

A MALDIÇÃO DO PETRÓLEO: A DIFÍCIL SINCRONIA ENTRE RECURSOS DE ROYALTIES, PARTICIPAÇÃO ESPECIAL E DESENVOLVIMENTO NO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE KENNEDY/ES

Nilton Costa Filho¹

RESUMO

Com o pacto federativo sacramentado pela Constituição Federal de 1988, os municípios passaram a ter papel de destaque no Brasil, com autonomia na gestão das políticas públicas urbanas de forma mais autônoma e com poder de decisão em setores como saúde, educação e infraestrutura. Além disso, em 2001, com o Estatuto da Cidade, houve mudanças nos instrumentos de gestão urbana na busca de melhores condições de vida da população, com elevação do nível social e redução das diferenças socioeconômicas. Para isso, faz-se necessária a utilização adequada dos recursos orçamentários e financeiros, influenciando no padrão do serviço prestado e também nos indicadores de qualidade de vida. Porém, o que se nota em muitos municípios é uma disparidade entre a arrecadação de recursos, no caso em especial, *royalties* e participação especial decorrentes da exploração de petróleo, e melhoria na qualidade de vida da população, refletindo negativamente em indicadores como o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH. Como destaque, por ter a maior média de receita corrente *per capita* nos últimos tempos, o município de Presidente Kennedy é o escolhido como estudo por apresentar distorções exatamente entre arrecadação e desenvolvimento.

Palavras-chave: *Royalties*. Participação Especial. Políticas Urbanas. Presidente Kennedy. Desenvolvimento.

ABSTRACT

With the federal pact Sacrament by the Federal Constitution of 1988, municipalities have been given a prominent role in Brazil, with autonomy in the management of urban public policies more autonomously and decision-makers in sectors like health,

¹ Advogado, Professor, Mestrando do programa de Pós-graduação em Planejamento Regional e Gestão de Cidades da Universidade Cândido Mendes – Campos dos Goytacazes/RJ. Professor da Faculdade Multivix Cachoeiro de Itapemirim. *e-mail*: niltoncfilho@gmail.com.

education and infrastructure. In addition, in 2001 with the Statute of the City, there were changes in urban management tools in search of better people's living conditions, with rising social and reduction of socioeconomic differences. For this, it is necessary the proper use of budgetary and financial resources, influencing the standard of service and also in quality of life indicators. But what we see in many municipalities is a disparity between fundraising in the case in particular royalties and special participation resulting from oil exploration, and improvement in people's quality of life, reflecting negatively on indicators such as the Index Human Development. As a highlight for having the highest average current income per capita in recent times, the municipality of Presidente Kennedy is chosen as the study for presenting distortions exactly between fundraising and development.

Keywords: Royalties. Special guest. Urban policies. Presidente Kennedy. Development.

1 APRESENTAÇÃO

A independência orçamentária dos municípios brasileiros vem antes da Constituição de 1988, porém, somente com a consolidação do princípio da autonomia dos municípios pela Carta Magna é que ficou insculpido no seu artigo 18 a sua organização político-administrativa dentro da República Federativa do Brasil.

Quanto à arrecadação de *royalties* e participação especial, os municípios são beneficiados desde 1953, por meio da Lei 2004 regulamentadora da Petrobras e estabelecendo os percentuais de pagamento mensal de *royalties*, sendo 1% aos Municípios e 4% aos Estados produtores, totalizando 5% sobre o valor da produção de petróleo e gás natural em explorações nos respectivos territórios, devendo tais recursos serem destinados, preferencialmente nesse primeiro momento, na produção de energia elétrica e na pavimentação de rodovias.

Posteriormente, com o aumento da produção e conseqüentemente da arrecadação, é publicada a Lei Federal 9.478/1997, conhecida nacionalmente como a Lei do Petróleo, revogando todas as disposições em contrário, inclusive a Lei de 1953, passando a estabelecer novas participações e regras de rateio, fortalecendo a

receita dos estados, mas principalmente dos municípios, passando alguns a serem conhecidos como municípios “petrorrentistas”, tendo destaque os municípios norte fluminense – Campos dos Goytacazes, Macaé e São João da Barra – e sul espírito santense – Anchieta, Itapemirim, Marataízes e Presidente Kennedy.

Na última década, com a descoberta do pré-sal em 2007, os municípios arrecadadores passaram a ser contemplado com vultosos numerários financeiros decorrentes das participações governamentais provenientes de royalties e participação especial, chamando a atenção o fato de mesmo com tamanha riqueza, os municípios não conseguem apresentar bons índices ou desenvolvimento de políticas urbanas básicas de qualidade.

Este trabalho está voltado exatamente no estudo das arrecadações municipais dos recursos provenientes do petróleo, tendo destaque o município de Presidente Kennedy, localizado na região sul espírito-santense, considerado o maior arrecadador do Estado e um dos maiores do Brasil, em decorrência das explorações petrolíferas no Campo de Jubarte, pertencente à Bacia de Campos.

O foco de estudo está no fato do Estado do Espírito Santo estar no patamar de segundo maior produtor de petróleo em âmbito nacional, perdendo apenas para o Estado do Rio de Janeiro, havendo projeção de até o final de 2015 alcançar a produção de 500 mil barris por dia, segundo informação da Secretaria de Desenvolvimento do Estado do Espírito Santo.²

Quanto ao município, Presidente Kennedy, a partir de 2010, em virtude das arrecadações de *royalties* e participações especiais, destacou-se como o maior PIB *per capita* do país, decorrente exatamente da exploração de hidrocarbonetos em águas oceânicas, chegando a uma arrecadação *per capita*, em 2013, de R\$ 13.370,49 (treze mil trezentos e setenta reais e quarenta e nove centavos), bem acima da média dos outros municípios arrecadadores que é de R\$ 6.896,93 (seis mil oitocentos e noventa e seis reais e noventa e três centavos), segundo dados do

² <<http://www.sedes.es.gov.br/index.php/setores-produtivos/petroleo-e-gas-natural>> Acesso em 08 de setembro de 2015.

STN³, IBGE⁴ e PNUD⁵.

Porém, a problemática está ligada à constatação de mesmo com tamanha riqueza, destinada às prioridades determinadas pela Lei 12.858/2013, há indicadores sociais que o nível de alguns serviços públicos básicos, como a infraestrutura urbana em geral, saúde e educação, deixam a desejar comparadas à evolução dessas rendas, sem contar os impactos negativos socioambientais decorrentes da exploração associados à falta de políticas públicas eficazes, trazendo a dúvida se tais recursos provenientes do petróleo e gás natural são uma dádiva ou maldição para o município, tendo em vista a falta de sincronia entre crescimento e desenvolvimento da população, cidade e região.

As principais questões levantadas para a falta de sincronia estão ligadas ao campo do planejamento e gestão dos recursos. Pelo que se pode notar, o valor arrecadado não é insuficiente ou inadequado para a melhoria de vida da população e dos serviços públicos básicos ligados à qualidade de vida da população, porém, os resultados demonstram que há problemas com a destinação e uso desse dinheiro pelos programas sociais desenvolvidos na esfera municipal, deixando transparecer incapacidade para gerir as políticas públicas de sua competência, prejudicando, assim, a população local e até mesmo regional.

A partir dessa sistemática, busca-se verificar e demonstrar por meio de indicadores essencialmente quantitativos de desenvolvimento humano e melhoria da qualidade de vida da população no município de Presidente Kennedy, comparados com a receita corrente por habitante (renda *per capita*), chamando a atenção pela dissonância entre a alta receita arrecadatória e o baixo nível de desenvolvimento, combinado com a carência de serviços públicos básicos de competência e atribuição local e apresentando possíveis soluções.

2 O PETRÓLEO NO ESPÍRITO SANTO

³ Secretaria do Tesouro Nacional - <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br>>

⁴ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - <<http://www.ibge.gov.br>>

⁵ Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - <<http://www.pnud.org.br>>

O Estado do Espírito Santo continua sendo o segundo maior em reservas provadas de hidrocarbonetos por meio das reservas localizadas na Bacia do Espírito Santo e de Campos (em sua parte capixaba), perdendo apenas para o Estado do Rio de Janeiro. Segundo a ANP⁶, tendo como referência dezembro de 2012, as reservas provadas capixabas somam 1.338,81 milhões de barris de petróleo e 42.779,04 milhões de metros cúbicos de gás natural, todos considerando em terra e em mar. Com isso, o Estado do Espírito Santo passou a ter papel relevante para manutenção da autossuficiência petrolífera brasileira.

Dos 39 campos produtores do Espírito Santo, 08 desses são responsáveis por mais de 91,8% da produção total de petróleo nos últimos anos, nomeados e discriminados como: São Mateus, Rio Preto Sul, Fazenda Alegre, Fazenda São Rafael, Fazenda São Jorge, Fazenda Santa Luzia, Lagoa Parda e Jubarte, distribuídos de norte a sul do estado, sendo as 07 primeiras em terra e a última em mar (GUTMAN, 2007).

O Espírito Santo também tem participação no campo de Roncador, localizado na Bacia de Campos, por possuir uma pequena parte de sua área confrontando com o Espírito Santo, reforçando assim o recebimento de *royalties* e participação especial.

Como destaque dessa obra, o Campo de Jubarte, localizado no litoral sul do Espírito Santo, em produção desde dezembro de 2006 e já em junho do ano seguinte tendo atingindo o recorde de 100 mil barris de petróleo por dia, eleva a produção do Espírito Santo para o recorde de 141.753 barris. Em 2008, no mesmo campo, com início da extração experimental de óleo na camada do Pré-sal, Jubarte é considerada uma das mais importantes jazidas de petróleo já descobertas no Brasil (GUTMAN, 2007).

Atualmente, Segundo a ANP (2014), quanto ao sistema de produção e escoamento, o Plano de Desenvolvimento de Campo de Jubarte prevê o desenvolvimento do campo em três fases, estando atualmente o projeto na fase 2. O Campo de Jubarte hoje engloba o conjunto dos Campos do Parque das Baleias, anteriormente denominados Baleia Anã, Cachalote, Baleia Franca, Baleia Azul, Pirambu e Caxaréu.

⁶ Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – < <http://www.anp.gov.br> >

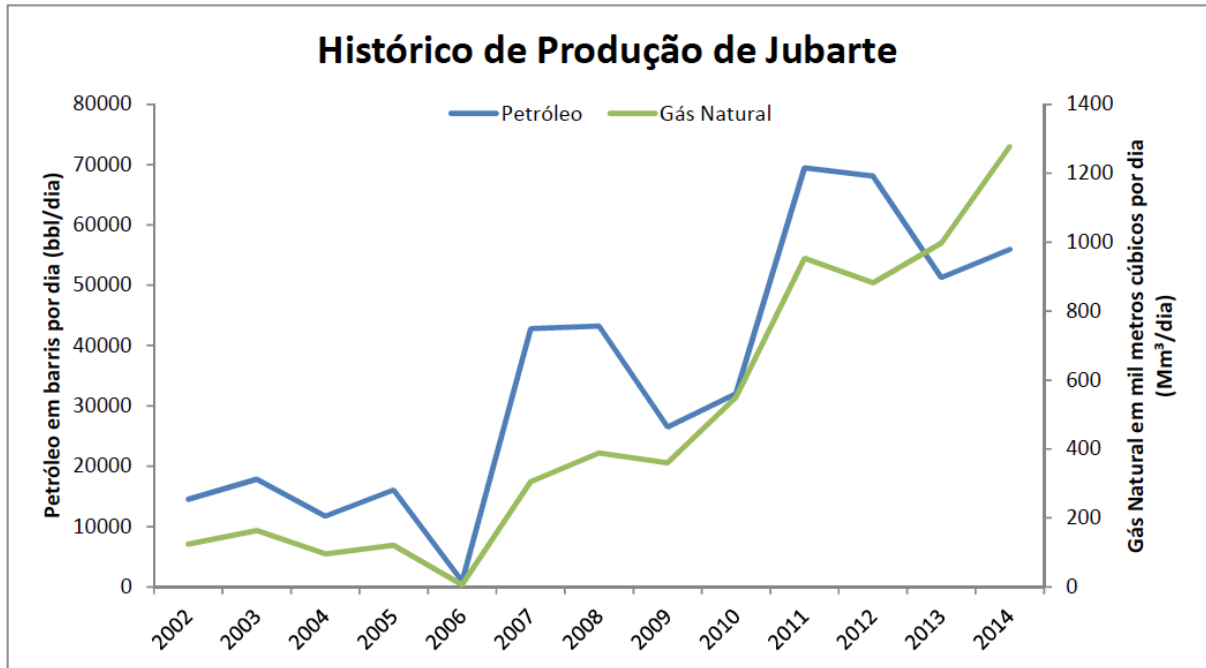


Gráfico 1 – Histórico de Produção de Jubarte

Fonte: ANP – Jubarte – 2014 – Contrato n. 48000.003560/97-49

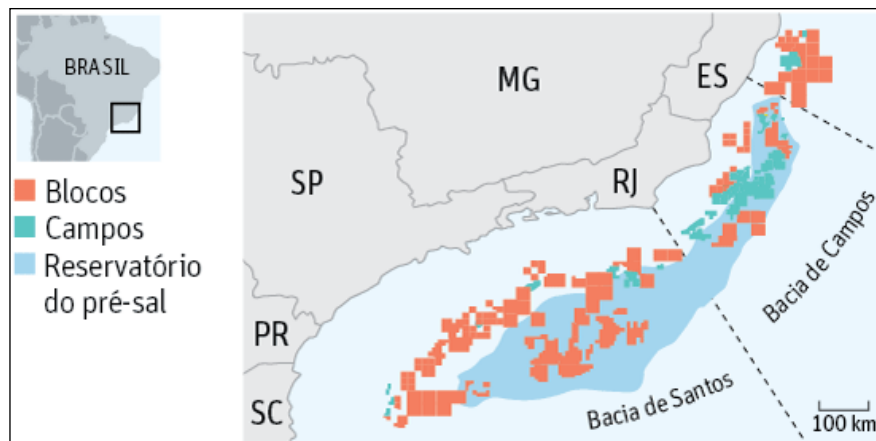


Gráfico 2 – Polígono do pré-sal no Brasil

Fonte: Economia BR, 2015

3 O MUNICÍPIO DE PRESIDENTE KENNEDY E OS ROYALTIES

Estando geograficamente localizada no polígono contemplado, Presidente Kennedy, junto com Itapemirim e Marataízes, estão de frente ao Campo de Jubarte, pertencentes à Bacia de Campos, recebendo por isso *royalties* e participação especial pela exploração de hidrocarbonetos em águas limítrofes com esses municípios.

Presidente Kennedy, com média de 11 mil habitantes, é o município que mais arrecada *royalties* e participações especiais, com renda per capita, no último ano, de R\$ 14.138,64 (quatorze mil cento e trinta e oito reais e sessenta e quatro centavos)⁷, e mesmo com tamanha arrecadação não consegue apresentar índices sustentáveis de desenvolvimento econômico, político e social considerável ou compatível ao esperado.

Em virtude dessa dissonância, com o título “Cidades com a maior arrecadação por habitantes têm serviços precários – Em boa parte dos municípios no topo da lista das cidades que mais têm dinheiro para gastar por ano com cada habitante, o IDH⁸ é incompatível com a quantidade de dinheiro nas mãos das prefeituras”, baseado no trabalho desenvolvido pelo curso de graduação e do programa de mestrado em Gestão de Políticas Públicas da EACH-USP⁹, o município de Presidente Kennedy tomou destaque nacional em reportagem veiculada pelo telejornalismo da Rede Globo de Televisão, no programa dominical “Fantástico”.

Mesmo com toda essa arrecadação, os índices ligados ao desenvolvimento humano (IDH) são considerados baixos comparados aos outros municípios do mesmo porte, porém sem a mesma arrecadação.¹⁰ Deste modo, o desenvolvimento dos municípios beneficiários de *royalties* e outras participações especiais enfrentam barreiras que embaraçam o crescimento e atingimento de metas legalmente traçadas por razões políticas, sociais e principalmente de gestão que impedem o desenvolvimento, sendo de suma relevância o estudo e possíveis diagnósticos dos fatores, atores políticos e sociais que atrapalham a aliança entre arrecadação, crescimento e desenvolvimento.

O município de Presidente Kennedy, segundo o estudo pela EACH-USP (2015), é o primeiro no *ranking* com maior média de receita corrente (MRC) *per capita* em 2013, baseado nos dados da STN, IBGE e PNUD, com média de receita corrente por habitante de R\$ 30.163,78 (trinta mil cento e sessenta e três reais e setenta e oito

⁷ InfoRoyalties, a partir de Agência Nacional do Petróleo e IBGE.

⁸ Índice de Desenvolvimento Humano – <<http://www.pnud.org.br/IDH/DH.aspx>>

⁹ Relatório: Para onde vai o dinheiro público? Casos de discrepância entre receita corrente per capita e desenvolvimento municipal no Brasil. Abril/2015

¹⁰ PNDU - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento | IDH por município e estado. Data de download: 30/07/2013. Acesso em 21 abr. 2015 <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/download/>

centavos) e IDH-M 0,657, sendo este considerado médio (EACH-USP, 2015)

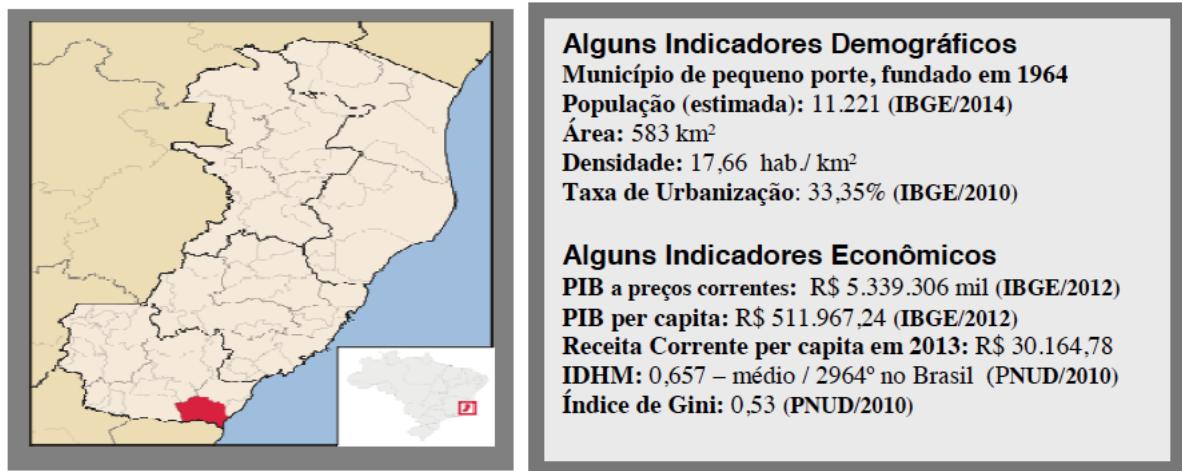


Figura 1 – Indicadores Demográficos do município de Presidente Kennedy

Fonte: Relatório Síntese – EACH-USP - 2015

A cidade nos últimos anos vem se destacando na arrecadação de *royalties* e outras participações governamentais, elevando o seu PIB *per capita* ao maior do país em consequência da exploração de hidrocarbonetos em seus limites territoriais.

Mas, juntamente com essa vultosa arrecadação, considerada bastante superior à média nacional, há indicadores de que o nível de alguns serviços públicos – saúde, educação e infraestrutura básica – vem sofrendo baixas consideráveis e a cada dia aparecem escândalos de corrupção envolvendo autoridades e principalmente recursos provenientes do petróleo.¹¹

Como ilustração, a taxa de analfabetismo do município é de 17,09%, sendo considerada alta comparada com a média brasileira, e quase 15% das famílias residentes no município não tem tratamento ou coleta de esgoto, ficando os dejetos à céu aberto. O município ainda é assolado pela pobreza extrema, atingindo 9% da população e quase 1200 famílias recebem auxílio do programa federal bolsa família, o que representa 34% da população (IBGE, 2010). Aparentemente, as comunidades

¹¹http://gazetaonline.globo.com/_conteudo/2012/04/noticias/a_gazeta/politica/1211190-presidentekennedy-politica-do-pao-e-circo.html - notícia de 28 de abril de 2012.
<http://g1.globo.com/espírito-santo/noticia/2012/07/justica-do-es-determina-intervencao-naprefeiturade-presidente-kennedy.html> - notícia de 05 de julho de 2012.
<http://g1.globo.com/espírito-santo/noticia/2012/04/secretarias-de-presidente-kennedy-sao-extintasapos-escandalo-no-es.html> - notícia de 27 de abril de 2012.

mais carentes, como Campinas e Boa Esperança, são as que mais sofrem com a miséria e deficiência de serviços públicos.

Desde 2012 Presidente Kennedy passa por turbulências na esfera política e institucional, por conta da operação da Polícia Federal denominada *Lee Oswald*, prendendo o prefeito da época, Reginaldo Quinta – PTB e mais seis secretários de governo, passando a assumir como interventor, a pedido do Ministério Público, o promotor de justiça aposentado Lourival do Nascimento, ficando no cargo até final dezembro de 2012, ano de eleição, sendo eleita para assumir a prefeitura no ano seguinte, com 57% dos votos, a sobrinha do prefeito afastado, Amanda Quinta – PTB (EACH-USP,2015)

4 A DISTRIBUIÇÃO E ARRECADAÇÃO DOS *ROYALTIES* EM PROL DO DESENVOLVIMENTO

A produção de petróleo impulsionada na segunda metade da década de 1990, trazendo como consequência a mudança da legislação em 1997, ocasionou um aumento significativo no montante arrecadado a título de participações governamentais, principalmente *royalties*.

Tais recursos têm sido importantes para as finanças públicas de alguns Estados e muitos municípios, não podendo ser interpretado, levando-se em conta fenômenos sobrenaturais, como uma maldição, mas sim como uma dádiva. No entanto, justificando uma possível maldição dos recursos naturais, a aplicação destes recursos pelos gestores públicos tem sido falha, deixando de atender o princípio fundamental desses recursos que é a promoção de justiça intergeracional (CAÇADOR; GRASSI, 2006)

O que se nota no Espírito Santo, em especial no município de Presidente Kennedy é exatamente a falta de investimentos adequados e coerentes, de forma clara para a sociedade, na busca do desenvolvimento econômico, demonstrada pelas dificuldades institucionais e políticas que levam os governantes a acreditarem que tais recursos são uma maldição, mas esquecem que a problemática está na falta de planejamento e gestão adequada para alcance do verdadeiro sentido dos recursos e

promoção da justiça intergeracional.

No presente estudo, são examinadas similaridades e diferentes argumentos que abordam o tema e o caminho da aplicação desses recursos que, via de regra, primam pela concretização dos direitos sociais fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 6º, visando a qualidade de vida da população que, direta ou indiretamente, sofrem os impactos e que por direito são beneficiárias dos lucros gerados por essa exploração de cifras bilionárias traduzidas em *royalties* e participação especial. Nesse sentido, questiona-se acerca de como essas rendas de hidrocarbonetos vêm sendo aplicadas para mitigar os impactos causados ao meio ambiente, bem como a destinação dada ao bem estar social, tendo como base os princípios da sustentabilidade e também da justiça social intra ou intergeracional (SERRA; PATRÃO, 2010).

O que se nota no caso do Espírito Santo é que há uma dissonância entre crescimento e desenvolvimento, onde mesmo com tamanha arrecadação, não se vê uma transformação satisfatória e positiva dos municípios e regiões beneficiadas com os recursos. Partindo para outro estado, os estudos concentrados na região norte fluminense em especial, Campos dos Goytacazes, município do Estado do Rio de Janeiro e um dos maiores arrecadadores de *royalties* e participação especial, capitaneados pelos autores aqui apontados como: Cruz, (2013), Piquet (2010) e Serra (2007), criticam e demonstram exatamente a forma e destinação desses recursos governamentais por não haver diretrizes sólidas quanto ao uso das rendas com a devida cautela, sendo isso também refletido no Estado do Espírito Santo.

Conforme salienta Serra (2007), “o repasse de *royalties* aos municípios, da maneira que é feito, pode ser entendido como um dos principais golpes na construção de um fundo em prol da justiça intergeracional”. Assim, para esse mesmo autor, devem os investimentos ser aplicados no desenvolvimento dos municípios para compensação e melhoria da qualidade de vida, bem como desenvolvimento de políticas de sustentabilidade das atuais e futuras gerações.

Como narrado por Serra e Patrão (2010), “a indústria do petróleo contém fortes efeitos de encadeamento que podem deflagrar virtuoso processo de mudanças

estruturais ou, ao contrário, pode permanecer como mero “enclave” na região que se localiza”. Nesse contexto, como análise, os autores ressaltam a importância de diversidade de destinação das rendas em outras áreas econômicas que incentivam a geração de renda futura pela diversificação da economia e, por óbvio, desenvolvimento local.

Quando os autores também expõem a necessidade de investimentos em saúde, educação e infraestrutura, bem como em políticas de sustentabilidade e diversificação econômica, ocorre uma nítida aproximação entre a perspectiva econômica e a teoria dos direitos sociais fundamentais. Nesse sentido, a aplicação de *royalties* deve ser destinada à efetivação de direitos sociais, tais como os direitos à saúde, à educação, à moradia, à assistência social, ao meio ambiente e até mesmo proteção à infância, à adolescência e aos idosos (TORRONTEGUY, 2009).

Em Presidente Kennedy é possível notar essa ausência de abordagem epistemológica da justiça social e intergeracional, o que vem merecendo estudo e reparo. Com isso, pode-se começar a correlacionar a arrecadação de recursos provenientes da exploração de hidrocarbonetos com a efetiva necessidade de implementações e melhoria dos direitos sociais, econômicos e também de sustentabilidade, conhecido como de solidariedade das presentes e futuras gerações, previsto no texto constitucional no seu artigo 225 (MILARE, 2005).

Assim, o conceito de princípio da justiça social – intergeracional – com a expansão da ideia de sustentabilidade, incorporado às necessidades humanas, instituídos e regidos por políticas sociais sólidas, são temas propostos e que devem ser aplicados pelos municípios beneficiados, com participação governamental sólida e dentro da ideia da espacialização do desenvolvimento local e regional, propondo a reflexão e possível diagnóstico, considerando o mapeamento socioeconômico, numa lista flexível de necessidades da micro e mesorregião onde está situado o município de Presidente Kennedy.

Olhando-se a situação atual do desenvolvimento socioeconômico do município de Presidente Kennedy, não é necessário muito esforço para constatar os recursos provenientes da exploração de hidrocarbonetos poderiam ser destinados ao

desenvolvimento humano, educacional e de infraestrutura básica, tendo em vista números alarmantes de analfabetismo, pobreza e falta de domicílios com água encanada e banheiro (IBGE, 2010).

Além disso, o município precisa sair da zona de conforto ou conhecida e apelidada “preguiça fiscal”, fortalecendo a arrecadação de impostos, como ISS, capacitando mão de obra qualificada, pesquisas e desenvolvimentos de programas voltados à melhor qualidade de trabalho e prestação de serviço, fugindo da alta dependência dos *royalties*, principalmente por estar atrelado a um bem finito e altamente poluente.

Outra possível alternativa na aplicação dos *royalties seria* a ampliação dos recursos no fomento de novas pesquisas ou mesmo convênio com outras instituições do estado, como por exemplo, a Fundação de Amparo à Pesquisa do Espírito Santo (FAPES) e ou mesmo com as faculdades do localizados no sul do Estado e que também absorve boa parte dos estudantes do município, voltado mais especificamente ao incentivo à inovação e capacitação dos agentes locais, como é feito pelo município de Vitória, possuindo política específica e amparada pelo Fundo de Apoio à Ciência e Tecnologia do Município de Vitória – FACITEC, mesmo com orçamento e alcance modestos (CAÇADOR; GRASSI, 2006).

Finalizando, esses exemplos ilustram como o município de Presidente Kennedy e outros em situação semelhante podem ampliar suas possibilidades em prol do desenvolvimento socioeconômico da população com mudanças na forma como os recursos provenientes da exploração de petróleo e gás natural – *royalties* e participação especial – vem sendo destinados e utilizados em prol da verdadeira promoção da justiça intergeracional, diminuindo as áreas carentes de maiores investimentos e no sentido de impulsionar outros desenvolvimentos socioeconômicos e também ambientais.

5 CONCLUSÕES

Antes da conclusão, a reflexão proposta por este trabalho é o que vem expresso desde o título, induzindo ao questionamento se os recursos provenientes da

exploração de hidrocarbonetos – *royalties* e participação especial – são uma bênção ou uma maldição?

Apesar de muitos autores utilizarem a expressão maldição dos recursos naturais ou mesmo comparada à doença holandesa, ocorrida na década de 1960 nos Países Baixos, sendo motivo de apreensão, desconfortos e até discursos políticos inflamados, esses recursos nunca podem ser encarados como uma maldição, pelo contrário, se considerar esse fenômeno sobrenatural, o recursos provenientes da participação governamental são uma verdadeira benção, dádiva à população e ao desenvolvimento local e regional.

O erro que se comete é achar que os índices negativos ou crises orçamentárias são reflexos das oscilações do mercado petrolífero, vivendo seus altos e baixos momentos, sendo que os verdadeiros causadores desses desconfortos estão ligados ao governo, gestores do recurso. Apesar da legislação não ser clara quanto à aplicação dos *royalties* e participação especial, a fiscalização, nem sempre eficiente, e a falta de transparência nas contas públicas do país, em conjunto, podem ser considerados facilitadores dos desvios e má aplicações desses recursos em prol da justiça intergeracional, deixando brechas para que os governantes utilizem de forma equivocada ou de má-fé os recursos provenientes da exploração dos hidrocarbonetos em obras ou programas que nem sempre são os principais anseios sociais.

Numa aplicação mais específica, nota-se que em Presidente Kennedy, Espírito Santo, a ausência de uma melhor gestão desses recursos provenientes de *royalties* e participação especial, em patamares vultosos, tem levado a um processo de desequilíbrio da prestação de contas e investimentos públicos em setores considerados básicos, como saúde, educação e infraestrutura.

Por motivos eleitorais, administradores do município também têm utilizado tais recursos de maneira irresponsável, desvirtuando a sua verdadeira função e comprometendo a arrecadação com despesas destinadas ao pessoal contratado e em outros serviços, sem necessariamente ter compromisso com investimentos ou com a questão do desenvolvimento econômico e social a médio e longo prazo.

Conclui-se, portanto, que há uma falta de preparo dos governantes ou mesmo interesses obscuros (má-fé), atingindo diretamente a população por meio de fatores e agentes que ao invés de dar a verdadeira roupagem aos recursos, tornam-se verdadeiros facilitadores para que os royalties arrecadados não sejam investidos na busca do desenvolvimento, fazendo necessária algumas intervenções para que os recursos sejam considerados apenas uma dádiva em prol da sociedade e não uma maldição.

Para isso, a legislação precisa ser forte no sentido de motivar os gestores públicos ao investimento dos *royalties* no busca do desenvolvimento populacional e no sentido da justiça intergeracional, fazendo-se necessária uma revisão sistemática da legislação atual, ficando especificadas as formas restritivas e de responsabilidade de utilização dos recursos governamentais, no incentivo às atividades de capacitação e inovação tecnológica, deixando a população menos dependente de programas de assistência e recursos provenientes da exploração do petróleo.

Outra medida é a de fiscalização, tanto pelos órgãos públicos, como ANP e Ministério Público, e também pela sociedade civil organizada, passando a ser mais presente, ativa e principalmente punitiva, não apenas no sentido de resolver os problemas inerentes à aplicação dos *royalties*, mas também na distribuição e equilíbrio fiscal e econômico.

Além disso, a participação popular, por meio dos movimentos sociais, cobrando dos políticos postura probas e aplicação adequada dos recursos, são essenciais para acompanhamento e fiscalização dos governantes no trato da coisa pública. Tanto no caso de Presidente Kennedy, como em muitos outros, sendo necessário um acompanhamento contínuo pela população, principalmente àqueles beneficiários e menos favorecido, constatando se os investimentos realmente estão impulsionando o desenvolvimento social à igualdade social ou, de modo contrário, indo a destino que não dizem respeito a investimentos e ao desenvolvimento socioeconômico e ambiental, que pode ser facilmente percebido por meio de indicadores oficiais, como IDH local.

6 REFERÊNCIAS

AZEVEDO FILHO, Edson Terra. **O pré-sal e os desafios do desenvolvimento competitivo nacional**: uma análise das influências da política de conteúdo local sobre a aglomeração produtiva de petróleo e gás da Bacia de Campos. 2015. 271 f. Tese (Doutorado em Sociologia Política). Centro de Ciências do Homem. Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro. Campos dos Goytacazes, RJ. 2015.

BRASIL. Lei n. 9.478, de 06 de agosto de 1997. Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências. Brasília/DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9478.htm. Acesso em 06 abr 2015.

_____. Lei n 12.858, de 09 de setembro de 2013. Dispõe sobre a destinação para as áreas de educação e saúde de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, com a finalidade de cumprimento da meta prevista no inciso VI do caput do art. 214 e no art. 196 da Constituição Federal; altera a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989; e dá outras providências. Brasília/DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12858.htm. Acesso em: 06 abr 2015.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 06 abr 2015.

CAÇADOR, Sávio Bertochi; GRASSI, Robson Antonio. Royalties do petróleo e o desenvolvimento socioeconômico: o caso do Espírito Santo. **Revista Economia-Ensaios**, Uberlândia, v. 20, n. 2 e v. 21, n. 1, p. 167-198, jul./dez. 2006.

COELHO, Fernando de Souza; CROZATTI, Jaime; SILVA, Victor Corrêa. Para onde vai o dinheiro público? Casos de discrepância entre receita corrente per capita e desenvolvimento municipal no Brasil. 2015. 51 f. Relatório síntese da pesquisa da EACH-USP.

CRUZ, José Luis Vianna. Os desafios da construção do desenvolvimento. **Cadernos do Desenvolvimento Fluminense**. Rio de Janeiro: CEPERJ/RJ, N. 2/2013. Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/cdf/article/view/9088/6965>. Acesso em: 10 set. 2015.

ECONOMIABR. Pré-Sal do Brasil contém 176 bilhões de barris petróleo e gás, diz estudo. 11 ago. 2015. Disponível em: <http://www.economiabr.com.br/index.php/category/gas-natural/>. Acesso em 10 set. 2015.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 10 set. 2015.

GUTMAN, José. Participação governamentais: passado, presente e futuro. In: _____. PIQUET, R.; SERRA, R. (Orgs.). **Petróleo e região no Brasil: o desafio da abundância**. Rio de Janeiro: Garamond, 2007, cap. 2, p. 35-76.

MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário**. 4. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

PIQUET, Rosélia (Org.). **Mar de riqueza, terras de contraste: o petróleo no Brasil**. Rio de Janeiro: Mauad X: FAPERJ, 2011.

SERRA, Rodrigo. Concentração espacial das rendas petrolíferas e sobrefinanciamento das esferas de governo locais. In: _____. PIQUET, R.; SERRA, R. (Orgs.). **Petróleo e região no Brasil: o desafio da abundância**. Rio de Janeiro: Garamond, 2007, cap.4, p. 77-108.

SERRA, Rodrigo; PATRÃO, Carla. Improriedade dos critérios de distribuição dos royalties no Brasil. In: PIQUET, Rosélia; SERRA, Rodrigo (Orgs.). **Petróleo, royalties e região**. Rio de Janeiro: Garamond, 2010. p. 185-216.

TORRONTEGUY, A. F. **A aplicação dos royalties do petróleo e a efetividades dos direitos fundamentais sociais**. Vitória, Espírito Santo, 2009. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direitos e Garantias Fundamentais, Faculdade de Direito de Vitória, 2009.