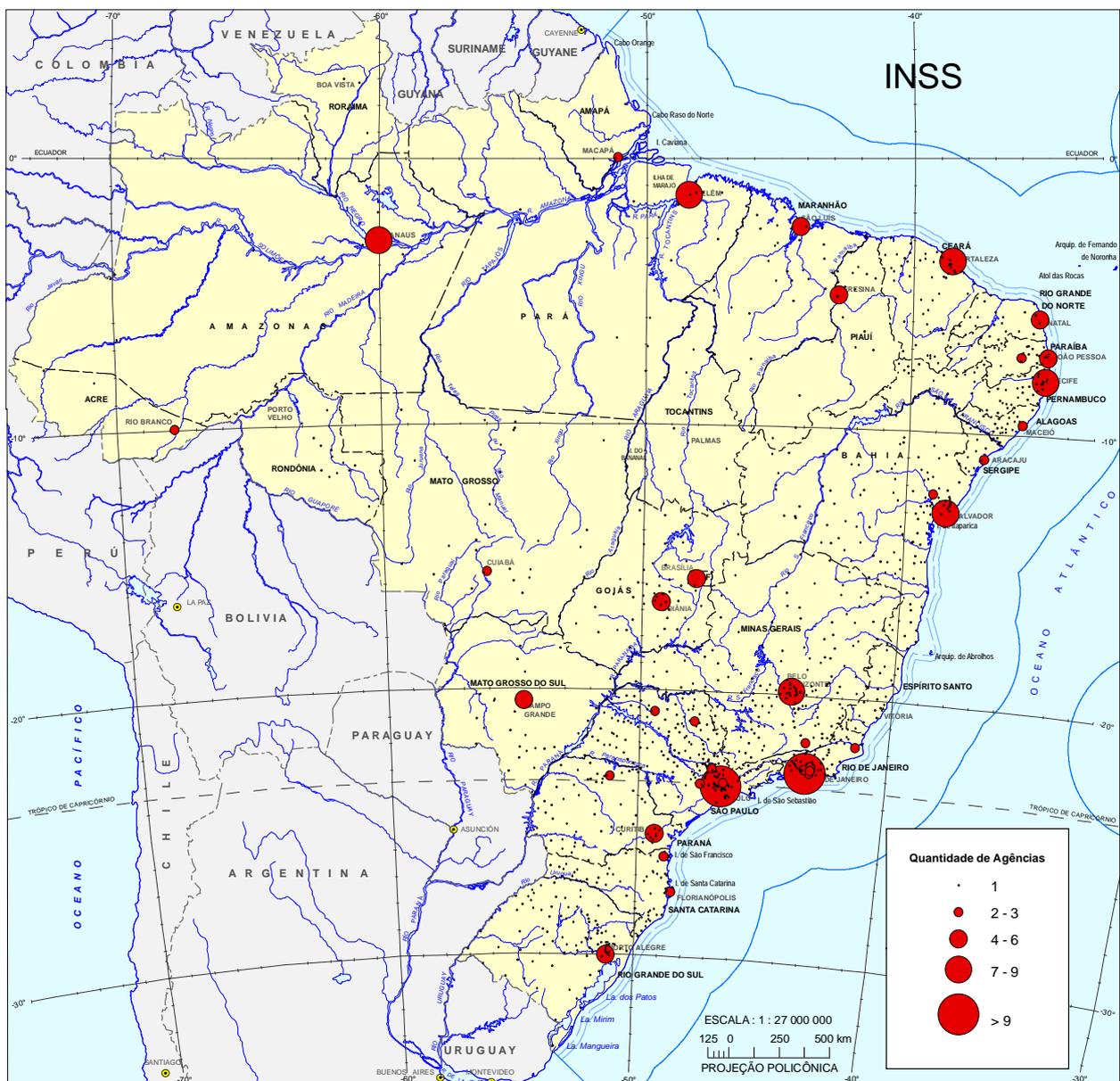
Nos municípios muito populosos, o alcance das subordinações das Gerências Executivas é menor pelo fato de atenderem a um maior número de pessoas da própria localidade. Além disso, as ligações de nível elementar (ligações de municípios diretamente com a Gerência Executiva, sem intermediação das Agências) estão menos presentes e as ligações de curta distância e de maior nível são preponderantes, justamente em virtude da concentração de instâncias com forte poder decisório nelas localizados. Tendem também a ser mais próximas das Superintendências Regionais, ou mesmo abrigá-las. Brasília (DF), onde se localiza a própria sede da instituição, mas que também possui várias ligações de nível elementar a partir de Goiás, parece ser a exceção.

Em relação à rede de Agências, todos os municípios que são sedes de Superintendências Regionais e/ou possuem Gerências Executivas também as possuem (Mapa 2). No total, as Agências estão presentes em 1 227 municípios brasileiros, dos quais 1 189 possuem apenas uma Agência. Magé (RJ) e São Gonçalo (RJ) são os únicos municípios que contam com duas Agências e que não são, ao mesmo tempo, sedes de Gerências Executivas. Maceió (AL), Cuiabá (MT), Macapá (AP), Campina Grande (PB), Niterói (RJ), Campos dos Goytacazes (RJ) e Campinas (SP) contam com três Agências. Todos os municípios que contam com quatro ou mais Agências são capitais estaduais.

A localização das Agências, normalmente, deixa entrever e reforça as posições centrais exercidas por municípios que articulam pequenas redes locais. Trata-se, em grande parte, de Centros de Zona, de níveis A ou B, de acordo com a classificação adotada pelo REGIC 2007 (REGIÕES..., 2008), com pequeno poder gravitacional associado às funções tradicionalmente exercidas por essas cidades na rede urbana brasileira, ou de Centros Sub-Regionais, de níveis A ou B, que articulam redes relativamente maiores e mais complexas. De modo geral, a rede de atendimento das Agências acompanha as Regiões Imediatas de Articulação Urbana definidas na Divisão Urbano-Regional (DIVISÃO..., 2013), do IBGE.

O padrão de distribuição das Agências assemelha-se ao das Gerências Executivas: esparsas nas Regiões Norte e Centro-Oeste; relativamente densas no litoral nordestino, tornando-se mais rarefeitas à medida que se encaminha para o interior; e densas e desconcentradas nas Regiões Sul e Sudeste. Via de regra, as Agências localizadas nas Regiões Norte, Centro-Oeste e Nordeste abrangem áreas maiores e atendem a municípios mais distantes do que as das Regiões Sul e Sudeste.

Mapa 2 – INSS: Quantitativo de Agências - 2013



Fonte: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS.

Uma abordagem da estrutura do INSS por Grandes Regiões, com a inclusão de seus respectivos quantitativos populacionais, em números absolutos e relativos, considerando-se as Gerências Executivas e as Agências, é apresentada na Tabela 2.

**Tabela 2 - Número de unidades de Gerências Executivas e de Agências da Previdência Social, população total e população atendida, segundo as Grandes Regiões - 2013**

Grandes Regiões	Número de unidades				População total	População atendida			
	Gerência Executiva		Agência da Previdência Social			Gerência Executiva		Agência da Previdência Social	
	Total	Percentual (%)	Total	Percentual (%)		Total	Percentual (%)	Total	Percentual (%)
Norte	8	8,0	97	7,0	15 864 454	1 983 057	12,5	163 551	1,0
Nordeste	23	23,0	425	30,8	53 081 950	2 307 911	4,3	124 899	0,2
Sudeste	43	43,0	504	36,5	80 364 410	1 868 940	2,3	159 453	0,2
Sul	19	19,0	221	16,0	27 386 891	1 441 415	5,2	123 923	0,5
Centro-Oeste	7	7,0	134	9,7	14 058 094	2 008 299	14,3	104 911	0,7

Fontes: IBGE, Censo Demográfico 2010; e Instituto Nacional do Seguro Social - INSS.

Encontra-se, neste recorte, maior concentração de Gerências Executivas nas Regiões Sudeste (43,0%) e Nordeste (23,0%), seguidas das Regiões Sul (19,0%), Norte (8,0%) e Centro-Oeste (7,0%). Em relação às Agências, a Região Sudeste responde por 36,5% do total, seguida pelas Regiões Nordeste (30,8%), Sul (16,0%), Centro-Oeste (9,7%) e Norte (7,0%).

Pode-se constatar que, na Região Norte, as relações população/Gerência Executiva e população/Agência são próximas às observadas nas demais Grandes Regiões, apesar de esta contar com relativamente menos Gerências Executivas e Agências. Note-se, entretanto, que as Regiões Norte e Centro-Oeste pertencem à mesma Superintendência Regional.

As Regiões Nordeste, Sudeste e Sul apresentam valores relativamente próximos entre si para o percentual da população atendida por Gerência Executiva, todos gravitando em torno da média de 3,9% (média das três regiões citadas). Por outro lado, as Regiões Norte e Centro-Oeste apresentam números mais elevados, acima de 12%. Esse fato, porém, não se repete para o percentual da população atendida pelas Agências, em que todas as regiões brasileiras encontram-se na faixa de 1% da população por cada unidade deste nível institucional.

Deve-se, porém, atentar para o fato de que esses cálculos foram efetuados tomando-se apenas os quantitativos totais por Grandes Regiões, sem levar em consideração a localização de cada Gerência Executiva e de cada Agência. Esses valores são, portanto, médias de referência e podem, em razão de sua natureza, variar consideravelmente quando o componente locacional é incorporado ao cálculo.

As regiões com elevado adensamento de municípios podem ter maiores opções de atendimento para as suas populações. Estas, por sua vez, podem ter um deslocamento médio menor até o local de atendimento. Por outro lado, a população de regiões com menor concentração de municípios ou com municípios de proporções territoriais maiores podem ter à sua disposição menos opções de atendimento, assim como é possível que percorram distâncias maiores na busca por este atendimento. Analisando-se pela ótica das instâncias de atendimento, estar localizado em uma região com maior concentração populacional certamente implica em um público atendido que supera os valores médios encontrados, seja por Grandes Regiões, seja por Superintendência Regional. O inverso se aplica para as localidades mais fracamente povoadas, com menor número de municípios ou municípios com maior extensão.

O padrão encontrado para a distribuição do número de Agências e Gerências Executivas do INSS segue a seguinte lógica espacial: forte desconcentração nas Regiões Sul e Sudeste; presença marcante no litoral do Nordeste; e distribuição esparsa nas Regiões Norte e Centro-Oeste, sendo que, para esta última, existe maior quantidade de agências nas suas bordas próximas à Região Sudeste, tornando-se mais rarefeitas quanto mais próximas da Região Norte. É, em última análise, uma repetição do padrão de povoamento existente no território brasileiro.

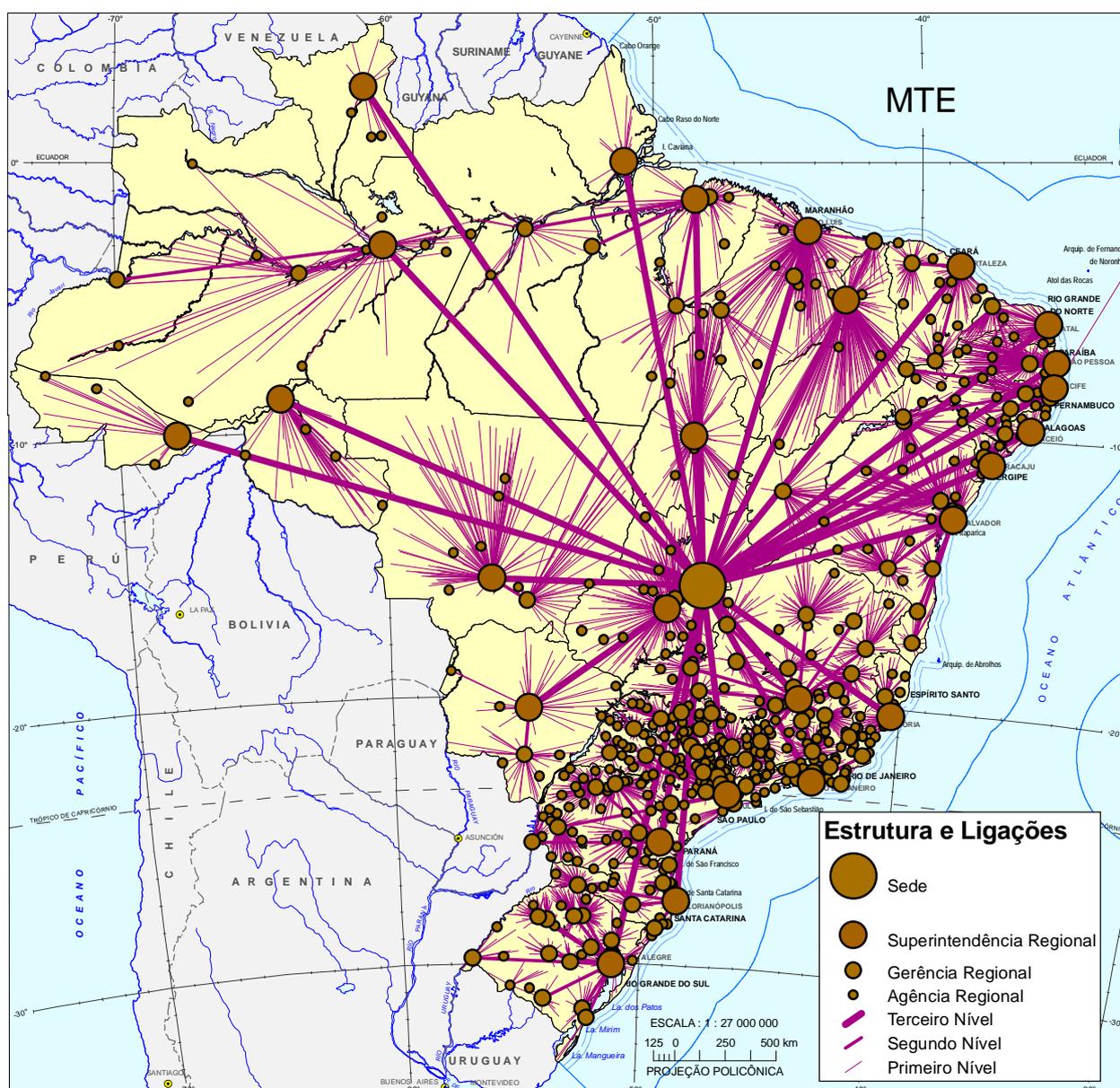
Os Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, São Paulo, Rio de Janeiro, Espírito Santo e Minas Gerais possuem uma rede estruturada de forma bastante capilarizada e descentralizada – as cidades com Gerências Executivas cercam-se de Agências que lhes são associadas, as quais, por sua vez, cercam-se de municípios subordinados sem unidades do INSS. O Estado do Rio de Janeiro possui um grande número de Gerências Executivas em termos relativos, sendo poucos os municípios sem uma unidade do INSS. Por outro lado, os estados da Região Nordeste, sobretudo Piauí, Maranhão, Pernambuco e Bahia, têm maior quantidade de municípios sem qualquer unidade do INSS à medida que se caminha para o interior. As Regiões Norte e Centro-Oeste possuem grandes vácuos sem a presença de unidades de atendimento do INSS e estas estão concentradas em poucos municípios, constituindo redes pouco estruturadas ou em processo de adensamento e estruturação.

## Ministério do Trabalho e Emprego

Comparativamente ao observado pelo REGIC 2007 (REGIÕES..., 2008), a estrutura do Ministério do Trabalho e Emprego sofreu algumas modificações. Por meio do Decreto nº 6.341, de 03.01.2008, as Delegacias Regionais do Trabalho foram substituídas por Superintendências Regionais do Trabalho e Emprego, responsáveis pela execução, supervisão e monitoramento de todas as ações relacionadas às políticas públicas afetas ao Ministério. O mesmo Decreto alterou também os nomes das Subdelegacias do Trabalho, que passaram a ser denominadas Gerências Regionais do Trabalho e Emprego, e das Agências de Atendimento, agora Agências Regionais. Ambas, Gerências Regionais e Agências Regionais, mantiveram seus serviços anteriores, sofrendo pouca ou nenhuma alteração funcional (Mapa 3).

O padrão de distribuição hierárquica anteriormente verificado foi mantido. A direção do órgão é sediada na capital nacional e as Superintendências Regionais estão situadas nas capitais das Unidades da Federação (27). As Superintendências Regionais são responsáveis pelas Gerências Regionais e Agências Regionais situadas no território de seu estado e existe elevado grau de discricionariedade para determinar a abrangência da jurisdição dessas instâncias, bem como a criação de novas Agências Regionais.

Mapa 3 – Ministério do Trabalho e Emprego: Estrutura e Ligações - 2013



Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego.

As Gerências Regionais (109) situam-se em municípios populosos que articulam redes regionais. Elas são, via de regra, aderentes à rede urbana brasileira, muito embora não estejam presentes em todas as Regiões Intermediárias de Articulação Urbana definidas na Divisão Urbano-Regional (DIVISÃO..., 2013). As sedes de Gerências Regionais variam de Capitais Regionais de nível A – Campinas (SP) – a Centros Locais – Coari (AM) – de acordo com a classificação adotada pelo REGIC 2007 (REGIÕES..., 2008).

As Regiões Norte e Centro-Oeste têm poucas Gerências Regionais, separadas por grandes distâncias entre si. No caso da Região Centro-Oeste, elas se limitam às Cidades de Rondonópolis (MT), Anápolis (GO) e Dourados (MS). Na Região Norte, as Gerências Regionais estão localizadas em Coari (AM), Tabatinga (AM), Altamira (PA), Castanhal (PA), Marabá (PA) e Santarém (PA). O quadrilátero cujos vértices são constituídos pelas Cidades de Manaus (AM), Porto Velho (RO), Cuiabá (MT) e Belém (PA) delimita uma área em que se observa a presença de apenas duas Gerências Regionais: Santarém (PA) e Altamira (PA). Os Estados do Acre, Amapá, Rondônia, Roraima e Tocantins não possuem Gerências Regionais em seus territórios.

A Região Nordeste conta com maior presença de Gerências Regionais junto ao seu litoral e na Zona da Mata, possivelmente causada pelo adensamento populacional e pelo número de municípios aí existentes. Observa-se uma faixa, junto ao litoral, composta por Superintendências Regionais (capitais estaduais) e, adjacente a esta, outra faixa dentro dos limites da Zona da Mata, de Gerências Regionais, cujas cidades-sede são: Sobral (CE), Maranguape (CE), Mossoró (RN), Campina Grande (PB), Caruaru (PE), Ipojuca (PE), Garanhuns (PE), Arapiraca (AL), Itabaiana (SE), Feira de Santana (BA) e Camaçari (BA). Nota-se, entretanto, uma rarefação desse nível institucional à medida que se encaminha para o interior do Nordeste, fato que se repetirá em relação às Agências Regionais. O interior nordestino possui Gerências Regionais em Barreiras (BA), Vitória da Conquista (BA), Juazeiro (BA), Petrolina (PE), Araripina (PE), Crato (CE), Bacabal (MA) e Imperatriz (MA), articuladas com uma esparsa rede de Agências Regionais, nem sempre próximas.

As Regiões Sudeste e Sul contam com espessa rede de Gerências Regionais, especialmente próximas às Metrôpoles de São Paulo (SP), Rio de Janeiro (RJ), Belo Horizonte (MG) e Porto Alegre (RS). O interior paulista apresenta numerosa quantidade de unidades desse nível institucional. Nota-se, sobretudo, que as sedes de Gerências Regionais são aderentes às sedes das Regiões Intermediárias de Articulação Urbana (DIVISÃO..., 2013) existentes no Estado de São Paulo. Em alguns casos, existem duas cidades pertencentes à mesma Região Intermediária de Articulação Urbana, como Passo Fundo (RS) e Carazinho (RS), ou Ijuí (RS) e Santo Ângelo (RS), que são sedes de Gerências Regionais e articulam suas próprias redes de Agências Regionais e municípios subordinados.

De acordo com as informações prestadas pelo Ministério do Trabalho e Emprego, atualmente existem 433 Agências Regionais espalhadas pelo território brasileiro. De uma forma geral, a malha formada por elas é coincidente com as Regiões Imediatas de Articulação Urbana (DIVISÃO..., 2013), muito embora ainda existam grandes áreas no território brasileiro não assistidas por essas unidades.

Os Estados do Acre, Amapá, Rondônia, Roraima e Tocantins, que não contam com Gerências Regionais em seus territórios, possuem, juntos, 16 Agências Regionais. O

Pará e o Amazonas somam 18 Agências Regionais. Não há contudo uma aproximação forte o suficiente entre as Agências Regionais e, destas, em relação à Superintendência Regional, para o engendramento de uma rede de atendimento à população da região.

A Região Centro-Oeste possui poucas Agências Regionais, principalmente ao norte dos Estados de Mato Grosso (Sorriso e Sinop) e de Mato Grosso do Sul (Corumbá e Paranaíba). Goiás apresenta uma rede um pouco mais densa e se beneficia da proximidade de Brasília (DF) e dos Estados de Minas Gerais e São Paulo. Este último possui a rede mais desenvolvida entre todas as Unidades da Federação e conta com 110 Agências Regionais, bem articuladas com 21 Gerências Regionais. A rede de Agências e Gerências Regionais do Estado do Rio de Janeiro se aproxima da densidade existente em São Paulo, principalmente em sua Região Metropolitana, onde se acumulam nove Agências Regionais (Belford Roxo, Itaboraí, Magé, Mesquita, Nilópolis, Paracambi, Queimados, São Gonçalo e São João de Meriti) e quatro Gerências Regionais (Duque de Caxias, Itaguaí, Niterói e Nova Iguaçu).

O Estado do Espírito Santo comporta 14 Agências Regionais, polarizadas pelas Cidades de Colatina (Centro Sub-Regional A) e Vitória (Capital Regional A). Minas Gerais, por sua vez, ostenta 50 Agências Regionais em seu território. Entretanto, a maior parte delas se concentra na parte sul do estado, especialmente próximas aos Estados de São Paulo e Rio de Janeiro. Varginha (MG) (Capital Regional C) e Juiz de Fora (MG) (Capital Regional B), sedes de Gerências Regionais, articulam redes compostas por nove e sete Agências Regionais, respectivamente, cujas áreas refletem as Regiões Intermediárias de Articulação Urbana definidas na Divisão Urbano-Regional (DIVISÃO..., 2013).

O interior nordestino possui poucas Agências Regionais em relação à sua área. A Gerência Regional de Barreiras (BA), por exemplo, possui apenas uma Agência Regional vinculada, em Bom Jesus da Lapa (BA), distante aproximadamente 211 km. Corrente (PI) (Centro de Zona A), a única Agência Regional no sul deste estado, dista aproximadamente 656 km de Teresina (PI), que é a Superintendência Regional à qual está vinculada.

Os Estados da Região Sul são servidos por 73 Agências Regionais, que por sua vez estão articuladas em redes encabeçadas por 25 Gerências Regionais. As distâncias entre as Agências e Gerências Regionais raramente ultrapassam 100 km. Uma das poucas ligações a superar essa distância é a que existe entre a Agência Regional de São Borja (RS) e a Gerência Regional de Uruguaiana (RS), de aproximadamente 161 km. O Estado do Paraná possui o maior número de Agências Regionais da Região Sul (41). Observa-se, sobretudo, um adensamento da rede de Agências Regionais do oeste paranaense, principalmente no triângulo formado pelas Cidades de Londrina, Maringá e Cascavel. Esta área comporta 24 Agências Regionais e outros municípios que são vinculados diretamente às Gerências Regionais. O Estado de Santa Catarina conta com 19 Agências Regionais enquanto o Rio Grande do Sul possui apenas 13. Em contrapartida, este Estado é o que dispõe de mais Gerências Regionais (15) na Região Sul.

A distribuição de Gerências e Agências Regionais, segundo as Grandes Regiões, se dá conforme a Tabela 3 a seguir.

**Tabela 3 - Número de unidades de Gerências Regionais e de Agências Regionais do Ministério do Trabalho e Emprego, população total e população atendida, segundo as Grandes Regiões - 2013**

Grandes Regiões	Número de unidades				População total	População atendida			
	Gerência Regional		Agência Regional			Gerência Regional		Agência Regional	
	Total	Percentual (%)	Total	Percentual (%)		Total	Percentual (%)	Total	Percentual (%)
Norte	6	5,5	34	7,9	15 864 454	2 644 076	16,7	466 602	2,9
Nordeste	23	21,1	85	19,6	53 081 950	2 307 911	4,3	624 494	1,2
Sudeste	52	47,7	211	48,7	80 364 410	1 545 469	1,9	380 874	0,5
Sul	25	22,9	73	16,9	27 386 891	1 095 476	4,0	375 163	1,4
Centro-Oeste	3	2,8	30	6,9	14 058 094	4 686 031	33,3	468 603	3,3

Fontes: IBGE, Censo Demográfico 2010; e Ministério do Trabalho e Emprego.

Em termos absolutos, nota-se que a Região Sudeste possui as maiores quantidades de Gerências e Agências Regionais, enquanto a Região Centro-Oeste encontra-se no extremo oposto. As Regiões Sul e Nordeste apresentam números próximos, tanto de Gerências Regionais quanto de Agências Regionais. A Região Norte aproxima-se da Região Centro-Oeste quanto ao número de Agências Regionais.

Em termos relativos, a Região Sudeste responde por 47,7% das Gerências Regionais e por 48,7% das Agências Regionais. Em contrapartida, a Região Centro-Oeste abriga 2,8% das Gerências Regionais e 6,9% das Agências Regionais, sendo a região com a menor presença relativa do Ministério do Trabalho e Emprego no Brasil. A Região Norte, em que pese a sua vastidão territorial, possui 5,5% das Gerências Regionais e 7,9% das Agências Regionais. Por outro lado, a Região Nordeste, de ocupação mais antiga, tem 21,1% das Gerências Regionais e 19,6% das Agências Regionais. Por fim, a Região Sul é sede de 22,9% das Gerências Regionais e de 16,9% das Agências Regionais do Ministério.

A inclusão da população na análise não levou em consideração a distribuição espacial de cada nível institucional do Ministério do Trabalho e Emprego por município, ou seja, teoricamente, municípios mais populosos devem contar com mais unidades de atendimento. Os dados, porém, são tratados de forma agregada, o que encobre uma análise mais detalhada da distribuição das unidades de atendimento do Ministério e da população por elas atendidas. Conseqüentemente, a agregação dos dados inviabiliza uma análise que cubra a distância entre uma unidade de atendimento e o ponto mais distante por ela alcançado. Em outras palavras, a sua jurisdição. Como o recorte geográfico escolhido foram as Grandes Regiões adotadas atualmente no Brasil, não foi possível aprofundar o estudo da distância percorrida pelos cidadãos na sua relação com o Ministério. Assim sendo, o que se tem é uma média da população por Gerências e Agências Regionais em cada uma das Grandes Regiões do Brasil, sem levar em consideração as variáveis mencionadas.

Verifica-se que a Região Sul possui a menor relação população/Gerência Regional, com cada unidade deste nível institucional atendendo a uma média de 1 095 476

habitantes. Essa posição é reforçada na relação população/Agência Regional, na qual a Região Sul possui, em média, 375 163 habitantes por Agência Regional. A Região Sudeste possui uma Gerência Regional para cada 1 545 469 habitantes, embora possua, em termos absolutos, mais do que o dobro deste nível institucional na comparação com a Região Sul. A diferença da população atendida por Agências Regionais na Região Sudeste, em relação à Região Sul, é de 5 711 habitantes em favor desta última, ainda que, a exemplo das Gerências Regionais, a Região Sudeste possua maior número absoluto de Agências Regionais.

A Região Nordeste possui, na média, números superiores aos da Região Sul. No caso das Gerências Regionais, cada unidade administrativa desta hierarquia atende a 2 307 911 habitantes. Por outro lado, para as Agências Regionais, a relação é de 624 494 habitantes por unidade administrativa. A Região Norte, embora com aproximadamente  $\frac{1}{4}$  do número de Gerências Regionais da Região Nordeste, possui uma relação população/Gerência Regional próxima à desta região, com 2 644 076 habitantes, em média, para cada instância deste nível institucional. Esse fato é reforçado quando se considera o número de habitantes por Agência Regional das duas regiões. Neste caso, a Região Norte possui uma melhor relação, com 466 602 habitantes por Agência Regional, em comparação à média de 624 494 da Região Nordeste.

A análise da Região Centro-Oeste revela que esta possui a maior quantidade de habitantes por Gerência Regional: 4 686 031. A relação população/Agência Regional é de 468 603 habitantes para cada instância deste nível institucional. Ou seja, apesar de contar com o menor número de Agências Regionais em relação às demais regiões brasileiras, o número de habitantes atendidos é pouco superior ao da Região Norte e notadamente inferior ao da Região Nordeste (155 891 habitantes a menos, em média, por Agência Regional).

Percentualmente, existe uma Gerência Regional para cada 16,7% da população da Região Norte e 33,3% da população da Região Centro-Oeste. Para o restante do País, os percentuais populacionais por Gerência Regional são: 4,3% para a Região Nordeste, 4,0% para a Região Sul, e 1,9% para a Região Sudeste. A média nacional é de uma Gerência Regional para cada 12,1% da população brasileira.

O cenário é relativamente diferente para o atendimento prestado pelas Agências Regionais. Neste nível institucional, os números observados para as Regiões Norte e Centro-Oeste são reduzidos e se aproximam dos apresentados pelas demais regiões brasileiras. A média entre todas as regiões é de 1,9% de sua população para cada Agência Regional. Dessa forma, ainda que as Regiões Norte e Centro-Oeste ostentem números ligeiramente superiores aos das demais, apenas a Região Centro-Oeste localiza-se marginalmente além de 3% da população por Agência.

A distribuição espacial da estrutura do Ministério do Trabalho e Emprego repete a da rede urbana brasileira, ou seja, fortemente concentrada nas Regiões Sudeste e Sul, especialmente no Estado de São Paulo e, em menor medida, nos Estados do Rio de Janeiro, Minas Gerais (porção sul do estado) e Rio Grande do Sul. Um novo polo de adensamento está localizado no oeste paranaense. A Região Nordeste apresenta duas linhas de unidades institucionais: junto ao litoral e em um arco formado por Gerências Regionais situado nas franjas da Zona da Mata. Brasília (DF) e Goiânia (GO) localizam-se no limite dessa área principal. O interior nordestino, a Região Centro-Oeste, com as exceções citadas anteriormente, e a Região Norte não possuem redes articuladas de Agências, Gerências e Superintendências Regionais. Dentre as possíveis explicações para esse fato, destaca-se a menor densidade populacional das Regiões Norte e Centro-Oeste,

quando comparadas às demais regiões brasileiras, e a temporalidade e os padrões de sua ocupação (municípios mais extensos e de ocupação mais recente).

Deve-se salientar que o presente estudo não contempla uma análise qualitativa do atendimento prestado pelo Ministério do Trabalho e Emprego aos cidadãos que buscam os seus serviços. Por sua vez, o quantitativo populacional servido por cada nível institucional do Ministério nas distintas regiões brasileiras não apresenta, de uma forma geral, grandes distorções, sendo relativamente semelhante. Entretanto, não faz parte do escopo deste estudo avaliar se esse quantitativo é adequado ou não às reais necessidades da população.

## Secretaria da Receita Federal

A Secretaria da Receita Federal, subordinada ao Ministério da Fazenda, é responsável pela administração dos tributos de competência da União, inclusive os previdenciários, e aqueles incidentes sobre o comércio exterior, abrangendo parte significativa das contribuições sociais do País (BRASIL, 2013). A estrutura administrativa descentralizada da Receita Federal e a jurisdição fiscal de suas unidades descentralizadas foram estabelecidas pela Portaria RFB nº 2.466, de 28.12.2010, e seus Anexos, que posteriormente foram alterados por sucessivas Portarias, sendo a última delas, considerando o presente estudo, a Portaria RFB nº 381, de 27.03.2013.

Para o presente estudo, serão levadas em consideração apenas as jurisdições estabelecidas no Anexo I da supracitada Portaria, uma vez que o Anexo II trata da jurisdição aduaneira de zona secundária, o Anexo III define Delegacias Especiais com sede nos Municípios do Rio de Janeiro e São Paulo (município e estado) e o Anexo IV estipula quais contribuintes estão sujeitos à jurisdição da Delegacia Especial de Instituições Financeiras - DEINF, do Estado de São Paulo. O Anexo I, objeto de análise deste estudo, trata da jurisdição fiscal quanto aos tributos e contribuições administrados pela Receita Federal, com exceção daqueles relativos ao comércio exterior, e abrange todo o Território Nacional.

Conforme informado pela Receita Federal, para a maioria das situações, o contribuinte pode se dirigir a qualquer unidade de atendimento, exceto nos casos indicados na legislação tributária, os quais só podem ser resolvidos na unidade jurisdicionante do domicílio fiscal do contribuinte. O Anexo I da Portaria RFB nº 2.466 informa ao contribuinte a qual jurisdição fiscal o seu município está subordinado, nos casos relativos aos tributos e contribuições administrados pela Receita Federal. Essa subordinação se dá em dois níveis: Unidade Local de Atendimento e Delegacia. Em alguns casos, a Delegacia é informada como a própria Unidade Local de Atendimento. Infere-se, pela análise desses casos, que isso se deve à proximidade do município de domicílio com outros municípios maiores, de maior densidade populacional e peso relativo, que acabam sombreando municípios adjacentes e subordinando-os à sua área de influência.

Administrativamente, a Receita Federal dividiu o País em 10 Regiões Fiscais, e cada uma delas possui uma Superintendência Regional situada na sede da Região Fiscal (Quadro 1). Por sua vez, cada Superintendência Regional controla diversas estruturas administrativas, dentre as quais, as Agências, Inspetorias e Delegacias. No total, a Receita Federal possui 359 Agências, 43 Inspetorias e 97 Delegacias, espalhadas pelo Território Nacional (Mapa 4).

A fim de manter a conformidade metodológica, optou-se, porém, por adotar outro recorte espacial nesta análise, ou seja, o de Grandes Regiões. Para que isso fosse possível, foi feita uma redistribuição da estrutura da Receita Federal nesta nova base.

A Região Norte conta com uma sede de Superintendência Regional em Belém (PA), o mesmo número da Região Centro-Oeste, Brasília (DF). As Regiões Nordeste e Sudeste contam com três sedes de Superintendências Regionais cada: Fortaleza (CE), Recife (PE) e Salvador (BA), e Rio de Janeiro (RJ), Belo Horizonte (MG) e São Paulo (SP), respectivamente. Na Região Sul, as sedes de Superintendências Regionais são localizadas em Curitiba (PR) e Porto Alegre (RS). Note-se que todas as sedes de Superintendências Regionais localizam-se em Metrôpoles, entretanto, Manaus (AM) e Goiânia (GO), que também o são (REGIÕES..., 2008), não possuem sedes de Superintendências Regionais. No caso da Região Norte, especificamente, Manaus (AM) figura subordinado a Belém (PA), encontrando-se no mesmo nível das demais capitais estaduais da região: Macapá (AP), Rio Branco (AC), Porto Velho (RO), Boa Vista (RR) e Palmas (TO).

**Quadro 1 - Secretaria da Receita Federal, por Região Fiscal, abrangência e localização da sede - 2013**

Secretaria da Receita Federal		
Região Fiscal	Abrangência	Localização da sede
1ª Região	Distrito Federal, Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Tocantins	Brasília-DF
2ª Região	Pará, Roraima, Rondônia, Amapá, Amazonas, Acre	Belém-PA
3ª Região	Ceará, Piauí, Maranhão	Fortaleza-CE
4ª Região	Pernambuco, Paraíba, Alagoas, Rio Grande do Norte	Recife-PE
5ª Região	Bahia, Sergipe	Salvador-BA
6ª Região	Minas Gerais	Belo Horizonte-MG
7ª Região	Rio de Janeiro, Espírito Santo	Rio de Janeiro-RJ
8ª Região	São Paulo	São Paulo-SP
9ª Região	Paraná, Santa Catarina	Curitiba-PR
10ª Região	Rio Grande do Sul	Porto Alegre-RS

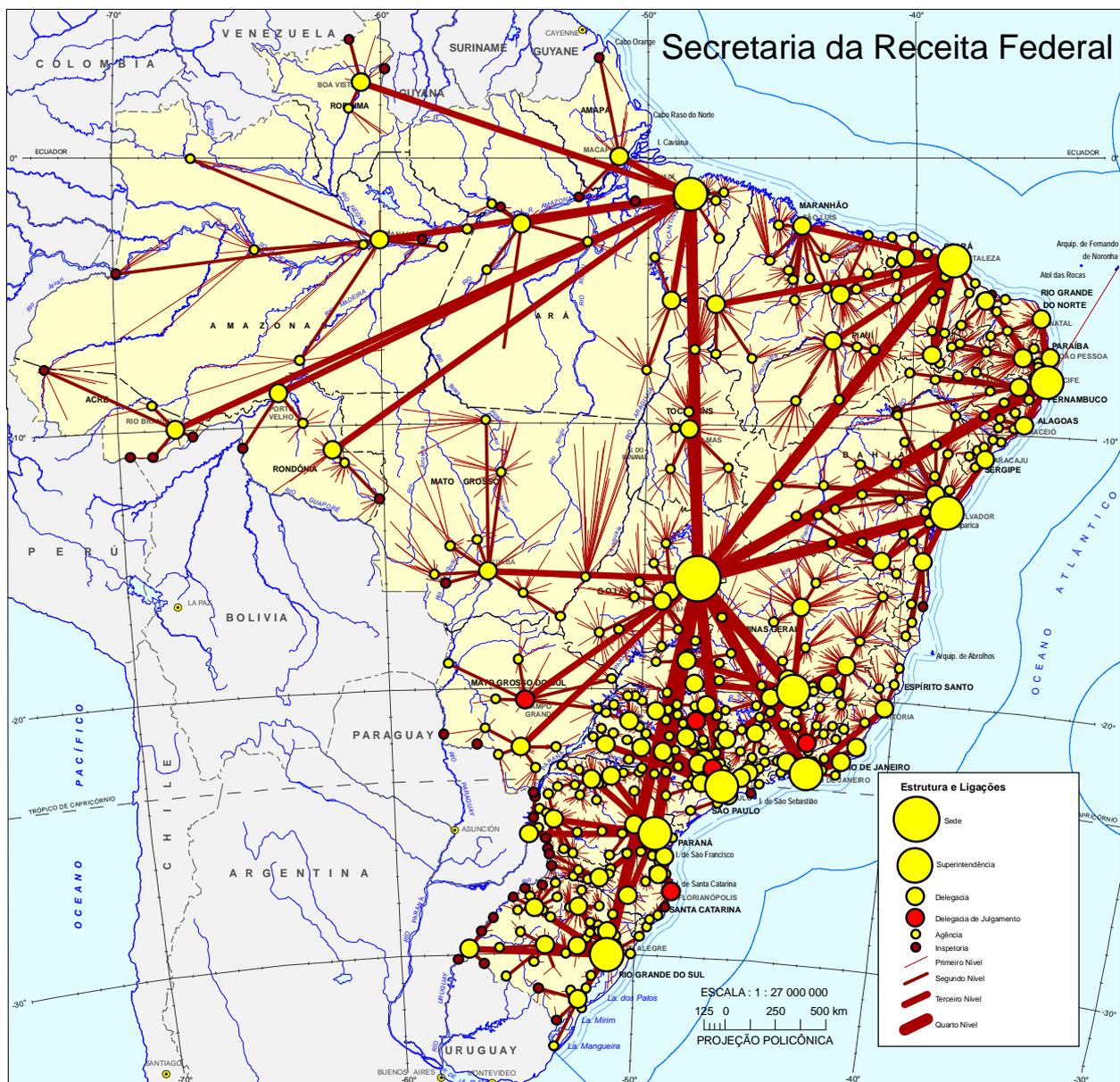
Fonte: Secretaria da Receita Federal.

O segundo nível institucional estudado da Receita Federal, as Delegacias, concentram-se, em sua maior parte, na Região Sudeste e, em menor número, nas Regiões Sul e Nordeste do País. A Região Centro-Oeste possui Delegacias em Campo Grande (MS), Dourados (MS), Cuiabá (MT), Goiânia (GO) e Anápolis (GO). O Estado de Goiás possui uma rede um pouco mais densa quando comparado aos demais estados dessa região, muito embora conte com dois polos localizados muito próximos um do outro: Goiânia e Anápolis, distantes aproximadamente 50 km entre si.

Na Região Norte, o Estado do Pará, além de ter a sede da Superintendência Regional, possui mais duas Delegacias: Santarém e Marabá. Os demais estados dessa região, com a exceção de Rondônia, possuem apenas uma Delegacia, localizada nas capitais estaduais. Segundo a classificação adotada pelo REGIC 2007 (REGIÕES..., 2008), são Capitais Regionais de nível A, com a exceção já comentada de Manaus (AM) (Metrópole). As duas Delegacias de Rondônia estão situadas na capital, Porto Velho, cuja população é de 428 527 habitantes, e em Ji-Paraná, (Centro Sub-Regional A), com 116 610 habitantes (CENSO DEMOGRÁFICO 2010, 2011).

A Região Nordeste possui poucas Delegacias em seu interior. Apenas as Cidades de Imperatriz (MA) (Capital Regional C), Floriano (PI) (Centro Sub-Regional A), Juazeiro do Norte (CE) (Capital Regional C) e Vitória da Conquista (BA) (Capital Regional B) encontram-se nesta posição. De Feira de Santana (BA) a Palmas (TO), não há ocorrência de nenhuma outra Delegacia, sendo a distância entre essas cidades de aproximadamente 1 050 km. Assim sendo, a maioria das Delegacias na Região Nordeste situa-se no litoral e na Zona da Mata.

Mapa 4 – Secretaria da Receita Federal do Brasil: Estrutura e Ligações - 2013



Fonte: Secretaria da Receita Federal.

A Região Sudeste, especialmente o Estado de São Paulo, possui uma extensa rede de Delegacias, articulada com uma grande quantidade de Agências, no entanto, a partir de Belo Horizonte (MG), em direção ao Estado da Bahia, há a ocorrência de apenas uma Delegacia, Montes Claros (MG), (Capital Regional B), que polariza toda essa área do Estado de Minas Gerais. Juntos, os Estados do Sudeste concentram 41 Delegacias, sendo que apenas o Estado de São Paulo contribui com mais de 50% desse número (22). A Região Sul, por outro lado, apresenta um desenho mais desconcentrado e equilibrado na distribuição de Delegacias. Observa-se, nesta região, maior presença de estruturas da Receita Federal em sua porção oeste, possivelmente em razão da proximidade da fronteira com a Argentina e o Paraguai. Trata-se, pois, de área de intenso comércio e movimentação de pessoas e mercadorias e a rede da Receita Federal torna-se mais capilarizada neste ponto do território brasileiro.

As Agências compõem o nível mais básico de atendimento da Receita Federal e estão subordinadas às Delegacias (Mapa 4). A elas compete executar as atividades de atendimento ao contribuinte. Especialmente, ocorre grande concentração de Agências no oeste da Região Sul, nos Estados de São Paulo, Minas Gerais (porção sul) e Rio de Janeiro e no litoral da Região Nordeste, especialmente na faixa costeira entre Salvador (BA) e Fortaleza (CE). Chama especial atenção o adensamento da rede de Agências dos Estados da Paraíba e Rio Grande do Norte, além da faixa da divisa destes com os Estados do Ceará e Pernambuco.

As Regiões Norte e Centro-Oeste ostentam poucas Agências em comparação à extensão de seus territórios. Diferentemente da faixa de fronteira com os países do Cone Sul, os limites com Bolívia, Peru, Colômbia, Venezuela, Guiana, Suriname e Guiana Francesa possuem escassa quantidade de estruturas da Receita Federal. O Estado do Amazonas, por exemplo, conta com apenas seis Agências, nas Cidades de Humaitá (Centro Local), Manacapuru (Centro Local), Maués (Centro Local), Parintins (Centro Sub-Regional B), São Gabriel da Cachoeira (Centro Local) e Tefé (Centro Sub-Regional B).

A Região Centro-Oeste, da mesma maneira que a Região Norte, conta com poucas Agências. Por outro lado, à medida que se encaminha em direção às Regiões Sul e Sudeste, ocorre um progressivo aumento da quantidade de agências, especialmente nos Estados de Mato Grosso do Sul e Goiás. Não há, contudo, a formação de uma rede articulada de Agências, Delegacias e Superintendências Regionais, a exemplo do que ocorre nas Regiões Sul e Sudeste.

As Inspetorias podem estar vinculadas às Superintendências Regionais, às Delegacias, às Alfândegas ou a outras Inspetorias, consideradas de classe especial. Elas estão situadas, na maioria das vezes, próximas às fronteiras ou em portos e aeroportos, tais como: Aratu (BA), Pecém (CE), e aeroporto de Belo Horizonte (MG). Como as Inspetorias geralmente estão relacionadas a movimentos de exportação e importação de mercadorias e não engendram centralidades territoriais, elas não foram levadas em consideração para os cálculos a seguir. Entretanto, em virtude de sua importância na estrutura da Receita Federal e de sua localização diferenciada, as Inspetorias deverão compor o quadro final da localização das estruturas de gestão pública do território.

Além das Inspetorias, faz-se necessário mencionar a existência, na hierarquia administrativa da Receita Federal, das Delegacias de Julgamento. A Portaria SRF nº 179, de 13.02.2007, altera o Anexo V do Regimento Interno da Secretaria da Receita Federal que trata dessas instâncias (BRASIL, 2007). De acordo com a Portaria RFB

nº 2.466, de 28.12.2010, em seu Art. 5º, “as Delegacias da Receita Federal do Brasil de Julgamento (DRJ) têm jurisdição em todo o Território Nacional” (BRASIL, 2010). Elas estão presentes nas seguintes cidades: Belém (PA), Belo Horizonte (MG), Brasília (DF), Campinas (SP), Campo Grande (MS), Curitiba (PR), Florianópolis (SC), Fortaleza (CE), Juiz de Fora (MG), Porto Alegre (RS), Recife (PE), Ribeirão Preto (SP), Rio de Janeiro (RJ), Salvador (BA) e São Paulo (SP). Dessas cidades, Campinas (SP), Campo Grande (MS), Florianópolis (SC), Juiz de Fora (MG) e Ribeirão Preto (SP) não são sedes de Superintendências Regionais, sendo que as duas últimas são Capitais Regionais B.

A Tabela 4 apresenta a relação de Delegacias e Agências da Receita Federal, por Grandes Regiões. Uma rápida observação na distribuição dessas divisões administrativas permite constatar que a Região Sudeste possui os maiores números de Agências (126) e Delegacias (41). Em ambos os casos, figuram a seguir as Regiões Nordeste (99 e 20) e Sul (80 e 20). No extremo oposto à Região Sudeste, encontram-se as Regiões Norte (26 e 10) e Centro-Oeste (28 e 6).

**Tabela 4 - Número de unidades de Delegacias da Receita Federal e de Agências da Receita Federal, população total e população atendida, segundo as Grandes Regiões - 2013**

Grandes Regiões	Número de unidades				População total	População atendida			
	Delegacia da Receita Federal		Agência da Receita Federal			Delegacia da Receita Federal		Agência da Receita Federal	
	Total	Percentual (%)	Total	Percentual (%)		Total	Percentual (%)	Total	Percentual (%)
Norte	10	10,3	26	7,2	15 864 454	1 586 445	10,0	610 171	3,8
Nordeste	20	20,6	99	27,6	53 081 950	2 654 098	5,0	536 181	1,0
Sudeste	41	42,3	126	35,1	80 364 410	1 960 108	2,4	637 813	0,8
Sul	20	20,6	80	22,3	27 386 891	1 369 345	5,0	342 336	1,3
Centro-Oeste	6	6,2	28	7,8	14 058 094	2 343 016	16,7	502 075	3,6

Fontes: IBGE, Censo Demográfico 2010; e Ministério do Trabalho e Emprego.

A inclusão do contingente populacional de cada uma das Grandes Regiões brasileiras na análise proporciona uma perspectiva diversa daquela oferecida pela análise do quantitativo de Agências e Delegacias por Grandes Regiões. Nesse novo olhar, a Região Sul, muito embora não apresente os maiores valores absolutos de Agências e Delegacias, possui, em ambos os casos, a menor quantidade de pessoas servidas, na média: 342 336 pessoas/Agência e 1 369 345 pessoas/Delegacia. Por outro lado, a Região Sudeste, que apresenta os maiores valores absolutos, tanto de Agências quanto de Delegacias, possui a maior relação população/Agência (637 813 pessoas/Agência) e ocupa a terceira posição entre as Grandes Regiões na relação população/Delegacia (1 960 108 pessoas/Delegacia). A Região Norte apresenta uma relação de 610 171 pessoas/Agência e, apesar de possuir quatro vezes menos Delegacias do que a Região

Sudeste, tem uma relação de 1 586 445 pessoas/Delegacia, valor inferior ao desta região. As Regiões Nordeste e Centro-Oeste, apesar de contarem com valores absolutos de Agências e Delegacias bem diversos, possuem médias de atendimento para suas populações relativamente próximas entre si (536 181 pessoas/Agência e 2 654 098 pessoas/Delegacia para o Nordeste; e 502 075 pessoas/Agência e 2 343 016 pessoas/Delegacia para o Centro-Oeste).

Para o cálculo da população atendida por nível institucional da Receita Federal em cada Grande Região brasileira, não foi observada a localização exata de cada Agência e de cada Delegacia, bem como a distância entre cada um desses níveis entre si. Por este motivo, os valores encontrados são uma média para cada região. É, portanto, perfeitamente possível que haja distorção nos valores da população atendida por cada Agência e cada Delegacia individualmente. Assim sendo, percentualmente, a região que apresenta a menor relação de população atendida por Agências (0,8%) e Delegacias (2,4%) é a Sudeste. As Regiões Nordeste (1,0% por Agência e 5,0% por Delegacia) e Sul (1,3% por Agência e 5,0% por Delegacia) apresentam percentuais bastante próximos entre si e comparativamente à Região Sudeste. Por outro lado, as Regiões Norte (3,8% por Agência e 10,0% por Delegacia) e Centro-Oeste (3,6% por Agência e 16,7% por Delegacia) divergem um pouco desse padrão, sendo que a distância percentual da população atendida por Delegacia apresenta valores bastante distintos dos correspondentes às outras regiões.

Tomadas em conjunto, a média percentual de atendimento das cinco Grandes Regiões, para as Agências, é de 2,1%. As Regiões Norte e Centro-Oeste possuem valores de atendimento para este nível institucional mais de três vezes superiores à média das demais regiões brasileiras, que é de aproximadamente 1%. Para as Delegacias, a média das cinco regiões, em conjunto, é de aproximadamente 7,8%. Se tomadas apenas as Regiões Sudeste, Nordeste e Sul, a média será de 4,1%, o que ressalta a distância encontrada para o percentual de habitantes atendidos dessas regiões em relação às Regiões Norte e Centro-Oeste.

A distribuição espacial da estrutura da Receita Federal acompanha, *grosso modo*, a rede urbana brasileira. Ela é bastante desconcentrada nas Regiões Sudeste e Sul, especialmente no Estado de São Paulo e, em menor medida, nos Estados do Rio de Janeiro, Minas Gerais (porção sul) e Rio Grande do Sul. Nestes estados, ela apresenta várias unidades de seus diferentes níveis institucionais. Ressalta-se o adensamento localizado na faixa fronteiriça do oeste meridional brasileiro, estendendo-se do Paraná ao Rio Grande do Sul. A Região Nordeste concentra suas unidades da Receita Federal junto ao litoral e na divisa dos Estados de Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Norte e Ceará. São poucas as unidades no interior do Nordeste e estas se limitam a Agências. O mesmo pode ser dito da porção norte do Estado de Minas Gerais, onde a Delegacia de Montes Claros é a exceção. Os Estados de Mato Grosso do Sul e Goiás, nas porções próximas às Regiões Sudeste e Sul, possuem uma rede um pouco mais estruturada de Agências e Delegacias. Em sua distribuição, eles estão em concordância com as Regiões Ampliadas de Articulação Urbana definidas na Divisão Urbano-Regional (DIVISÃO..., 2013). A esses estados se pode acrescentar Brasília (DF), que, por abrigar a sede da Secretaria da Receita Federal, exerce forte influência em todo o Território Nacional e comanda a rede de cidades que possuem unidades da Receita Federal.

A Região Norte e a parte setentrional do Centro-Oeste não possuem redes articuladas de Agências e Delegacias da Receita Federal. A subordinação, principalmente da Região Norte, a Superintendências Regionais localizadas a grandes distâncias, é indicativo de uma situação que tende a se alterar à medida que novas áreas venham a ser ocupadas e/ou as já existentes cresçam em termos demográficos. O aumento da integração com os países vizinhos, cujas fronteiras situam-se nas Regiões Norte e Centro-Oeste, é outro fator que deve levar a um adensamento da rede de fiscalização da Receita Federal nestas áreas.

## Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

A estrutura organizacional do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, criado em 26.01.1938, por meio do Decreto-Lei nº 218, contempla 27 Unidades Estaduais (26 nas capitais dos estados e uma no Distrito Federal), 27 Setores de Documentação e Disseminação de Informações (26 nas capitais estaduais e um no Distrito Federal) e 581 Agências de Coleta de dados nos principais municípios brasileiros. Dela faz parte, ainda, a Escola Nacional de Ciências Estatísticas - ENCE e a Reserva Ecológica do Roncador - RECOR, situada a 35 km ao sul de Brasília. As suas competências atuais, assim como a sua estrutura, foram definidas pelo Decreto nº 4.740, de 13.06.2003.

De acordo com suas funções atuais, especificadas no Estatuto aprovado pelo Decreto supracitado, às Unidades Estaduais compete planejar, coordenar, executar e controlar as atividades técnicas e administrativas do IBGE no limite de suas jurisdições (BRASIL, 2003). As Agências de Coleta auxiliam as Unidades Estaduais nestas tarefas e cobrem praticamente todo o Território Nacional. A distribuição das Agências de Coleta por Unidades da Federação encontra-se na Tabela 5 e é ilustrada pelo Mapa 5.

Basicamente, a estrutura hierárquica do IBGE tem sua sede no Rio de Janeiro, onde fica localizado o seu centro decisório. As Unidades Estaduais, cujas sedes estão nas capitais das Unidades da Federação, representam um segundo nível institucional na estrutura no órgão. As Agências de Coleta estão localizadas na ponta final e respondem diretamente às Unidades Estaduais. Cada Agência de Coleta tem a sua jurisdição, ficando responsável por realizar as coletas nos municípios que fazem parte de seu entorno.

Na porção setentrional do Brasil, nos Estados do Amazonas e Pará, o IBGE possui agências que se localizam ao longo dos grandes rios da região. São exemplos de Agências de Coleta nestas condições as situadas em Eirunepé (Centro de Zona B), Humaitá (Centro Local), Tefé (Centro Sub-Regional B) e Coari (Centro Local) – todas no Estado do Amazonas; Óbidos (Centro Local), Altamira (Centro Sub-Regional B) e Tucuruí (Centro Sub-Regional B) – situadas no Estado do Pará. Os Estados de Roraima e Amapá não possuem Agências de Coleta, estando as funções deste nível institucional do IBGE sob responsabilidade das Unidades Estaduais – Boa Vista e Macapá, respectivamente. Em Rondônia, a distribuição das estruturas do IBGE segue uma configuração em linha, estando todas as Agências de Coleta e a própria Unidade Estadual situadas ao longo da BR-364. O Estado do Acre conta com três Agências de Coleta, além da Unidade Estadual, localizada nos Municípios de Brasileia (Centro de Zona B), Cruzeiro do Sul (Centro Sub-Regional B) e Tarauacá (Centro de Zona B). Por último, o Estado do Tocantins conta com

nove Agências de Coleta, na sua maioria ao longo do eixo Belém-Brasília, tais como: Gurupi (Centro Sub-Regional B), Colinas do Tocantins (Centro de Zona A) e Araguaína (Capital Regional C), além da Unidade Estadual situada em sua capital, Palmas.

**Tabela 5 - Estrutura do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE - 2013**

Unidades da Federação	Sede da Unidade Estadual	Total de municípios da Unidade da Federação	Municípios com presença de agências de coleta
Rondônia	Porto Velho	52	4
Acre	Rio Branco	22	3
Amazonas	Manaus	62	10
Roraima	Boa Vista	15	-
Pará	Belém	143	16
Amapá	Macapá	16	-
Tocantins	Palmas	139	9
Maranhão	São Luís	217	18
Piauí	Teresina	224	11
Ceará	Fortaleza	184	14
Rio Grande do Norte	Natal	167	6
Paraíba	João Pessoa	223	10
Pernambuco	Recife	185	17
Alagoas	Maceió	102	9
Sergipe	Aracaju	75	5
Bahia	Salvador	417	50
Minas Gerais	Belo Horizonte	853	81
Espírito Santo	Vitória	78	9
Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	92	17
São Paulo	São Paulo	645	84
Paraná	Curitiba	399	45
Santa Catarina	Florianópolis	293	20
Rio Grande do Sul	Porto Alegre	496	37
Mato Grosso do Sul	Campo Grande	78	10
Mato Grosso	Cuiabá	141	15
Goiás	Goiânia	246	19
Distrito Federal	Brasília	..	..

Fonte: IBGE, Coordenação Operacional do Censo.

A estrutura do IBGE na Região Centro-Oeste apresenta duas configurações distintas. Enquanto nos Estados de Mato Grosso do Sul e Goiás a distribuição das Agências de Coleta se dá ao redor da Unidade Estadual, configurando uma espécie de “flocos de neve”, o Estado de Mato Grosso possui um formato de “árvore invertida”, ou “arbusto”, visto que sua Unidade Estadual situa-se ao sul das Agências de Coleta. Dentre os órgãos pesquisados para este trabalho, apenas o IBGE não possui sua centralidade decisória situada em Brasília (DF), sendo o Distrito Federal subordinado ao Município do Rio de Janeiro. Excepcionalmente, Brasília (DF) não assume as funções típicas de “cabeça de rede” e funciona apenas como um nó, cuja jurisdição está restrita aos limites do Distrito Federal.



e Ouricuri (PE) (Centro de Zona A). A margem esquerda do Rio São Francisco, na Bahia, conta com cinco Agências de Coleta, nos Municípios de Remanso (Centro Local), Santa Rita de Cássia (Centro Local), Barreiras (Capital Regional C), Santana (Centro de Zona B) e Santa Maria da Vitória (Centro de Zona A). De uma forma geral, as ligações Agências de Coleta – Unidades Estaduais, no Nordeste, têm a forma de leque, com centro na capital estadual.

As Regiões Sudeste e Sul apresentam a mesma configuração da Região Nordeste, ou seja, possuem o formato de leque, na maioria das vezes. Dentro dessa distribuição, as redes mais adensadas são as dos Estados de Minas Gerais, São Paulo e Paraná, mas ocorrem exceções, como a existente na porção noroeste do Estado de Minas Gerais, onde é possível vislumbrar um vazio entre as Cidades de Unaí (Centro de Zona A) e Brasília de Minas (Centro Local). Vazio semelhante é observado no triângulo formado pelas Cidades de Itapeçerica da Serra (SP) (Região Metropolitana de São Paulo), Registro (SP) (Centro Sub-Regional B) e Itapeva (SP) (Centro Sub-Regional B). O Estado do Rio de Janeiro possui concentração de Agências de Coleta na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, dispersando-se em direção ao norte do estado. Por outro lado, o Espírito Santo apresenta-se pontilhado por agências relativamente afastadas entre si, diferenciando-se do padrão demonstrado pelos estados supracitados.

O Estado do Rio Grande do Sul conta com padrão assemelhado ao dos Estados do Paraná e São Paulo. Porém, espacialmente, a rede gaúcha não se apresenta tão espessa quanto à dos estados mencionados. É claramente visível o escasseamento de agências na porção meridional do estado, onde se observam grandes áreas sem a presença de Agências de Coleta, como a que existe entre os Municípios de Bagé (Centro Sub-Regional A) e Cachoeira do Sul (Centro de Zona A), e entre as Cidades de Camaquã (Centro de Zona A) e Pelotas (Capital Regional C). O Estado de Santa Catarina, por sua vez, apresenta uma peculiaridade em relação aos demais estados das Regiões Sul e Sudeste: a inexistência de Agências de Coleta ao redor da capital, Florianópolis. Neste estado, ocorrem pequenos vazios em suas porções central e setentrional e maior concentração de Agências de Coleta em sua parcela ocidental.

A fim de se manter a conformidade metodológica e tendo em vista que o objetivo do presente estudo é analisar os fluxos de gestão do território na rede urbana, optou-se por aglutinar os estados, e suas estruturas de gestão do IBGE, de acordo com as Grandes Regiões usualmente utilizadas no Brasil (Tabela 6). Adicionalmente, incorporou-se a população de cada Grande Região brasileira com o objetivo de analisar o quantitativo médio de habitantes por Agência de Coleta do IBGE, ou seja, a sua abrangência.

Nota-se que a Região Sudeste é a que possui a maior quantidade de estruturas do IBGE (Agências de Coleta e Unidades Estaduais) no País (195). No extremo oposto, a Região Centro-Oeste é a que conta com a menor quantidade de estruturas de gestão desse órgão (48), seguida de perto pela Região Norte (49), ainda que conte com menor número de Unidades Estaduais em relação a esta última (4 e 7, respectivamente). As Regiões Sul e Nordeste contam, pela ordem, com 105 e 149 unidades do IBGE em seus territórios.

**Tabela 6 - Número de Agências de Coleta e Unidades Estaduais, população total e população média por Agências de Coleta e Unidades Estaduais, segundo as Grandes Regiões - 2013**

Grandes Regiões	Agências de Coleta e Unidades Estaduais	População total	População média por Agências de Coleta e Unidades Estaduais	
			Total	Percentual em relação à população total (%)
Norte	49	15 864 454	323 764	2,0
Nordeste	149	53 081 950	356 255	0,7
Sudeste	195	80 364 410	412 125	0,5
Sul	105	27 386 891	260 828	1,0
Centro-Oeste	48	14 058 094	292 877	2,1

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2010.

Ao adicionar-se a população de cada região para o cálculo da quantidade média de habitantes por unidade de coleta do IBGE (Agência de Coleta e Unidade Estadual), observa-se uma modificação do quadro anterior. A Região Sul apresenta a menor relação (260 828 pessoas/unidade de coleta), seguida da Região Centro-Oeste (292 877 pessoas/unidade de coleta). Seguem, na ordem, as Regiões Norte (323 764 pessoas/unidade de coleta), Nordeste (356 255 pessoas/unidade de coleta) e Sudeste (412 125 pessoas/unidade de coleta).

Percentualmente, constata-se que, nas Regiões Norte e Centro-Oeste, cada unidade de coleta do IBGE cobre, aproximadamente, 2,0% e 2,1% do total da população de cada uma das duas regiões, respectivamente. Este valor é ainda mais reduzido para as Regiões Sul (1,0%), Nordeste (0,7%) e Sudeste (0,5%). Deve-se ressaltar, porém, que os valores encontrados correspondem a médias. Assim sendo, não são levadas em consideração as especificidades de cada região, bem como quaisquer divergências que possam existir em termos da quantidade populacional coberta por cada unidade de coleta do IBGE. Também não são consideradas as distâncias cobertas por cada unidade de coleta nas diversas porções do Território Nacional, ou seja, a sua jurisdição. Como exemplo, uma Agência de Coleta localizada na Região Norte provavelmente possui uma jurisdição maior, em termos de área, do que uma localizada no Sudeste do País. Por outro lado, espera-se que o contingente populacional coberto por uma agência no Sudeste brasileiro seja superior ao de uma situada da Região Norte.

A distribuição do número de Agências de Coleta do IBGE segue a seguinte lógica espacial: forte presença nas Regiões Sul e Sudeste; densidade acentuada no litoral do Nordeste, com menor distribuição no interior desta região; pouca quantidade de unidades de coleta na Região Norte; e ligeiro adensamento no Centro-Oeste, em relação a esta última região. É, em última análise, uma repetição do padrão de povoamento existente no território brasileiro, ainda que para o Centro-Oeste haja uma quantidade maior de estruturas do órgão quando comparado ao de outras instâncias pesquisadas.

São Paulo (84), Minas Gerais (81) e Bahia (50) são as Unidades da Federação que contam com maior quantidade de Agências de Coleta do IBGE. Além desses estados, apenas o Paraná (45) e o Rio Grande do Sul (37) contam com mais de 20 Agências de Coleta em seus territórios. Na outra ponta, os Estados de Roraima e Amapá só possuem a Unidade Estadual, situada em suas capitais, sem qualquer outra unidade descentralizada para coleta de dados.

De maneira geral, a Região Norte concentra Agência de Coleta ao longo dos grandes caminhos fluviais tradicionais da região. Rondônia, cujo processo de povoamento é mais recente em relação ao Amazonas e ao Pará, além do Tocantins, cuja emancipação ocorreu após a Constituição Federal do Brasil, de 1988, fogem desse estereótipo ao concentrá-las ao longo dos eixos rodoviários que foram fundamentais em seus processos de povoamento. A Região Nordeste, cujas capitais concentram-se no litoral, à exceção de Teresina (PI), possui rede de Agências de Coleta bastante ramificada e presença considerável em seu interior. A configuração espacial nos seus estados assume a forma de um leque, cujo centro é a capital estadual, sede das Unidades Estaduais do IBGE.

A Região Centro-Oeste possui mais ramificações quando comparada com outras instâncias pesquisadas, em especial nos Estados de Goiás e Mato Grosso, embora não se trate ainda de uma região densa em estruturas do IBGE. Os Estados do Sul e do Sudeste contam com redes espessas de Agências de Coleta, replicando o formato de leque anteriormente mencionado para o Nordeste, com raras áreas sem estruturas do IBGE, notadamente em Minas Gerais e no Rio Grande do Sul.

Não foram considerados, para este estudo, as condições de acessibilidade, a distância média percorrida pelos funcionários lotados nas Agências de Coleta na realização de suas tarefas, o tempo de deslocamento dentro da jurisdição de cada uma delas, e outras variáveis, como o quantitativo populacional englobado por cada unidade de coleta do IBGE, por exemplo, que podem modificar as conclusões ora apresentadas. Igualmente, os valores apresentados são médias, que levam em consideração o total da população das regiões. Isso quer dizer que pode haver flutuações consideráveis no total da população pesquisada por cada unidade de coleta do IBGE.

## Justiça Federal

A composição e a competência constitucional dos Tribunais Regionais Federais e dos juízes federais foram definidas pela Constituição Federal do Brasil, de 1988, em seus Art. 106 a 110. No Art. 110, a Carta Magna informa que: “Cada Estado, bem como o Distrito Federal, constituirá uma seção judiciária que terá por sede a respectiva Capital, e varas localizadas segundo o estabelecido em lei” (BRASIL, 2013).

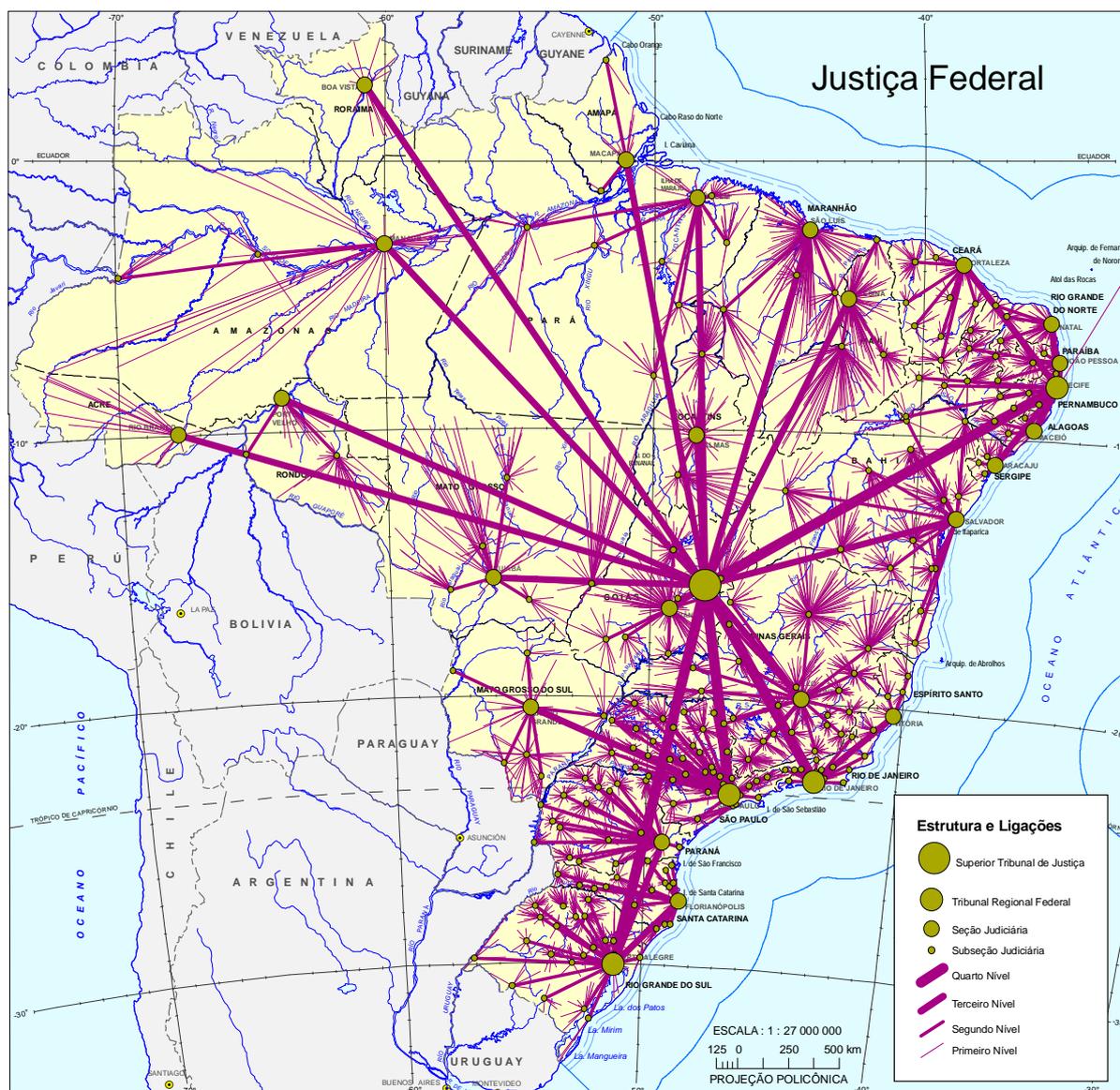
Na estrutura da Justiça Federal figuram, em primeira instância, os juízes federais e os juízes federais substitutos, que são distribuídos entre as Varas Federais, localizadas nas capitais e no interior dos estados. Cada estado, na estrutura da Justiça Federal, recebe a denominação de Seção Judiciária, composta de diversas Subseções Judiciárias, através das quais são distribuídas as Varas pelo interior e capital. Em um paralelo com a Justiça Estadual, as Subseções Judiciárias equivalem às Comarcas, pois, embora estabelecidas em municípios-sedes, abrangem os municípios vizinhos, de forma a facilitar o deslocamento dos jurisdicionados.

As Seções Judiciárias (Estados) estão agrupadas em regiões e vinculadas a Tribunais Regionais Federais. Ao todo, são cinco Tribunais Regionais Federais no País, cujas sedes estão localizadas nas Cidades de Brasília (DF) (1ª Região), Rio de Janeiro (RJ) (2ª Região), São Paulo (SP) (3ª Região), Porto Alegre (RS) (4ª Região) e Recife (PE) (5ª Região). A Seção Judiciária do Rio Grande do Sul, acompanhada da de Santa Catarina e do Paraná, por exemplo, formam a primeira instância da 4ª Região, vinculando-se ao Tribunal Regional Federal da 4ª Região, órgão de segunda instância, sediado em Porto

Alegre (RS), ao qual compete o julgamento dos recursos originados dos processos da Justiça Federal.

Atualmente, apenas os Estados do Acre e de Roraima, com a exceção das respectivas capitais, e o Distrito Federal não possuem Subseções Judiciárias em seus territórios. Os dois primeiros casos refletem, provavelmente, uma situação de baixa densidade demográfica que ainda não justificaria a introdução de um novo nível institucional nas respectivas Seções Judiciárias estaduais. O Distrito Federal, por não poder ser dividido em municípios, também não apresenta este nível institucional (Mapa 6).

Mapa 6 – Justiça Federal Comum: Estrutura e Ligações - 2013



Fonte: Justiça Federal.

A Tabela 7 apresenta o quantitativo de Seções e Subseções Judiciárias de cada Unidade da Federação.

Cada uma das Subseções Judiciárias apresenta a sua própria jurisdição. Essa jurisdição, por sua vez, reforça ou modifica a hierarquia dos diferentes centros urbanos que são sedes de Subseções Judiciárias. Como exemplo, um habitante do Município de Castanheiras (RO), que precise procurar a Justiça Federal, terá o seu pleito atendido pelo Município de Ji-Paraná (RO). Dessa forma, mesmo que não haja um deslocamento físico do habitante de Castanheiras em direção a Ji-Paraná, entende-se que o seu município de residência faz parte da área de influência do município-sede da Subseção Judiciária. Esse fato, que embora isoladamente não seja determinante para a inserção de Ji-Paraná em uma hierarquia urbana superior à de Castanheiras, reflete uma situação de centralidade, que coloca Ji-Paraná como prestador de serviços de maior complexidade para outros municípios que compõem a sua área de influência.

**Tabela 7 - Número de Subseções da Justiça Federal Comum, segundo as Unidades da Federação/seção e respectiva sede - 2013**

Unidades da Federação/ Seção e sede	Número de Subseções da Justiça Federal Comum
Rondônia/Sede Porto Velho	2
Acre/ Sede Rio Branco	..
Amazonas/Sede Manaus	2
Roraima/Sede Boa Vista	..
Pará/Sede Belém	6
Amapá/Sede Macapá	2
Tocantins/Sede Palmas	2
Maranhão/Sede São Luís	3
Piauí/Sede Teresina	3
Ceará/Sede Fortaleza	8
Rio Grande do Norte/Sede Natal	4
Paraíba/Sede João Pessoa	4
Pernambuco/Sede Recife	10
Alagoas/Sede Maceió	3
Sergipe/Sede Aracaju	2
Bahia/Sede Salvador	14
Minas Gerais/Sede Belo Horizonte	21
Espírito Santo/Sede Vitória	5
Rio de Janeiro/Sede Rio de Janeiro	19
São Paulo/Sede São Paulo	41
Paraná/Sede Curitiba	17
Santa Catarina/Sede Florianópolis	16
Rio Grande do Sul/Sede Porto Alegre	22
Mato Grosso do Sul/Sede Campo Grande	6
Mato Grosso/Sede Cuiabá	5
Goiás/Sede Goiânia	8
Distrito Federal/Sede Brasília	..

Fontes: Tribunais Regionais Federais - TRFs da 1ª, 2ª, 3ª, 4ª e 5ª Regiões.

O padrão de distribuição da estrutura da Justiça Federal apresenta áreas de concentração como também áreas de vazios de Subseções Judiciárias. As Regiões Sul, Sudeste e parte da Região Nordeste possuem uma rede coesa desse nível institucional, porém a distribuição destas unidades não é harmoniosa ao longo destas regiões. Minas Gerais, por exemplo, possui 21 Subseções Judiciárias, sem contar a capital, Belo Horizonte. Destas, sete estão localizadas em um arco ao norte da capital, cujo centro é a Cidade de Montes Claros (Capital Regional B ligada à rede Belo Horizonte). A distância média entre Montes Claros e as demais Subseções Judiciárias que compõem este arco (Unaí, Paracatu, Patos de Minas, Sete Lagoas, Ipatinga, Governador Valadares e Teófilo Otoni) é de aproximadamente 300 km. Ao norte de Montes Claros, já no Estado da Bahia, a Subseção Judiciária mais próxima está em Guanambi (Centro Sub-Regional A, com 84 645 habitantes), também a aproximadamente 300 km de distância.

A Região Nordeste conta com expressiva rede de Subseções Judiciárias nos Estados do Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas e Sergipe. Estas unidades aparecem de maneira mais esparsa nos Estados da Bahia, Piauí e Maranhão, principalmente no interior destes estados. A oeste do Rio São Francisco, por exemplo, o Estado da Bahia possui uma única Subseção Judiciária da Justiça Federal, em Barreiras (Capital Regional C), que está vinculada à Rede Imediata de Brasília (DF) (REGIÕES..., 2008). Ao sul de Floriano (PI) e Picos (PI), ambos Centros Sub-Regionais A, não há a ocorrência de outra Subseção Judiciária no Estado do Piauí, enquanto no Estado do Maranhão não existem Subseções Judiciárias ao sul do arco formado pelas Cidades de Imperatriz (Capital Regional C), Bacabal e Caxias (Centros Sub-Regionais A).

Na Região Norte, os Estados do Amazonas e do Pará, ostentam Subseções Judiciárias nas Cidades de Tabatinga (AM) (Centro de Zona A), Tefé (AM) (Centro Sub-Regional B), Altamira (PA) (Centro Sub-Regional B), Castanhal (PA) (Centro Sub-Regional A), Marabá (PA) (Capital Regional C), Paragominas (PA) (Centro Sub-Regional B), Redenção (Centro Sub-Regional A), Santarém (PA) (Capital Regional C) e Tucuruí (PA) (Centro Sub-Regional B). De uma forma geral, essa distribuição parece seguir o antigo padrão dendrítico de ocupação do espaço amazônico. Rondônia (Guajará-Mirim e Ji-Paraná), Amapá (Laranjal do Jari e Oiapoque) e Tocantins (Araguaína e Gurupi) possuem duas Subseções Judiciárias cada, aparte a capital estadual. Roraima e Acre só as possuem em suas capitais, Boa Vista e Rio Branco.

A Região Centro-Oeste possui relativamente poucas Subseções Judiciárias quando comparada às Regiões Sul, Sudeste e Nordeste. Mato Grosso conta com apenas uma em sua porção norte, em Sinop (Centro Sub-Regional A). Mato Grosso do Sul e Goiás possuem seis e oito, respectivamente. Brasília (DF), por outro lado, centraliza a rede nacional, por ser a sede dos Tribunais Superiores no Brasil (Mapa 6).

A fim de manter a conformidade metodológica e tendo em vista que o objetivo do presente estudo é analisar os fluxos de gestão do território na rede urbana, optou-se por aglutinar os estados, e suas estruturas de gestão, de acordo com as Grandes Regiões usualmente utilizadas no Brasil (Tabela 8). Adicionalmente, incorporou-se a população de cada Grande Região brasileira com o objetivo de analisar o quantitativo médio de habitantes por Subseção Judiciária.

**Tabela 8 - Número de Subseções da Justiça Federal Comum, população total e população média por Subseção, segundo as Grandes Regiões - 2013**

Grandes Regiões	Número de Subseções	População total	População média por Subseção	
			Total	Percentual em relação à população total (%)
Norte	14	15 864 454	1 133 175	7,1
Nordeste	51	53 081 950	1 040 822	2,0
Sudeste	86	80 364 410	934 469	1,2
Sul	55	27 386 891	497 943	1,8
Centro-Oeste	18	14 058 094	781 005	5,6

Fontes: Tribunais Regionais Federais - TRFs da 1ª, 2ª, 3ª, 4ª e 5ª Regiões.

Nota-se que a Região Sul, que equivale à 4ª Região da Justiça Federal, é a que possui a menor relação população/Subseção Judiciária, com cada uma atendendo a uma média de 497 943 habitantes. A Região Norte possui, proporcionalmente, 2,28 vezes mais habitantes por Subseção Judiciária do que a Região Sul. A Região Centro-Oeste, por outro lado, tem aproximadamente 781 005 habitantes por Subseção Judiciária, valor menor que o das Regiões Sudeste e Nordeste. Em relação a esta última, ela tem proporcionalmente 2,1 vezes mais (1 040 822 pessoas/Subseção Judiciária) quando comparada à Região Sul.

Percentualmente, constata-se que existe uma Subseção Judiciária para cada 7,1% do total da população da Região Norte. Este valor contrasta com o percentual da Região Sudeste, de uma Subseção Judiciária para cada 1,2% da população da região. Seguem, em ordem crescente de percentual da população por Subseção Judiciária, a Região Sul (1,8%), a Região Nordeste (2,0%) e a Região Centro-Oeste (5,6%). A média da população atendida por Subseção Judiciária para o País, e tendo as Grandes Regiões como recorte territorial, é de 3,5%.

O padrão de distribuição apresentado pelas diferentes instâncias da Justiça Federal não difere daquele observado na rede urbana nacional. Existe maior concentração de Subseções Judiciais nas regiões mais populosas do País, que são as que apresentam, igualmente, maior número de municípios. Destacam-se as Regiões Sudeste e Sul, com uma estrutura mais homogênea de distribuição de unidades desse nível institucional ao longo dos estados que as compõem. A Região Nordeste é menos harmoniosa nesta configuração, com uma presença mais concentrada no litoral e Zona da Mata, enquanto o interior da Bahia e o interior dos Estados do Piauí e Maranhão não contam com uma rede tão densa de unidades da Justiça Federal. A Região Centro-Oeste, em que pese algumas áreas rarefeitas em unidades da Justiça Federal, possui uma média de habitantes por Subseção Judiciária próxima dos valores apresentados pela Região Sul, que registra a melhor relação no Brasil. Por último, a Região Norte possui uma

presença mais esparsa de Subseções Judiciárias, as quais seguem o antigo padrão de povoamento desta região, ou seja, localizam-se em cidades próximas aos grandes rios. As novas vias de povoamento, notadamente as cidades próximas às estradas e em áreas de fronteira agrícola ou de ocupação recente, mais ao sul da região, não possuem unidades desse nível institucional.

Não foram considerados, para este estudo, as condições de acessibilidade, a distância média entre as sedes das Subseções Judiciárias, o tempo de deslocamento até cada uma de suas sedes, e outras variáveis, como o atendimento *on-line*, por exemplo, que podem modificar as conclusões ora apresentadas. Igualmente, os valores apresentados são médias que levam em consideração o total da população das regiões. Isso quer dizer que pode haver variações consideráveis no atendimento de cada Subseção Judiciária tomada isoladamente.

## Justiça Eleitoral

A Justiça Eleitoral brasileira é um ramo especializado do poder judiciário, com atuação em três esferas: jurisdicional, em que se destaca a competência para julgar questões eleitorais; administrativa, na qual é responsável pela organização e realização de eleições, referendos e plebiscitos; e regulamentar, em que elabora normas referentes ao processo eleitoral.

Criada pelo Código Eleitoral de 1932, é composta pelo Tribunal Superior Eleitoral, por 27 Tribunais Regionais Eleitorais, sediados nas capitais das Unidades da Federação, pelos juízes eleitorais e pelas Juntas Eleitorais. Esses órgãos têm sua composição e competência estabelecidas na Constituição Federal do Brasil, de 1988, Art. 118 a 121, e no Código Eleitoral Anotado e Legislação Complementar, em observância à Lei nº 4.737, de 15.07.1965.

Basicamente, a jurisdição do Tribunal Superior Eleitoral, cuja sede é em Brasília (DF), se estende por todo o Território Nacional. Cada Tribunal Regional Eleitoral, cujas sedes se localizam nas capitais das Unidades da Federação, tem jurisdição sobre o território de seu respectivo estado. De acordo com o Código Eleitoral, em seu Art. 30, incisos V e IX, cabe ao Tribunal Regional Eleitoral “constituir as juntas eleitorais e designar a respectiva sede e jurisdição”, bem como “dividir a respectiva circunscrição em zonas eleitorais, submetendo essa divisão, assim como a criação de novas zonas, à aprovação do Tribunal Superior” (BRASIL, 1965). Existe, assim, uma relativa descentralização, em favor dos estados, da capacidade de decisão e organização de sua própria divisão eleitoral.

Em sua configuração atual, existem 3 037 Zonas Eleitorais distribuídas por 2 298 municípios, mais o Distrito Federal. A divisão delas pelas Unidades da Federação está explicitada na Tabela 9. Em relação ao último REGIC 2007 (REGIÕES..., 2008), a Justiça Eleitoral aumentou a capilaridade de sua rede em 10,9%. Naquele levantamento, ela estava presente em 2 073 municípios, em oposição aos 2 298 municípios atuais. Para este estudo, não foi considerada a Zona Eleitoral com sede em Brasília (DF) e que atende os brasileiros residentes fora do País (Mapas 7 e 8).

**Tabela 9 - Municípios, total e com existência de Zonas Eleitorais e número de Zonas Eleitorais, segundo as Unidades da Federação e as sedes do Tribunal Regional Eleitoral - 2013**

Unidades da Federação e sedes do Tribunal Regional Eleitoral	Municípios		Número de Zonas Eleitorais
	Total	Com existência de Zonas Eleitorais	
Rondônia/Sede Porto Velho	52	22	35
Acre/Sede Rio Branco	22	8	10
Amazonas/Sede Manaus	62	58	70
Roraima/Sede Boa Vista	15	7	8
Pará/Sede Belém	143	90	104
Amapá/Sede Macapá	16	12	13
Tocantins/Sede Palmas	139	34	35
Maranhão/Sede São Luís	217	89	111
Piauí/Sede Teresina	224	89	98
Ceará/Sede Fortaleza	184	106	123
Rio Grande do Norte/Sede Natal	167	62	69
Paraíba/Sede João Pessoa	223	66	77
Pernambuco/Sede Recife	185	124	151
Alagoas/Sede Maceió	102	51	55
Sergipe/Sede Sergipe	75	33	36
Bahia/Sede Salvador	417	174	205
Minas Gerais/Sede Belo Horizonte	853	294	351
Espírito Santo/Sede Vitória	78	51	59
Rio de Janeiro/Sede Rio de Janeiro	92	79	253
São Paulo/Sede São Paulo	645	262	425
Paraná/Sede Curitiba	399	155	206
Santa Catarina/Sede Florianópolis	293	82	105
Rio Grande do Sul/Sede Porto Alegre	496	143	173
Mato Grosso do Sul/Sede Campo Grande	78	45	54
Mato Grosso/Sede Cuiabá	141	49	60
Goiás/Sede Goiânia	246	113	130
Distrito Federal/Sede Brasília	..	..	21

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral - TSE.

Mapa 7 – Justiça Eleitoral: Estrutura e Ligações - 2013

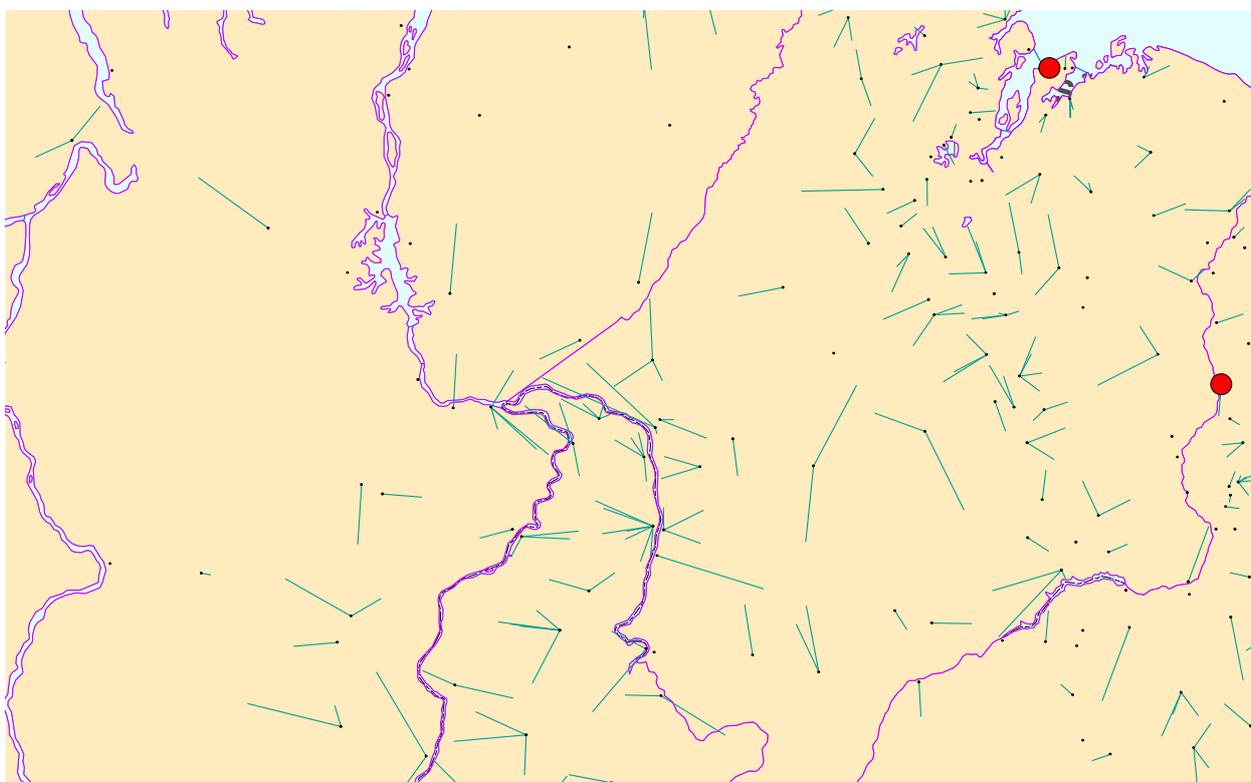


Fonte: Justiça Eleitoral.

Na porção setentrional do País, a Justiça Eleitoral tem uma grande quantidade de suas Zonas Eleitorais acompanhando o caminho dos rios, seguindo um antigo padrão de ocupação desta região. Assim, há uma sequência de municípios nos Rios Solimões, Juruá, Purus, Negro, Madeira, Amazonas, Tapajós, Xingu e Araguaia-Tocantins que são sedes de Zonas Eleitorais. Normalmente, elas atendem apenas ao município-sede, divergindo do padrão encontrado nas demais regiões brasileiras. Itaituba (PA) (Centro Sub-Regional B), cuja Zona Eleitoral atende a Aveiro (PA) e Trairão (PA), é uma das

poucas exceções a esse padrão. Entretanto, os municípios situados nos Rios Araguaia-Tocantins (PA e TO) parecem estar em um momento de transição do antigo padrão de ocupação embasado nos rios. A região do Bico do Papagaio, por exemplo, possui Zonas Eleitorais com mais ramificações para outros municípios do que aquelas dos municípios às margens dos grandes rios da região. As Cidades de Tocantinópolis (TO) (Centro de Zona A), Itaguatins (TO) (Centro Local), Augustinópolis (TO) (Centro Local) e São João do Araguaia (PA) (Centro Local) são exemplos de Zonas Eleitorais que comandam o processo eleitoral de quatro ou mais municípios (Mapa 7a).

**Mapa 7a – Justiça Eleitoral: Bico do Papagaio (Divisa Pará/Tocantins) - 2013**



Fonte: Justiça Eleitoral.

A Região Centro-Oeste, a partir do norte de Mato Grosso, apresenta Zonas Eleitorais que, via de regra, possuem jurisdições que ultrapassam o limite do município-sede. O adensamento da presença da Justiça Eleitoral é mais evidente no Estado de Goiás, notadamente nas cidades que compõe a Região Metropolitana de Goiânia e em um raio de 200 km a partir desta cidade. Mato Grosso do Sul apresenta-se pontilhado de Zonas Eleitorais com jurisprudência limitada ao próprio município-sede ou com apenas duas ligações de subordinação. A exceção é Ponta Porã (Centro de Zona A), cuja Zona Eleitoral comanda três outros municípios: Antônio João (MS), Aral Moreira (MS) e Laguna Carapã (MS), coincidentes com a sua região de influência e aderente à sua Região Imediata de Articulação Urbana, definida na Divisão Urbano-Regional (DIVISÃO..., 2013).

O litoral e a Zona da Mata nordestinos contam com uma quantidade relevante de Zonas Eleitorais, especialmente na faixa compreendida entre os Estados de Sergipe e Rio Grande do Norte e na parte setentrional do Estado de Pernambuco, junto aos limites com os Estados da Paraíba, Rio Grande do Norte e Ceará. A margem direita do Rio São Francisco, no interior baiano, entre as Cidades de Juazeiro (Capital Regional C) e Xique-Xique (Centro de Zona A), e a esquerda, na porção sul do Estado de Pernambuco e noroeste-oeste baiano, possuem menos Zonas Eleitorais em relação ao restante da região. Por se tratar de uma região de ocupação mais antiga, o Nordeste possui uma densa malha de Zonas Eleitorais e a maioria destas subordina poucos municípios além de seu município-sede. Cidades como São Raimundo Nonato (PI) (Centro Sub-Regional B), cuja zona eleitoral controla outros 10 municípios, não são comuns na estrutura da Justiça Eleitoral do Nordeste.

Mapa 7b – Justiça Eleitoral: Região Sul - 2013



Fonte: Justiça Eleitoral.

A Justiça Eleitoral possui, na Região Sudeste, a maior quantidade de Zonas Eleitorais entre todas as Grandes Regiões brasileiras (Mapa 8). De uma forma geral, trata-se de rede bastante adensada, com pequena rarefação no Triângulo Mineiro e no norte de Minas Gerais. Nesses locais, nota-se que elas atendem um número maior de municípios em relação ao restante da Região Sudeste. A Zona Eleitoral de Rio Pardo de Minas (Centro Local), por exemplo, controla as eleições em seis municípios; a de Minas Novas (Centro Local) controla cinco municípios; e a de Brasília de Minas (Centro Local), seis. Montes Claros (Capital Regional B), cabeça de Região Imediata de Articulação Urbana, definida na Divisão Urbano-Regional (DIVISÃO..., 2013), centraliza a administração das eleições em sete municípios. Barbacena (Centro Sub-Regional A), situada ao sul do Estado de

Minas Gerais, é um caso à parte em relação ao padrão da Justiça Eleitoral. Em uma parte do estado em que a maioria das Zonas Eleitorais se restringe ao próprio município ou possui poucas ligações, as três Zonas Eleitorais de Barbacena supervisionam as eleições em 12 municípios. Conselheiro Lafaiete (Centro Sub-Regional B), distante cerca de 60 km de Barbacena, e cujas duas Zonas Eleitorais abarcam nove municípios, seria outra exceção à regra.

Mapa 8 – Justiça Eleitoral: Quantitativo de Zonas Eleitorais - 2013



Fonte: Justiça Eleitoral.

Em São Paulo, observam-se três linhas de Zonas Eleitorais situadas nos municípios surgidos ao longo de três eixos ferroviários: Noroeste do Brasil, Cia Paulista e Sorocabana. Dentre os municípios, pode-se citar Andradina (Centro Sub-Regional B), Tupã (Centro de Zona A) e Presidente Prudente (Capital Regional C), todos centros de Regiões Imediatas de Articulação Urbana, conforme a Divisão Urbano-Regional (DIVISÃO..., 2013). Rio de Janeiro e, em menor escala, Espírito Santo, contam com extensa rede de Zonas Eleitorais, principalmente nos entornos de suas respectivas capitais.

A Região Sul dispõe de distribuição relativamente homogênea de Zonas Eleitorais, com relativa concentração destas em um semicírculo cujos pontos iniciais se localizam em Porto Alegre (RS) (Metrópole) e Sengés (PR) (Centro Local) e atravessam a porção oeste dos Estados do Paraná e Santa Catarina e o noroeste gaúcho, descendo, a partir daí, em direção à capital riograndense. A faixa central dos Estados do Paraná e de Santa Catarina, ainda que apresentem considerável quantidade de Zonas Eleitorais, não as possuem na mesma proporção do semicírculo anteriormente citado. Igualmente, a parte sul do Rio Grande do Sul tem uma distribuição de Zonas Eleitorais mais espaçada em comparação ao restante da região (Mapa 7b).

A fim de manter a conformidade metodológica e tendo em vista que o objetivo do presente estudo é analisar os fluxos de gestão do território na rede urbana, optou-se por aglutinar os estados, e suas estruturas de gestão da Justiça Eleitoral, de acordo com as Grandes Regiões usualmente utilizadas no Brasil (Tabela 10). Adicionalmente, incorporou-se a população de cada Grande Região brasileira com o objetivo de analisar o quantitativo médio de habitantes por Zona Eleitoral.

**Tabela 10 - Número de Zonas Eleitorais, população total e população média por Zona Eleitoral, segundo as Grandes Regiões - 2013**

Grandes Regiões	Número de Zonas Eleitorais	População total	População média por Zona Eleitoral	
			Total	Percentual em relação à população total (%)
Norte	275	15 864 454	57 689	0,4
Nordeste	925	53 081 950	57 386	0,1
Sudeste	1 088	80 364 410	73 864	0,1
Sul	484	27 386 891	56 584	0,2
Centro-Oeste	265	14 058 094	53 049	0,4

Fontes: IBGE, Censo Demográfico 2010; e Justiça Eleitoral.

Nota-se que a Região Sudeste é a que possui a maior quantidade de Zonas Eleitorais no País (1 088). No extremo oposto, a Região Centro-Oeste é a que possui a menor quantidade (265), pouco atrás da Região Norte (275). As Regiões Sul e Nordeste contam com 484 e 925 Zonas Eleitorais, respectivamente.

Ao adicionar-se a população de cada região para o cálculo da quantidade média de habitantes por Zona Eleitoral, observa-se uma inversão do quadro anterior. A Região Centro-Oeste possui a menor relação população/Zona Eleitoral, com cada uma atendendo a uma média de 53 049 habitantes, seguida da Região Sul, com 56 584 pessoas/Zona Eleitoral. Seguem, na ordem, as Regiões Nordeste (57 386 pessoas/Zona Eleitoral), Norte (57 689 pessoas/Zona Eleitoral) e Sudeste (73 864 pessoas/Zona Eleitoral).

Percentualmente, constata-se que, nas Regiões Norte e Centro-Oeste, existe uma Zona Eleitoral para cada 0,4% do total da população de cada uma dessas regiões. Este valor é ainda menor para as Regiões Sul (0,2%), Nordeste e Sudeste. Nos dois últimos casos, os valores se aproximam de 0,1% do total da população da respectiva região por cada Zona Eleitoral, em média. Deve-se ressaltar, porém, que os valores encontrados correspondem a médias. Assim sendo, não são levadas em consideração as especificidades de cada região, bem como quaisquer divergências que possam existir em termos de valores absolutos de inscritos pela Justiça Eleitoral por Zona Eleitoral. Também não são consideradas as áreas de jurisdição de cada Zona Eleitoral nas diversas porções do Território Nacional.

O padrão de distribuição da Justiça Eleitoral é próximo daquele observado na rede urbana nacional. Inicialmente, cada Unidade da Federação conta com um Tribunal Regional Eleitoral, que cria, coordena e subordina as Zonas Eleitorais circunscritas ao seu respectivo território. Isso posto, existe maior concentração delas nas regiões mais populosas do País e estas, normalmente, encaixam-se no padrão encontrado nas Regiões Imediatas de Articulação Urbana definidas na Divisão Urbano-Regional (DIVISÃO..., 2013), na extensão de suas jurisdições. Destacam-se as Regiões Sudeste e Sul, com uma estrutura mais homogênea de distribuição de Zonas Eleitorais ao longo do território dos estados que as compõem, ainda que existam exceções, conforme distribuição testemunhada no Triângulo Mineiro e no norte de Minas Gerais. Mesmo nas áreas de maior concentração de Zonas Eleitorais, como o sul mineiro, é possível encontrar Zonas Eleitorais cujas jurisdições se estendem a nove ou mais municípios. A Região Nordeste possui uma presença mais concentrada no litoral e na Zona da Mata, enquanto o interior da Bahia e dos Estados do Piauí, Maranhão e Pernambuco apresentam um padrão mais esparsa de distribuição. A Região Centro-Oeste, em que pese a concentração de Zonas Eleitorais ao redor de Goiânia e Brasília, possui estruturas separadas por grandes distâncias entre si, o que possivelmente reflete a grande extensão territorial de grande parte dos municípios desta região. Por último, a Região Norte possui uma presença mais esparsa de Zonas Eleitorais, em parte, e pelos mesmos motivos, emulando o padrão encontrado na Região Centro-Oeste. Todavia, a distribuição de Zonas Eleitorais também segue o antigo padrão de povoamento desta região, ou seja, localiza-se em cidades próximas aos grandes rios. As novas vias de povoamento, notadamente as cidades próximas às estradas e em áreas de fronteira agrícola ou de ocupação recente, mais ao sul do Estado do Pará e no norte do Tocantins, indicam uma nova configuração da distribuição da Justiça Eleitoral nesta região.

Em geral, o número elevado de Zonas Eleitorais em todo o País faz com que os alcances espaciais, nas relações de subordinação dos municípios-sedes de Zonas Eleitorais em relação aos municípios que não as possuem, sejam curtos e numerosos. Nesse sentido, a dimensão dos municípios da Região Norte e a dificuldade de acesso e de ligação entre eles causa uma sobrerrepresentação relativa de Zonas Eleitorais, pois quase há uma por município e seu alcance espacial restringe-se ao município-sede (local).

Não foram considerados, para este estudo, as condições de acessibilidade, a distância média entre as Zonas Eleitorais, o tempo de deslocamento até cada Tribunal Regional Eleitoral e outras variáveis, como o atendimento *on-line*, por exemplo, que modificam as conclusões ora apresentadas. Igualmente, os valores apresentados são médias, que levam em consideração o total da população das regiões. Isso quer dizer

que pode haver variações consideráveis no atendimento à população e no quantitativo de inscritos em cada Zona Eleitoral tomada isoladamente.

## Justiça do Trabalho

A Justiça do Trabalho é um ramo especializado do Poder Judiciário e apresenta três instâncias de julgamento. Ela funciona de forma regionalizada (Tabela 11). No total, são 24 regiões que apresentam um conjunto de Varas do Trabalho e, cada uma delas, um Tribunal Regional do Trabalho. Para a maioria dos processos, as Varas do Trabalho constituem o primeiro grau de julgamento, os Tribunais Regionais do Trabalho, o segundo, e o Tribunal Superior do Trabalho, o terceiro.

**Tabela 11 - Municípios, total e com presença de Varas do Trabalho e número de Varas do Trabalho, segundo as Regiões e as sedes do Tribunal Regional do Trabalho - 2013**

Regiões e sedes do Tribunal Regional do Trabalho	Municípios		Número de Varas do Trabalho
	Total	Com presença de Varas do Trabalho	
1ª Região - Sede Rio de Janeiro	92	25	137
2ª Região - Sede São Paulo	46	28	166
3ª Região - Sede Belo Horizonte	854	64	137
4ª Região - Sede Porto Alegre	496	55	130
5ª Região - Sede Salvador	417	32	88
6ª Região - Sede Recife	186	27	69
7ª Região - Sede Fortaleza	184	14	29
8ª Região - Sede Belém	161	19	46
9ª Região - Sede Curitiba	399	41	91
10ª Região - Sede Brasília	140	6	31
11ª Região - Sede Manaus	77	12	32
12ª Região - Sede Florianópolis	293	29	57
13ª Região - Sede João Pessoa	223	14	26
14ª Região - Sede Porto Velho	74	20	32
15ª Região - Sede Campinas	599	100	153
16ª Região - Sede São Luís	217	16	23
17ª Região - Sede Vitória	78	10	24
18ª Região - Sede Goiânia	246	24	48
19ª Região - Sede Maceió	102	11	22
20ª Região - Sede Aracaju	75	7	13
21ª Região - Sede Natal	167	9	21
22ª Região - Sede Teresina	224	11	14
23ª Região - Sede Cuiabá	141	26	38
24ª Região - Sede Campo Grande	78	18	26

Fonte: Tribunal Superior do Trabalho - TST.

Ainda que desde a década de 1920 tenha havido experiências ligadas à criação de uma Justiça Especializada do Trabalho, apenas na década de 1940 a Justiça do Trabalho ganhou feições próximas às atuais. Inicialmente, ela foi instalada no País em 1941, mas ainda vinculada ao poder executivo, através do, então, Ministério do Trabalho. Nesse período, as execuções resultantes de suas decisões se faziam na justiça comum. Apenas em 1946 é que seria instituída a magistratura do trabalho de carreira, sendo esta inscrita definitivamente entre os órgãos do poder judiciário, por meio da Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 1946. Atualmente, a competência e a estrutura da Justiça do Trabalho estão definidas na Constituição Federal do Brasil, de 1988, nos Art. 111 a 116.

Na primeira instância, a Justiça do Trabalho é formada pelas Varas do Trabalho, que julgam apenas dissídios individuais e cuja jurisdição é local, podendo abranger mais de um município. No segundo grau de jurisdição, estão os Tribunais Regionais do Trabalho, que julgam recursos contra decisões das Varas do Trabalho, além de ações de competência originária, que ingressam diretamente no Tribunal, sem passar pela primeira instância, como, por exemplo, *habeas corpus*, ações rescisórias, mandatos de segurança e dissídios coletivos. A mais elevada instância da Justiça do Trabalho é o Tribunal Superior do Trabalho, com sede em Brasília e jurisdição em todo o Território Nacional. A sua principal função é uniformizar a jurisprudência trabalhista de todo o País. Entre as ações julgadas pelo Tribunal Superior do Trabalho estão recursos contra decisões dos Tribunais Regionais do Trabalho e dissídios coletivos de categorias organizadas em nível nacional, como bancários, aeronautas, aeroviários e petroleiros.

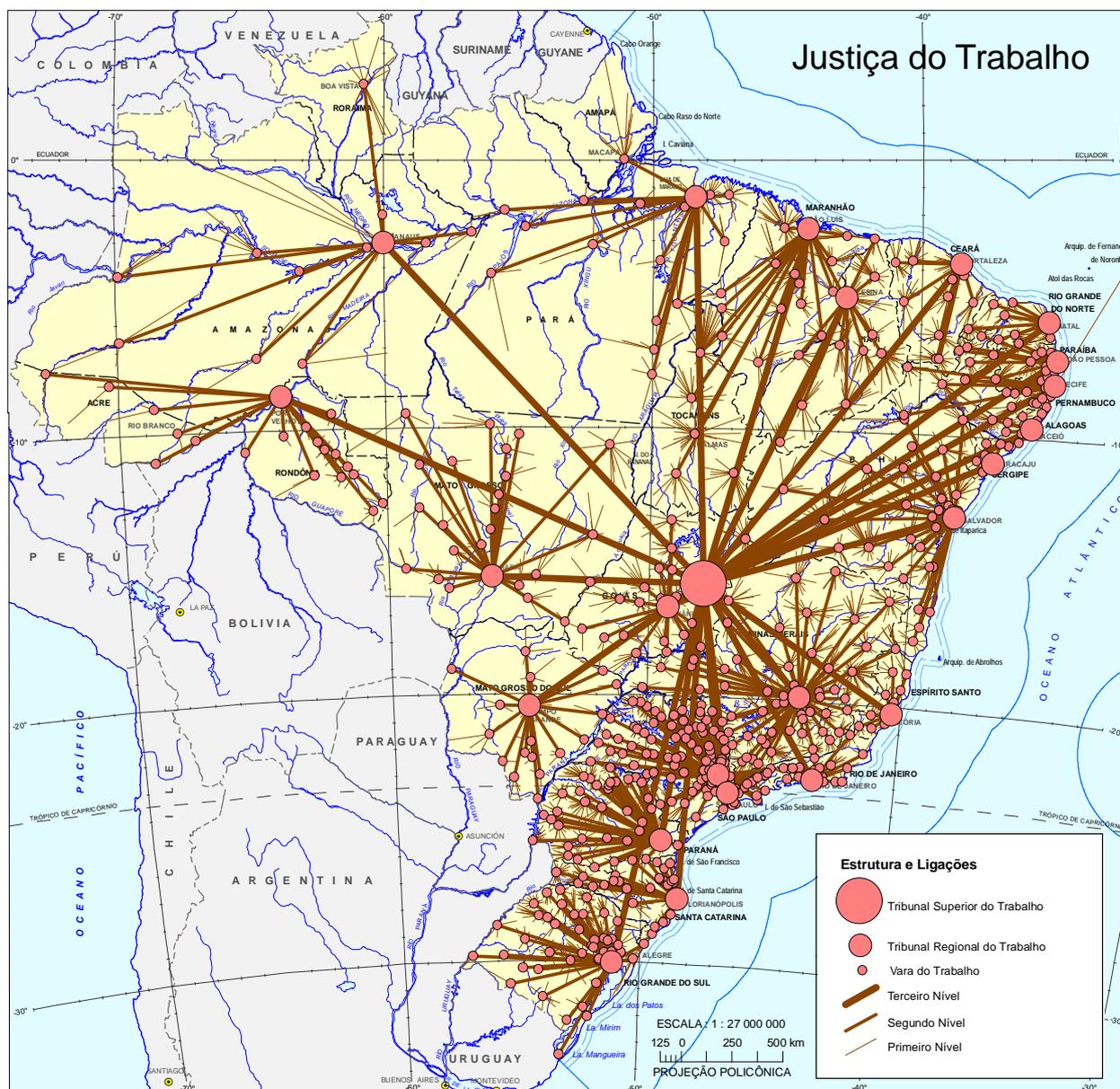
Basicamente, a jurisdição do Tribunal Superior do Trabalho se estende por todo o Território Nacional. Cada Tribunal Regional do Trabalho tem jurisdição sobre o território de sua respectiva região, que em alguns casos extrapola as divisas estaduais ou, no caso de São Paulo, possui jurisdição menor do que os limites estaduais. De acordo com a Resolução nº 63, de 28.05.2010, em seus Art. 8º e 9º, as transferências de sede de Vara do Trabalho, a modificação de sua jurisdição e a criação de novas Varas ficam a cargo de cada Tribunal Regional do Trabalho. O Conselho Superior da Justiça do Trabalho poderá relativizar as exigências para a criação de novas Varas do Trabalho com vistas à interiorização da Justiça do Trabalho, à garantia do acesso à Justiça e ao imperativo da ampliação da cidadania. Atualmente, as 24 regiões contam com 1 459 Varas do Trabalho distribuídas por 622 municípios (Mapas 9 e 10). Existe, assim, uma certa autonomia, em favor de cada Tribunal Regional do Trabalho, da capacidade de decisão e organização de sua própria divisão interna.

Em relação ao último REGIC 2007 (REGIÕES..., 2008), a Justiça do Trabalho aumentou a capilaridade de sua rede em aproximadamente 30%. Naquele levantamento, ela estava presente em 479 municípios, em oposição aos 622 municípios atuais.

Uma rápida olhada na distribuição das Varas do Trabalho pelo território brasileiro revela um padrão semelhante ao de outros órgãos dos poderes executivo e judiciário federais. Na porção setentrional do País, especificamente nos Estados do Amazonas e Pará, as Varas do Trabalho situam-se em municípios que acompanham os principais rios da região. Seguem, portanto, um antigo padrão de ocupação local. Entretanto, há uma sequência de municípios na parte meridional do Pará – Parauapebas (Centro de Zona A), Xinguara (Centro de Zona B) e Redenção (Centro Sub-Regional A) – que fogem a esse padrão. São municípios criados a partir da década de 1970 e localizam-se próximos às

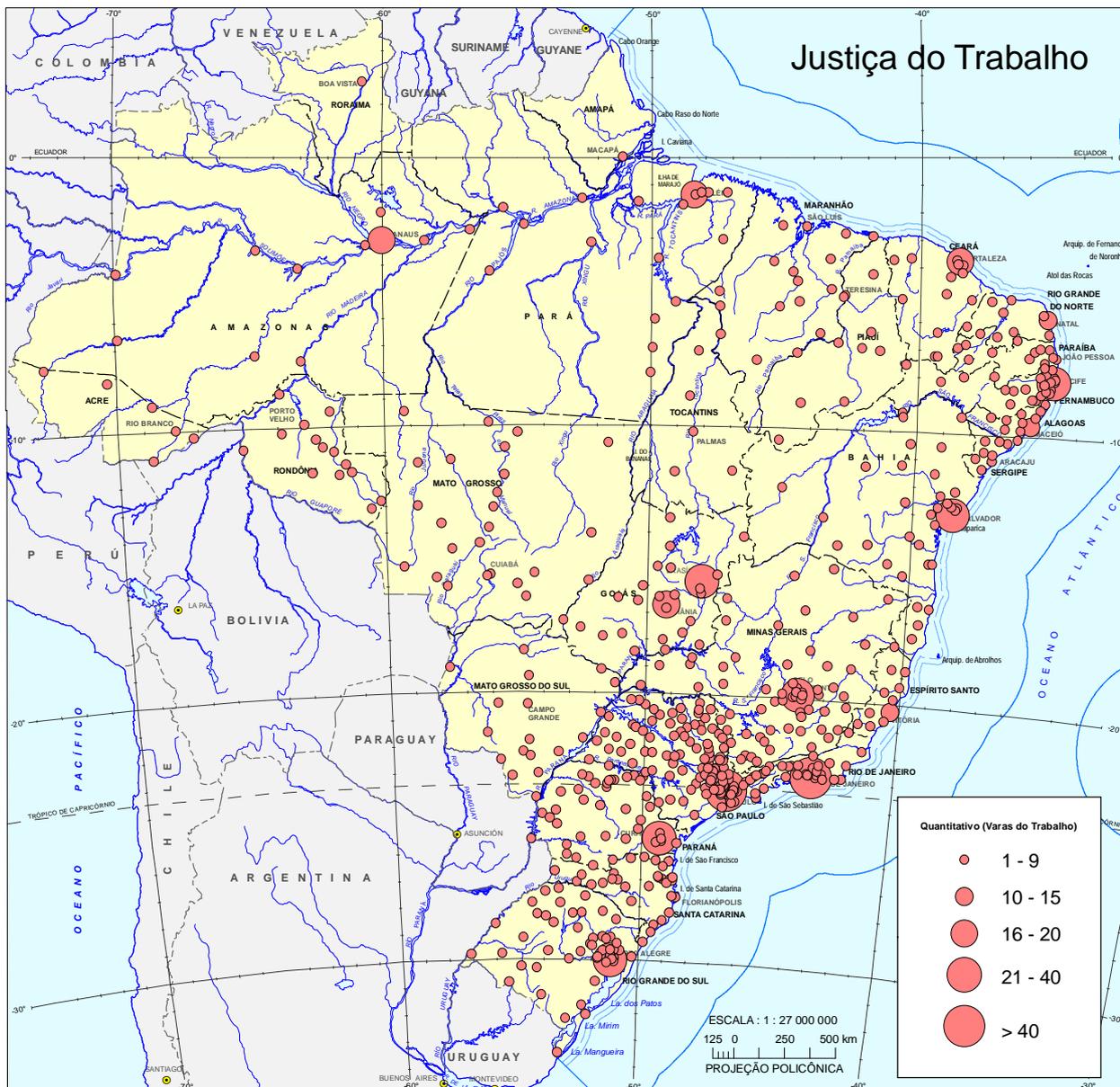
estradas que foram sendo construídas junto, ou à frente, da expansão econômica desta parte do Estado do Pará. No Estado do Acre, as Varas do Trabalho seguem uma linha situada junto à divisa com o Estado do Amazonas, tendo suas sedes nos Municípios de Cruzeiro do Sul (Centro Sub-Regional B), Feijó (Centro Local), Sena Madureira (Centro de Zona B) e Plácido de Castro (Centro Local), além de Rio Branco (Capital Regional C) e Epitaciolândia (Centro Local). Os Estados do Amapá e de Roraima possuem Varas do Trabalho apenas em suas capitais (Macapá e Boa Vista, respectivamente), enquanto Rondônia tem suas Varas do Trabalho localizadas em municípios próximos às estradas da região, notadamente a BR-364. O mesmo padrão é visto em Tocantins, cujos municípios que contam com Varas do Trabalho seguem a BR-153, com a única exceção de Dianópolis (Centro de Zona A).

**Mapa 9 – Justiça do Trabalho: Estrutura e Ligações - 2013**



Fonte: Justiça do Trabalho.

Mapa 10 – Justiça do Trabalho: Quantitativo de Varas do Trabalho - 2013



Fonte: Justiça do Trabalho.

A Região Centro-Oeste apresenta um padrão de distribuição das Varas do Trabalho relativamente homogêneo, ainda que quantitativamente pequeno, se comparado à vastidão territorial da região. O Estado de Mato Grosso repete a distribuição encontrada em Rondônia, à medida que as estruturas da Justiça do Trabalho também acompanham, em sua maioria, as grandes estradas que passam por seu território. Assim sendo, testemunha-se uma linha de Varas do Trabalho nos municípios cortados pelas BRs 364 e 163, como Sapezal (Centro Local), Campo Novo do Parecis (Centro de Zona B), Tangará da Serra (Centro de Zona A), Sinop (Centro Sub-Regional A), Sorriso (Centro de Zona A) e Nova Mutum (Centro de Zona B). O Estado de Mato Grosso do Sul segue um padrão parecido com o de Mato Grosso. Nele, a maioria das Varas do Trabalho encontra-se em uma reta imaginária que pode ser traçada entre os Municípios de Coxim (Centro de Zona B) e Mundo Novo (Centro de Zona A). Por sua vez, o Estado de Goiás conta com

uma distribuição relativamente homogênea de suas Varas do Trabalho, ainda que haja maior concentração destas ao redor de Goiânia e do Distrito Federal, dispersando-se em direção ao norte e sul do estado. O Distrito Federal, além de centralizar a Justiça do Trabalho por ser a sede do Tribunal Superior do Trabalho, e por essa razão deter o poder de influenciar todo o País nesta esfera específica, ainda conta com 24 Varas do Trabalho situadas em Brasília. Ela centraliza, igualmente, uma pequena rede de municípios localizados ao seu redor, mas que pertencem ao Estado de Goiás – em conformidade com a sua Região Imediata de Articulação Urbana, definida na Divisão Urbano-Regional (DIVISÃO..., 2013) – e comanda diretamente as decisões da Justiça do Trabalho no Tocantins, que pertence à mesma região da Justiça do Trabalho.

O litoral e a Zona da Mata nordestinos abrigam a maior parte das Varas do Trabalho do Nordeste. A maior concentração está situada na faixa junto ao litoral compreendida entre as Cidades de Estância (SE) (Centro de Zona A) e Ceará-Mirim (RN) (Centro Local), com especial concentração na Região Metropolitana do Recife (PE), e no entorno das Regiões Metropolitanas de Fortaleza (CE) e Salvador (BA). O interior dos Estados de Sergipe, Alagoas, Paraíba e Rio Grande do Norte são pontilhados de Varas do Trabalho, fato que não se repete nos demais estados nordestinos. A Bahia, por exemplo, na margem esquerda do Rio São Francisco, somente possui Vara do Trabalho na Cidade de Barreiras (Capital Regional C). Junto à sua margem direita, ainda na Bahia, não há ocorrência de Varas do Trabalho entre as Cidades de Juazeiro (Capital Regional C) e Bom Jesus da Lapa (Centro Sub-Regional B), bem como entre as Cidades de Irecê (Centro Sub-Regional A) e Guanambi (Centro Sub-Regional A), no interior baiano. O interior dos Estados do Maranhão, Piauí e Ceará possuem relativamente poucas Varas do Trabalho.

A Justiça do Trabalho possui, na Região Sudeste, a maior quantidade de Varas do Trabalho entre todas as Grandes Regiões brasileiras. De uma forma geral, trata-se de rede bastante adensada, em especial junto ao triângulo formado pelas Regiões Metropolitanas de São Paulo (SP), Rio de Janeiro (RJ) e Belo Horizonte (MG), espalhando-se pelo interior paulista. A linha de municípios ao longo da BR-116, entre as Metrôpoles de São Paulo (SP) e Rio de Janeiro (RJ), notadamente o Vale do Paraíba, apresenta uma sucessão de Varas do Trabalho. Por outro lado, a porção norte do Estado do Rio de Janeiro, entre a Região dos Lagos e a Serra, bem como o Triângulo Mineiro e o norte de Minas Gerais, possuem presença esparsa de estruturas da Justiça do Trabalho. O litoral sul de São Paulo conta com Vara do Trabalho apenas em Registro (Centro Sub-Regional B). Por sua vez, o Estado do Espírito Santo, que conta com Varas do Trabalho em 10 de seus 78 municípios, apresenta distribuição equilibrada desta divisão da Justiça do Trabalho ao longo do seu território.

A Região Sul dispõe de distribuição relativamente homogênea de Varas do Trabalho. A porção norte-noroeste do Paraná apresenta-se como uma continuação do oeste paulista e sul de Mato Grosso do Sul, formando uma área relativamente adensada de Varas do Trabalho. A partir de Londrina (PR) (Capital Regional B), existe uma pequena sequência de municípios com Varas do Trabalho, que conta com Cambé, Rolândia, Araçongas (Centro de Zona A) e Apucarana (Centro Sub-Regional A). Há, entretanto, um vazio entre os Municípios de Ivaiporã (Centro Sub-Regional B), Laranjeiras do Sul (Centro de Zona A) e Guarapuava (Centro Sub-Regional A) que não contam com estruturas da Justiça do Trabalho. Outros vazios serão encontrados nos quadriláteros formados pelos Municípios de Rio do Sul (SC) (Centro Sub-Regional A), Lages (SC) (Centro Sub-Regional A), São José (SC) (Centro de Zona B), Criciúma (SC) (Capital Regional C), Cachoeira do Sul (RS) (Centro de Zona A), São Gabriel (RS) (Centro de Zona A), Arroio Grande (RS) (Centro Local) e Camaquã (RS) (Centro de Zona A).

A fim de se manter a conformidade metodológica e tendo em vista que o objetivo do presente estudo é analisar os fluxos de gestão do território na rede urbana, optou-se por aglutinar os estados, e suas estruturas de gestão da Justiça do Trabalho, de acordo

com as Grandes Regiões usualmente utilizadas no Brasil (Tabela 12). Adicionalmente, incorporou-se a população de cada Grande Região brasileira com o objetivo de analisar o quantitativo médio de habitantes por Vara do Trabalho.

**Tabela 12 - Número de Varas do Trabalho, população total e população média por Vara do Trabalho, segundo as Grandes Regiões - 2013**

Grandes Regiões	Número de Varas do Trabalho	População total	População média por Vara do Trabalho	
			Total	Percentual em relação à população total (%)
Norte	117	15 864 454	135 594	0,9
Nordeste	305	53 081 950	174 039	0,3
Sudeste	623	80 364 410	128 996	0,2
Sul	278	27 386 891	98 514	0,4
Centro-Oeste	136	14 058 094	103 368	0,7

Fonte: Tribunal Superior do Trabalho - TST.

Nota-se que a Região Sudeste é a que possui a maior quantidade de Varas do Trabalho no País (623). No extremo oposto, a Região Norte é a que possui o menor número (117), pouco menos que a Região Centro-Oeste (136). As Regiões Sul e Nordeste contam com 278 e 305 Varas do Trabalho, respectivamente.

Ao adicionar-se a população de cada região para o cálculo da quantidade média de habitantes por Vara do Trabalho, observa-se uma modificação do quadro anterior. A Região Sul possui a menor relação população/Vara do Trabalho, com cada uma atendendo uma média de 98 514 habitantes, seguida da Região Centro-Oeste, com 103 368 pessoas/Vara do Trabalho. Seguem, na ordem, as Regiões Sudeste (128 996 pessoas/Vara do Trabalho), Norte (135 594 pessoas/Vara do Trabalho) e Nordeste (174 039 pessoas/Vara do Trabalho).

Percentualmente, constata-se que, nas Regiões Norte e Centro-Oeste, existe uma Vara do Trabalho para cada 0,9% e 0,7% do total da população de cada uma dessas regiões, respectivamente. Este valor é ainda mais reduzido nas Regiões Sul (0,4%), Nordeste (0,3%) e Sudeste (0,2%).

Deve-se ressaltar, porém, que os valores encontrados correspondem a médias. Assim sendo, não são levadas em consideração as especificidades de cada região, bem como quaisquer divergências que possam existir em termos de valores absolutos no atendimento da Justiça do Trabalho por Varas do Trabalho. Também não são consideradas as áreas de jurisdição de cada Vara do Trabalho nas diversas porções do Território Nacional.

O padrão de distribuição da Justiça do Trabalho não difere, a princípio, daquele observado para os demais órgãos do poder executivo e do poder judiciário. Inicialmente, quase todas as Unidades da Federação contam com um Tribunal Regional do Trabalho, que cria, coordena e subordina as Varas do Trabalho circunscritas ao seu respectivo território. A exceção a esse modelo, até a presente data, são os Estados da Região Norte, aglutinados nas seguintes regiões: Pará e Amapá (8ª Região); Amazonas e Roraima (11ª Região); Acre e Rondônia (14ª Região); e Tocantins, que está junto ao Distrito Federal na 10ª Região. O Estado de São Paulo conta com duas regiões: a 2ª (São Paulo Capital e Região Metropolitana) e a 15ª (interior do estado, com sede em Campinas).

Existe maior concentração de Varas do Trabalho nas regiões mais populosas do País e estas, normalmente, encaixam-se no padrão encontrado nas Regiões Imediatas de Articulação Urbana, conforme a Divisão Urbano-Regional (DIVISÃO..., 2013), na extensão

de suas jurisdições. Os municípios que contam com as maiores quantidades de Varas do Trabalho são os de São Paulo (SP) e Rio de Janeiro (RJ), com 90 e 82, respectivamente. Abaixo destes municípios, encontram-se as Metrôpoles de Belo Horizonte (MG) (40), Salvador (BA) (39), Porto Alegre (RS) (30), Brasília (DF) (24), Recife (PE) e Curitiba (PR) (ambos com 23).

Destacam-se, na configuração da estrutura da Justiça do Trabalho, as Regiões Sudeste e Sul, com uma estrutura mais homogênea de distribuição das Varas do Trabalho ao longo do território dos estados que as compõem, ainda que existam exceções, conforme distribuição testemunhada no Triângulo Mineiro e no norte de Minas Gerais, Microrregião de Registro, Região dos Lagos Fluminenses e pequenos vazios encontrados nos Estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. A Região Nordeste possui uma presença mais concentrada no litoral e na Zona da Mata, enquanto o interior da Bahia, do Piauí, do Maranhão e de Pernambuco apresentam um padrão mais esparsa de distribuição de Varas do Trabalho. A Região Centro-Oeste tem padrão de distribuição de Varas do Trabalho marcadamente influenciada pelos grandes eixos rodoviários nela existentes, que indicam áreas de povoamento recente. O Estado de Goiás e Brasília fogem um pouco desta configuração e apresentam certa concentração de estruturas próximas a Goiânia e nos municípios goianos próximos da capital federal. Por último, a Região Norte possui duas configurações distintas de distribuição de Varas do Trabalho: dendrítica, nas áreas de povoamento mais antigo – Estados do Amazonas e regiões norte e central do Pará; e próximo aos grandes eixos rodoviários (povoamento mais recente), em Rondônia, no Acre e no sul do Pará (rodovia Belém-Brasília). Amapá e Roraima possuem Varas do Trabalho apenas nas capitais estaduais.

Não foram considerados, para este estudo, as condições de acessibilidade, a distância média até as Varas do Trabalho, o tempo de deslocamento até cada Tribunal Regional do Trabalho e outras variáveis, como o atendimento *on-line*, por exemplo, que modificam as conclusões ora apresentadas. Igualmente, os valores apresentados são médias, que levam em consideração o total da população das regiões. Isso quer dizer que pode haver variações consideráveis no atendimento à população, dependendo de cada Vara do Trabalho estudada. Não se aferiu, por exemplo, o total da população atendida em cada Vara do Trabalho. Portanto, as variações podem ser consideráveis, dependendo de sua localização.

## Centros de gestão pública

Os centros urbanos que detêm entidades das instituições públicas possuem poder de comando e decisão sobre o conjunto de suas redes. Embora cada entidade possua sua configuração espacial específica e tenha sido criada para seus propósitos particulares, seu comportamento agregado indica os pontos no território que são os *loci* privilegiados que emanam ordens para o conjunto do País e centralizam as informações oriundas das diversas cidades, dentro da estrutura das instituições públicas.

A classificação das cidades segundo a presença dos diferentes níveis das estruturas administrativas dos órgãos estatais torna evidente o papel preponderante da capital do País, que sedia a maior parte dessas instituições e possui os níveis mais elevados na hierarquia, centralizando boa parte dos fluxos de gestão para si. Além disso, também possui um número significativo dos níveis intermediários e básicos.

Brasília (DF), sendo a cabeça da rede de gestão pública, tem no Rio de Janeiro (RJ) o segundo nível, em virtude de a cidade guardar forte presença das instituições públicas, herança do período em que foi capital. São Paulo (SP) e Recife (PE) encontram-se no nível imediatamente inferior, seguindo-lhes Belo Horizonte (MG) e Porto Alegre (RS). O quinto nível corresponde a Florianópolis (SC), Curitiba (PR), Salvador (BA),

Fortaleza (CE) e Belém (PA), seguido pelo sexto nível, as demais capitais do Nordeste, do Centro-Oeste, Vitória (ES), assim como Porto Velho (RO) e Manaus (AM) (Mapa 11).

A geografia dos centros de gestão, em seu caráter geral, segue a distribuição demográfica e econômica do País. Porém, se, de um lado, a tradicional geografia da concentração de recursos no País não é completamente subvertida, de outro é possível perceber o caráter mais político da estrutura da gestão pública, buscando a cobertura territorial da atuação dos organismos – papel mesmo do Estado – e o atendimento à população dispersa, transcendendo uma espacialização estritamente “de mercado”. O caso mais óbvio desse fato é o da própria cabeça de rede ser Brasília (DF), sede do Estado Nacional, e não os pontos de concentração por excelência das atividades econômicas mais modernas, como São Paulo (SP).

Mapa 11 – Centralidade da gestão pública - 2013



O outro extremo desta geografia, isto é, os municípios que não possuem sequer uma instância das instituições públicas federais pesquisadas, não apresentam uma espacialização muito peculiar, sendo sua distribuição semelhante à fragmentação da malha municipal. Isso quer dizer que não há aglomerações notáveis, no território, de áreas onde a gestão pública – através das redes das instituições pesquisadas – está ausente (Mapa 12).

**Mapa 12 – Municípios sem instituições públicas federais selecionadas - 2013**

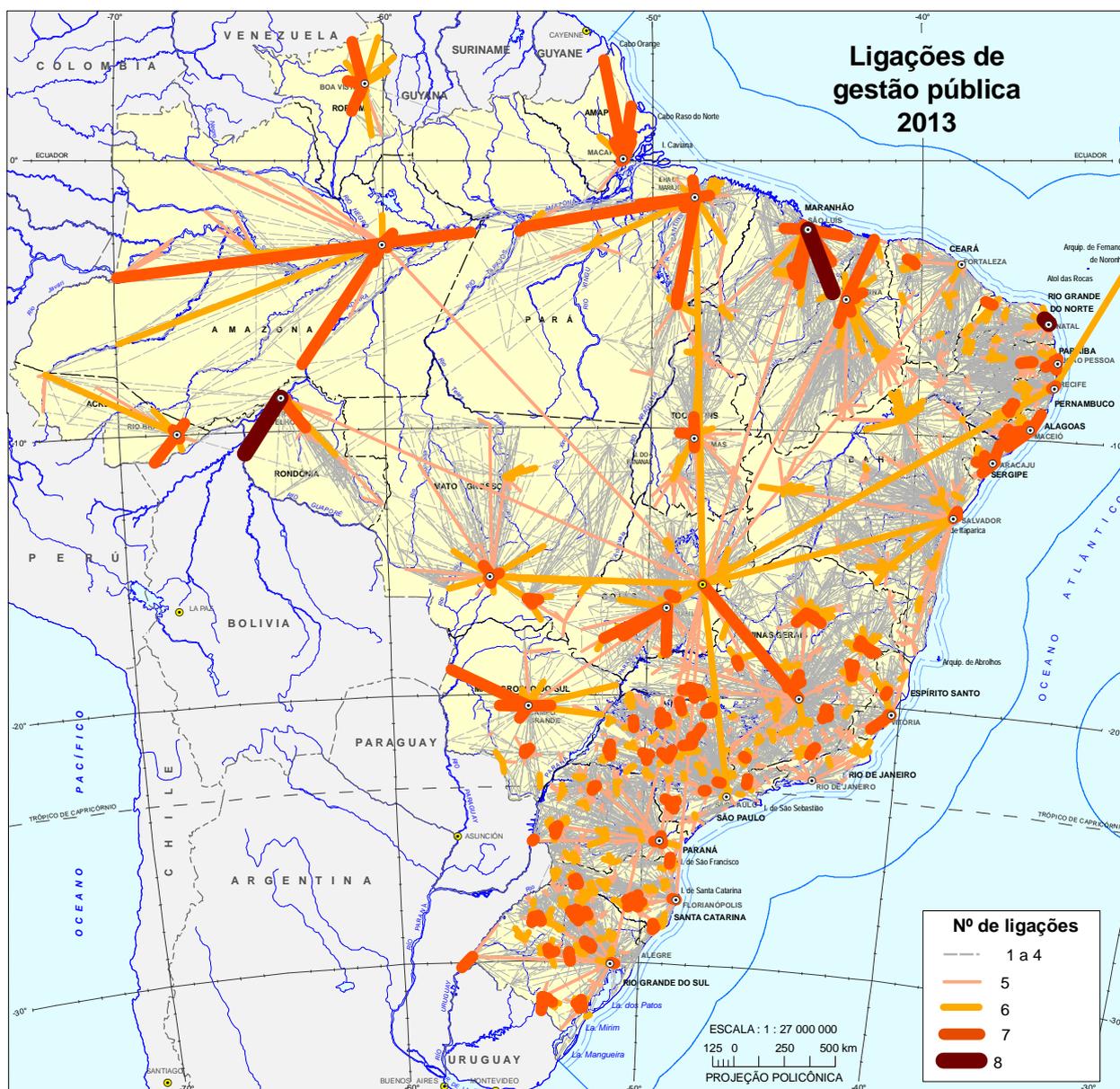


Fonte: IBGE, Diretoria de Geociências, Coordenação de Geografia.

O que chama a atenção no Mapa 12 é o dado oposto, os estados onde o número de municípios sem instituições públicas é proporcionalmente muito baixo, notadamente o Rio de Janeiro – possivelmente uma herança da proximidade da antiga Capital Federal – e o Amazonas, onde as grandes distâncias entre as sedes municipais fazem com que a presença do Estado nos vários municípios seja quase um imperativo para a cobertura do território, dada a pouca viabilidade de deslocamento cotidiano entre eles.

No tocante especificamente aos fluxos entre pares de cidades, é possível perceber o papel clássico da fricção da distância. Primeiramente, os maiores valores são internos às cidades, sempre capitais e centros urbanos de alta hierarquia, correspondendo às ligações entre níveis de instituições que se localizam em um mesmo centro urbano, sendo Brasília (DF) a cidade de maior valor. Essa informação é, portanto, de pouca utilidade para o presente estudo, que prioriza a articulação do território e a ligação entre as cidades (Mapa 13).

Mapa 13 – Ligações das instituições públicas - 2013



As conexões mais fortes entre cidades, isto é, com um acúmulo de sete ligações, são majoritariamente de curta distância, assim como boa parte das de seis ligações, exceto no Norte onde os centros urbanos são muito espaçados, forçando ligações longas. Seus padrões espaciais apresentam alguma concentração no Centro-Sul do País, mas também estão presentes significativamente no Nordeste e no Norte, o que é novamente indicativo do caráter político das ligações. Juntamente ao fato de as ligações de maior valor, oito, se localizarem em estados mais periféricos – nomeadamente, Rondônia e Maranhão –, esse padrão é uma evidência de que há uma vontade política de o Estado se fazer presente nas regiões de menor densidade demográfica e fora dos grandes centros econômicos e políticos do País.

É somente nas conexões de valor médio que surgem os pares de longa distância, majoritariamente intraestaduais, que correspondem às ligações básicas entre os níveis elementares das redes das instituições e suas entidades de nível regional. As conexões com os valores cinco e seis, conectam em grande medida as capitais estaduais com Brasília (DF), sede de todas as instituições pesquisadas, com exceção do IBGE.

Chama a atenção o caso de Belo Horizonte (MG), a única capital estadual que possui um vínculo com Brasília (DF) mais forte que a média.

No geral, os pares de ligações entre as cidades denotam o caráter fortemente hierárquico das redes institucionais, uma vez que praticamente não há ligações “transversais”, ou entre centros de mesmo nível. Quase todas as ligações acabam possuindo uma forma dendrítica, onde se parte dos níveis mais elementares para os de hierarquia superior. Entre as capitais, as ligações são largamente inexistentes.

Além da intensidade dos vínculos medida através do número de ligações de cada centro, a separação das ligações de alto nível, isto é, apenas das sedes das instituições públicas com o nível imediatamente abaixo na estrutura de organização de cada órgão, também é útil para mostrar a articulação do território que concentra um alto poder de decisão por parte do Estado. Essas ligações se fazem exclusivamente a partir das capitais estaduais, como se vê no Mapa 14, que reflete a concentração das sedes em Brasília (DF).

A espacialização das ligações de topo mostra, além da óbvia centralidade de Brasília (DF) e do papel secundário do Rio de Janeiro (RJ), que a direção dos fluxos de gestão se faz privilegiando o Centro-Sul, cujas capitais os acumulam em maior número. A exceção é Recife (PE), que se situa na primeira classe de dados, com seis ligações. No quadro geral, as capitais do Norte e as demais do Nordeste apresentam três ligações com Brasília (DF), com Belém (PA) e Fortaleza (CE) acumulando quatro. O Rio de Janeiro (RJ) surge como polo nacional em virtude de o IBGE aí localizar sua sede.

Embora o Estado se faça presente na totalidade do território, com conexões “redundantes”, isto é, várias ligações simultâneas em municípios pequenos e nas porções mais remotas do País – mais do que o Mercado está disposto a atuar – há, em geral, um reforço do padrão de concentração histórico, com uma articulação mais enfática das cidades a partir do Centro-Sul. A hierarquia urbana geral é reproduzida, com importantes diferenças. Seu topo, na tríade Brasília (DF), Rio de Janeiro (RJ) e São Paulo (SP), acumula o principal das ligações de alto nível. Então, ao mesmo tempo que a estrutura das ligações das instituições públicas recebe previamente uma arquitetura de distribuição da rede urbana que ela segue, também influencia sua forma possuindo especificidades, como o vínculo mais intenso, no mesmo nível das cabeças de rede, com Recife (PE), notadamente quando comparada às demais capitais da Região Nordeste.

Mapa 14 – Ligações de alto nível das instituições públicas - 2013



Fonte: IBGE, Diretoria de Geociências, Coordenação de Geografia.

---

## Gestão empresarial

Os desdobramentos das transformações econômicas ecoam na dimensão urbana. Em meio às interações entre o lugar e o espaço de fluxos, novas relações de produção ganham vulto com o aperfeiçoamento dos processos de gestão. As empresas se articulam em papéis de controle e de subordinação respondendo a esta dinâmica circunscritas, nesta etapa do trabalho, ao âmbito municipal brasileiro como unidade geográfica de análise.

Tendo como base a pesquisa Regiões de Influência das Cidades - REGIC 2007, realizada pelo IBGE (REGIÕES..., 2008), que visa definir a hierarquia dos centros urbanos e suas áreas de influência, especificamente no quesito de gestão do território, busca-se, primeiramente, atualizar os dados sobre a localização das sedes e filiais em meio à diversidade econômica. Nesses termos, na medida em que as relações empresariais promovem centralidade, esta lógica é cotejada, no presente trabalho, com os arranjos espaciais identificados na REGIC 2007. A função urbana de direção e decisão é traduzida pela distribuição de investimentos e trabalho no território. Neste processo, tenciona-se também mapear os municípios que se destacam no provimento de serviços classificados como avançados de apoio às empresas em escala nacional. As especificidades destes serviços funcionam como elementos catalizadores para tornar determinadas cidades em locais-chave da produção (SASSEN, 1998; TAYLOR, 2001).

Com efeito, os estudos sobre os centros de gestão do território remontam, pelo menos, aos anos 1960 (CORRÊA, 1989). O presente estudo dá continuidade a este enfoque, abordando as funções de comando e de subordinação das empresas no tópico **Sedes e filiais: a intensidade das ligações**, conforme os estudos realizados nas décadas anteriores, mas também contemplando os fluxos entre os pares de cidade envolvidos. Na sequência, em **Assalariados externos**, o domínio das atividades econômicas é associado à presença de trabalhadores que dependem das decisões tomadas em outras unidades territoriais, onde se situam as sedes sociais dos empregadores. Por fim, é chegada a vez da avaliação da centralidade sob a ótica encontrada no tópico **Serviços avançados de apoio às empresas**, com o respectivo exercício de análise das espacializações derivadas das investigações desenvolvidas.

## Sedes e filiais: a intensidade das ligações

Reforça-se o entendimento de que a intensidade de ligações reflete o somatório das interações entre sedes e filiais, considerando cada município em sua possibilidade de abrigar estabelecimentos-sedes locais que se articulam com sucursais externas ao seu território e, ao mesmo tempo, levando em conta a presença de filiais atraídas aos seus domínios, sendo estas geridas por matrizes instaladas fora dos seus limites. O procedimento, além de gerar uma medida de centralidade, colabora para o entendimento dos padrões das redes de gestão territorial.

Nesse contexto, os níveis de centralidade apontam para uma forte concentração no Centro-Sul e nas capitais litorâneas nordestinas de Salvador (BA), Recife (PE) e Fortaleza (CE) (Mapa 15a). Destaca-se a liderança de São Paulo (SP), na primeira classe da classificação, da mesma forma que no REGIC 2007 (REGIÕES..., 2008). Sua atuação dirigente e polarizadora transpõe todas as regiões do País, indicativo reforçado em diversas apreciações desta publicação. A centralidade paulistana comanda, através de 9 371 empresas, um grande número de filiais externas, atraindo em contrapartida para o seu território outros 6 894 estabelecimentos, como se verifica na Tabela 13. O enfoque sobre a capacidade de comando será particularizado, neste estudo, nos quantitativos de assalariados externos. Quanto à procedência das empresas atraídas para os quadrantes de São Paulo (SP), verifica-se a sua origem nas Tabelas 15, 16 e 17. Dessa forma, observa-se que pouco mais de 70% das firmas estão sediadas na Região Sudeste e 49,0% do total Brasil está situado no próprio Estado de São Paulo. O Rio de Janeiro (RJ) é o município que mais se destaca individualmente, concentrando 12,0% do total de empresas-sedes que afluem a São Paulo.

Tabela 13 - Intensidade das ligações nos 43 maiores municípios - 2011

Municípios de maior intensidade	Número de empresas		Número de filiais		Intensidade das ligações (5)	Distância média (km)
	Controladoras (1)	Atraídas (2)	Controladas (3)	Atraídas (4)		
São Paulo	9 371	6 894	41 291	12 252	69 808	815
Rio de Janeiro	3 179	4 234	11 823	8 191	27 427	950
Brasília	868	1 914	18 014	3 006	23 802	1 062
Porto Alegre	1 713	2 320	7 959	4 128	16 120	896
Belo Horizonte	1 936	2 245	5 373	3 880	13 434	560
Curitiba	1 860	2 361	5 014	3 595	12 830	686
Osasco	404	772	6 069	1 059	8 304	1 028
Recife	1 046	1 802	2 598	2 662	8 108	1 248
Salvador	962	1 724	2 313	2 943	7 942	852
Campinas	871	1 895	2 325	2 838	7 929	637
Fortaleza	1 088	1 330	3 189	2 134	7 741	1 266
Barueri	639	964	4 103	1 193	6 899	681
Goiânia	1 061	1 383	2 157	2 083	6 684	689
Guarulhos	648	1 519	1 490	1 980	5 637	753
Vitória	611	922	1 624	1 254	4 411	723
Florianópolis	606	981	1 331	1 371	4 289	509
Ribeirão Preto	545	1 103	1 103	1 535	4 286	586
Londrina	507	813	1 771	1 090	4 181	631
São Bernardo do Campo	526	820	1 541	1 155	4 042	612
Manaus	436	963	1 330	1 312	4 041	1 854
Contagem	484	908	1 212	1 197	3 801	559
Maringá	539	846	1 284	1 098	3 767	541
Uberlândia	447	837	1 358	1 113	3 755	651
Santos	475	980	902	1 326	3 683	598
Cuiabá	461	904	1 070	1 243	3 678	1 050
Belém	437	736	1 400	1 089	3 662	1 208
Campo Grande	475	887	998	1 241	3 601	850
Joinville	435	862	1 089	1 118	3 504	610
Caxias do Sul	492	764	1 144	1 018	3 418	697
Santo André/SP	471	783	897	1 152	3 303	523
Natal	462	727	957	1 156	3 302	917
Itajaí	319	1 027	795	1 134	3 275	621
São Caetano do Sul/SP	324	386	1 991	477	3 178	548
Blumenau	482	674	991	910	3 057	642
São José dos Campos	335	827	609	1 210	2 981	505
São Luís	318	730	685	1 097	2 830	1 139
São José do Rio Preto	407	671	831	900	2 809	527
Serra/ES	383	778	672	937	2 770	752
Niterói	340	627	757	978	2 702	688
Sorocaba	352	665	669	919	2 605	593
Duque de Caxias/RJ	295	696	697	894	2 582	793
Canoas/RS	286	586	934	756	2 562	694
João Pessoa	324	613	719	889	2 545	827

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Cadastro Central de Empresas 2011.

(1) Número de empresas controladoras: contagem das empresas-sede oriundas do município listado, controladoras de filiais externas a este município, enumeradas em número de filiais controladas. (2) Número de empresas atraídas: contagem das empresas-sede externas ao município listado, cujas filiais, enumeradas em número de filiais atraídas, estão alocadas neste município. (3) Número de filiais controladas: contagem das filiais fora dos limites do município listado e, por conseguinte, das suas empresas-sede enumeradas em número de empresas controladoras. (4) Número de filiais atraídas: contagem das filiais circunscritas ao município listado, controladas por empresas-sede externas ao mesmo, estas últimas, enumeradas em número de empresas atraídas. (5) Intensidade das ligações: reflete o somatório das interações entre sedes e filiais, conforme detalhado em notas técnicas, segundo o centésimo superior da distribuição (lista representando 1% dos municípios de maior intensidade).

**Tabela 14 - Número de empresas atraídas para o Município de São Paulo-SP, segundo as Grandes Regiões de origem - 2011**

Grandes Regiões de origem	Número de empresas atraídas para o Município de São Paulo-SP
<b>Total</b>	<b>6 894</b>
Norte	139
Nordeste	376
Sudeste	5 006
Sul	1 106
Centro-Oeste	267

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Cadastro Central de Empresas 2011.

**Tabela 15 - Número de empresas atraídas para o Município de São Paulo-SP, segundo as Unidades da Federação de origem, em ordem decrescente de empresas atraídas - 2011**

Unidades da Federação de origem	Número de empresas atraídas para o Município de São Paulo-SP
<b>Total</b>	<b>6 894</b>
São Paulo	3 381
Rio de Janeiro	963
Minas Gerais	486
Paraná	442
Rio Grande do Sul	375
Santa Catarina	289
Espírito Santo	176
Bahia	146
Amazonas	98
Pernambuco	97
Distrito Federal	85
Goiás	84
Ceará	78
Mato Grosso	55
Mato Grosso do Sul	43
Pará	22
Rio Grande do Norte	16
Paraíba	12
Maranhão	10
Tocantins	10
Alagoas	8
Sergipe	6
Rondônia	4
Piauí	3
Acre	2
Roraima	2
Amapá	1

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Cadastro Central de Empresas 2011.

**Tabela 16 - Número de empresas atraídas para o Município de São Paulo-SP, com base no centésimo superior da distribuição, segundo os principais municípios de origem e código do município - 2011**

Principais municípios de origem e código	Número de empresas atraídas para o Município de São Paulo-SP
Rio de Janeiro/3304557	828
Barueri/3505708	251
Curitiba/4106902	202
Guarulhos/3518800	195
Belo Horizonte/3106200	190
São Caetano do Sul/3548807	177
Santana de Parnaíba/3547304	171

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Cadastro Central de Empresas 2011.

Rio de Janeiro (RJ) e Brasília (DF) constituem o segundo nível hierárquico. Apesar da superioridade quantitativa do Rio de Janeiro (RJ) em intensidade nas ligações (27 427) e no número de empresas envolvidas no processo de gestão (3 179), Brasília (DF) ganha evidência quanto às unidades locais controladas em todo o Brasil: 18 014 empresas. Isso se explica pela forte capilaridade alcançada por agências de estatais como o Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e Correios.

No terceiro nível, tem-se as capitais Porto Alegre (RS), Curitiba (PR), Belo Horizonte (MG), Salvador (BA), Recife (PE) e Fortaleza (CE). Também fazem parte do grupo Campinas e Osasco, sob o espectro da Área de Concentração de População<sup>5</sup> (CASTELLO BRANCO, 2006a) de São Paulo. Integram o quarto nível os Municípios paulistas de Barueri, Guarulhos, Ribeirão Preto, São Bernardo do Campo, Santos e Santo André; as capitais Goiânia (GO), Vitória (ES), Florianópolis (SC), Manaus (AM), Cuiabá (MT), Belém (PA), Campo Grande (MS) e Natal (RN); e também as cidades de Londrina (PR), Contagem (MG), Maringá (PR), Uberlândia (MG), Joinville (SC), Caxias do Sul (RS) e Itajaí (SC).

Além disso, verifica-se que a distância média das interações entre os municípios é de 395 km. Em termos regionais, os municípios pertencentes à Região Sudeste são aqueles que apresentam a menor distância em relação às suas conexões, tanto internas como com os demais municípios brasileiros, 290 km, denotando maior coesão interna. O extremo oposto, com 822 km de distância média de interações entre os municípios, pertence à Região Norte, caracterizada por um misto de amplidão territorial e posicionamento periférico em relação à dominância exercida pelo Centro-Sul. Nesse aspecto, Estados como o Acre e o Amazonas apresentam valores superiores a 1 300 km de distância média nos vínculos entre as sedes e filiais identificados no cadastro. São Paulo (SP) e Rio de Janeiro (RJ) manifestam-se com 815 e 950 km, respectivamente. Estes quantitativos elevados, em relação à média geral, têm correlação com a importância dessas Metrôpoles e com os fluxos disseminados por elas. Por outro lado, Brasília (DF), com 1 062 km, expressa a amplitude de sua densa rede, alimentada pela condição de capital do País.

<sup>5</sup> As Áreas de Concentração de População são definidas como grandes manchas urbanas de ocupação contínua, identificadas por características ligadas à densidade populacional, urbanização e coesão interna de sua área. A Área de Concentração de População de São Paulo é considerada o maior conjunto urbano do País, alocada no primeiro nível da gestão territorial (REGIÕES..., 2008).

## Além do enfoque metropolitano

A referência usual sobre a grande projeção de São Paulo (SP), e em menor escala do Rio de Janeiro (RJ), Brasília (DF) e das demais Metrôpoles, será reafirmada no decorrer deste estudo, no entanto, o fenômeno da mobilidade populacional vem apresentando consideráveis transformações que se inter-relacionam com a ascensão, nas últimas décadas, dos municípios compreendidos nas classificações fora do âmbito metropolitano no REGIC 2007 (REGIÕES..., 2008).

As reflexões sobre o Censo Demográfico 2010 a esse respeito (OLIVEIRA; OLIVEIRA, 2011) apontam que os novos eixos de deslocamentos populacionais não se direcionam mais para os grandes centros urbanos. Procurando apreender este movimento de interiorização no contexto dos fluxos entre sedes e filiais, considerou-se como objeto de análise as Capitais Regionais e Centros Sub-Regionais nas bases do REGIC 2007 (REGIÕES..., 2008). Ganham visibilidade, dessa forma, os centros com a população circundando a faixa de 23 000 a 430 000 habitantes.

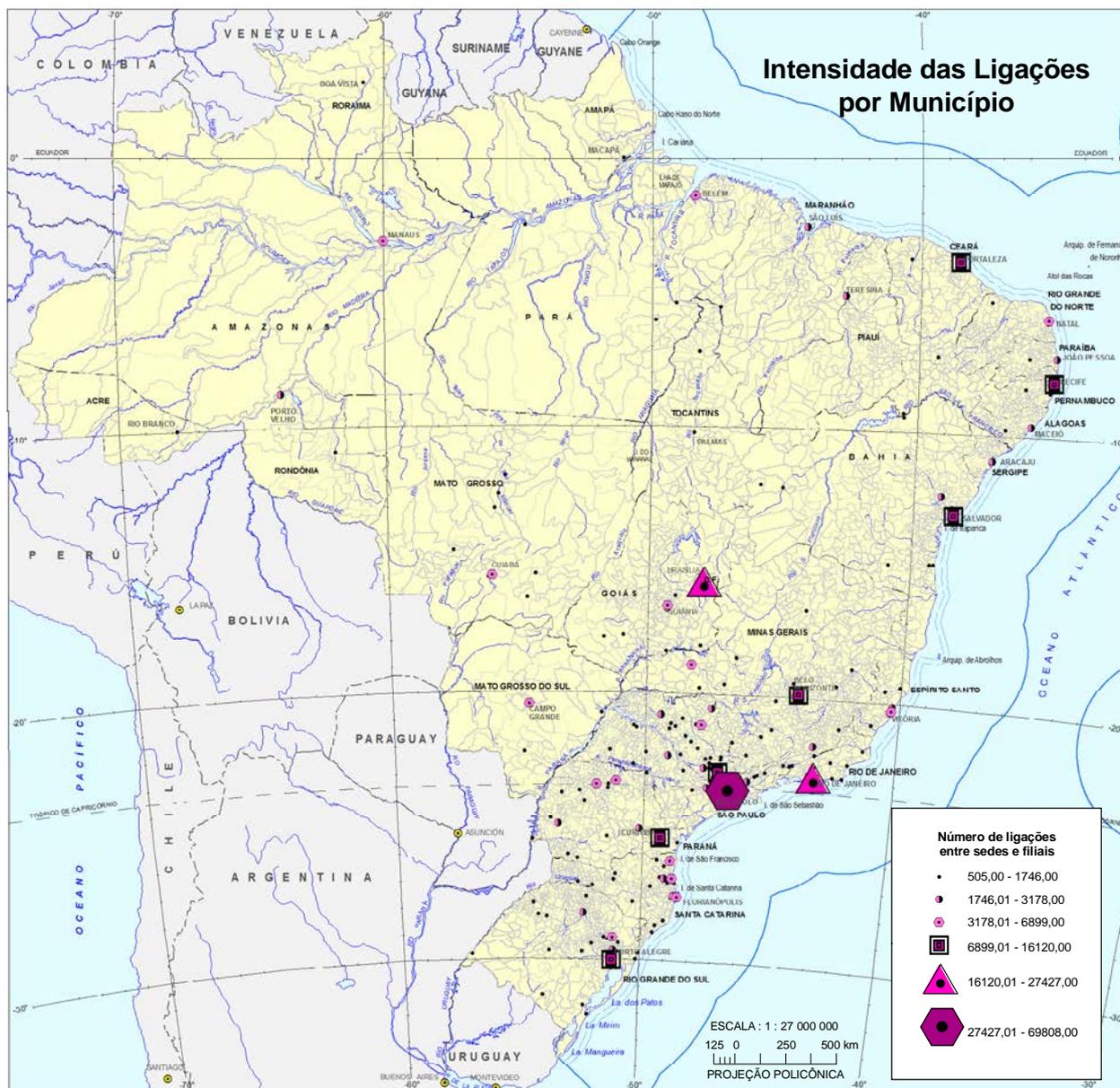
Contudo, mais importante que o aspecto demográfico é a questão locacional das atividades econômicas. Nesta abordagem, removeu-se do universo de resultados as localidades polarizadas pelos municípios pertencentes ao núcleo das Áreas de Concentração de População (CASTELLO BRANCO, 2006b), de forma a serem selecionados municípios em situação de comando regional e de expressividade em suas relações verticais. Desse modo, chegou-se a um quantitativo de 201 cidades que se espalham pelo Território Nacional, apresentado maior concentração na Região Sul, em todos os quadrantes do Estado de São Paulo, no sul e sudeste mineiro, na faixa litorânea que vai do Rio de Janeiro à Paraíba, no perímetro baiano, em pontos do sertão nordestino e nos Estados do Ceará, Piauí e Maranhão. Verifica-se também registros esparsos em cidades nas bacias hidrográficas do Norte do País, em Rondônia e na Região Centro-Oeste (Mapa 15b). Com efeito, Santa Catarina encabeça o *ranking* das Unidades da Federação (média de 1 125), tendo como expoentes as cidades de Itajaí e Blumenau, respectivamente, com intensidade de 3 275 e 3 057 (Tabela 17). Os números destes municípios estão próximos aos de uma capital como Belém (PA), sendo que, se considerados juntos, seus valores se aproximam daqueles alcançados pela Metrópole de Goiânia (GO). Esse padrão significativo se expressa de forma indelével nos valores do indicador de intensidade. Neste quesito, constata-se que a média das Capitais Regionais e dos Centros Sub-Regionais, igual a 623, é superior à média municipal geral de 275, atribuída ao maior domínio brasileiro: a Região Sudeste, sem a aplicação de distinções de hierarquia urbana.

**Tabela 17 - Principais Capitais Regionais e Centros Sub-Regionais em intensidade e população residente, com base no décimo superior da distribuição, segundo o município e código, a Unidade da Federação e a Grande Região - 2011**

Município e código	Unidade da Federação	Grande Região	Denominação da centralidade	População residente	Intensidade
Itajaí/4208203	Santa Catarina	Sul	Centro Sub-Regional A	183 373	3 275
Blumenau/4202404	Santa Catarina	Sul	Capital Regional B	309 011	3 057
Cascavel/4104808	Paraná	Sul	Capital Regional B	286 205	2 197
Bauru/3506003	São Paulo	Sudeste	Capital Regional C	343 937	2 051
Piracicaba/3538709	São Paulo	Sudeste	Capital Regional C	364 571	1 987
Passo Fundo/4314100	Rio Grande do Sul	Sul	Capital Regional B	184 826	1 945
Franca/3516200	São Paulo	Sudeste	Centro Sub-Regional A	318 640	1 885
Porto Velho/1100205	Rondônia	Norte	Capital Regional B	428 527	1 853
Ponta Grossa/4119905	Paraná	Sul	Capital Regional C	311 611	1 747
Balneário Camboriú/4202008	Santa Catarina	Sul	Centro Sub-Regional B	108 089	1 746
Chapecó/4204202	Santa Catarina	Sul	Capital Regional B	183 530	1 663
Macaé/3302403	Rio de Janeiro	Sudeste	Centro Sub-Regional A	206 728	1 617
Criciúma/4204608	Santa Catarina	Sul	Capital Regional C	192 308	1 580
Uberaba/3170107	Minas Gerais	Sudeste	Capital Regional C	295 988	1 528
Araraquara/3503208	São Paulo	Sudeste	Capital Regional C	208 662	1 444
Presidente Prudente/3541406	São Paulo	Sudeste	Capital Regional C	207 610	1 438
Palmas/1721000	Tocantins	Norte	Capital Regional B	228 332	1 386
Brusque/4202909	Santa Catarina	Sul	Centro Sub-Regional B	105 503	1 316
Anápolis/5201108	Goiás	Centro-Oeste	Centro Sub-Regional A	334 613	1 301
Santa Cruz do Sul/4316808	Rio Grande do Sul	Sul	Centro Sub-Regional A	118 374	1 272

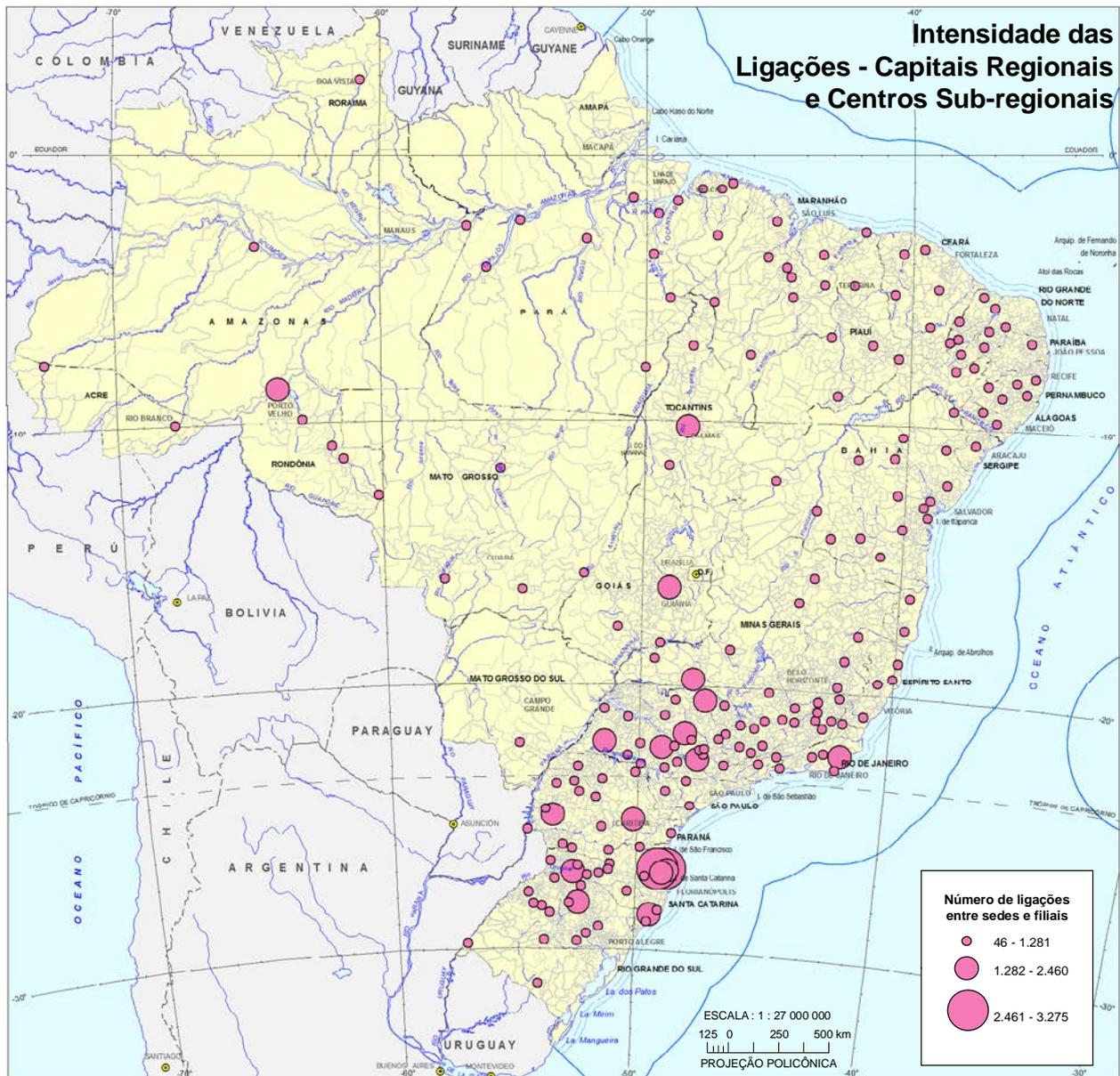
Fontes: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Cadastro Central de Empresas 2011; Regiões de influência das cidades 2007. Rio de Janeiro: IBGE, 2008. Disponível em: <ftp://geoftp.ibge.gov.br/regioes de influencia das cidades/>. Acesso em maio 2013; e Sinopse do censo demográfico 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2011. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/sinopse/default\_sinopse.shtm>. Acesso em: maio 2013.

Mapa 15a – Intensidade das ligações por Município, segundo os níveis superiores de centralidade - 2011



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Cadastro Central de Empresas 2011 e Regiões de Influência das Cidades 2007.

**Mapa 15b – Intensidade das ligações por Município – Capitais Regionais e Centros Sub-Regionais - 2011**

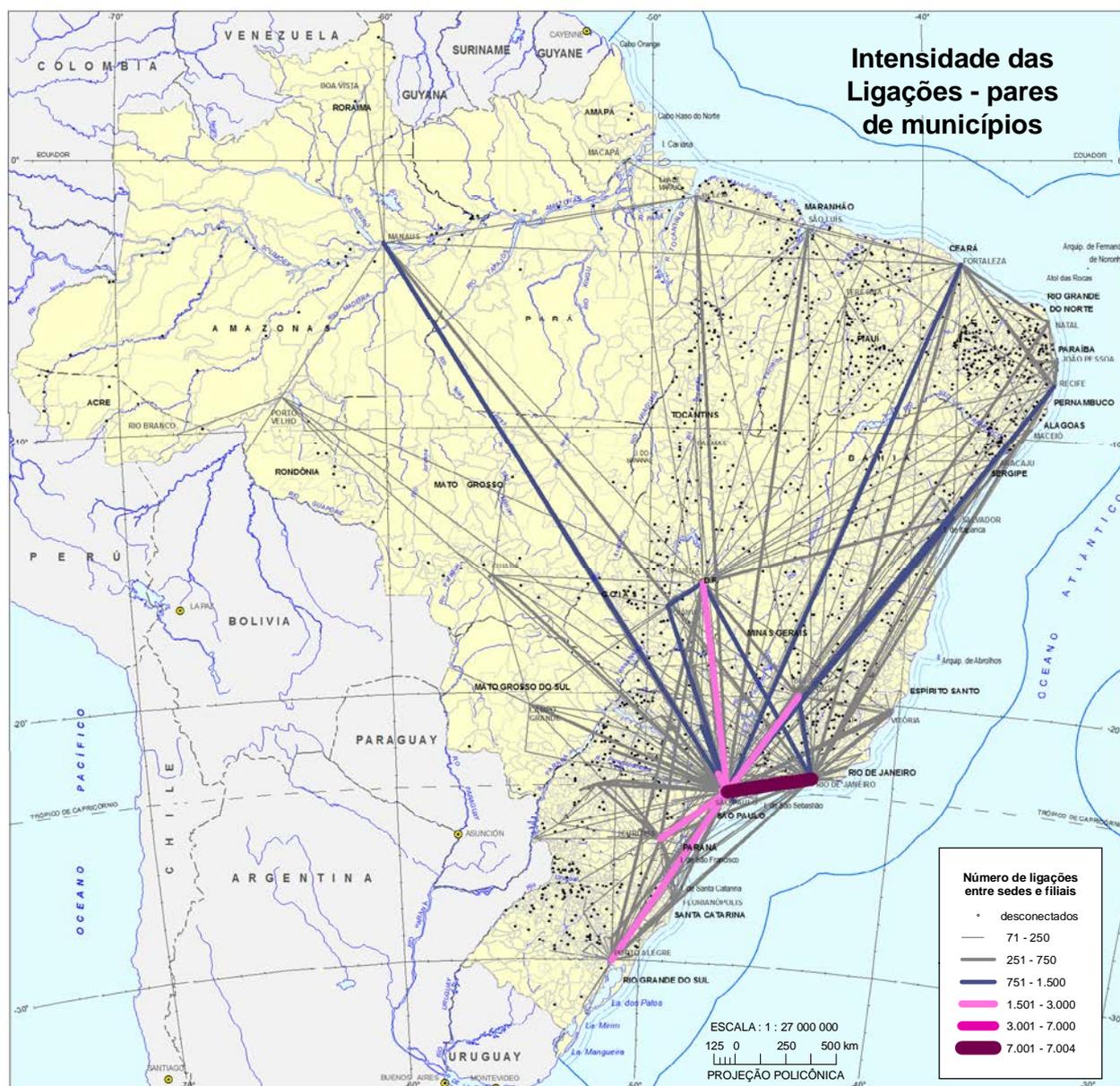


Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Cadastro Central de Empresas 2011 e Regiões de Influência das Cidades 2007.

## Fluxos entre pares de municípios

O mapeamento dos fluxos demonstra uma alta conectividade interna no Centro-Sul e desta região – em um patamar inferior – para com as capitais Manaus (AM), Fortaleza (CE) e Recife (PE) (Mapa 16). Na matriz de ligações entre os pares de municípios, pode-se verificar também peculiaridades, como a de que a ligação de maior intensidade se encontra com um volume maior que o dobro da segunda colocada. De tal modo, o par de maior destaque Rio de Janeiro - São Paulo apresenta a intensidade de 7 004 (2 422 estabelecimentos-sedes somados a 4 582 filiais) (Tabela 18), configurando o primeiro nível da hierarquização. A dupla Rio de Janeiro - São Paulo é polarizada, como é de se supor, pela Metrópole paulista. Esta hegemonia se traduz por uma forte concentração desta última como o nó de maior centralidade e de elevada constância nos pares dos demais níveis hierárquicos. O segundo nível de intensidade, variando de 3 001 a 7 000, não apresenta nenhum município integrando a classe. Em continuidade, tem-se o terceiro grupo, reforçando a presença de São Paulo (SP) em combinação com as capitais Porto Alegre (RS), Brasília (DF), Belo Horizonte (MG) e Curitiba (PR), e também com os municípios paulistas de Campinas, Barueri, Osasco, Guarulhos e São Bernardo do Campo. O quarto nível hierárquico reúne 17 pares, 11 deles contando com a participação de São Paulo (SP) e quatro com o Rio de Janeiro (RJ). Neste nível, ao largo do Centro-Sul, tem-se as capitais de Salvador (BA), Recife (PE), Manaus (AM) e Fortaleza (CE), mesmo assim vinculadas aos grandes centros das hierarquias superiores. Na quinta classificação, dentre os de maior intensidade, identificam-se pares formados por núcleos urbanos relativamente próximos entre si. Como exemplos: Aparecida de Goiânia - Goiânia (GO), Jaboatão dos Guararapes - Recife (PE), Canoas - Porto Alegre (RS), Lauro de Freitas - Salvador (BA), São José - Florianópolis (SC), São José dos Pinhais - Curitiba (PR), Cotia - São Paulo (SP) e Vila Velha - Vitória (ES).

Mapa 16 – Intensidade das ligações por pares de municípios, segundo o centésimo superior da distribuição - 2011



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Cadastro Central de Empresas 2011.

**Tabela 18 - Intensidade das ligações nos 63 maiores pares de ligação municipal - 2011**

Principais pares de ligação municipal e códigos	Número de empresas controladoras	Número de filiais controladas	Intensidade das ligações (1)
Rio de Janeiro/3304557 - São Paulo/3550308	2 422	4 582	7 004
São Paulo/3550308 - Porto Alegre/4314902	742	2 240	2 982
São Paulo/3550308 - Brasília/5300108	683	2 022	2 705
Campinas/3509502 - São Paulo/3550308	978	1 458	2 436
Belo Horizonte/3106200 - São Paulo/3550308	814	1 466	2 280
Barueri/3505708) - São Paulo/3550308	770	1 492	2 262
São Paulo/3550308) - Curitiba/4106902	863	1 371	2 234
Osasco/3534401 - São Paulo/3550308	549	1 427	1 976
Guarulhos/3518800) - São Paulo/3550308	820	1 103	1 923
São Bernardo do Campo/3548708 - São Paulo/3550308	561	952	1 513
Santos/3548500 - São Paulo/3550308	591	777	1 368
Santo André/3547809 - São Paulo/3550308	530	794	1 324
Salvador/2927408 - São Paulo/3550308	483	819	1 302
Belo Horizonte/3106200 - Contagem/3118601	490	682	1 172
Recife/(2611606 - São Paulo/3550308	469	691	1 160
Rio de Janeiro/3304557 - Brasília/5300108	258	863	1 121
São Caetano do Sul/3548807 - São Paulo/3550308	386	702	1 088
Ribeirão Preto/3543402 - São Paulo/3550308	429	599	1 028
Niterói/3303302 - Rio de Janeiro/3304557	399	607	1 006
Belo Horizonte/3106200 - Rio de Janeiro/3304557	350	579	929
São José dos Campos/3549904 - São Paulo/3550308	370	553	923
São Paulo/3550308 - Goiânia/5208707	359	557	916
Manaus/1302603 - São Paulo/3550308	370	520	890
Fortaleza/2304400 - São Paulo/3550308	337	532	869
Duque de Caxias/3301702 - Rio de Janeiro/3304557	335	519	854
Goiânia/5208707 - Brasília/5300108	282	504	786
Santana de Parnaíba/3547304 - São Paulo/3550308	372	413	785
Jundáí/3525904 - São Paulo/3550308	277	458	735
Aparecida de Goiânia/5201405) - Goiânia/5208707	309	420	729
São Paulo/3550308) - Sorocaba/3552205	289	420	709
Rio de Janeiro/3304557 - Barueri/3505708	204	499	703
Rio de Janeiro/3304557 - Porto Alegre/4314902	195	490	685
Jaboatão dos Guararapes/2607901 - Recife/2611606	281	402	683
Canoas/4304606 - Porto Alegre/4314902	281	401	682
Lauro de Freitas/2919207 - Salvador/2927408	293	385	678
Florianópolis/4205407 - São José/4216602	305	362	667
Curitiba/4106902 - São José dos Pinhais/4125506	293	342	635
Salvador/2927408 - Rio de Janeiro/3304557	243	390	633
São José do Rio Preto/3549805 - São Paulo/3550308	270	360	630
Cotia/3513009 - São Paulo/3550308	263	356	619
Vitória/3205309 - São Paulo/3550308	264	341	605
Curitiba/4106902 - Porto Alegre/4314902	218	357	575
Vila Velha/3205200 - Vitória/3205309	240	328	568
Caxias do Sul/4305108 - Porto Alegre/4314902	251	314	565
São Paulo/3550308 - Campo Grande/5002704	240	322	562
São Paulo/3550308 - Londrina/4113700	221	340	561
São Paulo/3550308 - Florianópolis/4205407	231	296	527
São Paulo/3550308 - Itajaí/4208203	253	272	525
Bauru/3506003 - São Paulo/3550308	233	284	517
Diadema/3513801 - São Paulo/3550308	220	289	509
Rio de Janeiro/3304557 - Curitiba/4106902	190	312	502
Macaé/3302403 - Rio de Janeiro/3304557	217	283	500
Moji das Cruzes/3530607 - São Paulo/3550308	216	283	499
Rio de Janeiro/3304557 - São João de Meriti/3305109	159	340	499
Serra/3205002 - Vitória/3205309	212	285	497
Uberlândia/3170206 - São Paulo/3550308	202	284	486
Belo Horizonte/3106200 - Brasília/5300108	132	351	483
Nova Iguaçu/3303500 - Rio de Janeiro/3304557	201	275	476
São Paulo/3550308 - Taboão da Serra/3552809	198	276	474
Fortaleza/2304400 - Recife/2611606	175	269	444
Cuiabá/5103403 - Várzea Grande/5108402	182	261	443
Fortaleza/2304400 - Maracanaú/2307650	191	251	442
Novo Hamburgo/4313409 - Porto Alegre/4314902	190	247	437

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Cadastro Central de Empresas 2011.

(1) Intensidade das ligações: reflete o somatório das interações entre sedes e filiais, conforme detalhado em notas técnicas, segundo o milésimo superior da distribuição.

## Fluxos intraestaduais e fluxos interestaduais

No que concerne ao enfoque regional e por Unidades da Federação dos fluxos formados, optou-se por vincular as regionalizações a duas grandes categorias para uma melhor compreensão do fenômeno: fluxos intraestaduais e fluxos interestaduais. Dentre estes, a maioria cabe aos intraestaduais com 57,0% do somatório da intensidade de todos os fluxos apontados. O fluxo mais intenso nesta categoria (2 436) pertence à ligação entre São Paulo e Campinas dentro do Estado de São Paulo (máximos estaduais na Tabela 19). Com efeito, São Paulo lidera com 32,2% dentre as Unidades da Federação e Roraima, na Região Norte, constitui o estado com a menor intensidade desenvolvida, inferior a 0,5% (Tabela 20). Sob a perspectiva regional, a Região Sudeste é a mais conectada, com 50,7% da rede em termos de soma das ligações intraestaduais, seguida pela Região Sul, com 26,6%, e, finalmente, pela Região Norte, de menor magnitude, com 3,3% (Tabela 21).

**Tabela 19 - Máximo de intensidade dos fluxos intraestaduais entre os pares de ligação, segundo as Unidades da Federação envolvidas - 2011**

Unidades da Federação envolvidas	Máximo de intensidade dos fluxos intraestaduais entre os pares de ligação
São Paulo	2 436
Minas Gerais	1 172
Rio de Janeiro	1 006
Goiás	729
Pernambuco	683
Rio Grande do Sul	682
Bahia	678
Santa Catarina	667
Paraná	635
Espírito Santo	568
Mato Grosso	443
Ceará	442
Pará	421
Rio Grande do Norte	374
Paraíba	291
Alagoas	201
Mato Grosso do Sul	201
Maranhão	179
Sergipe	177
Amapá	157
Rondônia	129
Piauí	96
Tocantins	90
Amazonas	56
Acre	45
Roraima	14

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Cadastro Central de Empresas 2011.

**Tabela 20 - Intensidade total dos fluxos intraestaduais entre os pares de ligação, segundo as Unidades da Federação envolvidas - 2011**

Unidades da Federação envolvidas	Intensidade total dos fluxos intraestaduais entre os pares de ligação
<b>Total</b>	<b>258 163</b>
São Paulo	83 021
Rio Grande do Sul	30 936
Minas Gerais	28 738
Paraná	19 895
Santa Catarina	17 931
Rio de Janeiro	13 335
Bahia	11 125
Pernambuco	6 878
Espírito Santo	5 700
Ceará	5 643
Goiás	5 516
Mato Grosso	5 472
Pará	4 252
Rio Grande do Norte	3 031
Maranhão	2 741
Mato Grosso do Sul	2 589
Paraíba	2 230
Piauí	2 217
Rondônia	1 825
Sergipe	1 367
Tocantins	1 273
Alagoas	1 214
Amazonas	618
Amapá	277
Acre	230
Roraima	109

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Cadastro Central de Empresas 2011.

**Tabela 21 - Intensidade total dos fluxos intraestaduais entre pares de ligação, segundo as Grandes Regiões envolvidas - 2011**

Grandes Regiões envolvidas	Intensidade total dos fluxos intraestaduais entre pares de ligação
<b>Total</b>	<b>258 163</b>
Sudeste	130 794
Sul	68 762
Nordeste	36 446
Centro-Oeste	13 577
Norte	8 584

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Cadastro Central de Empresas 2011.

No campo interestadual, o fluxo de máximo valor entre as Grandes Regiões pertence ao Sudeste (Tabela 22) e o de menor expressividade está compreendido na articulação entre os extremos das Regiões Norte e Sul. A análise da Tabela 23 ressalta novamente as ligações assentadas no interior do Sudeste, com 21,2% dos resultados. Sobressaem os vetores formados entre os municípios do Estado de São Paulo com aqueles na região. Em segundo lugar, vem a aproximação entre o Sudeste e o Sul, com 18,4%. A inter-relação entre as Regiões Norte e Sul figura novamente como a mais fraca, com 0,8% neste quesito.

**Tabela 22 - Máximo de intensidade dos fluxos interestaduais entre pares de ligação, segundo as regiões envolvidas - 2011**

Regiões envolvidas	Máximo de intensidade dos fluxos interestaduais entre pares de ligação
Intra Sudeste	7 004
Sudeste - Sul	2 982
Centro-Oeste - Sudeste	2 705
Nordeste - Sudeste	1 302
Norte - Sudeste	890
Intra Centro-Oeste	786
Intra Sul	575
Intra Nordeste	444
Centro-Oeste - Sul	317
Centro-Oeste - Nordeste	279
Intra Norte	180
Centro-Oeste - Norte	158
Nordeste - Norte	157
Nordeste - Sul	106
Norte - Sul	70

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Cadastro Central de Empresas 2011.

**Tabela 23 - Intensidade total dos fluxos interestaduais entre pares de ligação, segundo as regiões envolvidas - 2011**

Regiões envolvidas	Intensidade total dos fluxos interestaduais entre pares de ligação
<b>Total</b>	<b>194 918</b>
Intra Sudeste	41 377
Sudeste - Sul	35 867
Centro-Oeste - Sudeste	26 888
Nordeste - Sudeste	22 466
Intra Nordeste	11 824
Intra Sul	11 571
Centro-Oeste - Sul	10 358
Centro-Oeste - Nordeste	8 693
Norte - Sudeste	6 943
Intra Centro-Oeste	5 329
Centro-Oeste - Norte	4 058
Nordeste - Sul	3 727
Nordeste - Norte	2 331
Intra Norte	1 868
Norte - Sul	1 618

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Cadastro Central de Empresas 2011.

O estudo dos pares de ligação pode ser orientado não somente pelo somatório das intensidades obtidas, como também pela possibilidade de interpretação do quantitativo dos fluxos envolvidos (Tabelas 24, 25 e 26). Dessa forma, na contagem dos fluxos intraestaduais, mais uma vez se reafirmam as lideranças do Estado de São Paulo e, mais amplamente, da Região Sudeste. No tocante aos fluxos interestaduais, destacam-se aqueles compreendidos no binômio Sul-Sudeste.

**Tabela 24 - Número de pares de ligação dos fluxos intraestaduais, segundo as Unidades da Federação envolvidas - 2011**

Unidades da Federação envolvidas	Número de pares de ligação dos fluxos intraestaduais
<b>Total</b>	<b>33 079</b>
São Paulo	7 287
Minas Gerais	5 188
Rio Grande do Sul	4 505
Paraná	2 826
Santa Catarina	2 334
Bahia	1 983
Ceará	949
Pernambuco	873
Goiás	867
Rio de Janeiro	761
Mato Grosso	751
Maranhão	638
Pará	614
Rio Grande do Norte	543
Espírito Santo	507
Piauí	459
Paraíba	455
Mato Grosso do Sul	374
Tocantins	304
Alagoas	237
Rondônia	222
Sergipe	222
Amazonas	107
Acre	29
Amapá	22
Roraima	22

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Cadastro Central de Empresas 2011.

**Tabela 25 - Número de pares de ligação dos fluxos intraestaduais, segundo as Grandes Regiões envolvidas - 2011**

Grandes Regiões envolvidas	Número de pares de ligação dos fluxos intraestaduais
<b>Total</b>	<b>33 079</b>
Sudeste	13 743
Sul	9 665
Nordeste	6 359
Centro-Oeste	1 992
Norte	1 320

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Cadastro Central de Empresas 2011.

**Tabela 26 - Número de pares de ligação formados dos fluxos interestaduais, segundo as regiões envolvidas - 2011**

Regiões envolvidas	Número de pares de ligação dos fluxos interestaduais
<b>Total</b>	<b>30 982</b>
Sudeste - Sul	5 217
Intra Sudeste	4 670
Centro-Oeste - Sudeste	4 068
Nordeste - Sudeste	3 541
Centro-Oeste - Sul	2 364
Intra Sul	2 302
Centro-Oeste - Nordeste	1 981
Intra Nordeste	1 926
Norte - Sudeste	1 083
Nordeste - Sul	1 021
Centro-Oeste - Norte	856
Intra Centro-Oeste	725
Nordeste - Norte	514
Norte - Sul	478
Intra Norte	236

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Cadastro Central de Empresas 2011.

## Desconectados da rede

É importante destacar, nesse ponto da análise, qual é o perfil dos municípios que não formam par de ligação (Mapa 16), estando, desse modo, desconectados da grande rede de sedes e filiais captada pelo Cadastro Central de Empresas - CEMPRE 2011 (ESTATÍSTICAS..., 2013). A causa primária para a ausência de conexão é a existência de relações empresariais de caráter unicamente local. Em termos espaciais, a localização das cidades desconectadas se encontra difusa no Território Nacional. Os padrões de maior isolamento estão localizados nos sertões paraibano e piauiense, correspondendo a 7,3% do total dos municípios não indexados. Em seguida, observam-se localidades isoladas situadas na porção ocidental do Tocantins, no noroeste sul-rio-grandense, no centro-norte e sudoeste piauiense, na Zona da Mata mineira e no norte maranhense. Quanto às Grandes Regiões, o Nordeste concentra a maior parte dos registros, reunindo 45,6% dos municípios, seguido pelo Sudeste, com 21,1% (Tabela 27). Dentre as Unidades da

Federação, Minas Gerais encabeça a lista, com 14,0% (Tabela 28), embora essa posição relativa possa estar associada ao grande número de municípios mineiros, enquanto o Piauí figura na segunda posição, com 9,8%.

**Tabela 27 - Número de municípios desconectados da rede de sedes e filiais do CEMPRE, segundo as Grandes Regiões de origem - 2011**

Grandes Regiões de origem	Número de municípios desconectados da rede de sedes e filiais do CEMPRE
<b>Total</b>	<b>1 200</b>
Norte	156
Nordeste	547
Sudeste	253
Sul	145
Centro-Oeste	99

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Cadastro Central de Empresas 2011.

**Tabela 28 - Número de municípios desconectados da rede de sedes e filiais do CEMPRE, segundo as Unidades da Federação de origem - 2011**

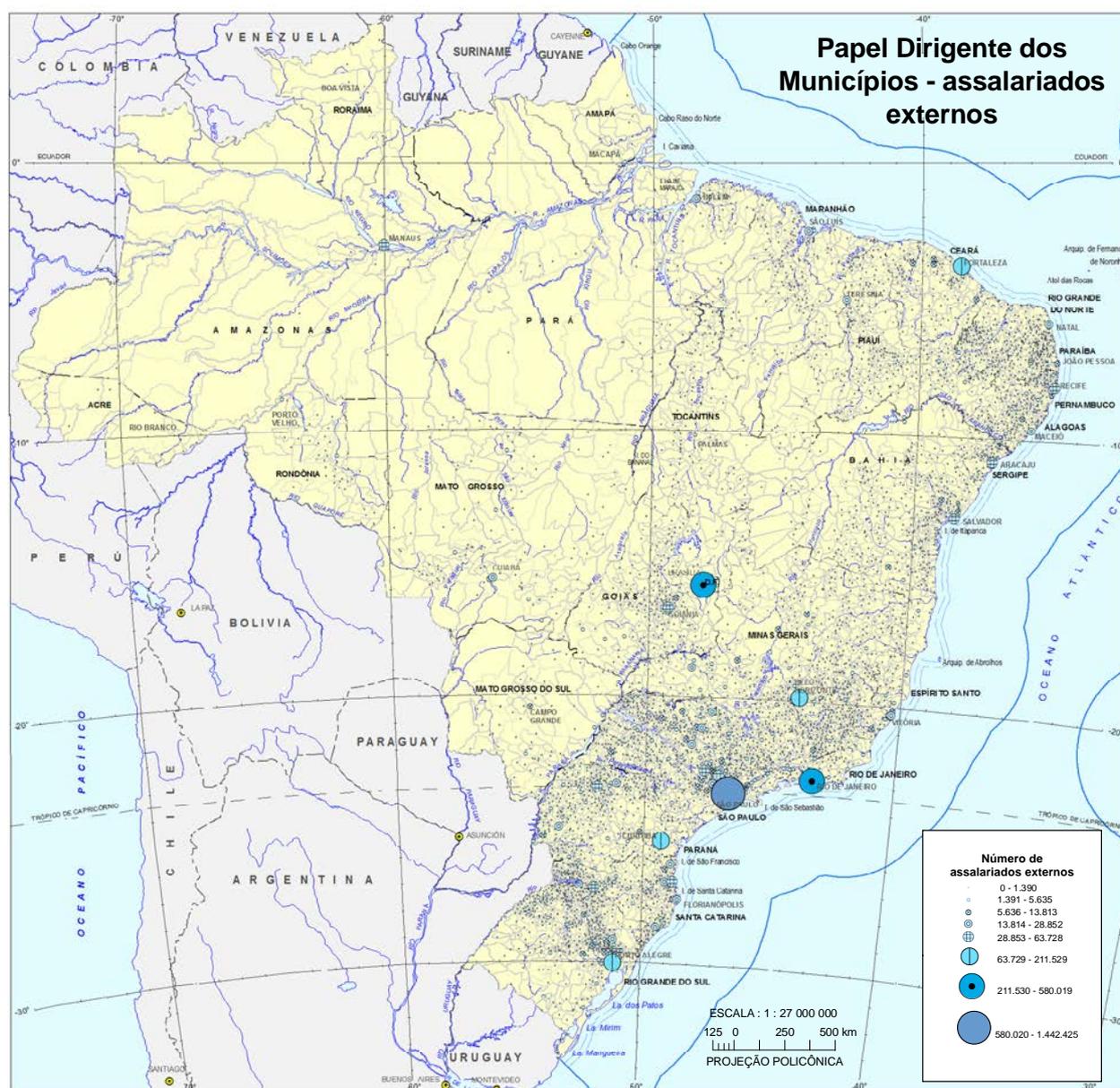
Unidades da Federação de origem	Número de municípios desconectados da rede de sedes e filiais do CEMPRE
<b>Total</b>	<b>1 200</b>
Minas Gerais	168
Piauí	118
Paraíba	107
Maranhão	93
São Paulo	80
Goiás	78
Rio Grande do Sul	68
Bahia	62
Tocantins	60
Rio Grande do Norte	59
Paraná	44
Amazonas	34
Pará	34
Santa Catarina	33
Alagoas	31
Pernambuco	29
Ceará	24
Sergipe	24
Mato Grosso	17
Rondônia	9
Acre	9
Roraima	5
Amapá	5
Espírito Santo	4
Mato Grosso do Sul	4
Rio de Janeiro	1

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Cadastro Central de Empresas 2011.

## Assalariados externos

As análises deste tópico procuram inicialmente destacar as localidades empregadoras no País, sob o enfoque do total de trabalhadores geridos, com o pressuposto de que estes colaboradores estão lotados em filiais situadas fora do limites municipais de suas matrizes. Assim, a título de exemplo, os funcionários lotados em uma filial de uma siderúrgica localizada em Canoas (RS), cuja sede da empresa está localizada em São Paulo (SP), serão considerados como “trabalhadores externos” da MetrÓpole paulista em Canoas.

**Mapa 17 – Papel dirigente dos municípios, segundo o quantitativo de assalariados externos aos seus limites - 2011**



Nesse sentido, o Mapa 17 revela a reiterada dominância da função dirigente de São Paulo (SP) no primeiro nível hierárquico, seguido por Rio de Janeiro (RJ) e Brasília (DF), ambos no segundo nível. Em outras palavras, São Paulo (SP) tem atuação dirigente sobre cerca de 1,5 milhão de funcionários externos, enquanto Rio de Janeiro (RJ) tem 580 019, e Brasília (DF) 390 775 funcionários externos.

Os municípios situados no terceiro nível são a capital Belo Horizonte (MG); o trio Barueri, Osasco e São Caetano do Sul, localizados no entorno do município núcleo de São Paulo; Porto Alegre (RS) e Curitiba (PR), na Região Sul; e Fortaleza, na Região Nordeste. A quarta classe permite divisar centralidades fora do ambiente metropolitano. Itajaí (SC) e Concórdia (SC) são Centros Sub-Regionais de expressão, situados nesta categoria. Ambos respondem pelos comandos de 61 852 e 55 415 funcionários, respectivamente, a maior parte dos quais lotada fora dos limites municipais (63,7%) e vinculados, em grande parte, à criação de suínos, aves e outros pequenos animais. A cidade paulista de Piracicaba, classificada no REGIC 2007 (REGIÕES..., 2008) como Capital Regional, encerra o quarto estrato com 34 186 funcionários. Ela simboliza a representatividade do interior na produção de açúcar e álcool, contando com 68,4% do seu pessoal ocupado externamente trabalhando neste segmento.

Cumpre, após a análise geral da distribuição dos níveis superiores, fazer referência a aspectos da dominância de São Paulo (SP), Rio de Janeiro (RJ) e Brasília (DF) no cenário nacional. O destaque se fundamenta não somente pelo grande número de trabalhadores geridos, como também pela posição destas localidades nos maiores níveis hierárquicos do REGIC 2007 (REGIÕES..., 2008). Os subitens a seguir tratarão da logística de suas atuações, iniciando-se pela capital paulista.

## O papel dirigente de São Paulo

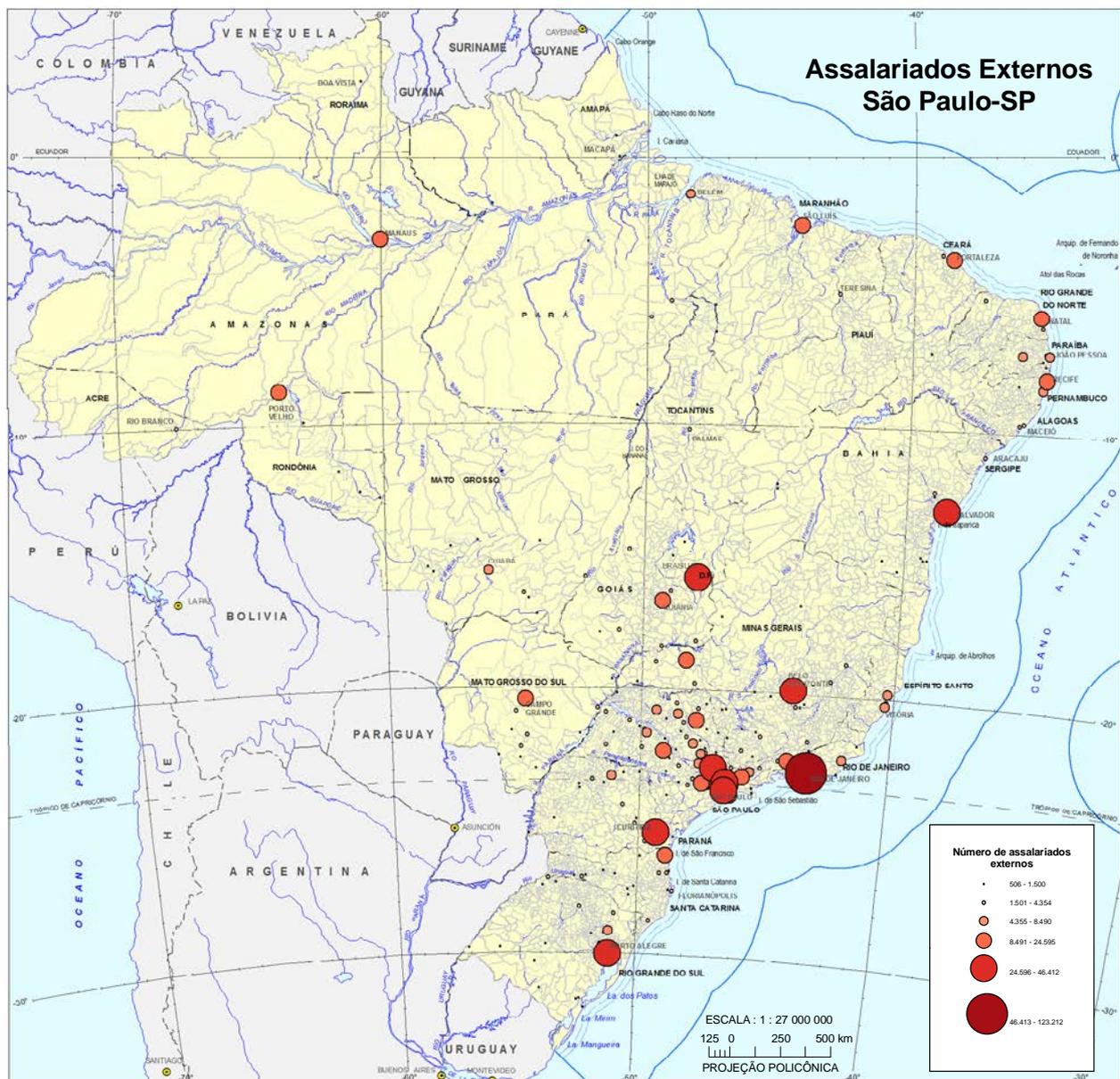
O campo de atuação que a Cidade de São Paulo (SP) exerce possui um alcance significativo, tanto em nível estadual quanto nacional. Mais precisamente, em relação aos 1 442 425 trabalhadores externos, 39,4% se concentram nos limites do Estado de São Paulo. Quando se observa o número de assalariados externos, considerando as Grandes Regiões brasileiras, percebe-se que 74,4% destes trabalham nas Regiões Sudeste e Sul, 12,2% no Nordeste, 9,4% no Centro-Oeste, e 4,0% na Região Norte. No Mapa 18, chama a atenção o padrão de concentração no Estado de São Paulo e a presença do Rio de Janeiro (RJ) como a principal centralidade municipal envolvida, abrigando 123 212 funcionários externos ao Município de São Paulo. Além disso, observa-se a grande difusão de trabalhadores em todo o território, com menores volumes nos estados da Região Norte, exceção feita a Rondônia, Tocantins e leste do Pará.

Após a cidade do Rio de Janeiro (RJ), situada na primeira classe, figuram na segunda posição na hierarquia, os Municípios de Belo Horizonte (MG), Campinas (SP), Salvador (BA), Porto Alegre (RS), Brasília (DF), Curitiba (PR), Guarulhos (SP) e São Bernardo do Campo (SP). Na terceira classificação, dentro do Estado de São Paulo, aparecem Barueri, Santos, Santo André, Jundiaí, São José dos Campos, São Caetano do Sul, Osasco, Bauru, Ribeirão Preto e Sorocaba. Uberlândia (MG) e Volta Redonda (RJ) fecham a lista dos municípios do Sudeste. Na Região Centro-Oeste, tem-se Goiânia (GO) e Campo Grande (MS). No Nordeste, tem-se Recife (PE), Fortaleza (CE), São Luís (MA) e Natal (RN). Na Região Norte, estão também na terceira classificação Porto Velho

(RO) e Manaus (AM), sendo Joinville (SC) o único representante da Região Sul nesta etapa da classificação.

Quanto ao ponto de vista das atividades econômicas desenvolvidas pelos trabalhadores capitaneados por São Paulo (SP) fora de seus limites, em termos gerais, as atividades de comércio varejista envolvendo supermercados, vestuário e acessórios movimentam 12,2% do total dos funcionários. Abate de reses e atividades do ramo bancário respondem, juntos, por aproximadamente 7% e as atividades de teleatendimento englobam em torno de 3% do conjunto destes colaboradores.

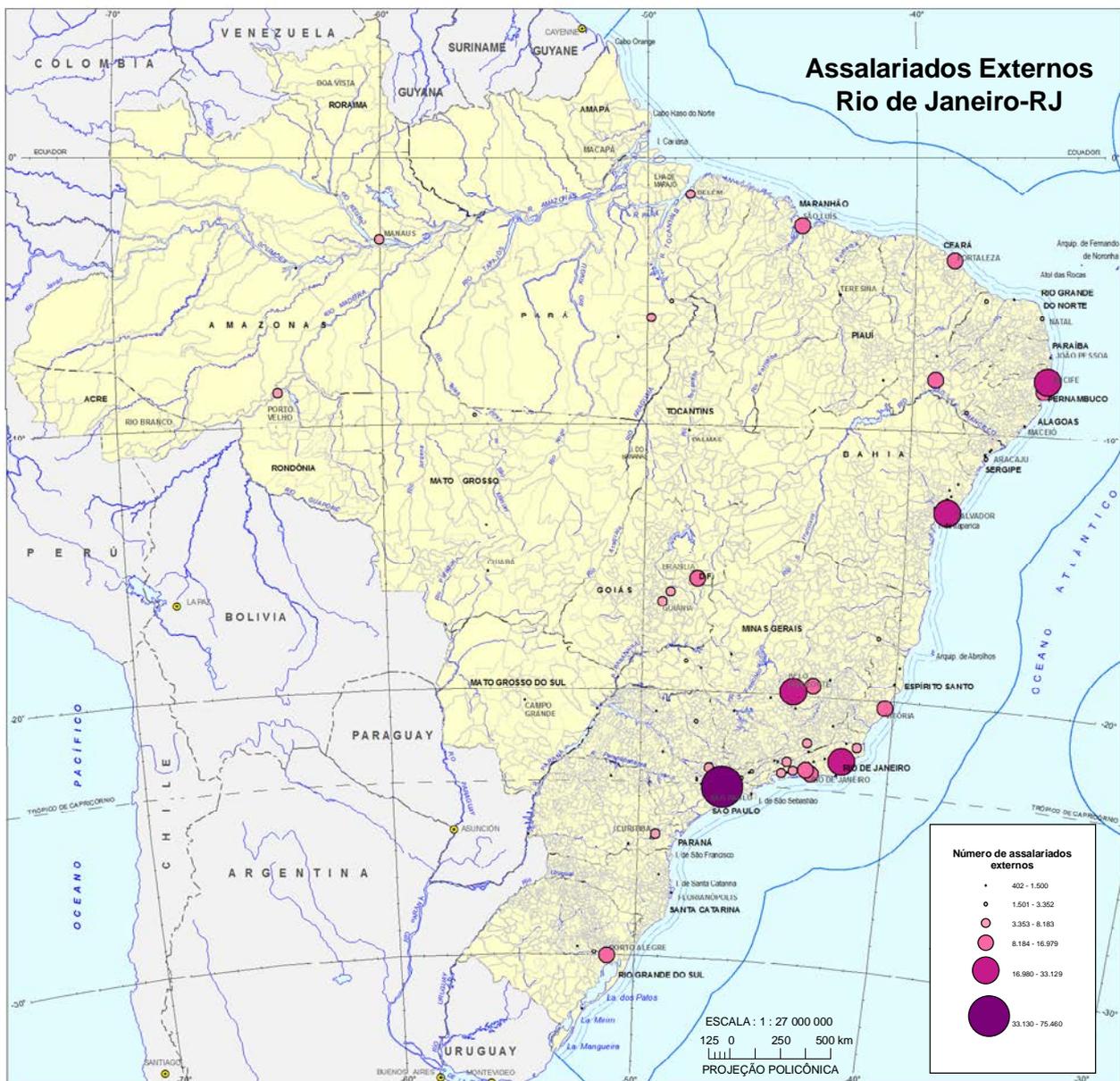
**Mapa 18 – Assalariados externos de São Paulo-SP, segundo as unidades territoriais controladas - 2011**



## O papel dirigente do Rio de Janeiro

A articulação Rio de Janeiro-São Paulo, destacada no tópico anterior, se mantém aqui, pois a Cidade de São Paulo (SP) é a que possui mais trabalhadores sob as ordens da Metrópole carioca, atingindo 75 460 ao todo e se localizando no primeiro nível da classificação. Percebe-se também, através do Mapa 19, que os municípios de hierarquia mais elevada estão situados notadamente na faixa litorânea e ainda em Belo Horizonte (MG) e Brasília (DF). *Grosso modo*, as Regiões Norte e Centro-Oeste possuem menor representatividade quando comparadas às demais regiões.

Mapa 19 – Assalariados externos do Rio de Janeiro-RJ, segundo as unidades territoriais controladas - 2011



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Cadastro Central de Empresas 2011.

No segundo nível hierárquico, segue no topo da classe o Município de Macaé (RJ), principalmente, como esperado, nas atividades de extração de petróleo e gás natural. As capitais Recife (PE), Belo Horizonte (MG) e Salvador (BA) fecham este nível. Figura na terceira hierarquia o Município de Ipojuca (PE), integrante da Região Metropolitana de Recife, sob o comando do Rio de Janeiro (RJ). Verificam-se, naquela localidade, atividades de construção e obras portuárias, associadas à refinaria de petróleo Abreu e Lima, também denominada Refinaria do Nordeste - RNEST, e ao Porto de Suape. Seguem também no terceiro extrato da classificação, além de Brasília (DF), as capitais Vitória (ES), São Luís (MA), Fortaleza (CE) e Porto Alegre (RS). Ainda neste nível tem-se Itabira (MG), Salgueiro (PE), Niterói (RJ) e Duque de Caxias (RJ).

Em perspectiva regional, com efeito, 58,5% dos trabalhadores externos vinculados a empresas sediadas no Rio de Janeiro estão localizados na Região Sudeste, e 23,1% dos trabalhadores distribuídos pelas Unidades da Federação estão no Estado de São Paulo. Os funcionários lotados no próprio Estado do Rio de Janeiro se fazem representar no segundo lugar do *ranking* de estados, com o percentual de 18,9% dos assalariados externos à capital fluminense.

No rol dos segmentos de produção, as atividades de teleatendimento, construção de obras de arte especiais (pontes e viadutos), extração de minério de ferro, e petróleo e gás natural estão associadas à gestão de 33,7% dos trabalhadores externos comandados pela Metrópole carioca.

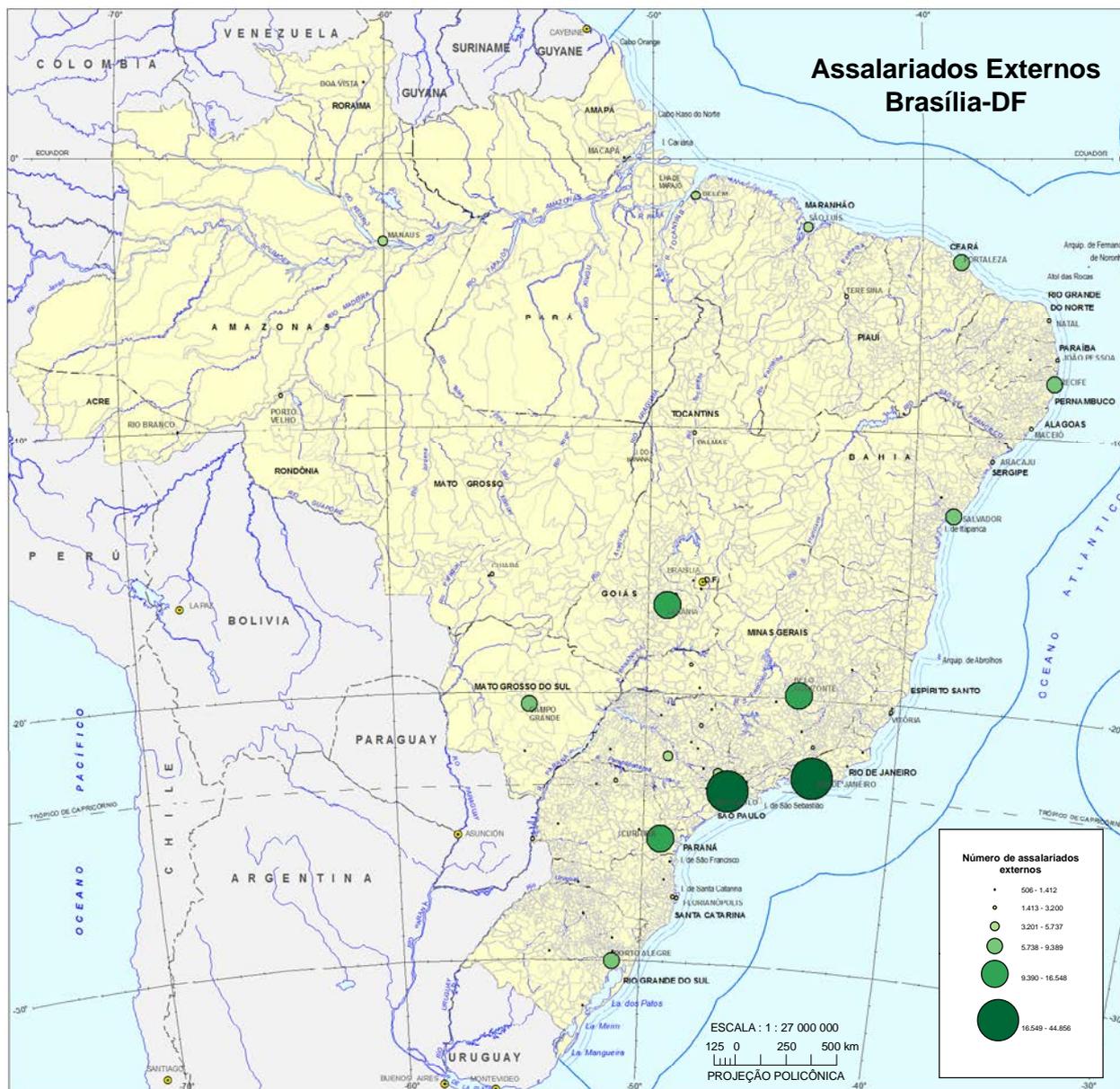
## O papel dirigente de Brasília

O Mapa 20 revela a densa capilaridade exercida pelo controle de Brasília (DF), de acordo com um padrão associado ao grande número de agências de empresas estatais comandadas pela capital federal em todo o País. Nesse sentido, 74,4% do rol das atividades econômicas geridas por Brasília (DF) estão ligadas aos ramos de correio, bancário e economiário, que demandam uma grande logística. Os padrões mais densos são encontrados nas Áreas Metropolitanas de São Paulo (SP), Rio de Janeiro (RJ), Curitiba (PR), Belo Horizonte (MG), Salvador (BA), Porto Alegre (RS), Recife (PE) e Fortaleza (CE), no centro-norte de Mato Grosso do Sul e em Belém (PA). Destacam-se também padrões de aglomeração no centro goiano, em Campinas (SP), no centro amazonense e em Bauru (SP).

Quanto às classificações elaboradas, o primeiro nível hierárquico abriga os Municípios de São Paulo (SP) e Rio de Janeiro (RJ), posição reforçada pela elevada centralidade de ambos. No segundo nível, tem-se as capitais de Goiânia (GO), Curitiba (PR) e Belo Horizonte (MG). O terceiro nível revela-se fora do eixo Centro-Sul, com as capitais de Salvador (BA), Recife (PE) e Fortaleza (CE). Porto Alegre (RS) e Campo Grande (MS) complementam esta classe.

Na escala das Grandes Regiões brasileiras, a Região Sudeste abriga 48,8% dos assalariados externos sob as ordens de Brasília (DF); o Nordeste, 17,7%; o Sul, 16,5%; o Centro-Oeste comparece com 10,9%; e a Região Norte representa 6,0%. O Estado de São Paulo comparece como o primeiro do *ranking* das Unidades da Federação, reunindo 25,2% da força de trabalho em pauta.

Mapa 20 – Assalariados externos de Brasília-DF, segundo as unidades territoriais controladas - 2011



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Cadastro Central de Empresas 2011.

## Condição de subordinação dos municípios

Tão importante quanto analisar o papel dirigente dos municípios é ponderar também sobre a sua condição de subordinação. Para tal, foi calculado o percentual de funcionários lotados em cada cidade, identificadas no Cadastro Central de Empresas - CEMPRE 2011, que dependem dos comandos administrativos de empresas sediadas fora dos limites municipais. No que concerne à classificação hierárquica do REGIC 2007 (REGIÕES..., 2008), os maiores valores seguem a ordem inversa à do nível de centralidade. Os Centros Locais exibem, em média, os maiores índices de dependência de dirigentes externos, 21,9%, enquanto nas Metrôpoles, no topo da hierarquia, a média é de 16,6%. No quadro de Unidades da Federação, o Amazonas e o Amapá comparecem com os índices mais altos, de 46,4% e 44,6%, respectivamente.

A análise do balanço de interações entre as Grandes Regiões brasileiras comprova padrões recorrentes e revela peculiaridades na logística relativa ao quadro funcional. A Tabela 29 detalha a relação de subordinação inter-regional. As regiões são enunciadas em ordem decrescente de percentual médio de subordinação, a começar pela Região Norte. Assim, verifica-se que cerca de 50% dos assalariados registrados nesta região dependem de sedes localizadas no Sudeste. Trata-se de um número elevado se comparado com o percentual médio de 26,0% identificado com o comando exercido internamente na região.

De forma distinta, as relações de subordinação no Nordeste se fazem majoritariamente ou no âmbito interno (empresas com sede no Nordeste administrando pessoal lotado em filiais na própria região) – 44,7% em média – ou no diálogo com o eixo econômico do Sudeste, representado pelo percentual de 43,6%. O Centro-Oeste é guiado preferencialmente pelas decisões oriundas do Sudeste, 54,0% e, em segundo lugar, pelas diretrizes provindas do próprio trato doméstico, que corresponde a 29,1%. O Sul, depois do Sudeste, é o que mais se autodetermina, com o valor médio de 57,7% dos seus funcionários comandados por empresas oriundas da própria região. Finalmente, destacam-se os 83,7% de funcionários geridos, internamente, na Região Sudeste. Em seguida, seguem o Centro-Oeste e o Sul como as regiões que mais influenciam os funcionários lotados no Sudeste, comparecendo com os percentuais de 6,7% e 6,1%, respectivamente.

**Tabela 29 - Relação de subordinação regional, por percentual médio de assalariados externos comandados pela região dirigente - 2011**

Região subordinada	Região dirigente	Percentual médio de assalariados externos comandados pela região dirigente (%)
<b>Média geral</b>		<b>21,5</b>
Norte		100,0
	Sudeste	46,9
	Norte	26,0
	Centro-Oeste	13,0
	Nordeste	8,9
	Sul	5,2
Nordeste		100,0
	Nordeste	44,7
	Sudeste	43,6
	Centro-Oeste	7,0
	Sul	4,0
	Norte	0,8
Sudeste		100,0
	Sudeste	83,7
	Centro-Oeste	6,7
	Sul	6,1
	Nordeste	2,7
	Norte	0,8
Sul		100,0
	Sul	57,7
	Sudeste	33,5
	Centro-Oeste	6,3
	Nordeste	2,4
	Norte	0,1
Centro-Oeste		100,0
	Sudeste	54,0
	Centro-Oeste	29,1
	Sul	13,8
	Nordeste	2,0
	Norte	1,1

Reverendo o tema, mas por uma perspectiva das atividades econômicas, verifica-se que as principais atividades que causam a dependência do Norte ao Sudeste estão ligadas a obras voltadas aos ramos elétrico e de telecomunicações, ao abate de reses e à extração de minério de ferro. Na relação de dependência do Nordeste ao Sudeste, têm-se, como atividades motoras, as grandes obras viárias e o teleatendimento. Da subordinação do Centro-Oeste ao Sudeste, destacam-se, principalmente, as atividades de pesquisa, o abate de reses e o comércio varejista ligado a supermercados. No que diz respeito à dependência do Sul ao Sudeste, figuram, nos primeiros lugares, os funcionários lotados em empresas de abate de suínos, em bancos e no transporte rodoviário de carga, enquanto o Sudeste depende do comando do Centro-Oeste, notadamente nas atividades estatais ligadas à centralidade de Brasília, como correio e bancos.

## Serviços avançados de apoio às empresas

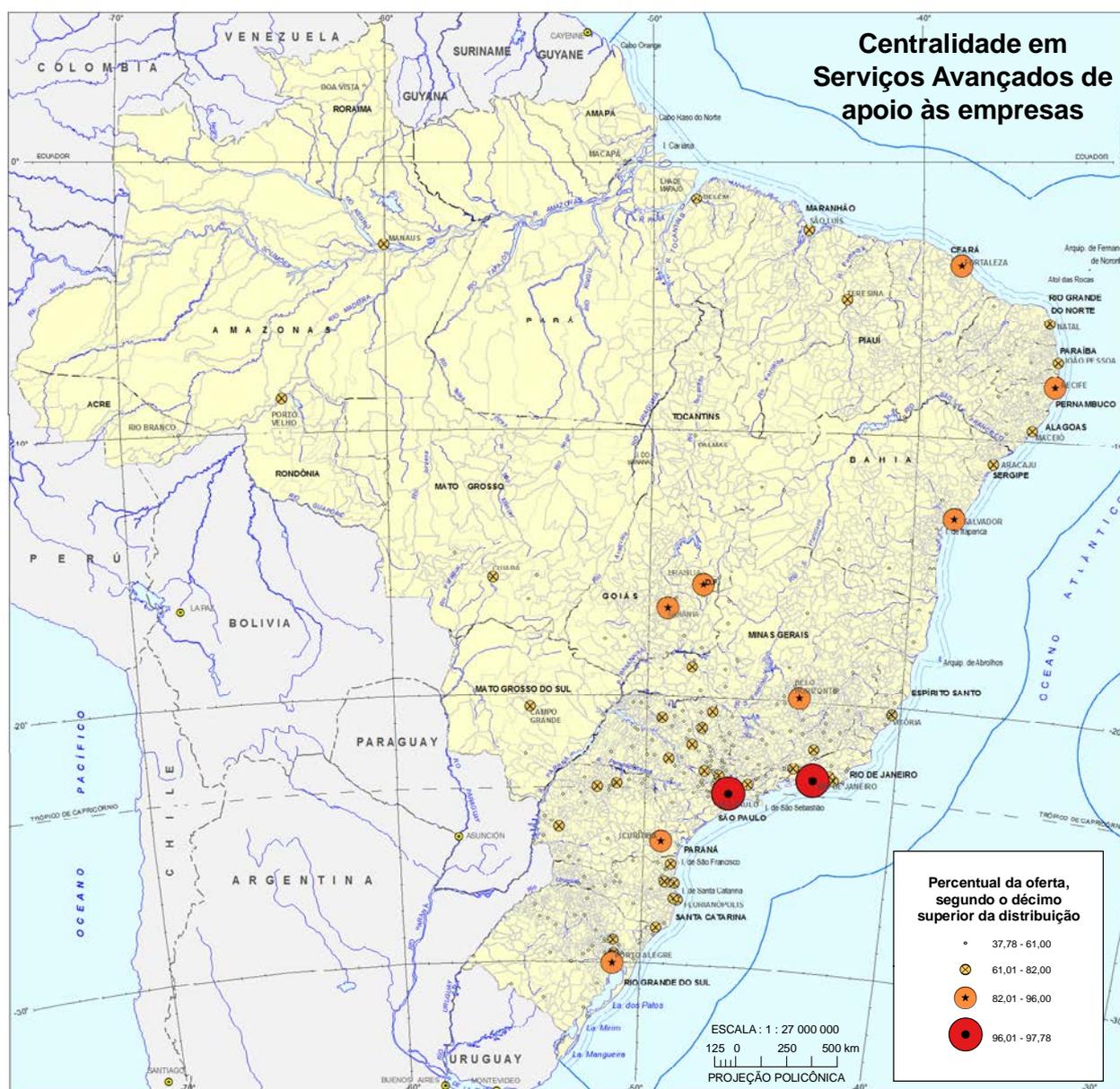
O primeiro nível hierárquico conta com os municípios-núcleos das Metrôpoles de São Paulo (SP) e Rio de Janeiro (RJ) (Mapa 21). Com efeito, estes municípios figuram nos primeiros lugares, ambos apresentando 97,8%, na oferta de serviços avançados de apoio às empresas. Resgatando o detalhamento contido nas **Notas técnicas**, traduz-se este resultado explanando que as duas grandes Metrôpoles reúnem quase todo o leque de serviços classificados como avançados de apoio às empresas, selecionados através das classes da Classificação Nacional de Atividades Econômicas - CNAE 2.0, que identificam a atividade econômica desempenhada por cada empresa integrante do CEMPRE 2011 (ESTATÍSTICAS..., 2013). *Grosso modo*, são serviços ligados a atividades que requerem insumos de natureza administrativa, contábil, jurídica, financeira e de publicidade. Este resultado se encontra em consonância com estudos sobre a estruturação das aglomerações urbano-metropolitanas e a supremacia do nível metropolitano na oferta de serviços deste gênero, com ênfase na concentração de vantagens competitivas e de centralidade nas Metrôpoles paulista e carioca (ANÁLISE..., 2004). Nesse sentido, outras fontes confirmam esse cenário propício. Assim, a espacialização do *ranking* das 1 000 maiores empresas identificadas pelo *Valor Econômico* (VALOR..., 2012), por receita líquida, indica que 34,6% dessas corporações estão estabelecidas em sedes situadas no binômio Rio-São Paulo. Esta conjuntura reforça a percepção do nível de atratividade dessas centralidades, frente às especificidades de localização das empresas de serviços avançados.

Curitiba (PR), Belo Horizonte (MG), Porto Alegre (RS), Brasília (DF), Salvador (BA), Goiânia (GO), Recife (PE) e Fortaleza (CE) fazem parte do segundo nível de classificação. Essas capitais reproduzem, em uma dimensão menor, o círculo virtuoso de concentração, destacado no tocante à hierarquia mais elevada. A esse respeito, Castells (1999) acena para o processo que conecta serviços avançados, centros produtores e amplos mercados em diferentes escalas. Cohen (1981 apud ANÁLISE..., 2004) complementa essa ideia, assinalando a possibilidade da incorporação, no âmbito metropolitano, de características atribuídas às Cidades Globais. Nesse contexto, a terceira hierarquia exhibe capitais como Vitória (ES) e Cuiabá (MT) nos primeiros postos desta classe. Além destas capitais, tem-se a presença dos Municípios de Osasco, Barueri e São Bernardo do Campo – orbitando ao redor de São Paulo (SP) – assim como Criciúma (SC), Novo Hamburgo (RS) e Londrina (PR), representantes da Região Sul. Do Nordeste, figuram capitais como Natal (RN) e João Pessoa (PB). Belém (PA), Porto Velho (RO) e Manaus (AM) são os representantes provenientes da Região Norte que também figuram nesta classificação.

No quadro geral, percebe-se uma concentração brutal das atividades de serviços avançados no Centro-Sul do País, sobretudo na Região Sudeste, com participação significativa da Região Sul. No sentido contrário, o Nordeste se caracteriza pela localização desses ramos de atividades nas principais capitais da região, com uma presença esparsa em cidades isoladas. Por outro lado, no Norte, há quase uma total ausência.

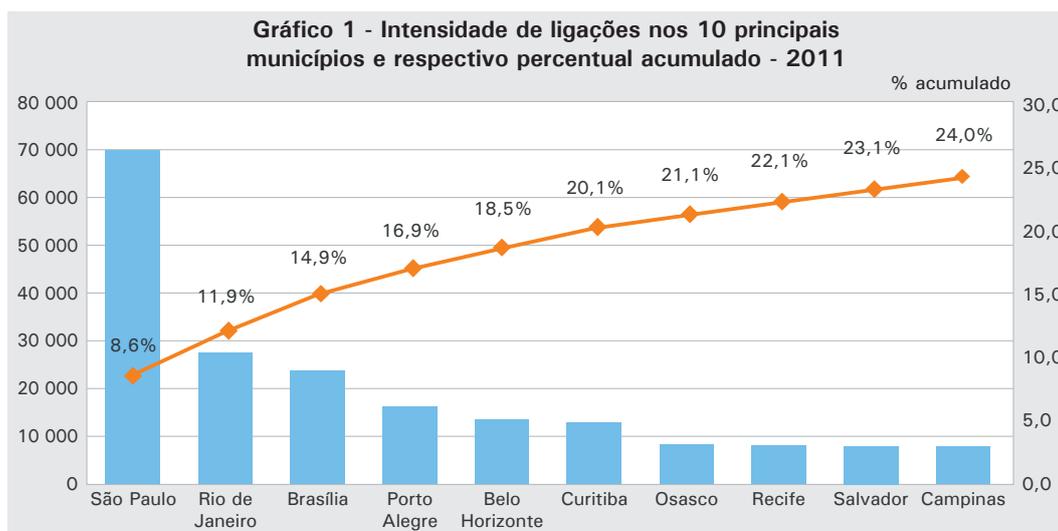
Esta situação é consistente com os aportes teóricos de Castells (1999), ao considerar que a economia contemporânea é marcada pela existência de cidades e regiões altamente conectadas, tanto entre si, quanto com os grandes centros globais, e, por outro lado, com largos espaços contornados pelas redes hegemônicas.

**Mapa 21 – Percentual da oferta de serviços avançados de apoio às empresas, segundo o décimo superior da distribuição - 2011**



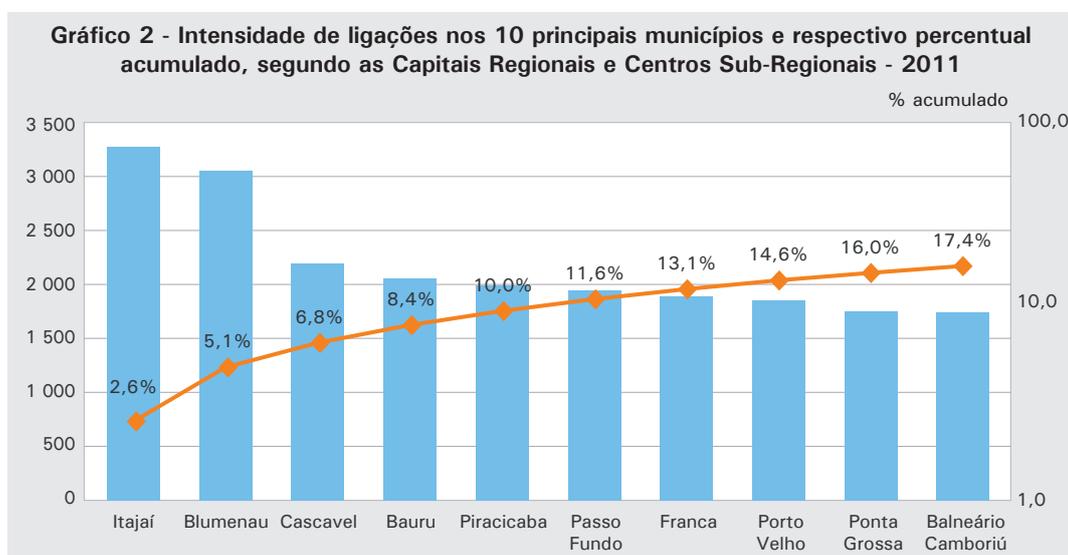
## Considerações sobre a gestão empresarial

O diálogo entre sedes e filiais se revela como um processo intrínseco da rede urbana, manifestando-se, igualmente, de forma hierárquica. Assim, a geografia síntese da gestão empresarial (Mapa 15a) reflete o dinamismo do âmbito metropolitano nas interações, notadamente no Centro-Sul, com ênfase nos Municípios de São Paulo (SP), Rio de Janeiro (RJ) e Brasília (DF). A propósito, a apreciação do Gráfico 1 faz verificar que cerca de 15% do percentual acumulado de intensidade das ligações envolve os três centros de gestão em destaque.



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Cadastro Central de Empresas 2011.

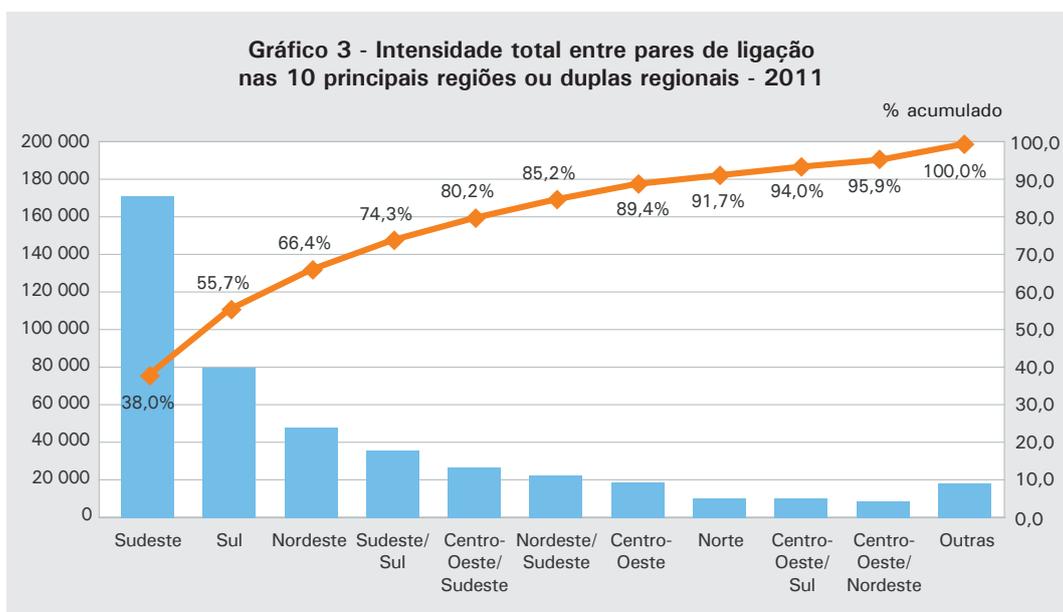
Além da intensa ligação que envolve as Metrôpoles nacionais, conforme descrito no parágrafo anterior, o Mapa 15b chama a atenção para o conjunto de Capitais Regionais e Centros Sub-Regionais, demarcando o vigor da conectividade que se projeta para fora das grandes centralidades. Nesse sentido, o Gráfico 2 reúne localidades da Região Sul, exceção feita a Bauru (SP), Piracicaba (SP) e Franca (SP), no Sudeste, e, também, a Porto Velho (RO), destaque da Região Norte.



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Cadastro Central de Empresas 2011.

No tocante aos fluxos de pares de ligação dominantes, a articulação São Paulo-Rio de Janeiro figura como a de maior destaque. A relação entre sedes e filiais dos pares de municípios, concebida do ponto de vista regional, é avaliada também pela análise do diagrama de distribuição de Pareto (Gráfico 3). Desse modo, verifica-se que 38,0% do somatório de todas as ligações brasileiras envolvem cidades compreendidas nos limites da Região Sudeste. As ligações internas no Sudeste ou na Região Sul representam, juntas, 55,7% do total nacional. O Nordeste, por si só, representa 10,7% das interações. As conexões entre municípios do Sudeste e do Sul (e vice-versa) respondem por 7,9%.

Em termos de assalariados externos, é marcante o nível de dependência das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste em relação ao Sudeste. Assim, o número de trabalhadores envolvidos pelas decisões oriundas dos Estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Espírito Santo atingem, *grosso modo*, a metade do corpo funcional das demais regiões brasileiras, exceção feita à Região Sul, na qual 33,5% dos seus trabalhadores são geridos por empresas sediadas na Região Sudeste.



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Cadastro Central de Empresas 2011.

Por último e não menos importante, o enfoque sobre os serviços avançados de apoio às empresas se junta às etapas anteriores desta análise como parte do “mosaico” que compõe a rede urbana. Com efeito, a oferta diferencial desse segmento de serviços se faz presente notadamente nas Metrôpoles, com maior relevo em São Paulo (SP) e no Rio de Janeiro (RJ). É oportuno assinalar que as cinco maiores cidades, nesta categoria, são as mesmas que se projetam, em termos de concentração espacial, segundo os critérios apresentados no *Valor Econômico* (Valor..., 2012), a saber: São Paulo (SP), Rio de Janeiro (RJ), Curitiba (PR), Belo Horizonte (MG), Porto Alegre (RS) e Brasília (DF).

Ainda é oportuno ressaltar a desigualdade intrarregional existente no âmbito dos segmentos analisados da rede urbana. Em passagens descritas ao longo deste estudo, abordou-se, a exemplo, aspectos regionais referentes a desconectados da rede ou em situação de subordinação, em contraste com áreas ligadas à lógica da qualificação

seletiva vinculada com o circuito superior da economia. Diferentes escalas e discrepâncias se mantêm presentes. Assim, no tecido urbano local, manchas com indicativos de excelência estão imbricadas a uma vizinhança ativa, porém à margem das estratégias de verticalização desenvolvidas pelas grandes corporações. Ao seu turno, a diversidade contribui para a construção do espaço em dimensão plural.

---

# Gestão do território: síntese do público/privado

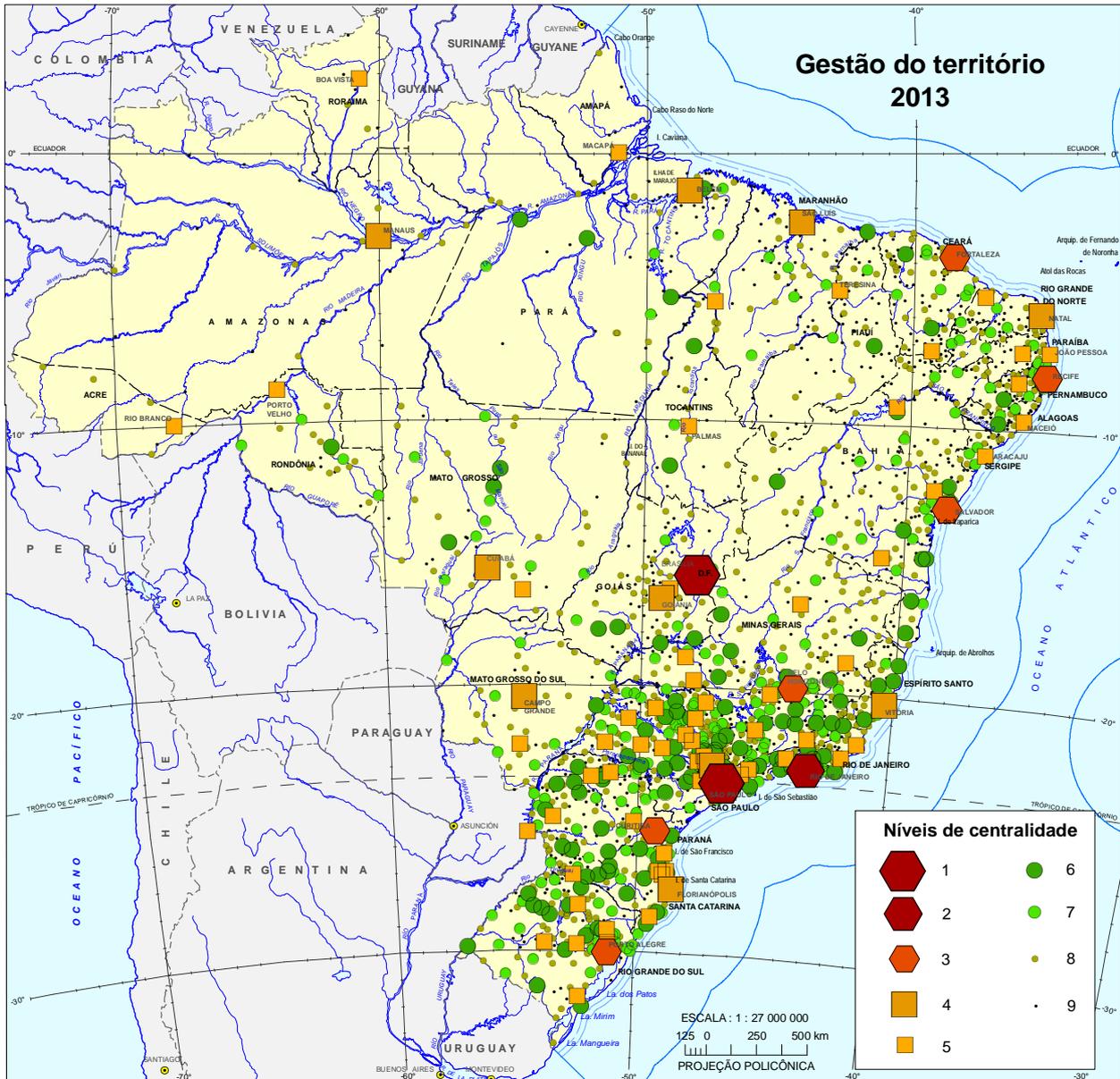
## Centralidade da gestão do território

Os resultados obtidos a partir dos procedimentos metodológicos descritos anteriormente indicam que São Paulo (SP) e Brasília (DF) dividem o topo da centralidade das redes de gestão no País, a primeira cidade tendo um forte peso das relações das companhias atuantes no mercado e a segunda abarcando as sedes das instituições públicas. O Rio de Janeiro (RJ) constitui, isoladamente, um segundo nível que combina os dois tipos de rede (Mapa 22).

O presente resultado é consistente com a trajetória socioeconômica do País nas últimas décadas, consolidando São Paulo (SP) como o grande núcleo da Cidade-Região brasileira, ao mesmo tempo em que o processo histórico do constante aumento de importância de Brasília (DF) no quadro nacional a levou a se constituir enquanto Metrópole, com forte complexidade interna, importante oferta de bens e serviços, tornando-se um núcleo que articula o poder de organização espacial do Estado brasileiro. Em relação ao Rio de Janeiro (RJ), sua posição reflete ainda relevante presença das instituições federais, abrigando um elevado número de funcionários públicos, e de atividades econômicas significativas em termos absolutos, mas em um patamar inferior aos dois centros de topo.

Além do topo da hierarquia nacional, é possível notar uma correspondência aproximada entre o tamanho demográfico das cidades e sua centralidade de gestão, uma vez que o terceiro nível corresponde às maiores capitais estaduais ainda não classificadas nos dois níveis anteriores: Porto Alegre (RS), Curitiba (PR), Belo Horizonte (MG), Salvador (BA), Recife (PE) e Fortaleza (CE).

Mapa 22 – A centralidade da gestão do território - 2013



Fonte: IBGE, Diretoria de Geociências, Coordenação de Geografia, 2013.

O quarto nível de centralidade é ocupado por boa parte do restante das capitais estaduais. Percebe-se também a presença de Campinas (SP) e Osasco (SP) como as únicas não capitais. Estes dois municípios, embora fracos na presença da gestão pública, são muito atuantes nas redes de empresas privadas, causando sua classificação no quarto nível. O caso de Osasco se explica por fazer parte da MetrÓpole de São Paulo, plenamente inserida no seu papel econômico, inclusive abrigando sedes de instituições bancárias significativamente presentes em um grande número de municípios brasileiros. Os outros centros nessa classe são as capitais do Centro-Oeste, com o peso econômico das atividades do agronegócio, bem como Manaus (AM), Belém (PA), Vitória (ES), São Luís (MA) e Natal (RN), este último com uma intensidade de gestão privada claramente superior a outras capitais nordestinas de porte semelhante, como João Pessoa (PB), Maceió (AL) e Aracaju (SE).

O quinto nível corresponde às demais capitais da Região Norte, cujo peso da gestão pública se faz presente, sobretudo quando comparada à atuação mais fraca do setor privado na escala regional. Esses centros têm uma classificação bem acima da média dos municípios de seus estados, indicando a centralização das instituições públicas na capital. Além dessas, há o restante das capitais da Região Nordeste e um grande número de cidades médias espalhadas pelo País.

A maioria dos centros de gestão no País, como esperado, foi classificada nos níveis de centralidade mais baixo, conforme se vê na Tabela 31, o que se deve, principalmente, à presença de níveis mais elementares de instituições públicas.

Salienta-se o fato de que o nível mais elementar na gestão do território (nível 9) já é indicador de uma certa importância de centralidade, já que menos da metade dos municípios brasileiros (39,6%) se qualificou como centro de gestão. A maioria dos municípios no País (60,4%), ou não possui entidades das instituições selecionadas, ou não se conecta à estrutura de ligação das sedes e filiais de companhias, estando excluída das bases de dados aqui utilizadas.

**Tabela 30 - Número de municípios, segundo os níveis de centralidade - 2011**

Nível de centralidade	Número de municípios
<b>Total</b>	<b>2 204</b>
1	2
2	1
3	6
4	11
5	84
6	153
7	251
8	718
9	978

Fonte: IBGE, Diretoria de Geociências, Coordenação de Geografia.

Em relação aos fluxos propriamente ditos, isto é, aos vínculos entre pares de cidades realizados, tanto pelas instituições públicas quanto pelas empresas de mercado, percebe-se uma importante diferença entre os padrões, reflexo das formas distintas em que Estado e Mercado organizam suas redes. Nos fluxos empresariais, é possível perceber que os níveis hierarquicamente mais altos são fortemente interconectados, o que é consistente com a Teoria dos Fluxos Centrais. As atividades econômicas aí localizadas buscam, nos diferentes centros, os recursos necessários para o seu funcionamento, atuando mais de maneira complementar, mais horizontal e menos hierárquica – embora a presença de hierarquias também seja importante, vide a preeminência clara de São Paulo (SP). Um outro padrão dos municípios demograficamente importantes é a forte ligação com os centros de seu entorno, indicando que as unidades urbanas das Metrôpoles são também intensamente interligadas internamente. Por outro lado, nos fluxos da gestão pública, isso não acontece, a arquitetura de distribuição se configura de uma maneira baseada inteiramente na hierarquia e na contiguidade. As ligações ocorrem em uma estrutura arbórea: dos centros pequenos, para os médios e para os grandes.

Em geral, nos níveis hierárquicos inferiores, médios e baixos, nota-se um padrão espacial dos fluxos de gestão do território no qual os municípios com hierarquia média ligam-se às cidades maiores, normalmente em suas próprias regiões de influência, e aqueles de pequena centralidade ligam-se, preferencialmente, dentro de suas áreas imediatamente vizinhas.

Os resultados indicam que a adaptação da Teoria dos Fluxos Centrais para a escala nacional descreve corretamente os processos espaciais em curso, onde as cidades grandes se caracterizam por maior *city-ness*, com grande importância das interligações a longa distância, incluindo centros de mesmo nível e relações de complementaridade, enquanto as cidades menores têm um comportamento mais baseado na espacialidade clássica.

Ficam marcadas, também, as diferenças de articulação territorial entre Estado e Mercado, nas quais o primeiro desempenha um importante papel, se fazendo presente nas regiões onde o segundo tem menos interesse de atuação.

---

## Referências

ANÁLISE das regiões metropolitanas do Brasil: identificação dos espaços metropolitanos e construção de tipologias. Relatório da atividade 1 do projeto. Brasília, DF: Observatório das Metrôpoles, 2004. Relatório da atividade 1 do projeto. Disponível em: <[http://www.observatoriodasmetropoles.ufrj.br/produtos/produto\\_mc\\_1.pdf](http://www.observatoriodasmetropoles.ufrj.br/produtos/produto_mc_1.pdf)>. Acesso em: fev. 2014.

BALLOU, R. H. *Gerenciamento da cadeia de suprimento*. Porto Alegre: Bookman, 2001. 532 p.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF, [2013]. Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao>>. Acesso em: fev. 2014.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 4.740, de 13 de junho de 2003. Aprova o estatuto e o quadro demonstrativo dos cargos em comissão e das funções gratificadas da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Poder Legislativo, Brasília, DF, ano 140, n. 114, 16 jun. 2003. Seção 1, p. 2. Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao>>. Acesso em: fev. 2014.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 7.556, de 24 de agosto de 2011. Aprova a estrutura regimental e o quadro demonstrativo dos cargos em comissão, das funções gratificadas e das funções comissionadas do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS e remaneja cargos em comissão, funções comissionadas e gratificadas. *Diário Oficial da União*, Poder Legislativo, Brasília, DF, ano 148, n. 164, 25 ago. 2011. Seção 1, p. 2. Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao>>. Acesso em: fev. 2014.

\_\_\_\_\_. Decreto-lei nº 218, de 26 de janeiro de 1938. Muda o nome do Instituto Nacional de Estatística e o do Conselho Brasileiro de Geografia. *Diário Oficial da União*, Poder Executivo, Brasília, DF, 1 fev. 1938, Seção 1, p. 1961. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao>>. Acesso em: fev. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965. Institui o código eleitoral. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 30 jul. 1965. Seção 1, p. 7465. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4737-15-julho-1965-356297-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: fev. 2014.

\_\_\_\_\_. Ministério da Previdência Social. Portaria MPS nº 296, de 9 de novembro de 2009. Aprova o regimento interno do INSS. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, ano 146, n. 214, 10 nov. 2009. Seção 1, p. 61-75. Disponível em: <<http://www3.dataprev.gov.br/sislex/paginas/66/mps/2009/296.htm>>. Acesso em: fev. 2014.

\_\_\_\_\_. Ministério do Trabalho e Emprego. Brasília, DF, [2013]. Disponível em: <<http://portal.mte.gov.br/postos/>>. Acesso em: jun. 2013.

\_\_\_\_\_. Secretaria da Receita Federal. Brasília, DF, [2013]. DF. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br>>. Acesso em: abr. 2013.

\_\_\_\_\_. Secretaria da Receita Federal. Portaria RFB nº 2.466, de 28 de dezembro de 2010. Dispõe sobre a jurisdição fiscal das unidades descentralizadas da Secretaria da Receita Federal do Brasil. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, ano 147, n. 250, 30 dez. 2010. Seção 1, p. 96. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/Portarias/2010/portrfb24662010.htm>>. Acesso em: fev. 2014.

\_\_\_\_\_. Secretaria da Receita Federal. Portaria SRF nº 179, de 13 de fevereiro de 2007. Altera o Anexo V do Regimento Interno da Secretaria da Receita Federal, aprovado pela Portaria MF nº 30, de 25 de fevereiro de 2005. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, ano 144, n. 46, 14 fev. 2007. Seção 1, p. 28. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/legislacao/portarias/2007/portrsrf179.htm>>. Acesso em: fev. 2014.

\_\_\_\_\_. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Brasília, DF, [2013]. Disponível em: <[www.trf1.jus.br/default.htm](http://www.trf1.jus.br/default.htm)>. Acesso em: maio 2013.

\_\_\_\_\_. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. Rio de Janeiro, [2013]. Disponível em: <<http://www.trf2.jus.br>>. Acesso em: maio 2013.

\_\_\_\_\_. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. São Paulo, [2013]. Disponível em: <[www.trf3.jus.br/](http://www.trf3.jus.br/)>. Acesso em: maio 2013.

\_\_\_\_\_. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Porto Alegre, [2013]. Disponível em: <[www.trf4.jus.br/trf4/](http://www.trf4.jus.br/trf4/)>. Acesso em: maio 2013.

\_\_\_\_\_. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. Recife, [2013]. Disponível em: <[www.trf5.jus.br/](http://www.trf5.jus.br/)>. Acesso em: maio 2013.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior do Trabalho. Brasília, DF, [2013]. Disponível em: <<http://www.tst.jus.br/>>. Acesso em: ago. 2013.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior Eleitoral. Brasília, DF, [2013]. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/>>. Acesso em: maio 2013.

CASTELLO BRANCO, M. L. *Áreas de concentração de população*. Trabalho apresentado na mesa-redonda “Áreas de concentração de população: regiões metropolitanas, cidades médias, cidades gêmeas, cidades de fronteiras”, no II Encontro Nacional de Produtores e Usuários de Informações Sociais, Econômicas e Territoriais, realizado no Rio de Janeiro, 2006a.

\_\_\_\_\_. Cidades médias no Brasil. In: SPOSITO, E. S.; SPOSITO, M. E. B.; SOBARZO, O. (Org.). *Cidades médias: produção do espaço urbano e regional*. São Paulo: Expressão popular, 2006b. 375 p.

CASTELLS, M. A sociedade em rede. Tradução de Roneide Venancio Majer com a colaboração de Klaus Brandini Gerhardt. In: \_\_\_\_\_. *A era da informação: economia, sociedade e cultura*. São Paulo: Paz e Terra, 1999. v. 1.

CENSO DEMOGRÁFICO 2010. Características da população e dos domicílios: resultados do universo. Rio de Janeiro: IBGE, 2011. 270 p. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/caracteristicas\\_da\\_populacao/resultados\\_do\\_universo.pdf](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/caracteristicas_da_populacao/resultados_do_universo.pdf)>. Acesso em: fev. 2014.

CHRISTALLER, W. *Central places in southern Germany*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1966. 230 p.

CLASSIFICAÇÃO nacional de atividades econômicas - CNAE: versão 2.0. Rio de Janeiro: IBGE, 2007. 425 p. Acompanha 1 CD-ROM. Disponível em: <<http://concla.ibge.gov.br/classificacoes/por-tema/>>. Acesso em: fev. 2014.

CORRÊA, R. L. Os centros de gestão e seu estudo. *Revista Brasileira de Geografia*, Rio de Janeiro: IBGE, v. 51 n. 4, p. 109-119, 1989. Disponível em: <[http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/115/rbg\\_1989\\_v51\\_n4.pdf](http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/115/rbg_1989_v51_n4.pdf)>. Acesso em: fev. 2014.

\_\_\_\_\_. Contribuição ao estudo do papel dirigente das metrópoles brasileiras. *Revista Brasileira de Geografia*, Rio de Janeiro: IBGE, v. 30 n. 2, p. 56-86, 1968. Disponível em: <[http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/115/rbg\\_1968\\_v30\\_n2.pdf](http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/115/rbg_1968_v30_n2.pdf)>. Acesso em: fev. 2014.

DIVISÃO urbano-regional. Rio de Janeiro: IBGE, 2013. Disponível em: <[www.ibge.gov.br/home/geociencias/geografia/default\\_divisao\\_urbano\\_regional.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/geociencias/geografia/default_divisao_urbano_regional.shtm)>. Acesso em: fev. 2014.

ESTATÍSTICAS do cadastro central de empresas 2011. Rio de Janeiro: IBGE, 2013. 191 p. Acompanha 1 CD-ROM. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/cadastroempresa/2011/default.shtm>>. Acesso em: fev. 2014.

FRIEDMANN, J.; WOLFF, G. World city formation: an agenda for research and action. *International Journal of Urban and Regional Research*, Malden, MA: Wiley, v. 6, n. 3, p. 309-344, 1982. Disponível em: <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/ijur.1982.6.issue-3/issuetoc>>. Acesso em: fev. 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Rio de Janeiro: IBGE, [2013]. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/>>. Acesso em: set. 2013.

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL (Brasil). Brasília, DF: INSS, [2013]. Disponível em: <<http://www.inss.gov.br>>. Acesso em: ago. 2013.

OLIVEIRA, L. A. P.; OLIVEIRA, A. T. R. (Org.). *Reflexões sobre os deslocamentos populacionais no Brasil*. Rio de Janeiro: IBGE, 2011. 103 p. (Estudos e análises. Informação demográfica e socioeconômica, n. 1). Acompanha 1 CD-ROM. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/reflexoes\\_deslocamentos/default\\_reflexoes.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/reflexoes_deslocamentos/default_reflexoes.shtm)>. Acesso em: fev. 2014.

PUMAIN, D. Pour une théorie évolutive des villes. *Espace Géographique*, Paris: Doin, v. 26, n. 2, p. 119-134. 1997. Disponível em: <[http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/spgeo\\_0046-2497\\_1997\\_num\\_26\\_2\\_1063](http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/spgeo_0046-2497_1997_num_26_2_1063)>. Acesso em: fev. 2014.

REGIÕES de influência das cidades 2007. Rio de Janeiro: IBGE, 2008. 201 p. Acompanha 1 CD-ROM. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/geociencias/geografia/regic.shtm>>. Acesso em: fev. 2014.

ROZENBLAT, C. Les réseaux des villes et les réseaux des entreprises multinationales en Europe (1990-1996). In: PARROCHIA, D. (Ed.). *Penser les réseaux*. Seyssel: Champ Vallon, 2001. p. 71-87.

ROZENBLAT, C.; PUMAIN, D. Firm linkages, innovation and the evolution of urban systems. In: TAYLOR, P. et al. (Ed.). *Cities in globalization: practices, policies and theories*. New York: Routledge, 2007. p. 124-148.

SASSEN, S. *As cidades na economia mundial*. Tradução de Carlos Eugênio Marcondes de Moura. São Paulo: Studio Nobel, 1998. 190 p. (Série Megalópolis).

\_\_\_\_\_. Locating *cities* on global circuits. In: \_\_\_\_\_. (Ed.). *Global networks, linked cities*. New York: Routledge, 2002. p. 1-39.

SCOTT, A. *Regions and the world economy: the coming shape of global production, competition and political order*. Oxford; New York: Oxford University Press, 1998. 177 p.

SCOTT, A. et al. Global city-regions. In: SCOTT, A. (Ed.). *Global city-regions: trends, theory, policy*. Cambridge; New York: Oxford University Press, 2001. p. 11-30.

SINOPSE do censo demográfico 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2011. 258 p. Acompanha 1 CD-ROM. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/sinopse/default\\_sinopse.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/sinopse/default_sinopse.shtm)>. Acesso em: fev. 2014.

STORPER, M. *The regional world: territorial development in a global economy*. New York: Guilford, 1997. 338 p.

TAYLOR, P. Specification of the word city network. *Geographical Analysis*, Columbus, Ohio, US: Ohio State University Press, v. 33, n. 2, p. 181-194, 2001. Disponível em: <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1538-4632.2001.tb00443.x/pdf>>. Acesso em: fev. 2014.

\_\_\_\_\_. Cities within space of flows: theses for a materialist understanding of the external relations of *cities*. In: TAYLOR, P. et al. (Ed.). *Cities in globalizations: practices, policies and theories*. London: Routledge. 2007. p. 276-285.

\_\_\_\_\_. External urban relational process: introducing central flow theory to complement central place theory. *Urban Studies*, Glasgow: Sage Journals, v. 47, n. 13, p. 2803-2818, 2010. Disponível em: <<http://usj.sagepub.com/content/47/13/2803.full.pdf+html>>. Acesso em: fev. 2014.

\_\_\_\_\_. History and geography: Braudel's "extreme longue durée" as generics? In: LEE, R. (Ed.). *The longue durée and World-Systems analysis*. Albany: State University of New York Press, 2012. p. 35-65.

VALOR 1000. *Valor Econômico*, São Paulo, 2012. Disponível em <<http://www.valor.com.br/empresas/2801254/ranking-das-1000-maiores>>. Acesso em: fev. 2014.

---

## Apêndice

Órgãos da administração indireta monolocalizados, com atuação de alcance nacional

AEB - Agência Espacial Brasileira

ANA - Agência Nacional de Águas

ANATEL - Agência Nacional de Telecomunicações

ANCINE - Agência Nacional do Cinema

ANEEL - Agência Nacional de Energia Elétrica

ANP - Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis

ANS - Agência Nacional de Saúde Suplementar

ANTAQ - Agência Nacional de Transportes Aquaviários

ANTT - Agência Nacional de Transportes Terrestres

ANVISA - Agência Nacional de Vigilância Sanitária

BN - Biblioteca Nacional

CADE - Conselho Administrativo de Defesa Econômica

CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CCT - Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia

CDDPH - Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana

CDES - Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social

CMN - Conselho Monetário Nacional

CNDI - Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial

CNEducação- Conselho Nacional de Educação

CNEsporte - Conselho Nacional do Esporte

CNPC - Conselho Nacional de Previdência Complementar

CNPE - Conselho Nacional de Política Energética

CNPq - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

CNPS - Conselho Nacional de Previdência Social

CNS - Conselho Nacional de Saúde

CNSP - Conselho Nacional de Seguros Privados

CODEFAT - Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador

CONANDA - Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

CONDEC - Conselho Nacional de Defesa Civil

CONJUVE - Conselho Nacional da Juventude

CONMETRO - Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial

CONSEA - Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

CONTRAN - Conselho Nacional de Trânsito

CRPS - Conselho de Recursos da Previdência Social

EMBRATUR - Instituto Brasileiro de Turismo

ENAP - Escola Nacional de Administração Pública

FCP - Fundação Cultural Palmares

FCRB - Fundação Casa de Rui Barbosa

FHE - Fundação Habitacional do Exército

FINEP - Financiadora de Estudos e Projetos

FIOCRUZ - Fundação Oswaldo Cruz

FUNAG - Fundação Alexandre de Gusmão

FUNAI - Fundação Nacional do Índio

FUNARTE - Fundação Nacional de Artes

FUNASA - Fundação Nacional de Saúde

FUNDACENTRO - Fundação Jorge Duprat Figueiredo de Segurança e Medicina do Trabalho

FUNDAJ - Fundação Joaquim Nabuco

IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

IBC - Instituto Benjamin Constant

IBICT - Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia

ICMBio - Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade

INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

INES - Instituto Nacional de Educação de Surdos

INMET - Instituto Nacional de Meteorologia

INMETRO - Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia

INPE - Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais

INPI - Instituto Nacional de Propriedade Industrial

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IPHAN - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

IRB - Instituto de Resseguros do Brasil

ITI - Instituto Nacional de Tecnologia da Informação

SUDAM - Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia

SUDENE - Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste

SUSEP - Superintendência de Seguros Privados

---

# Equipe técnica

## **Diretoria de Geociências**

### **Coordenação de Geografia**

Claudio Stenner

### **Planejamento e coordenação do estudo**

Marcelo Paiva da Motta

Mauricio Gonçalves da Silva

### **Equipe responsável**

Adma Haman Figueiredo

Celso Guilherme de Souza Silva (Estagiário)

Paulo Wagner Teixeira Marques

Ronaldo Cerqueira Carvalho

Geovanna Vera Cruz Porto Batista (Estagiária)

Sérgio Vinícius Alves Barros (Estagiário)

Telma Tompson (DPE/GCC)

## **Projeto Editorial**

### **Centro de Documentação e Disseminação de Informações**

#### **Coordenação de Produção**

Marise Maria Ferreira

#### **Gerência de Editoração**

##### **Estruturação textual, tabular e de gráficos**

Katia Vaz Cavalcanti

Leonardo Martins

Neusa Damásio

##### **Diagramação tabular e de gráficos**

Leonardo Martins

Neusa Damásio

**Copidesque e revisão**

Anna Maria dos Santos  
Cristina R. C. de Carvalho  
Kátia Domingos Vieira

**Diagramação textual**

Aline Carneiro Damacena

**Programação visual da publicação**

Luiz Carlos Chagas Teixeira

**Gerência de Documentação****Pesquisa e normalização bibliográfica**

Ana Raquel Gomes da Silva  
Carla de Castro Palmieri (Estagiária)  
Elizabeth de Carvalho Faria  
Lioara Mandoju  
Maria Beatriz Machado Santos Soares (Estagiária)  
Maria Socorro da Silva Araújo  
Solange de Oliveira Santos

**Padronização de glossários**

Ana Raquel Gomes da Silva

**Elaboração de quartas capas**

Ana Raquel Gomes da Silva

**Gerência de Gráfica****Impressão e acabamento**

Maria Alice Neves da Silva Nabuco

**Gráfica Digital****Impressão**

Ednalva Maia do Monte