

As Rendas Petrolíferas e sua Relação com o Desenvolvimento Socioeconômico dos Municípios do Litoral Sul do Estado do Espírito Santo

Aurimar de Paula Viana¹

Douglas Soares Cirino²

Mateus Fernandes Verdan³

Romeu Silva Neto⁴

GT 1. Reestruturação do espaço urbano-regional, dinâmica econômica e impactos no emprego

Resumo

As rendas petrolíferas, compostas por *royalties* e participações especiais, vêm possibilitando a entrada de volumosos recursos financeiros nos municípios confrontantes e produtores de petróleo e gás, em especial nos municípios do litoral sul do Espírito Santo. Procurou-se fazer uma análise da evolução das receitas de rendas petrolíferas e dos indicadores de desenvolvimento socioeconômico no sentido de avaliar a gestão municipal dos recursos e seus impactos nas dimensões educação, saúde, emprego e renda. O recorte territorial da análise atém-se aos municípios de Itapemirim, Marataízes e Presidente Kennedy. Foi realizada uma pesquisa exploratória, com base em artigos e estudos que tratam das receitas petrolíferas e um levantou-se dados socioeconômicos, estatísticos e cartográficos dos municípios selecionados. Os resultados apontam para uma receita vultosa e um desenvolvimento que avançou nas áreas de saúde e educação, porém não se mostra sustentável, com Emprego e Renda sendo o pior indicador. Apesar de um PIB *per capita* alto, o desenvolvimento socioeconômico não retrata o bom uso do recurso. São sugeridas medidas para melhoria do atual cenário e iniciativas que preparem os municípios para a diminuição ou fim da dependência dessa renda petrolífera.

¹ Doutoranda em Planejamento Regional e Gestão de Cidades da Universidade Candido Mendes. Bióloga, Servidora Pública Municipal, Licenciada em Ciências Biológicas. Especialista em Biologia, em Gestão de Agronegócios e em Vigilância em Saúde Ambiental. Mestre em Engenharia e Desenvolvimento Sustentável. E-mail: aurimar_viana@hotmail.com.

² Doutorando em Planejamento Regional e Gestão de Cidades da Universidade Cândido Mendes. Bacharel e licenciado em Geografia. Licenciado em Ciências Sociais e Pedagogia. Mestre em Geografia e Mestre em Educação. E-mail: douglassoarescirino@gmail.com.

³ Mestrando em Planejamento Regional e Gestão de Cidades da Universidade Cândido Mendes Licenciado em Geografia. E-mail: mateusverdan@gmail.com.

⁴ Romeu e Silva Neto, graduado em Engenharia Civil, mestrado em Engenharia Civil, especialização em Desenvolvimento Local, doutorado em Engenharia de Produção, Estágio Pós Doutoral na Universidad Pontificia de Salamanca - Espanha (2006), Pós-Doutorado em Economia Industrial e Pós Doutorado na Linha de Pesquisa Estado e Política Pública. Professor Titular do Instituto Federal Fluminense junto ao PPEA - Programa de Pós Graduação em Engenharia Ambiental e ao Mestrado em Sistemas Aplicados à Engenharia e Gestão (SAEG). E-mail: romeuesilvaneto@gmail.com.

Palavras-chave: rendas petrolíferas; *Royalties*; indicadores socioeconômicos; desenvolvimento socioeconômico.

Introdução

A Lei Federal No. 9.478/1997, que trata da Política Nacional do Petróleo, rege o pagamento e distribuição dos *royalties* e participações especiais. Esta legislação vem sofrendo alterações no decorrer do tempo e dentre as mudanças, aparece a redefinição de cotas da quantia entre os estados, principalmente entre estados produtores de petróleo e os não produtores. O impasse sobre tal legislação reside na distribuição assimétrica dos recursos entre os entes federados, promovendo assimetrias e competição entre a União, os estados e municípios, o que fere a complementariedade e a cooperação proposto no modelo federativo da Constituição Federal de 1988.

Apesar dessas assimetrias, espera-se que os recursos dos *royalties* tragam grande impacto positivo no desenvolvimento socioeconômico dos municípios que os recebem, especialmente os produtores e confrontantes que recebem maiores volumes, principalmente depois da alteração com exigência de maior destinação para as áreas da saúde e educação.

Em função da importância dessa temática para o desenvolvimento dos municípios, faz-se importante questionar que implicações positivas e negativas podem ser observadas nos municípios produtores e confrontantes do litoral sul do Estado do Espírito Santo com o recebimento de vultosos montantes de *royalties*. O processo de desenvolvimento socioeconômico vem sendo impactado positivamente com o recebimento dos recursos? As áreas da educação e saúde, foram impactadas positivamente com o recebimento do maior volume de recursos dos *royalties*?

A partir desses questionamentos, faz-se necessário analisar a relação entre os montantes recebidos de rendas petrolíferas obtida por mais de 20 anos e os indicadores de desenvolvimento socioeconômico dos municípios produtores e confrontantes do sul do Espírito Santo, a fim de se permitir uma análise da gestão dessas rendas petrolíferas.

Assim, este trabalho tem como objetivo geral analisar os indicadores de recebimento de *royalties* de petróleo e os indicadores de educação, saúde, emprego e renda em Itapemirim, Marataízes e Presidente Kennedy - ES. A justificativa para a

escolha destes três municípios como objeto de estudo foi por serem municípios vizinhos de pequeno/médio porte, localizados no litoral sul do ES, com características semelhantes e por serem grandes recebedores de receitas de *royalties* de petróleo por serem produtores e confrontantes.

Para subsidiar o estudo, foi realizada uma revisão de literatura, com base em artigos e estudos que tratam de *royalties* no âmbito municipal, em língua portuguesa. O principal referencial teórico utilizado foi a elaboração conceitual dos dois circuitos produtivos, proposto pelo geógrafo Milton Santos. Assim como, foi feita uma busca de dados estatísticos e cartográficos em bases como a Firjan Indicadores, IBGE, Datapedia, Info *royalties*, Instituto Jones dos Santos Neves do Governo do Espírito Santo (IJSN), Instituto de Defesa Agropecuária e Florestal do Espírito Santo (IDAF) como meio de se verificar e analisar o recebimento de *royalties* nos municípios em pauta.

Petrorrentismo e os Desafios ao Desenvolvimento Regional

A política nacional da distribuição de *royalties* e participações especiais oriundas da exploração de petróleo e gás natural, se considerada a partir de uma perspectiva de renda gratuita destinada a cobrir gastos públicos de estados e municípios, apresenta-se como uma bonança farta e imediata. Uma análise mais criteriosa do ponto de vista das estratégias de manutenção e fortalecimento da sustentabilidade econômica a longo prazo e da responsabilidade fiscal irá constatar que tal abundância de recursos apresenta-se mais como um desafio socioeconômico do que um bem em si. Sobre isso, Piquet (2007a) tem argumentado que há perdas estratégicas acompanhadas dos ganhos de *royalties* e participações especiais, sendo o descompasso dos investimentos públicos em setores econômicos estruturantes o principal deles, frente à preguiça fiscal oriunda de um modelo rentista de recebimento desses recursos. Na prática, verifica-se a estagnação, quando não a redução, da atividade industrial no país como um todo acompanhada do crescimento de empregos no comércio e serviços pouco especializados (PIQUET, 2007b).

Todavia, não é próprio de empreendimentos de exploração e produção de *commodities* minerais, *a priori*, a preocupação com o desenvolvimento local/regional, pois, diferentemente de outras atividades industriais que podem vincular-se

endogenamente às idiosincrasias socioterritoriais a partir da vontade política (PIQUET, 2007a), a exploração de minérios vincula-se a outras escalas, sobretudo a global, configurando-se como “enclaves econômicos” e “enclaves sociais” (PIQUET, 2007a, p. 22) típicos do modelo colonial de exploração. Dessa maneira,

As corporações que operam no setor atuam de modo globalizado, organizando o espaço de maneira seletiva e extrovertida. As áreas produtoras funcionam como campos de fluxos, de onde se articulam sofisticadas redes de unidades industriais, portos, dutos, aeroportos, bens, homens e informações. Não sendo, portanto, empreendimentos voltados a promover o desenvolvimento regional. (PIQUET, 2007a, p. 23).

A exploração petrolífera desvincula-se ainda mais drasticamente da realidade local de estados e municípios e o recebimento de dividendos oriundos de *royalties* e participações espaciais configuram-se como uma gratuidade orçamentária. Embora a Constituição Federal assegure o recebimento desses valores como forma de compensação pela exploração, os efeitos negativos observados em muitas cidades receptoras (multiplicação de cargos comissionados, fragmentação e criação de municípios, preguiça fiscal, redução de investimentos em diversificação econômica) refletem, na prática, a intensificação da dependência econômica vinculada às receitas fiscais, indicando a presença do fenômeno da chamada doença holandesa em diversos Entes da federação.

De acordo com Milton Santos (2008), a abundância financeira oriunda do petrorrentismo apresenta-se, contraditoriamente, como um desafio ao desenvolvimento urbano regional dada a dependência econômica e suas diversas implicações sociais oriundas da má aplicação destes recursos. As alternativas parecem ser duas: i) a utilização dos recursos como forma de criar uma sustentabilidade econômica local integrando-a aos circuitos superiores da economia, o que implica a criação de centros de pesquisa, diversificação industrial, investimento em capital humano especializado, por exemplo; e ii) a utilização dos recursos como forma de maximizar a produtividade local previamente existente, induzindo assim, o desenvolvimento de atividades com maior endogenia local/regional.

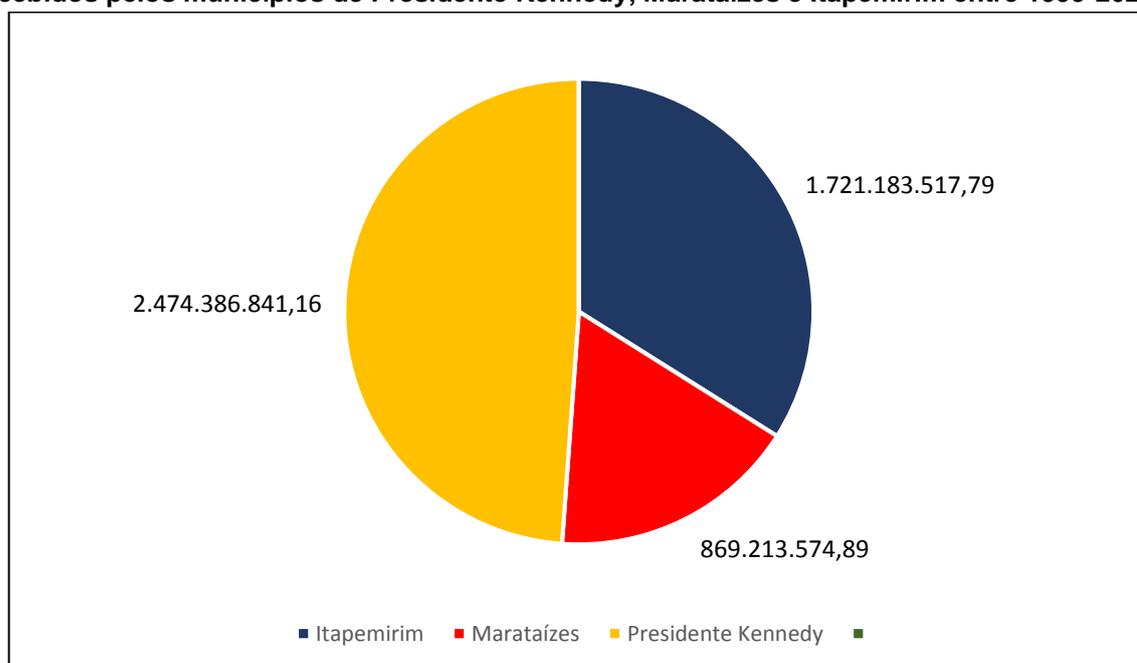
No caso particular do Estado do Espírito Santo, observa-se que o Litoral Sul concentra a maior parte dos municípios receptores de receitas petrolíferas, dada sua confrontação com a Bacia de Campos. Embora o recebimento de *royalties* seja

anterior à promulgação da Lei No. 9.478/97, é a partir dela que se terá grande incremento nos valores e estabeleceu-se o Município como ente da Federação que mais diretamente recebem os dividendos, seguido, respectivamente, pelos Estados e pela União (CAÇADOR, 2005).

No entanto, ainda na primeira metade da década de 2000 os valores totais advindos da exploração de petróleo (o que inclui a Bacia do Espírito Santo, no litoral Centro e Norte) não chegavam a corresponder a 2% das receitas do Estado (CAÇADOR, 2005). Com a descoberta de petróleo na camada do pré-sal, cuja estimativa é de cerca de 149.000 km² de área a ser explorada é considerada a maior descoberta do setor petrolífero no hemisfério Sul (SAEBRA et. al., 2011), a importância deste recurso, ao menos no que concerne à arrecadação, passa a ganhar novas perspectivas.

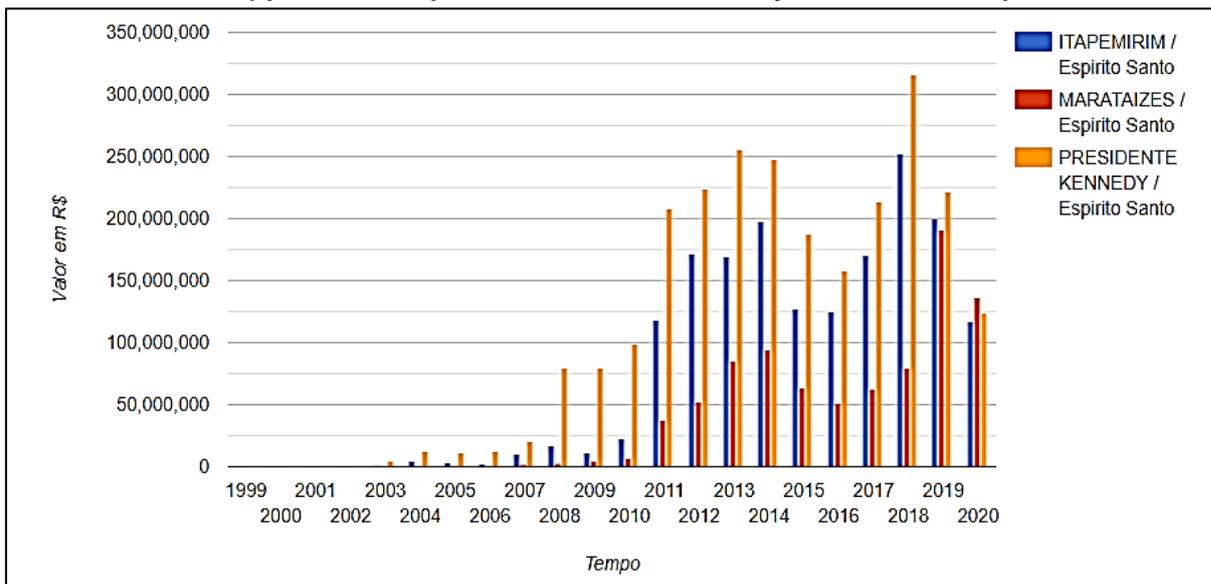
Neste sentido, destacam-se três municípios do Litoral Sul capixaba que capitaneiam a arrecadação de *Royalties* e Participações Especiais: Presidente Kennedy, Itapemirim e Marataízes. Conforme os gráficos mostrados nas Figuras 1 e 2, observa-se que Presidente Kennedy acumulou um montante recebido expressivamente superior que Itapemirim e Marataízes:

Figura 1: Gráfico do Montante de Royalties e Participações Especiais, em valores correntes, recebidos pelos municípios de Presidente Kennedy, Marataízes e Itapemirim entre 1999-2020



Fonte: Elaboração própria a partir da base de dados Info Royalties.

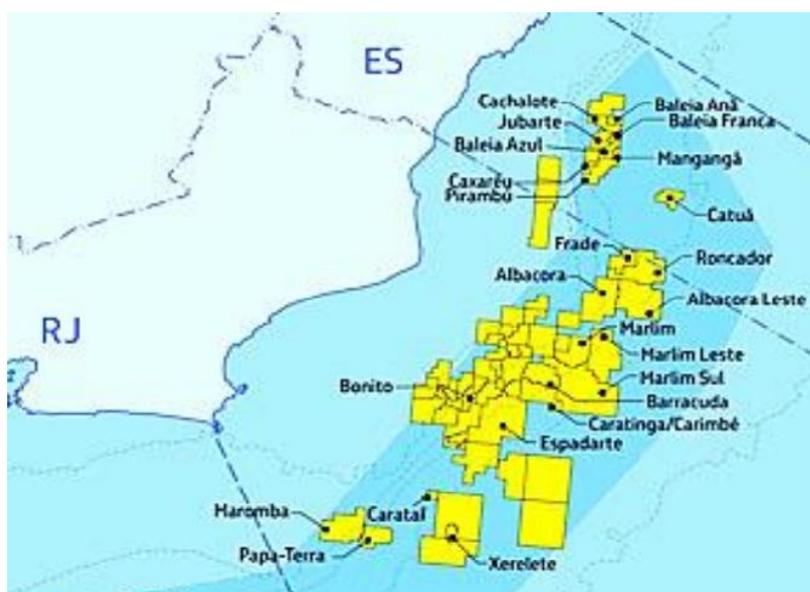
Figura 2: Gráfico da Evolução do Recebimento de Royalties e Participações Especiais (em números absolutos) pelos municípios de Presidente Kennedy, Marataízes e Itapemirim



Fonte: Elaboração própria a partir da base de dados Info Royalties.

Os dados indicam o montante bilionário ao qual os cofres públicos dos três municípios em pauta tiveram acesso ao longo da série histórica recortada. A explicação para tal é a confrontação destes com o Campo de Jubarte, localizado no chamado “Parque das Baleias”, juntamente com Baleia Anã, Baleia Azul, Baleia Franca, Cachalote, Caxaréu, Jubarte e Pirambu” (BRASIL, RESOLUÇÃO DE DIRETORIA Nº 69/2014), cuja existência de hidrocarbonetos encontraram-se nas camadas pré e pós sal. Na Figura 3 é mostrada a localização dos campos exploratórios de petróleo, próximos ao litoral sul do Espírito Santo.

Figura 3: Marco Regulatório do Pré-sal. (Adaptado)



Fonte: PIQUET; LUMBREIRAS; CASTRO, 2020.

Tais valores, no entanto, não conseguiram se converter em um crescimento sustentável econômico e socialmente (FILHO, 2015). A seguir, serão analisados dados referentes ao desenvolvimento socioeconômico de Presidente Kennedy, Itapemirim e Marataízes, procurando compreender de que forma os recursos da exploração de petróleo e gás contribuem ou não para seu atual cenário.

Análise do Perfil Socioeconômico dos Municípios Selecionados

Os municípios analisados são vizinhos e estão localizados na Microrregião IV de Planejamento do Estado do Espírito Santo, denominada de Microrregião Litoral Sul, de acordo com a Lei Estadual nº 9678/2011, que definiu as microrregiões de planejamento do Espírito Santo. (IDAF, 2011). Suas principais características socioeconômicas estão apresentadas no Quadro 1.

Quadro 1: Características dos municípios Itapemirim, Marataízes e Presidente Kennedy

	Itapemirim	Marataízes	Presidente Kennedy
Fundação	1815	1997	1963
Território (km ²)	550,710	130,268km ²	594,897 km ²
População (hab)	2010* = 30.998 2020** = 35.656	2010 = 34.140 2020 = 38.883	2010 = 10.314 2020 = 11.658
Densidade Demográfica hab/km ²	2010 = 55,15 2020 = 64,75	2010 = 256,55 2020 = 298,48	2010 = 17,66 2020 = 19,60
IDHM (2010)	0,654	0,696	0,657
Pib per capita (2018)	167.621,34R\$	66.685,28R\$	583.171,85R\$
Principais atividades econômicas	cana-de-açúcar, produção de leite, agricultura familiar, a pesca e o turismo.	pesca, agricultura, artesanato e turismo.	agricultura

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do *Datapedia*, do IBGE Cidades e dos *Sites Municipais Oficiais*.

* Os dados de 2010 foram obtidos do Censo IBGE 2010.

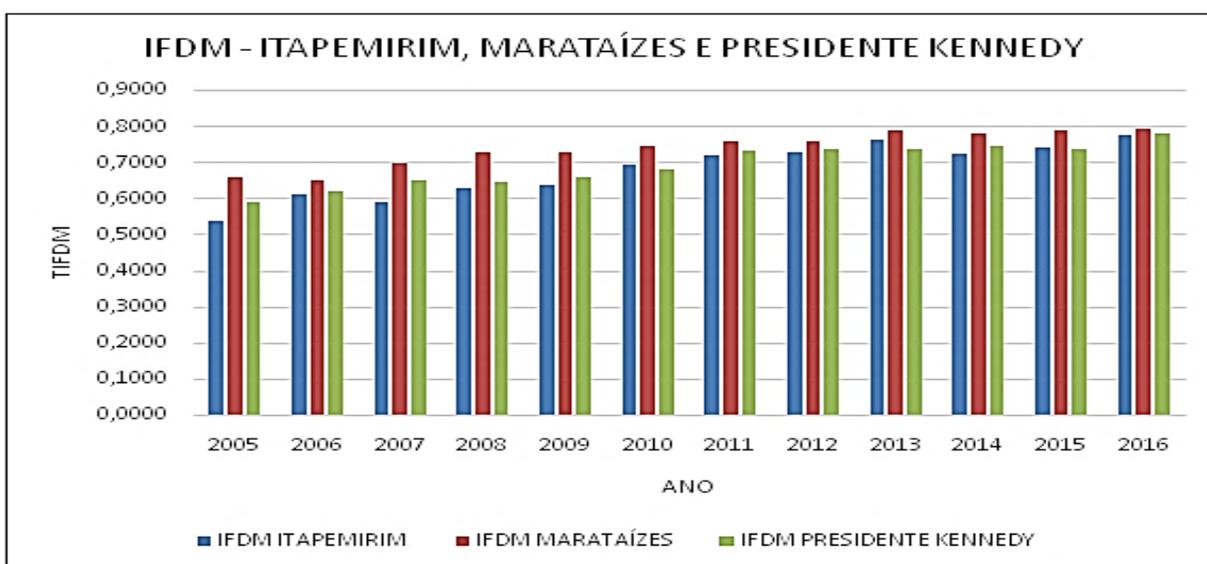
** Os dados da população de 2020 são valores estimados pelo IBGE.

Como pode ser visto no Quadro 1, Itapemirim é o município mais antigo e Marataízes o mais novo, pertencia a Itapemirim até 1992. Em termos de densidade demográfica, Presidente Kennedy com maior território e menor população dentre os três municípios, possui a menor densidade demográfica e o maior PIB per capita do país. Já Marataízes, com o menor território e a maior população, apresenta a maior densidade demográfica. Com relação ao IDHM, os valores são próximos, com Marataízes demonstrando pequena superioridade em relação aos outros dois, porém todos com um IDH considerado médio. Uma atividade econômica forte em Itapemirim e Marataízes é o turismo, com grande presença nos meses do verão e com população flutuante devido à presença significativa de casas de veraneio. A agricultura é marcante nos três municípios, sendo a atividade mais significativa em Presidente Kennedy.

O índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM)

Tomando-se como referência o Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal - IFDM (FIRJAN Indicadores, 2021), o qual acompanha, a partir de estatísticas de órgãos oficiais, a evolução anual de saúde, educação, emprego e renda de todos os municípios do país, analisou-se o IFDM dos municípios Itapemirim, Marataízes e Presidente Kennedy, no período de 2005 a 2016, conforme pode ser visto na Figura 4. Este índice varia de 0 a 1 e quanto mais próximo de 1, maior é considerado o desenvolvimento do município.

Figura 4: Gráfico do IFDM de Itapemirim, Marataízes e Presidente Kennedy

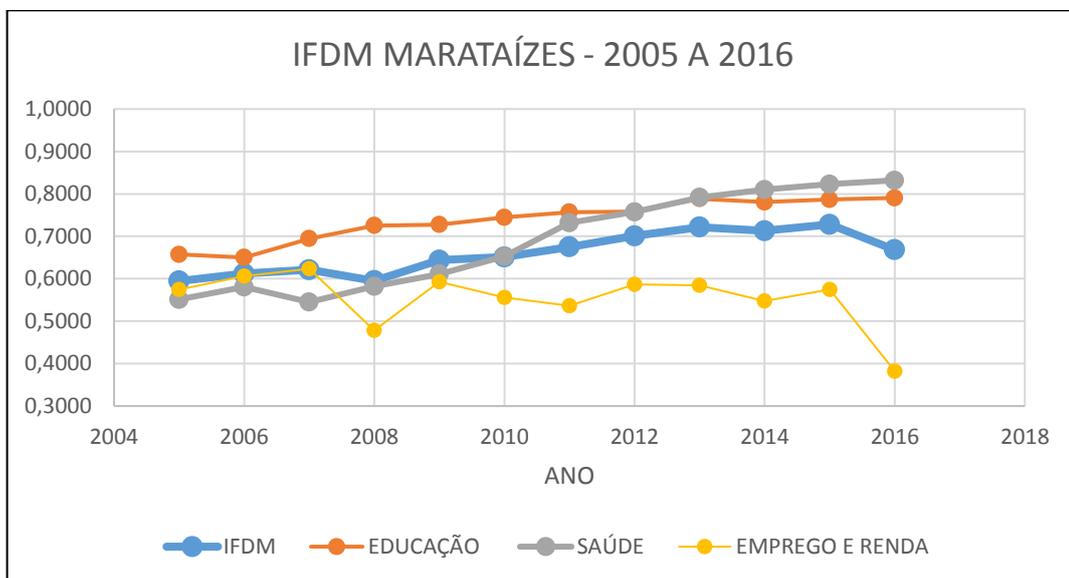
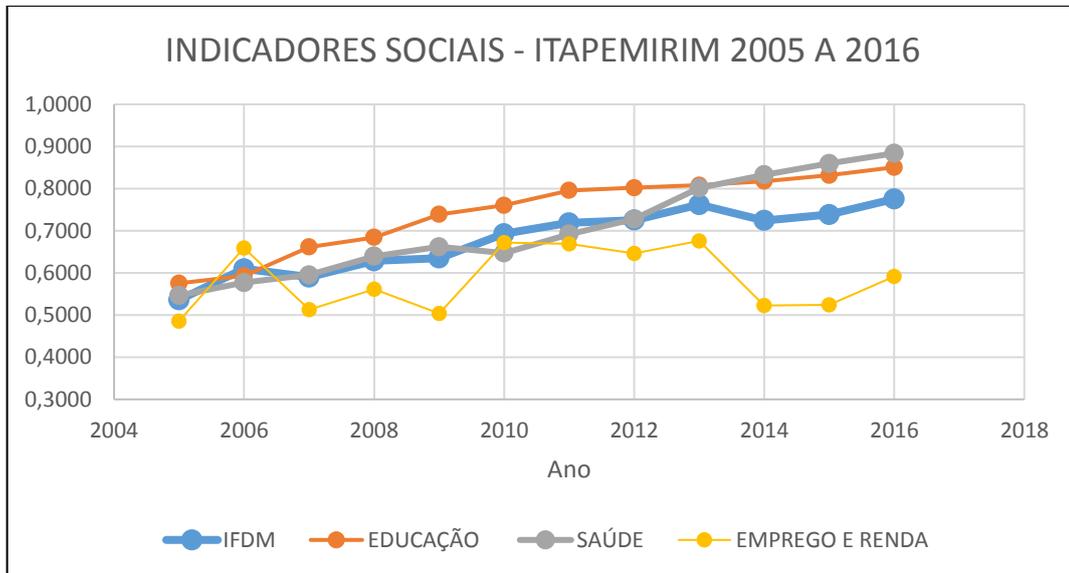


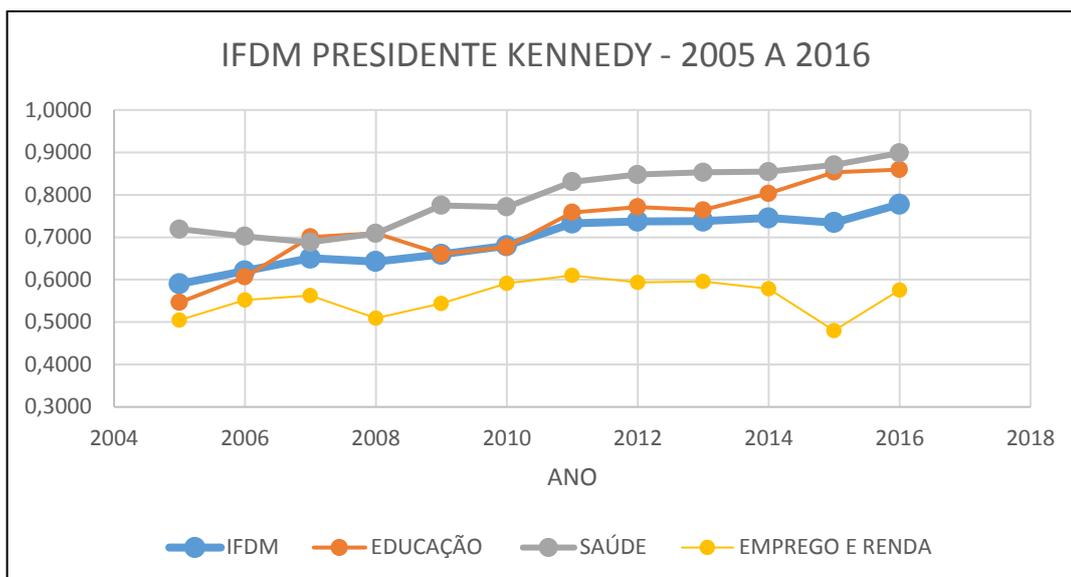
Fonte: FIRJAN Indicadores, 2021.

De modo geral houve um aumento do IFDM das três cidades e, principalmente no ano de 2016, o índice mostrou uma melhora e tendência a evoluir para um desenvolvimento alto. Itapemirim passou de um desenvolvimento regular para um desenvolvimento moderado, mostrando uma melhoria de aproximadamente 0,3. Marataízes foi a cidade que apresentou melhor desenvolvimento em todo o período analisado e mesmo tendo um desenvolvimento moderado, nota-se que o índice foi aumentando e parece estar caminhando para passar para um desenvolvimento alto. Interessante destacar que Marataízes foi a cidade que recebeu menos *royalties* dentre as três, porém o resultado encontrado pode levar à percepção de que foi a que melhor usou os recursos financeiros, assim como suas outras fontes econômicas também. Presidente Kennedy, assim como Itapemirim, avançou em seu desenvolvimento local, passando de regular para um desenvolvimento moderado.

Ao analisar separadamente os gráficos dos indicadores sociais que compõe o IFDM de cada município, mostrados na Figura 5, pode-se notar que o indicador Emprego e Renda foi o que apresentou maior diferença entre os três.

Figura 5: Gráficos dos Indicadores Sociais de Itapemirim, Maratáizes e Presidente Kennedy





Fonte: FIRJAN Indicadores, 2021.

Itapemirim demonstrou uma melhora quase linear nos indicadores de Educação e Saúde, tendo esse último como seu melhor indicador. Já com relação ao indicador Emprego e Renda, houve bastante oscilação. Com anos de queda, como 2007, 2009 e 2014, e anos de aumento como 2006, ano que houve a nomeação de muitos candidatos aprovados no concurso público da prefeitura municipal ocorrido no ano de 2005. Nos anos de 2010 a 2013, o município investiu em muitas obras como pavimentação, construção de escolas e unidades de saúde. Com priorização de mão-de-obra local, isso pode ter sido um dos motivos para a manutenção do indicador em torno de um pouco mais de 0,6; sendo assim, considerado como moderado, assim como pra melhoria observada nos indicadores Saúde e Educação, que passaram pro nível alto.

Marataízes apresentava no período de 2005 a 2011, o indicador Educação como seu melhor indicador, mostrando ao longo dos anos uma pequena evolução, porém a partir do ano 2014, o indicador Saúde mostrou um maior aumento e até o ano de 2016, foi o indicador que teve o melhor resultado, passando de regular em 2005 a alto em 2016. Assim como em Itapemirim, o indicador Emprego e Renda teve maior oscilação, com queda acentuada observada nos anos de 2008 e mais abruptamente ainda no ano de 2016, indo de regular pra baixo. A cidade passou por turbulências políticas, com relação ao gestor municipal e por problemas de erosão marinha, perdendo muito em termos de turismo, o qual era uma forte atividade econômica e

das três cidades era a que mais recebia turistas ao longo do ano e, principalmente na alta temporada.

No que se refere a Presidente Kennedy, este município, com uma pequena população, teve o indicador saúde como o melhor em relação aos outros indicadores, praticamente em todo o período analisado. Outro indicador que também apresentou evolução foi Educação, o qual, juntamente com Saúde, teve ascensão para o nível alto. No que tange ao indicador Emprego e renda, este é o pior indicador e contribui muito para um menor valor do IFDM e também do IDHM. O município também passou por turbulências políticas nos últimos anos, inclusive tendo intervenção estadual na prefeitura, que pode ter contribuído negativamente na geração de emprego e renda.

Cabe destacar que as três cidades apresentam investimentos na área de educação, no ensino superior com bolsas de estudos integrais e parciais, além de oferta de transporte gratuito para os alunos para cidades do Espírito Santo e do Rio de Janeiro. Na área da saúde, importante ressaltar que estas compõem consórcios Públicos para oferta de serviços e profissionais de saúde, para complementar a oferta municipal de atendimento à população. São exemplos de serviços ofertados, por meio de consórcio, fisioterapia, psicologia, nutrição, dentre outros. Também ocorre contratação de diversas especialidades médicas.

Outro ponto que merece destaque é como os municípios investem os recursos dos *royalties* e participações especiais. Frequentemente, aparecem nas mídias jornalísticas matérias tanto sobre falta de investimentos, quanto de má utilização dos recursos. Em 2019, com o título “Maioria das cidades campeãs de *royalties* do petróleo investe abaixo da média nacional”, o Jornal O Globo, trouxe uma matéria assinada por Capetti e Batista (2019) mostrando a negativa relação do grande montante de valor de *royalties* recebidos e dos investimentos em áreas essenciais ao desenvolvimento socioeconômico e ambiental das cidades campeãs de *royalties*. Para eles, os autores ponderam que “a taxa baixa de investimento nas cidades produtoras mostra que essa riqueza, que é finita, não tem gerado um legado para a população” (CAPETTI; BATISTA, 2019, [s./p.]

Capetti e Batista justificam essa afirmação com o fato de que o recurso que deveria ser investido em projetos que propiciariam melhoria no desenvolvimento local, assim como buscar progressivamente a independência dos recursos dos *royalties*, fomentando outras fontes econômicas para os municípios, é alocado pelos gestores quase que integralmente para cobrir gastos correntes e folhas de pagamentos, além

de pagamento de dívidas com bancos, por antecipação de receitas de *royalties*. Desse modo,

O aprofundamento de estudos sobre eventuais impactos dos royalties do petróleo sobre o funcionalismo municipal e sobre os gastos com pessoal é altamente relevante pois, se as diretrizes teóricas e legais forem aplicadas com rigor, não deve haver relação significativa entre os benefícios financeiros do petróleo e o quadro de pessoal das prefeituras beneficiadas. (CARNICELLI; POSTALI, 2014, [s./p.]).

No estudo feito por Carnicelli e Postali (2014, [s./p.]), os autores observaram que “o nível de emprego no Legislativo, nas Autarquias e nas Fundações públicas não apresenta efeitos estatisticamente significativos.” Para eles, isso indica que “as prefeituras incham as contratações e as remunerações como resposta a estes benefícios apenas nos segmentos da administração pertencentes ao Poder Executivo.” Os autores salientam ainda que “Municípios mais ricos, com maior PIB *per capita*, tendem a possuir maior proporção de funcionários públicos, mas sem que o salário médio seja afetado.” Por fim, Carnicelli e Postali destacam que:

Os resultados para todo o Brasil sugerem haver uma resposta positiva na contratação de funcionários municipais diante do aumento dos benefícios de royalties do petróleo. A finitude dos estoques de petróleo na natureza determina a emergência de questões econômicas delicadas quanto à aplicação apropriada de suas rendas(2014, [s./p.]).

Como pode ser pensado em termos de sustentabilidade, o poder executivo não pode e não deve absorver toda a mão-de-obra de seu município. É necessário traçar estratégias para estimular e criar ofertas de emprego e renda fora da prefeitura. Ao se analisar os três municípios fica essa indagação diante dos resultados encontrados, se estes estão se atentando para essa questão.

A Relação das Rendas Petrolíferas no Sul do Espírito Santo com os Indicadores do Idm e suas Repercussões no Espaço Geográfico.

De acordo com Milton Santos (2007, p.172) o circuito superior ou moderno pode ser caracterizado como:

o resultado direto da modernização tecnológica e seus elementos mais representativos são os monopólios. A maioria de suas relações se dá com organizações localizadas fora da cidade e de sua região circundante porque este circuito se baseia num quadro de referência nacional e internacional.

Esse conceito favorece a entender a vulnerabilidade econômica de ter uma única atividade do circuito superior dinamizando a economia dessas regiões. A explicação é que o petróleo é uma *commodity* e apresenta oscilações de preço no mercado internacional. Risco de um colapso frente não ter mais dinheiro para as despesas assumidas, uma vez que são dependentes destas receitas, caso sejam reduzidas as receitas.

Os municípios retratados apresentam populações de pequeno porte, por isso foram escolhidos para a padronização das análises, além de terem em grande evidência atividades do circuito inferior da economia, como apontado por Santos (2008, p.40) ao caracterizá-lo pelo comércio não moderno, pelos serviços não modernos, de pequeno porte, pelas diversas formas de atividades ligadas ao varejo.

Ainda de acordo com Santos (2007, p.173) o circuito inferior, deve ser considerado como um elemento essencial para a compreensão das realidades urbana e regional. Logo, o que se observa é que o incremento da atividade petrolífera (circuito superior) nos três municípios não tem contribuído para o fortalecimento das atividades econômicas previamente existentes relacionadas aos circuitos inferiores da produção, de tal forma que se observa a tendência ao agravamento da dependência social com relação ao poder público frente ao baixo estímulo à produtividade à diversificação econômica local.

Uma complementação da caracterização desses três municípios se torna necessária para entender a complexidade de sua vulnerabilidade. Itapemirim possui uma população 35.656 mil habitantes, desenvolvendo as seguintes atividades econômicas, a exploração da cana de açúcar, leite, pesca, sendo o Atum, a região um dos maiores entrepostos exportadores do Brasil. Predominam setores de serviços, indústria de produtos metálicos e não metálicos, indústria de calçados, comércio varejista, serviços médicos odontológicos e veterinários e atividades em menor proporção os ligados à administração pública.

Presidente Kennedy tem uma população de 11.658 mil habitantes, predominando a atividade econômica agropecuária às lavouras temporárias, sendo a

pecuária a principal atividade do espaço rural, produção de leite, gado bovino. Emprego formal gerado principalmente pela administração pública, sendo uma constante um vazio de emprego formal na cidade em outros setores.

Marataízes apresenta uma população de 38.883 mil habitantes, com predomínio das atividades ligadas aos serviços, atividades industriais e agropecuárias, com destaque, como já fora dito, na produção do abacaxi.

Esses municípios deixam a desejar em termos de desenvolvimento, uma vez que não conseguiram desenvolver suas economias, tendo uma população pobre e de baixa qualificação no que diz respeito à mão de obra. Santos (2007, p.172) destaca que o circuito inferior é composto por essas atividades em pequena escala e envolve primordialmente a população pobre.

No entanto, em 2019 foram campeões de receitas petrolíferas no estado do Espírito Santo, como destaca a Revista Finanças dos Municípios Capixabas. Isso leva a pensar em uma grande petrodependência nessas prefeituras.

Com a crise da queda do preço do petróleo instalada após 2014, esses municípios têm estabelecido algumas estratégias, como a redução de despesas, sem perder a captação de investimentos (emprego e educação), aplicação das rendas das receitas dos *royalties* no mercado financeiro, como acontece em Presidente Kennedy.

Já Itapemirim investe em projetos que até poderiam ser positivos e sustentáveis, oferecendo 25% óleo diesel para as embarcações pesqueiras, investimento em terminal pesqueiro, implantação da Nota do Bem, estímulos à agricultura familiar e distribuição de até duas novilhas prenhas de embriões femininos aos produtores de leite. Porém, Na prática, isso não se mostra sustentável, uma vez que depende de recursos de royalties e ocorrem interrupções ou fim dos projetos por falta de recursos, como ocorreu como o Programa “Nota do Bem”, que só existiu em um único ano. Além, de não se ter critérios para distribuição e avaliação dos impactos desses projetos/programas. Destaca-se ainda que as atividades são pontuais, sem metas futuras e com características eleitoreiras para se alcançar popularidade e efetivamente em nada contribui para a sustentabilidade real destas localidades.

São inúmeros os obstáculos para a dinamização da região a partir da aplicação dos dividendos das receitas desta atividade do circuito superior. Há ausência de uma política pública clara que vise fiscalizar o destino dos recursos com a Lei No. 7.525/86. Isso é fruto de uma falta de planejamento crônico. A “fartura” impossibilita a mobilização para a criação de uma cultura de cuidar bem

desses recursos. Atrelados a isso tem os desvios de verbas, frente à inexistência de uma política pública para a aplicação das verbas e destinação dos benefícios às futuras gerações. Há uma apropriação desse bem coletivo por grupos e partidos políticos gerando quadros graves de corrupção.

Uma contribuição nesse sentido é dada por Caçador e Monte (2013, p.12) ao traçar recomendações que:

o poder público deve ter cautela ao decidir empregar os recursos do petróleo. Necessidade de transparência frente a abundância de recursos. Criar mecanismos e instituições de controle social sobre a renda petrolífera.

Má gestão dos recursos sem uma destinação futura sustentável dos recursos implica numa manutenção dos quadros críticos nos indicadores de educação, saúde, renda e trabalho. Os impactos positivos e negativos das receitas desta atividade terão maior ou menor repercussão de acordo com as ações do gestor e suas ações para a sustentabilidade a curto, médio e longo prazo da região.

Outros obstáculos precisam ser considerados como: fiscalização deficiente das verbas, falta de transparência nas contas públicas, utilizadas de forma equivocada ou má fé. Aplicação dos recursos para fins eleitorais.

Ações para Reversão do Quadro Crítico destas Regiões

Para a reversão do quadro apresentado nos municípios selecionados, faz-se necessária a implantação de um planejamento claro de destinação das verbas com metas para curto, médio e longo prazo em infraestrutura educação, saúde e formação profissional. Transparência nos gastos e fiscalização dos órgãos públicos são essenciais. A Agência Nacional do Petróleo, o Ministério Público e a Sociedade Civil, devem investir em modernas estruturas de administração e tributação de forma ampliar a fiscalização e fazer com que os impostos sejam recolhidos de forma a coibir a corrupção. Tal fiscalização deve ser feita pelos dos diferentes atores da cidade na aplicação dos recursos, uma vez que deve gastar os recursos de acordo com as necessidades da economia da cidade e para suprir os desafios e alcançar o avanço social e econômico.

Sugere-se também a criação de fundos para o desenvolvimento da sustentabilidade social, econômica, cultural e ambiental da cidade, servindo como uma poupança para o futuro, uma vez que o recurso é finito e possui oscilações de preço no mercado financeiro internacional.

Faz-se necessária a diversificação das verbas em outras áreas econômicas para a geração de renda e diversificação das atividades, em exclusivo as atividades do circuito inferior totalmente com dificuldades de dinamismos nestas regiões.

Também seria oportuno o estabelecimento de parcerias entre os municípios para o compartilhamento de casos de sucesso na aplicação das receitas e desses com instituições do Estado, visando o desenvolvimento econômico e ambiental.

E, por fim, o estabelecimento de ações para a saída da zona de conforto no qual estes municípios se encontram, com revisão de legislação, planejamento, divisão produtiva, utilização sustentável dos recursos, contenção de gastos e previsibilidade futura, atenção ao capital local, reduzindo a ação oligopolista com intuito de investimento e diversificação das atividades do circuito inferior da economia nestas regiões.

Considerações Finais

As críticas à dependência e ao mau uso de receitas de *royalties* de petróleo podem ser consideradas fundamentais para o entendimento de que é necessário acabar com esses dois problemas. Um gestor municipal tem por obrigação empregar o dinheiro de *royalties* tanto nas áreas de infraestrutura, saúde, educação, meio ambiente, quanto investir em iniciativas econômicas para geração de emprego e renda aos habitantes de sua cidade, como para ir preparando o município, para quando os recursos se tornarem escassos. Deve-se criar alternativas para o município se sustentar economicamente e não entrar em colapso, prejudicando ainda mais os munícipes, os quais atualmente não têm a qualidade de vida esperada, principalmente nas cidades consideradas ricas, pelo grande volume de *royalties* recebido anualmente.

Quando se fala em dependência, lembra-se de subordinação, sujeição, necessidade de arrimo, de proteção. Pensando nesses aspectos em relação aos municípios fluminenses e até mesmo estendendo a todos os municípios brasileiros

que se mostram com elevado grau de dependência dos *royalties* para seus orçamentos, cabe ponderar sobre os riscos que estes correm. Cabe refletir sobre o perigo de uma visão imediatista do uso dos cofres cheios só pensando num mandato de 4 anos. Se não houver uma mudança na gestão dos recursos dos *royalties*, com pensamento a curto, médio e longo prazo, o que se pode esperar pro futuro dessas cidades, atualmente campeãs de *royalties*?

Considerando que dependência não é favorável à sustentabilidade na gestão municipal, medidas precisam ser tomadas para induzir o melhor uso das rendas petrolíferas, para coibir o desperdício de receitas, para restringir as manobras como “inchaço” das prefeituras por excesso de servidores comissionados, com fins eleitoreiros, dentre outras péssimas utilizações dos *royalties*.

Questiona-se se é possível a independência gradativa dos *royalties* e paralelamente sua utilização com foco na melhoria da qualidade de vida dos habitantes dos municípios do litoral sul capixaba. Indo mais além, pode-se questionar se é possível uma gestão democrática, com participação dos munícipes nas decisões sobre o emprego dos recursos dos *royalties*. É preciso acreditar que é viável e se não for por livre iniciativa do gestor municipal, que sejam criados ou aprimorados mecanismos legais para incentivar a boa utilização e reprimir o mau uso.

Referências

AGÊNCIA CÂMARA. **Saiba como é a distribuição de royalties na lei atual.** Notícias. Portal da Câmara dos Deputados, 30 mai. 2005. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/64978-saiba-como-e-a-distribuicao-de-royalties-na-lei-atual/> 1/1. Acesso em: 15 out. 2020.

BRASIL. **Resolução De Diretoria Nº 69/2014.** Agência Nacional Do Petróleo, Gás Natural E Biocombustíveis. ANP, Brasília: 2014.

CAÇADOR, Sávio Bertoni. **Impactos dos Royalties do Petróleo nos Indicadores de Desenvolvimento dos Municípios do Espírito Santo.** Monografia. UFES:Vitória: 2005. Disponível em: <https://royaltiesdopetroleo.ucam-campos.br/wp-content/uploads/2017/03/os_impactos_dos_royalties.pdf> Acesso em: 12 de junho 2021

CAÇADOR, Sávio Bertoni; MONTE, Edson Zambon. Impactos dos royalties do petróleo nos indicadores de desenvolvimento dos municípios do Espírito Santo. **Interações**, Campo Grande V.14 nº2. Julho /Dezembro 2013

CAPETTI, P.; BATISTA, H. G. **Maioria das cidades campeãs de royalties do petróleo investe abaixo da média nacional.** Globo.com (*online*), O Globo Economia, 17 nov. 2019. Disponível em: oglobo.globo.com/economia/maioria-das-cidades-campeas-de-royalties-do-petroleo-investe-abaixo-da-media-nacional-24085041. Acesso em: 30 out. 2020.

DATAPEDIA. **Veja a sua Cidade.** Site. Disponível em: <https://datapedia.info/mapa>. Acesso em 22 jun 2021

FIRJAN Indicadores. Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM). Site. Disponível em: <https://www.firjan.com.br/ifdm/>. Acesso em 22 jun 2021.

IBGE Cidades. **Cidades@.** Site. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>. Acesso em 23 jun 2021

IDAF. Mapa das Microrregiões de Planejamento ES Lei 9678/11. Site. Disponível em: <http://simlam.idaf.es.gov.br/portal/geoprocessamento/mapas>. Acesso em 11 jul 2021.

ITAPEMIRIM. **Município de ITAPEMIRIM.** Site Oficial da Prefeitura Municipal. Disponível em: <https://www.itapemirim.es.gov.br/>. Acesso em 23 jun 2021

MARATAÍZES. **Prefeitura de MARATAÍZES.** Site Oficial. Disponível em: <https://www.marataizes.es.gov.br/>. Acesso em 23 jun 2021.

PIQUET, Rosélia. **Indústria e Território no Brasil Contemporâneo.** Rio de Janeiro: Garamond, 2007b.

PIQUET, Rosélia. Indústria do petróleo e dinâmica regional: reflexões teórico-metodológicas. In: PIQUET, Rosélia; SERRA, Rodrigo (Orgs). **Petróleo e Região no Brasil.** Rio de Janeiro: Garamond, 2007a. p.15-33.

PIQUET, Rosélia; LUMBREIRAS, Marlúcia Junger; CASTO, Richard de. Petróleo e Emprego: uma análise em Municípios selecionados do Estado Do Rio De Janeiro. **Geo UERJ**, Rio de Janeiro, n. 36, 2020. Disponível em: <file:///C:/Users/kelvi/Downloads/48417-163112-1-PB.pdf> Acesso em: 13 de junho 2021

PRESIDENTE KENNEDY. **PRESIDENTE KENNEDY Prefeitura.** Site Oficial. Disponível em: <https://www.presidentekennedy.es.gov.br/>. Acesso em 23 jun 2021.
REIS, T. **Royalties: entenda o significado do termo e a sua importância.** Suno (*Online*). Suno Artigos. 13 nov. 2018. Disponível em: <https://www.sunoresearch.com.br/artigos/royalties/>. Acesso em: 20 out. 2020.

SAEBRA, Alessandra Aloise de *et al.* A PROMISSORA PROVÍNCIA PETROLÍFERA DO PRÉ-SAL. **REVISTA DIREITO GV**, São Paulo, p. 57-74, 15 jul. 2021.

SANTOS, Milton. **A Natureza do Espaço:** técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo: Edusp, 2014.

SANTOS, Milton. **Economia Espacial - Críticas e Alternativas**. 2ª ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2007

SANTOS, Milton. **O Espaço Dividido**. Os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos. 2ª ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008

SANTOS, Milton. **Técnica, Espaço, Tempo**: globalização e meio técnico-científico-informacional. São Paulo: Edusp, 2013.