

RENDAS PETROLÍFERAS E DESENVOLVIMENTO: ANÁLISE DE EMPREGOS DOS MUNICÍPIOS DAS REGIÕES NORTE FLUMINENSE E LITORAL SUL CAPIXABA

Aurimar de Paula Viana

Universidade Candido Mendes (UCAM) | aurimar.viana@gmail.com

Romeu e Silva Neto

Universidade Candido Mendes (UCAM) | romeuesilvaneto@gmail.com

Marlúcia Junger Lumbreras

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Fluminense (IFF) | mjlumbreras@gmail.com

Sessão Temática 02: Desenvolvimento regional, políticas, escalas e ações

Resumo: A Bacia de Campos impacta as regiões Norte Fluminense e Litoral Sul Capixaba, com recebimento de rendas petrolíferas. Pretendeu-se analisar o desenvolvimento socioeconômico relacionado às rendas petrolíferas e empregos formais dos municípios dessas regiões. Fez-se uma revisão sobre a Bacia de Campos, as regiões pesquisadas, a legislação brasileira e estudos pertinentes. A pesquisa foi exploratória e descritiva, o método comparativo. Fez-se uma caracterização socioeconômica dos municípios, levantamento de dados de rendas petrolíferas, empregos formais, empregos na administração pública e administração direta, no período de 2002 a 2022. Ficou evidenciada grande disparidade no recebimento de rendas petrolíferas entre os municípios, com elevado peso na receita de alguns municípios; grande diferença no cenário de empregos, mas pouca diversificação de setores de trabalho. Na maioria dos municípios, a prefeitura é a maior empregadora do município. Constatou-se mau uso de recursos, elevada dependência orçamentária, ausência de cadeias produtivas e necessidade de mecanismos e fiscalização para melhor utilização dos recursos.

Palavras-chave: rendas petrolíferas; município petrorrentista; dependência orçamentária; desenvolvimento socioeconômico; emprego.

OIL REVENUES AND DEVELOPMENT: ANALYSIS OF EMPLOYMENT IN MUNICIPALITIES OF THE NORTHERN OF RIO DE JANEIRO AND SOUTHERN COASTAL OF ESPÍRITO SANTO REGIONS

Abstract: *The Campos Basin impacts the North Fluminense and South Coast of Capixaba regions, receiving oil revenues. The aim was to analyze socioeconomic development related to oil income and formal employment in municipalities in these regions. A review was conducted on the Campos Basin, the regions researched, Brazilian legislation, and relevant studies. The research was exploratory and descriptive, using the comparative method. A socioeconomic characterization of the municipalities was carried out, collecting data on oil income, formal jobs, jobs in public administration, and direct administration, from 2002 to 2022. A large disparity in the receipt of oil income between the municipalities was evident, with a high weight in the revenue of some municipalities; a big difference in the employment scenario, but little diversification of work sectors. In most municipalities, the city hall is the largest employer in the municipality. The misuse of resources, high budget dependence, absence of production chains, and the need for mechanisms and supervision for better use of resources were noted.*

Keywords: *oil rents; petrorentist municipality; budget dependence; socioeconomic development; job.*

RENTA PETROLERA Y DESARROLLO: ANÁLISIS DEL EMPLEO EN MUNICIPIOS DE LAS REGIONES NORTE DE RIO DE JANEIRO Y COSTA SUR DE ESPÍRITO SANTO

Resumen: *La Cuenca de Campos impacta las regiones Norte Fluminense y Costa Sur Capixaba, con recibo de ingresos petroleros. El objetivo fue analizar el desarrollo socioeconómico relacionado con los ingresos petroleros y el empleo formal en municipios de estas regiones. Se realizó una revisión de la Cuenca de Campos, las regiones investigadas, la legislación brasileña y estudios relevantes. La investigación fue exploratoria y descriptiva, el método comparativo. Se realizó una caracterización socioeconómica de los municipios, recopilación de datos sobre ingresos petroleros, empleos formales, empleos en la administración pública y administración directa, del 2002 al 2022. Se evidenció una gran disparidad en la percepción de los ingresos petroleros entre los municipios, con una alta peso en los ingresos de algunos municipios; gran diferencia en el escenario del empleo, pero poca diversificación de los sectores laborales. En la mayoría de los municipios, el ayuntamiento es el mayor empleador del municipio. Se encontró el mal uso de los recursos, la alta dependencia presupuestaria, la ausencia de encadenamientos productivos y la necesidad de mecanismos y supervisión para un mejor uso de los recursos.*

Palabras clave: *renta petrolera; municipio petrorentista; dependencia presupuestaria; desarrollo socioeconómico; trabajo.*

INTRODUÇÃO

A partir da Lei Federal nº 9.478/97 (Brasil, 1997) referente à política energética nacional, o município torna-se protagonista no recebimento de *royalties* e participações especiais, com distribuição variável de acordo com critérios e regras legais. Um dos critérios que impacta para o maior recebimento é ser confrontante com áreas de exploração.

Sobre a legislação relacionada ao petróleo e *royalties*, cabe salientar que a referida Lei nº 9.478/1997 substituiu a Lei nº 2.004/1953 (Brasil, 1953), dispondo sobre a Política Nacional do Petróleo, sendo alterada pelas Lei nº 12.351/2010 (Brasil, 2010) que dispôs sobre a exploração em áreas do pré-sal; pela Lei nº 12.734/2012 (Brasil, 2012), que determinou novas regras de distribuição de *royalties* e participações especiais entre os entes federativos; e pela Lei nº 12.858/2013 (Brasil, 2013), que destinou para as áreas da educação e saúde parte das compensações financeiras da exploração de petróleo. Assim, tem-se a base da legislação brasileira relacionada ao pagamento de *royalties* do petróleo, com regramento para o recebimento e utilização dos recursos.

Uma das bacias marítimas (*offshore*) de exploração de petróleo é a Bacia de Campos, a qual, segundo Portella (2017), situa-se na costa leste e região sudeste brasileira, indo do Norte do Estado do Rio de Janeiro ao Sul do Estado do Espírito Santo. Segundo a empresa Petrobras (2024), a Bacia de Campos é muito produtiva desde o início de sua exploração na década de 70, sendo atualmente responsável por 30% da produção nacional de petróleo e gás, com produção acumulada de mais de 14 bilhões de barris de óleo e gás, 280 poços produtores e a produção nas camadas geológicas pré-sal e pós-sal ocorrendo em 25 plataformas marítimas.

A expressiva produção da Bacia de Campos impacta municípios de duas regiões próximas à Bacia, o Norte Fluminense e o Litoral Sul Capixaba, com significativo recebimento de *royalties* e participações especiais. Para se ter noção desse impacto, no ano de 2023 a região Norte Fluminense recebeu mais de 4 bilhões de reais de *royalties* e participações especiais e a região Litoral Sul Capixaba mais de 600 milhões de reais (InfoRoyalties, 2024). Porém, percebe-se uma enorme disparidade no recebimento de rendas petrolíferas entre os municípios dessas regiões, tal como no peso dessas rendas nas receitas municipais.

A Região Norte Fluminense ocupa uma área total de 9.748 km² (FIRJAN, 2018), sendo composta pelos municípios Campos dos Goytacazes, Carapebus, Cardoso Moreira, Conceição de Macabu, Macaé, Quissamã, São Fidélis, São Francisco de Itabapoana e São João da Barra. Destes, Cardoso Moreira, Conceição de Macabu e São Fidélis, por serem municípios interioranos, não fazem parte da Bacia de Campos e dos municípios abrangidos, São Francisco de Itabapoana não é considerado confrontante ou produtor (Territórios do Petróleo, 2024). O desenvolvimento dos municípios da região foi impactado com a chegada da indústria do petróleo. Em Campos dos Goytacazes, a agricultura e pesca, atividades tradicionais, perderam espaço e em Macaé, com a necessidade de mão de obra especializada e possibilidade de emprego, ocorreu um aumento populacional repentino com reflexos na urbanização do município e mudança do seu perfil socioeconômico. Além disso, a industrialização ocorrida em

Macaé afetou também municípios vizinhos com demandas de moradia e serviços públicos. Por último, outro fator que passou a influenciar a região com o início das atividades do petróleo foi o recebimento de *royalties* e participações especiais, com municípios confrontantes com campos produtores sendo beneficiados (PEA-BC, 2024).

Fazendo divisa com o Norte Fluminense, têm-se a Região Litoral Sul Capixaba, composta pelos municípios Alfredo Chaves, Anchieta, Iconha, Itapemirim, Marataízes, Piúma, Presidente Kennedy e Rio Novo do Sul. A Bacia de Campos confronta com Anchieta, Itapemirim, Marataízes, Piúma e Presidente Kennedy. A Região ocupa uma área de 2.786,62 km² (IJSN, 2019). Girardi e Cometti (2006) destacam como atividades econômicas importantes na região, a agropecuária, a pesca, ocupação temporária com turismo, atividade industrial sem grande diversificação, com uma indústria metalúrgica em Anchieta e uma indústria sucroalcooleira em Itapemirim. Elas ressaltam o início do recebimento de *royalties* na região em 2002, pelos municípios de Presidente Kennedy e Itapemirim, em virtude da exploração petrolífera no Campo Jubarte da Bacia de Campos.

Cogitando um período de mais de 20 anos, no qual o município é o ente federativo principal no recebimento de compensações financeiras do setor petrolífero e que alguns municípios recebem muito mais essas compensações que outros, é sempre oportuno investigar o desenvolvimento socioeconômico desses municípios e até mesmo confrontar com seu desenvolvimento com o de municípios, que de acordo com Serra (2007), não tem a mesma sorte geográfica.

E como está ocorrendo o desenvolvimento municipal nestas regiões a partir dos anos 2000? Nesse sentido, convém lembrar que há várias definições de desenvolvimento, muitas vezes imbuídas de ideologias e contextos políticos. Também a abordagem sobre o crescimento econômico ser igual a desenvolvimento econômico foi mudando no decorrer do tempo. Santos Júnior (2013), por exemplo, é um crítico dessa sinonímia, argumentando que não se deve pensar no aspecto econômico do desenvolvimento, mas na transformação da sociedade, por meio de estratégias prioritárias. Da mesma forma, na década de 1970, Celso Furtado (1974) já alertava que o desenvolvimento puramente econômico é um mito e que esse mito é usado para desviar o olhar das necessidades sociais, coletivas, científicas para o foco somente no aspecto econômico. Assim, os conceitos de desenvolvimento trazidos por Chang (2004), Lima (2011), Diniz (2011) tratam de desenvolvimento mais abrangente, envolvendo também o enfoque social. Na evolução do conceito, Furtado (1974) além do social, aborda também o aspecto ambiental. Sachs (2002) e Veiga (2006), dentre outros autores reforçam o desafio de buscar o desenvolvimento em várias dimensões, no que pode ser chamado de desenvolvimento sustentável.

Partindo da premissa que o recurso econômico não é o único fator responsável pelo desenvolvimento socioeconômico de um local, mas que este tem considerável importância e a sua utilização influencia consideravelmente nesse desenvolvimento, será mostrado se as receitas de *royalties* e participações especiais foram convertidas em desenvolvimento

intergeracional, por meio de uma análise do setor produtivo dos municípios, no que se refere a empregos formais, nas duas últimas décadas, assim como efeitos das rendas petrolíferas nos empregos da Administração Pública e Administração Direta Municipal. Como em ambas as regiões há município grande receptor e município pequeno receptor de rendas petrolíferas, o estudo comparativo permitiu confrontar o desenvolvimento dos municípios considerados petroleristas, que recebem muitos recursos de *royalties* e participações especiais de petróleo, e os não-petroleristas, em relação à influência das receitas de *royalties* e participações especiais, no que tange ao cenário de empregos formais.

Assim, considerando a importância de pesquisas sobre o uso de rendas petrolíferas pelos municípios, tal como de estudos que podem servir para planejamento local e regional, apontando caminhos para o desenvolvimento não dependente de rendas petrolíferas, este estudo teve como objetivo fazer uma análise comparativa sobre o desenvolvimento socioeconômico em relação ao recebimento de rendas petrolíferas, por meio de uma pesquisa dos empregos formais dos municípios das regiões Norte Fluminense e Litoral Sul Capixaba. Deseja-se mostrar o peso das rendas petrolíferas na receita dos municípios, como é o setor produtivo do município, se as prefeituras são grandes fontes de empregos e os riscos de um mercado de emprego não diversificado e da dependência orçamentária de rendas petrolíferas.

No trabalho, além da introdução, metodologia e considerações finais, é apresentada uma caracterização socioeconômica dos municípios, uma análise de recebimentos de *royalties* e participações especiais por duas décadas, montante bruto e *per capita*; na segunda parte será investigado o emprego formal, com aprofundamento em empregos na administração pública e nas prefeituras.

METODOLOGIA

A pesquisa foi exploratória e descritiva, método comparativo, com etapa de pesquisa bibliográfica e de estudo de caso. Utilizou-se somente dados secundários coletados da Agência Nacional de Petróleo (ANP), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), de *sites* oficiais de prefeituras municipais, Info*Royalties*, dentre outras fontes.

Escolheu-se as regiões pela proximidade delas à Bacia de Campos, com municípios confrontantes e não confrontantes; quantidade semelhante de municípios componentes, diferença significativa entre eles no recebimento de *royalties* e participações especiais. Os municípios foram o objeto de estudo e o período investigado foi 2002 a 2022, pela sua duração propiciar um bom recorte para análise e o início do significativo recebimento de rendas petrolíferas pelos municípios ter ocorrido após 1997.

Coletou-se dados somente de empregos formais, conforme classificação IBGE Gr. Setor (indústria, construção civil, comércio, serviços, agropecuária) e do Setor Administração

Pública, disponibilizados na Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) do MTE. Usou-se o critério vínculo ativo em 31/12 de cada ano. Os dados da composição do quadro de pessoal da administração direta foram coletados no IBGE Cidades, disponibilizados no período de 2001 a 2021.

A fim de aprofundar na discussão sobre rendas petrolíferas e empregos formais, numa forma de estudo de caso, deu-se maior ênfase para os três municípios maiores petrolerrentistas de cada região. Assim, na região Norte Fluminense são focalizados Campos dos Goytacazes, Macaé e São João da Barra e na região Litoral Sul Capixaba, Itapemirim, Marataízes e Presidente Kennedy.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A caracterização socioeconômica dos municípios é interessante para confrontação com o seu cenário de empregos formais e conhecer aspectos do desenvolvimento deles. Conforme pode ser visto no QUADRO 1, o PIB Bruto e o PIB *per capita* são bem distintos entre os municípios. Há influência das rendas petrolíferas em Campos dos Goytacazes, Macaé, Quissamã, São João da Barra, Itapemirim, Marataízes e Presidente Kennedy. Em termos de PIB bruto destacam-se Campos dos Goytacazes com um valor de aproximadamente 37 bilhões, Macaé com 17,7 bilhões e São João da Barra com quase 10 bilhões de reais, no ano de 2021. Sobre o PIB *per capita*, montante da receita que teoricamente poderia ser gasto com cada habitante do município para o ano de 2021, chama a atenção os valores dos municípios Presidente Kennedy com R\$ 580.174,17; São João da Barra com R\$ 269.159,78 e Quissamã com R\$ 234.850,73.

Sobre trabalho, Macaé foi o que apresentou maior percentual de população ocupada, 56,96% no ano de 2022, seguido de São João da Barra com 44,42% e Iconha com 42,50%. Todos os municípios apresentaram mais de 30% da população com rendimento *per capita* de até $\frac{1}{2}$ SM. São Francisco de Itabapoana com 44,9%, Presidente Kennedy com 40,6% e Marataízes com 39,8% foram os que apresentaram maior parte da população com este rendimento *per capita*.

QUADRO 1 – Características Socioeconômicas dos Municípios das Regiões Norte Fluminense e Litoral Sul Capixaba

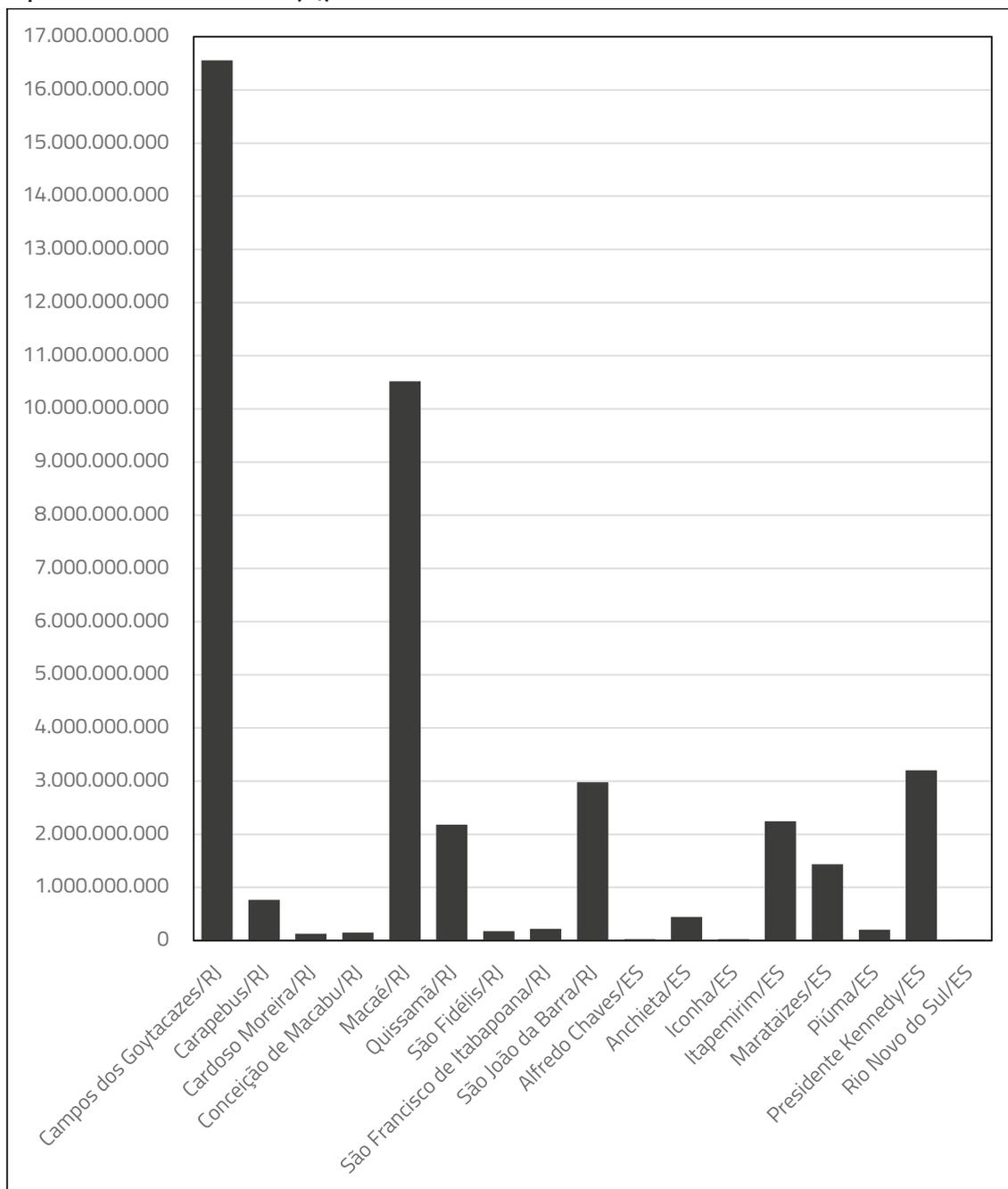
Município	Pop. (2022) (hab.)	Densidade Demográfica (2022) (hab./Km ²)	PIB Bruto (2021) (a preços correntes) (x 1000) (R\$)	PIB <i>per capita</i> (2021) (R\$)	Pop. Ocupada (2022) (%)	% da pop. com rend. nominal <i>per capita</i> de até 1/2SM (2010)	Principais Atividades Econômicas
Campos dos Goytacazes	483.540	119,91	37.179.859,65	72.243,98	21,92	37,7	Agropecuária, Indústria, Comércio, Extração de Petróleo
Carapebus	13.847	45,42	726.769,22	43.108,68	21,61	36,3	Agropecuária, Pesca, Turismo
Cardoso Moreira	12.958	24,80	395.482,41	30.853,68	18,06	39,5	Pecuária
Conceição de Macabu	21.104	62,39	434.143,62	18.426,37	14,92	35,4	Agropecuária
Macaé	246.391	202,97	17.747.016,30	66.684,01	56,96	31,5	Indústria Petrolífera
Quissamã	22.393	31,12	5.996.913,35	234.850,73	18,52	37,9	Turismo, Agropecuária
São Fidélis	38.961	37,65	845.191,84	21.811,97	18,33	35,1	Agricultura, Pecuária
São Francisco de Itabapoana	45.059	40,30	1.184.530,97	28.060,15	6,72	44,9	Agropecuária, Turismo
São João da Barra	36.573	80,84	9.886.875,11	269.169,78	44,42	38,0	Turismo, Agropecuária, Olericultura, Fruticultura Nativa, Pesca, Artesanato
Alfredo Chaves	13.836	22,47	457.719,48	31.201,06	38,24	34,3	Agropecuária, Agroturismo
Anchieta	29.984	73,19	5.764.148,13	190.330,13	26,73	34,2	Indústria, Turismo
Iconha	12.326	60,56	314.848,81	22.356,66	42,50	32,7	Agropecuária, Transporte de carga
Itapemirim	39.832	72,33	5.744.185,75	164.321,47	20,27	38,8	Agropecuária, Pesca, Turismo
Marataízes	41.929	321,87	6.659.696,26	169.634,89	19,13	39,8	Agricultura, Pesca, Turismo
Piúma	22.300	301,16	876.050,39	39.130,36	20,30	37,4	Turismo, Artesanato, Pesca
Presidente Kennedy	13.696	23,02	6.811.824,89	580.174,17	20,48	40,6	Agropecuária
Rio Novo do Sul	11.069	54,14	229.883,22	19.766,40	18,99	34,7	Agropecuária, Indústria

Fonte: Elaboração dos autores com base em dados de *sites* oficiais dos Municípios, Incaper, TCE-RJ, IBGE Cidades, Geoparque Costões e Lagunas (*site*), 2024.

ROYALTIES E PARTICIPAÇÕES ESPECIAIS

Analisando o recebimento de *royalties* e participações especiais mostrado no GRAF. 1, observa-se que há municípios que receberam consideráveis montantes de rendas petrolíferas, de 2002 a 2022. Enquanto o recurso não foi significativo para Cardoso Moreira, Conceição de Macabu, São Fidélis e São Francisco de Itabapoana, Alfredo Chaves, Anchieta, Iconha, Piúma e Rio Novo do Sul, para Campos dos Goytacazes, Macaé, Carapebus, Quissamã, São João da Barra, Presidente Kennedy, Itapemirim e Marataízes constituiu elevado montante de rendas petrolíferas recebidas.

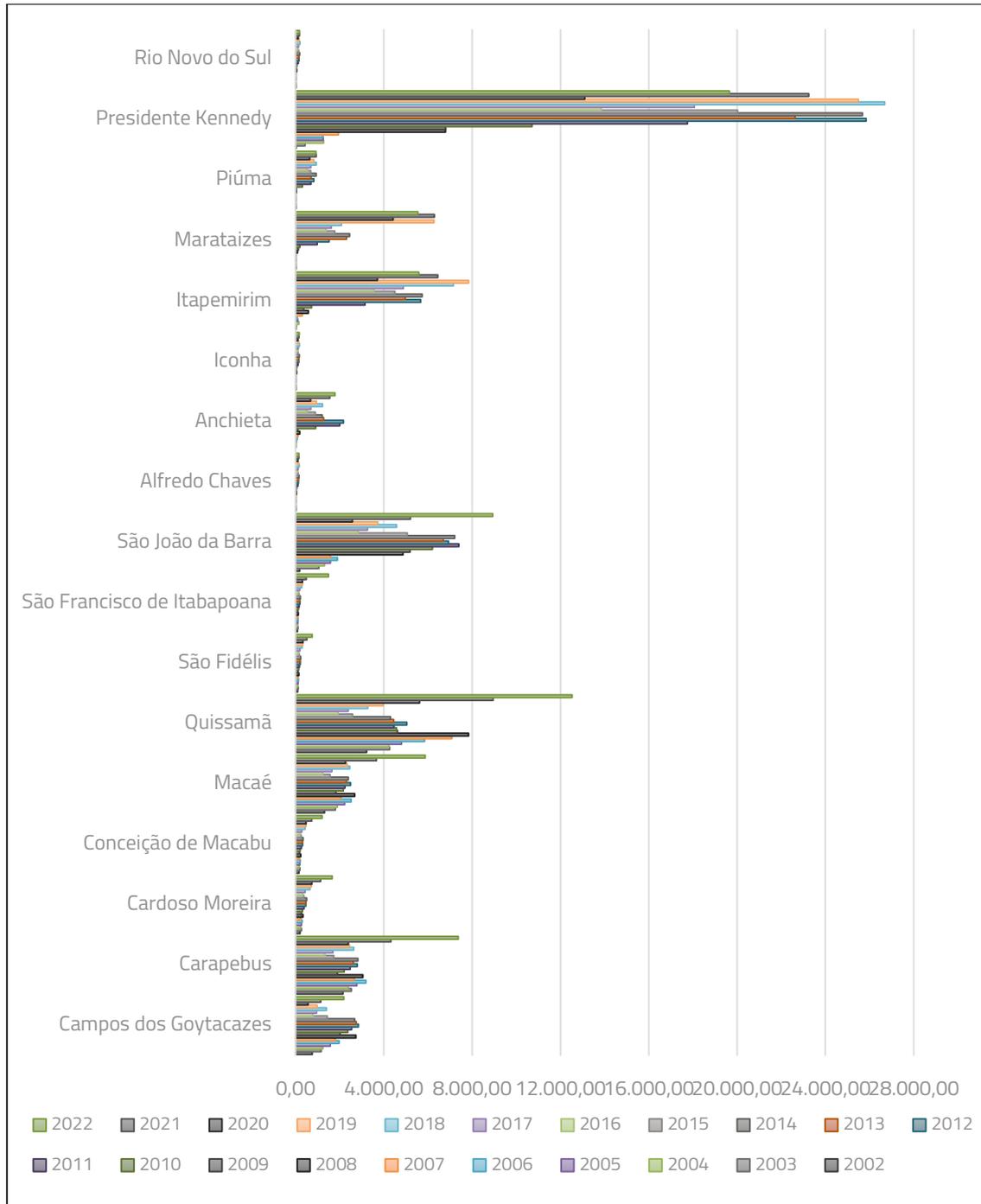
GRÁFICO 1 – Royalties e Participações Especiais Recebidos pelos Municípios do Norte Fluminense e Litoral Sul Capixaba no Período 2002-2022 (R\$)



Fonte: Elaboração dos autores com base em dados do InfoRoyalties e ANP, 2024

Sob o aspecto de valor *per capita* de *royalties* e participações especiais, considerando que Presidente Kennedy tem população pequena e recebe elevado volume de rendas petrolíferas, é possível perceber pelo GRAF. 2 que este município em todo o período estudado apresentou elevados valores, com o maior valor em vários anos, com seu auge em 2018, com um valor aproximado de 26 mil reais/habitante. Merecem atenção ainda Carapebus, Quissamã, São João da Barra, Itapemirim e Marataízes, com valores acima de 5 mil reais em alguns anos.

GRÁFICO 2 – Valores *per capita* de *Royalties* e Participações Especiais dos Municípios do Norte Fluminense e Litoral Sul Capixaba no Período 2002-2022 (R\$)



Fonte: Elaboração dos autores com base em dados do InfoRoyalties, ANP e IBGE Cidades, 2024.

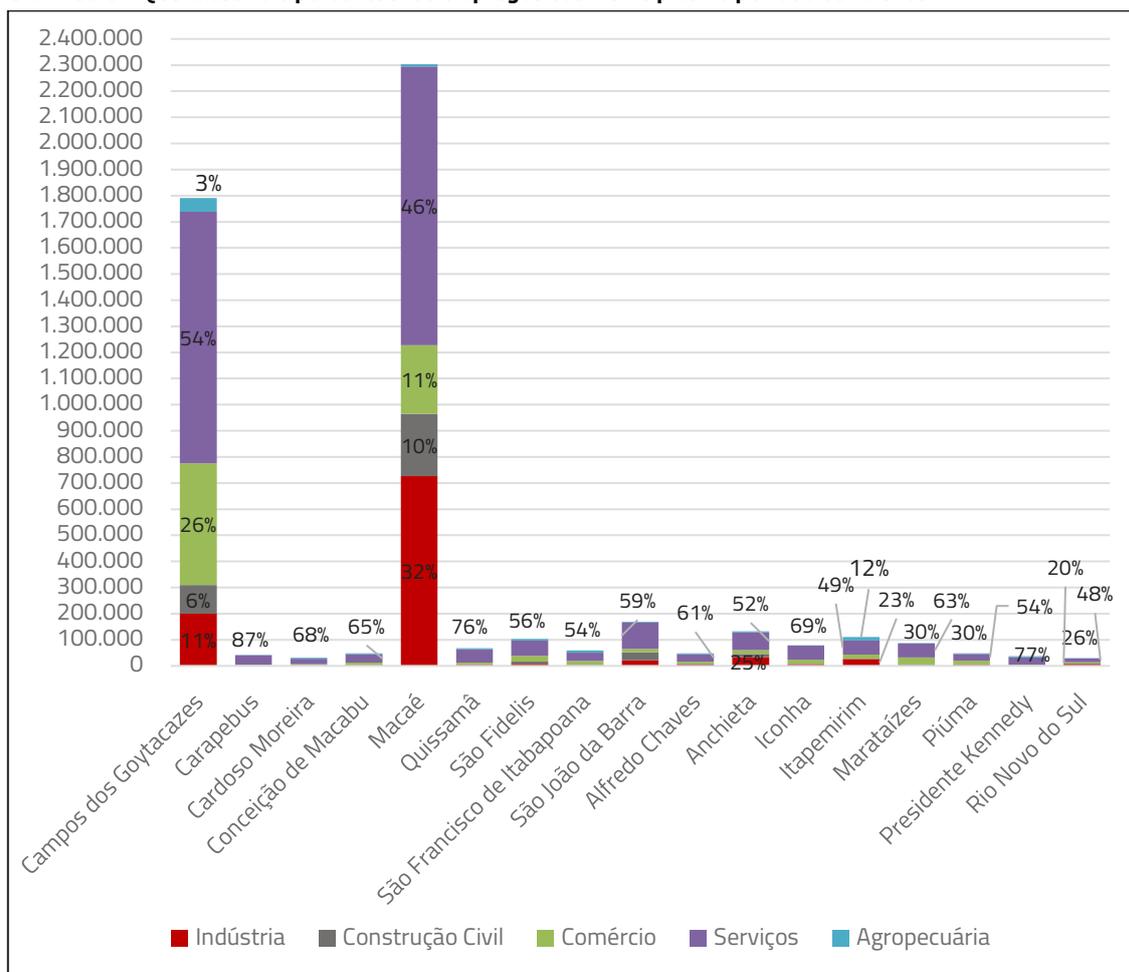
Ainda falando de valor *per capita*, pode-se inferir como ocorreu crescimento populacional em alguns municípios com possível relação com a exploração de petróleo, como Campos dos Goytacazes e Macaé, havendo uma diluição das receitas recebidas, ocasionando baixos valores, com um aumento populacional no início do período e depois uma certa estabilização do número de habitantes. Assim, nota-se alterações para mais ou para menos em ambas as cidades, com valores menores que 5 mil reais, com exceção de Macaé no ano de 2022, que teve um valor *per capita* de aproximadamente R\$ 5.800,00.

EMPREGOS FORMAIS

Analisando todo o período, por meio do GRAF. 3, observa-se que o emprego predominou nos setores Serviços e Comércio na maior parte dos municípios. No lado oposto, os setores Construção Civil e Indústria foram os que menos empregaram, quase inexistindo em alguns municípios. Principalmente, nos municípios pequenos o setor Serviços é dominante, como é o caso de Carapebus com aproximadamente 87% de vínculos, Cardoso Moreira com 68%, Conceição de Macabu com 65%, Quissamã com 76%, Alfredo Chaves com 61%, Iconha com 69%, Marataízes com 63% e Presidente Kennedy com 77%. Vale lembrar que o Gr. Setor Serviços é subdividido nos Setores Serviços e Administração Pública, e se houver uma grande quantidade de empregos gerada neste último setor, implica em relativo peso nas contas públicas.

De forma surpreendente, Quissamã, São Fidélis e São João da Barra, que têm como uma das principais atividades econômicas a agropecuária, apresentaram muito pouco vínculo formal, com apenas 5,5%, 7% e 2% respectivamente. O mesmo vale para Alfredo Chaves, Anchieta, Iconha, Itapemirim e Marataízes, com apenas 5,8%, 2,5%, 0,9%, 12% e 0,7% respectivamente. No caso de Itapemirim e Marataízes, os resultados são paradoxais, pois Itapemirim possui vários programas regidos por leis municipais de doação de insumos para a agropecuária e Marataízes tem reconhecimento nacional como grande produtora de abacaxi. Assim, ao que tudo indica, todos estes municípios exaltam a importância do setor, mas não se preocupam com sua formalização, já que os valores encontrados podem estar demonstrando existência de muita informalidade.

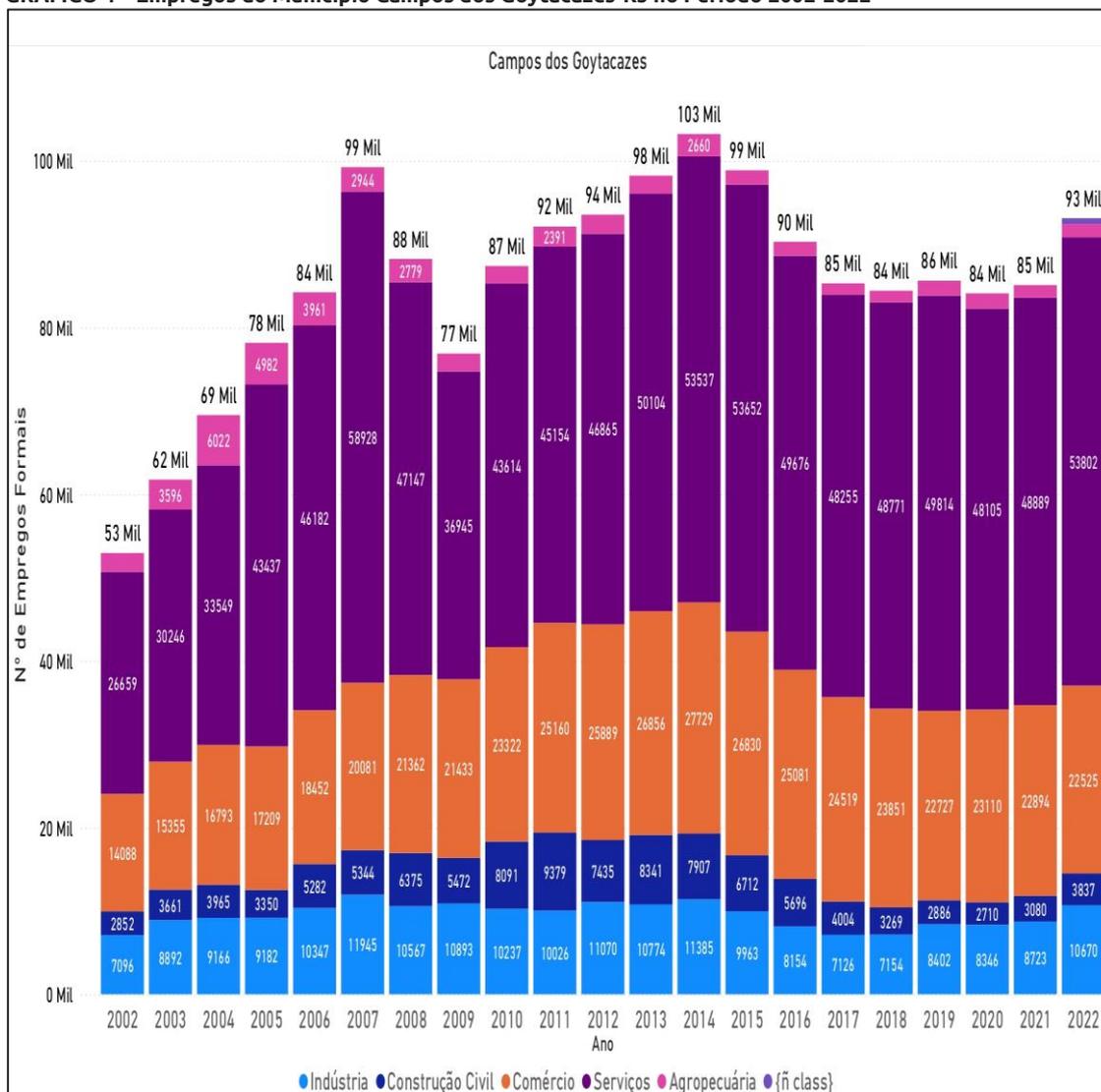
GRÁFICO 3 – Quantitativo e percentual de empregos dos municípios no período de 20 anos



Fonte: Elaborado pelos autores com base em dados do RAIS 2002-2022.

Sobre os municípios petrorrentistas, os GRAF. 4 a 9 ilustram a evolução da ocupação formal. Em Campos dos Goytacazes, o setor Serviços foi o que mais empregou, com relativo aumento até 2007, queda em 2008, volta do crescimento até 2015, diminuição até 2020 e crescimento em 2021 e 2022. Considerando que em 2022, o percentual da população ocupada, mostrado no QUADRO 1 era de 21,92%, a maior parte deste percentual, 53.802 pessoas estavam no setor Serviços. O Comércio foi um setor que mais empregou, depois de Serviços. Este setor cresceu até 2015 e apresenta-se em queda desde então. Na Indústria, ocorreu ligeira oscilação, com períodos de crescimento e períodos de queda. Nos anos de 2007, 2012 e 2014 mais de 11 mil pessoas trabalharam de carteira assinada no setor industrial. O setor Construção Civil teve seu auge nos anos de 2010 a 2014, ano que apresentou o maior número de empregos formais, com cerca de 103 mil pessoas empregadas.

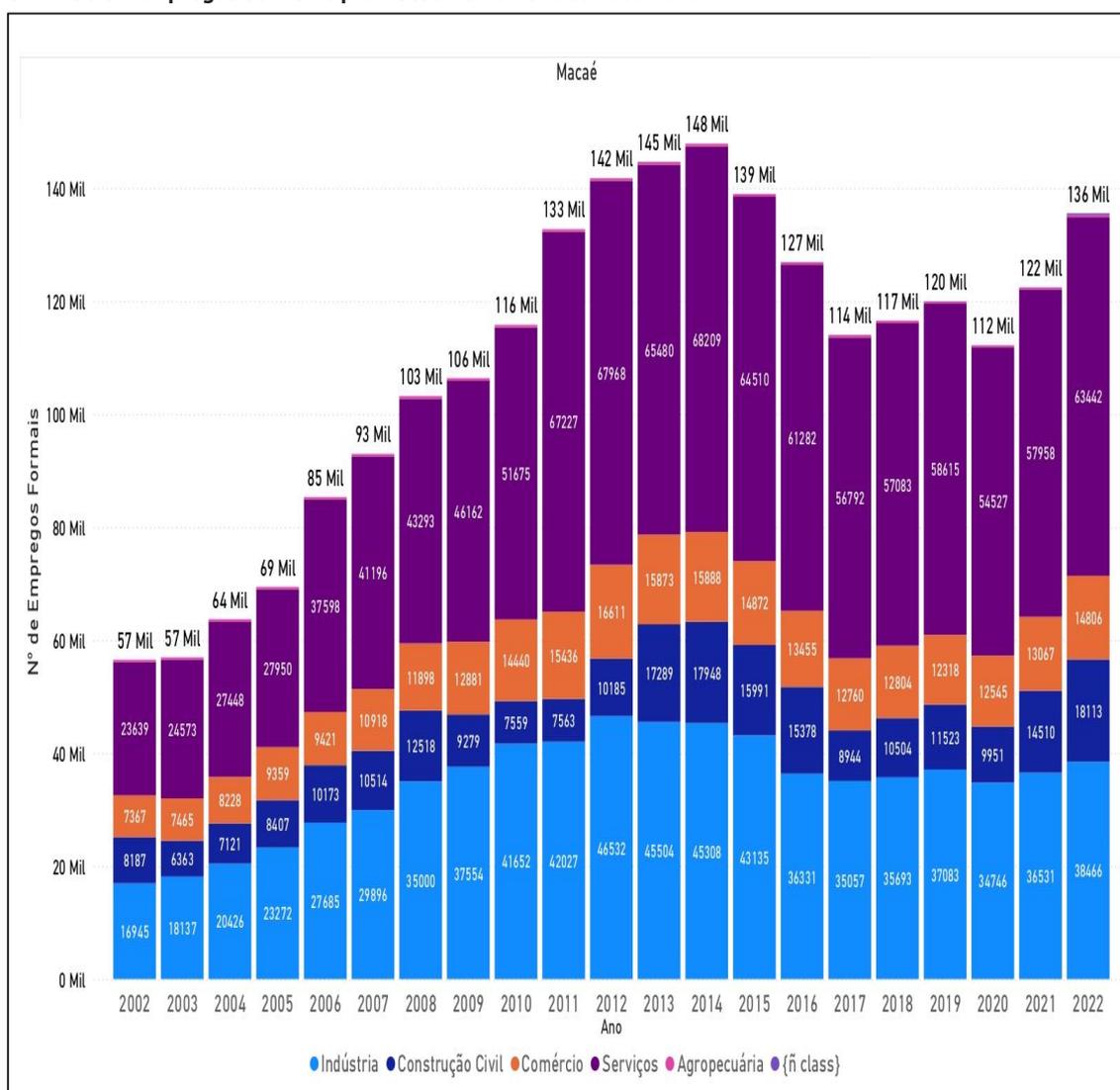
GRÁFICO 4 – Empregos do Município Campos dos Goytacazes-RJ no Período 2002-2022



Fonte: Elaboração dos autores com base em dados do RAIS, 2024.

Em Macaé, observa-se um crescimento expressivo até o ano de 2014, praticamente em todos os setores, com setor Serviços e Indústria se destacando. A partir de 2015, ocorre queda de empregos formais em todos os setores, com maior queda no setor Construção Civil, que teve forte aumento em 2022, assim como o setor Serviços. O setor industrial cresceu significativamente até 2012, mantendo-se aquecido até 2015, com diminuição de oferta de empregos a partir de 2016, mas mantendo de certa forma estável, em torno de 36 a 38 mil pessoas empregadas.

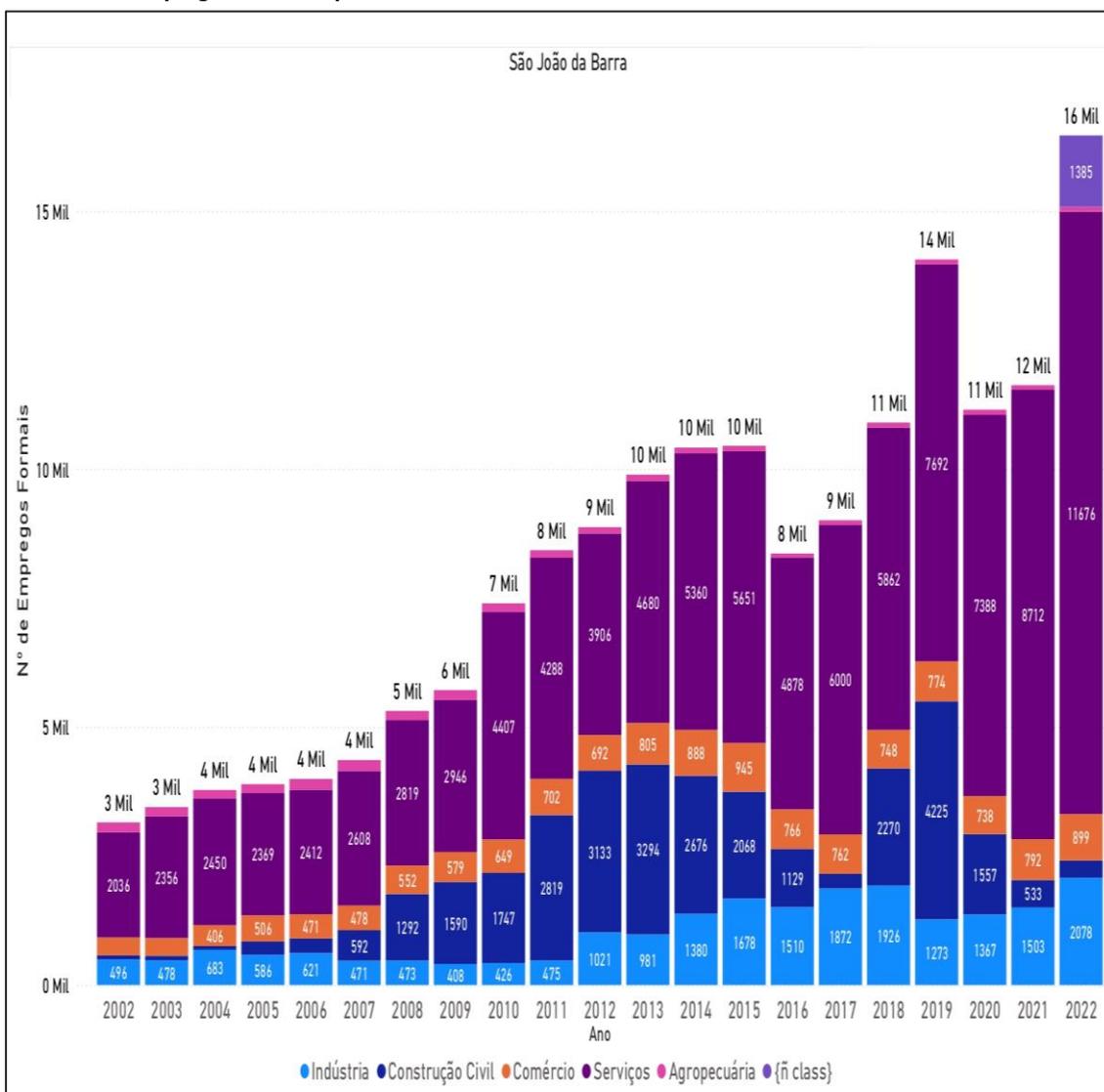
GRÁFICO 5 – Empregos do Município Macaé-RJ no Período 2002-2022



Fonte: Elaboração dos autores com base em dados do RAIS, 2024.

São João da Barra, município de menor porte em relação a Campos dos Goytacazes e Macaé, também teve no setor Serviços, a maior empregabilidade, principalmente em 2022, com mais de 11 mil das 16 mil pessoas empregadas. O setor Construção Civil começou a ter mais relevância a partir de 2007, crescendo até 2013 e quase desaparecendo em 2017, retomando crescimento em 2018, com maior valor em 2019 e depois voltou a diminuir consideravelmente.

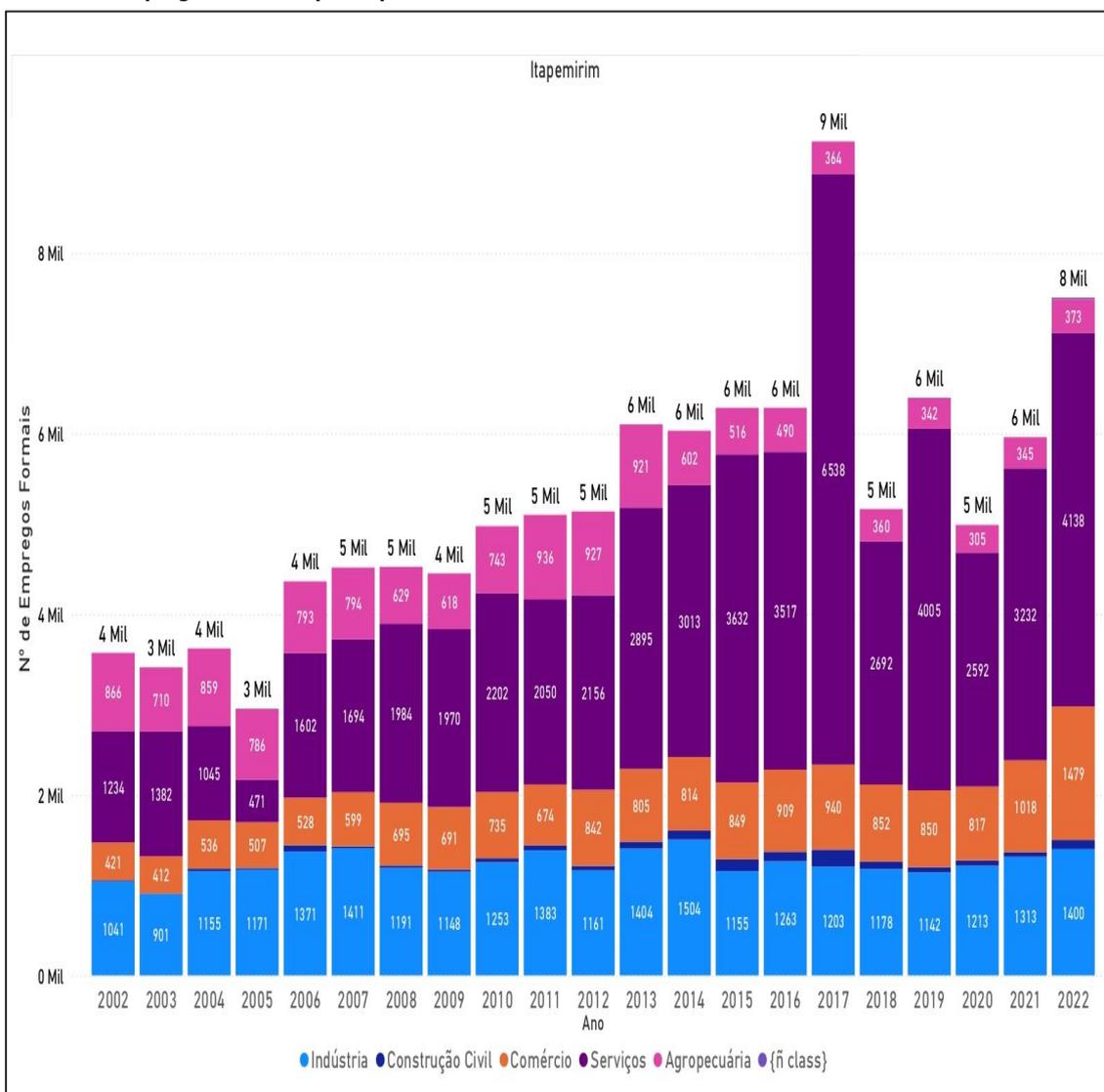
GRÁFICO 6 – Empregos do Município São João da Barra-RJ no Período 2002-2022



Fonte: Elaboração dos autores com base em dados do RAIS, 2024.

Itapemirim apresentou certa estabilidade nos setores Comércio e Indústria, já no setor Serviços ocorreu grande oscilação, com variação não linear, com destaque para o ano de 2005, pelo menor número de empregos do período, com apenas 471 vínculos. Já no ano de 2017, foi o contrário, maior número de empregos no setor Serviços e maior total de empregos de todo o período, com aproximadamente 6.500 pessoas trabalhando neste setor e 9 mil tendo emprego formal. Importante voltar a falar da empregabilidade formal na Agropecuária, com diminuição considerável até o ano de 2017 e depois mantendo-se estável em torno de 300 a 380 empregos. Novamente, pode-se pensar no possível peso da informalidade no setor nos últimos anos, já que a agropecuária continua sendo importante no ano de 2022. Também cabe questionar a Construção Civil ter se mostrado insignificante em todo o período.

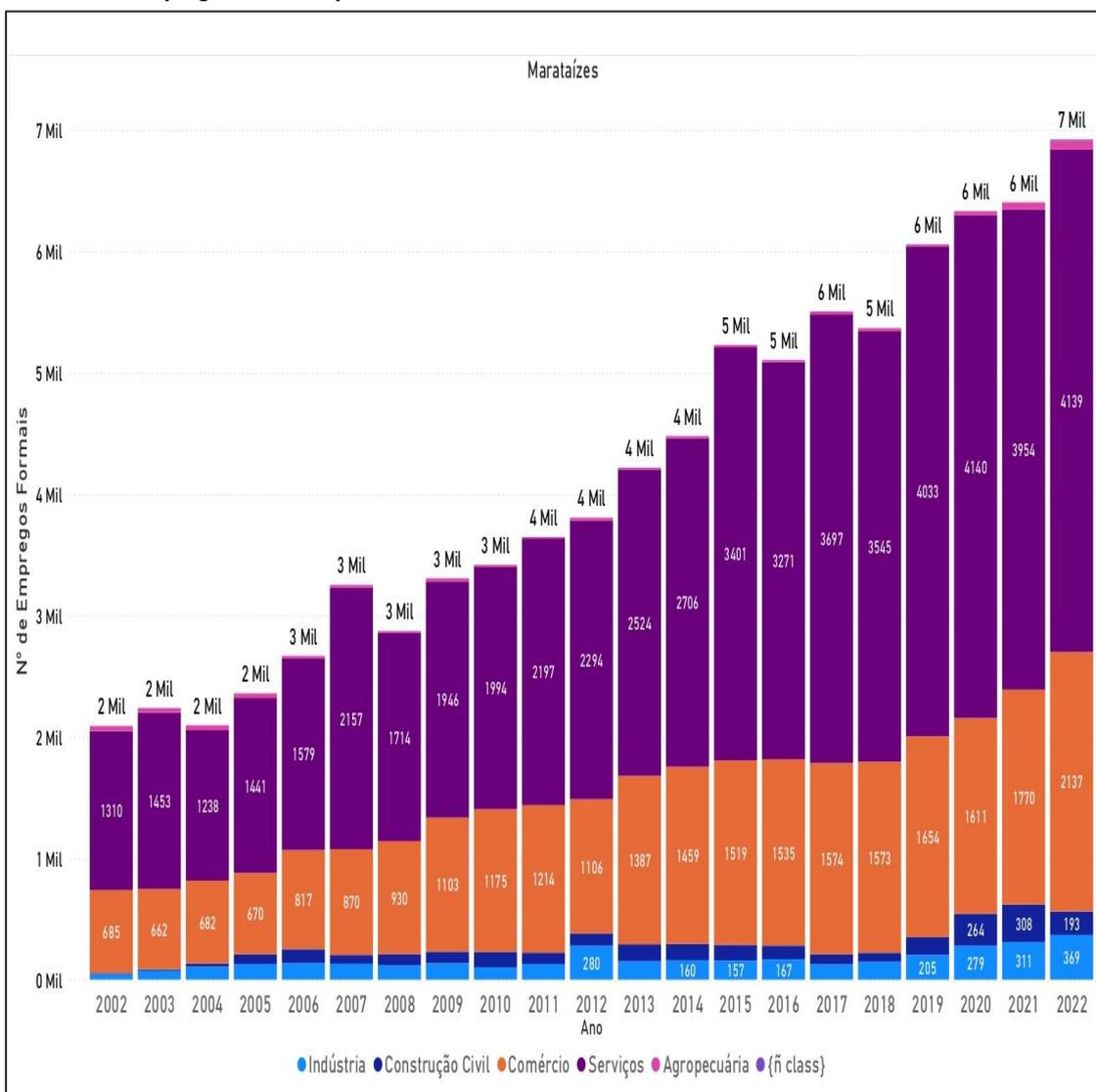
Gráfico 7 – Empregos do Município Itapemirim-ES no Período 2002-2022



Fonte: Elaboração dos autores com base em dados do RAIS, 2024.

Marataízes, emancipada em 1992 do município de Itapemirim, conservou forte o setor Comércio, tendo sido a região comercial da “cidade-mãe”, o que pode ser observado comparando os gráficos dos dois municípios. O município também tem no setor Serviços o maior quantitativo de empregos, com relativo aumento durante todo o período analisado e mais expressividade a partir de 2019. Assim como Itapemirim, pode-se pensar em ocorrência de significativa informalidade no setor Agropecuária, já que a cidade é conhecida nacionalmente como a “Pérola Sul Capixaba”, por ser grande produtora de abacaxi da variedade pérola, como citado anteriormente. Os números indicam um aumento de empregos formais ao longo dos anos, mas que para uma população de 33 a quase 42 mil habitantes, pode denotar baixo percentual de emprego formal.

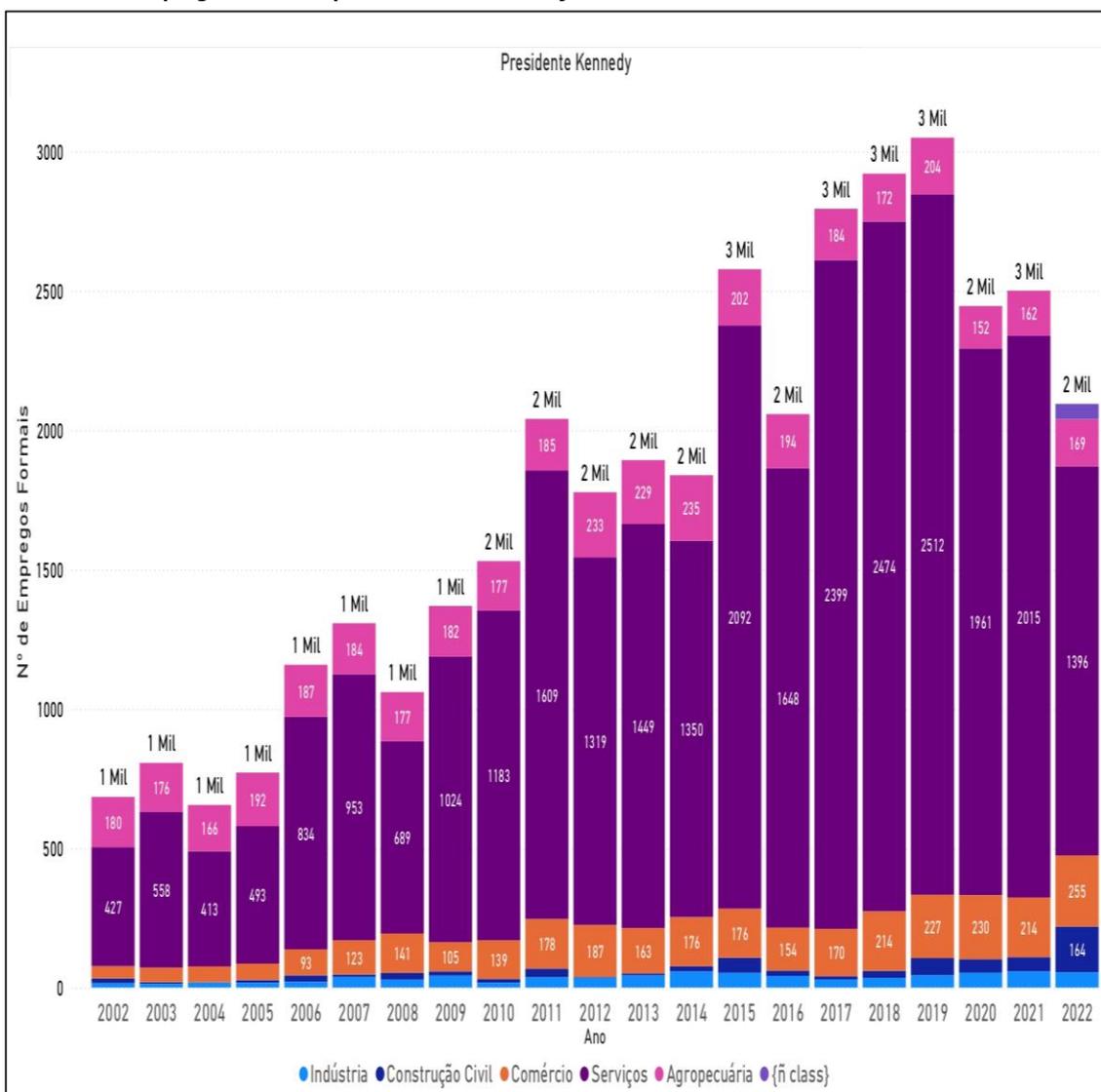
GRÁFICO 8 – Empregos do Município Maratáizes-ES no Período 2002-2022



Fonte: Elaboração dos autores com base em dados do RAIS, 2024.

Presidente Kennedy, o maior receptor de rendas petrolíferas da região Litoral Sul Capixaba, só apresentou significativo aumento de existência de empregos no setor Serviços. Na Agropecuária, durante todo o período, o quantitativo foi estável, mantendo-se em torno de 150 a 250 empregos gerados. O Comércio demonstrou relativo aumento ao longo dos anos. Da mesma forma que a população não aumentou exponencialmente, variando de cerca de 10 mil a quase 14 mil habitantes, a ocupação formal também se mostrou pequena durante todo o período, como por exemplo no ano de 2002, a população era de 9.581 hab., com aproximadamente 1000 empregos formais e passados 20 anos, a população era de 13.696 hab., com aproximadamente 2 mil empregos formais, sendo a maior parte destes, no setor Serviços.

GRÁFICO 9 – Empregos do Município Presidente Kennedy-ES no Período 2002-2022



Fonte: Elaboração dos autores com base em dados do RAIS, 2024.

Importante reforçar sobre a questão da informalidade nos municípios capixabas destacados, os quais são semelhantes nas principais atividades econômicas, principalmente no setor Agropecuária. Marataízes e Itapemirim tem também nas atividades de pesca e turismo, fonte de renda para seus habitantes. Como neste estudo considerou-se somente emprego formal, disponível no RAIS, não foi possível analisar quantitativos de empregos informais, o que cabe como tema para novos estudos.

Sobre o Recebimento de *royalties* e a geração de empregos formais, no período de 1997 a 2004, Silva Neto (2004), observou que, a partir de 1999, houve um crescimento da taxa de emprego em Campos dos Goytacazes e Macaé, ano que os dois municípios começaram a receber volumes significativos de *royalties*, sendo que Macaé consolida-se como importante município em nível nacional, no aspecto econômico e de mercado de trabalho do setor petrolífero. Por outro lado, questiona a aplicação dos recursos de *royalties* na geração de empregos formais, assim como do poder público, seja de forma direta, pelo fomento e

investimento, seja de forma indireta pela criação de políticas públicas voltadas aplicar os recursos na geração de empregos e melhoria da renda para sua população.

O Estudo de Cruz e Pinto (2007) sobre Quissamã, considerado também um município petrolrentista, apontou que ocorreu um crescimento de 11,9% na oferta de emprego, no período de 1996 a 2000, sendo a maior parte na Administração Pública, seguido dos setores Serviços e Comércio, não tendo setores relacionados ao petróleo com geração de emprego significativa. A pesquisa indicou ainda que, nos anos 2000 e 2001, o aumento foi de 17,1%. Em termos de números, entre 1996 e 2000, o total de empregos formais variou de 1902 em 1997 e 2244 em 2000 e o desemprego era considerado um grande problema municipal. Passados mais de 20 anos, a situação parece não ter melhorado significativamente, tendo a ocupação de empregos formais ficado entre 2778 no ano de 2002 e 3884 em 2022, sendo a maior parte no seguimento Serviços. Enquanto de 2002 a 2022, a população de Quissamã aumentou cerca de 56%, o quantitativo de empregos formais aumentou cerca de 40%, com um percentual de 18,2% da população ocupada em 2022. Portanto, ao que parece, as rendas petrolíferas continuaram não sendo propulsoras de geração de empregos.

Já o estudo de Cruz e Azevedo Neto (2014), mostrou que a presença de um forte setor ligado à exploração de petróleo conferiu maior estabilidade no aspecto econômico ao município de Macaé em relação a Campos dos Goytacazes, com economia fortemente influenciada pelas rendas petrolíferas de *royalties* e participações especiais entre os anos 2001 e 2013. Os autores destacam que a dinâmica do emprego evidencia assimetrias, ocasionando realidades bem distintas nos aspectos socioeconômicos. No aspecto qualidade de mão-de-obra, Campos apresentou baixa qualificação, herdada da grande informalidade no cultivo de cana de açúcar, enquanto Macaé apresentou maior número de empregos formais, grande parte, no setor petrolífero, com um grau de qualificação mais exigente e com salários médios mais altos. Essa média salarial trazida no referido estudo era de 3 vezes mais em relação a Campos. Ironicamente, o PIB de Campos era o triplo do PIB de Macaé, mesmo com mercado de trabalho e nível de formalização do trabalho bem inferiores.

Fazendo uma confrontação do estudo de Cruz e Azevedo com os resultados apresentados no presente trabalho, em 2022, o PIB de Campos era o dobro do PIB de Macaé, conforme pode ser visto no QUADRO 1, ao passo que o emprego formal foi bem maior em Macaé, quase 50% a mais (vide GRAF. 6 e 7), com grande influência dos setores Indústria e Construção Civil. O que pode ser indicativo de uma economia dependente do petróleo, sem presença de cadeias produtivas e bonança de *royalties* e participações especiais de petróleo. Sobre isso, Golveia *et al.* (2023) alerta sobre os riscos do mercado de empregos ser totalmente dependente de um único setor, que pode ter muitas oscilações, como o do petróleo.

Outra pesquisa de Cruz e Azevedo Neto (2020) indicou que em 2014 houve aumento na oferta de emprego em Campos e Macaé, já São João da Barra, devido aos impactos de uma crise ocorrida em 2012, no Porto do Açú, teve saldo negativo de empregos, não demonstrando os efeitos positivos do início das operações do referido porto, no final de 2014. Nos anos

seguintes, 2015 e 2016, possivelmente por influência da própria economia local, Campos dos Goytacazes, Macaé e São João da Barra tiveram queda na oferta de empregos, o que segundo os autores pode ter sido causada pela diminuição de receitas petrolíferas agravada pela recessão ocorrida nesse período. Em 2018, Campos e São João da Barra tiveram melhora na ocupação formal e no setor petrolífero. Cruz e Azevedo Neto constataram que a grave crise da perda de rendas petrolíferas, causada pela baixa do preço e da produção, acarretou diferentes impactos nos municípios, de acordo com o tamanho do seu mercado de trabalho, com o seu grau de dependência dessas rendas e com as particularidades da produção dos poços dos quais são confrontantes, no período pesquisado.

Observando a evolução do emprego formal nos anos seguintes, 2019 a 2022, nestes municípios, têm-se um padrão semelhante, com uma forte crise econômica influenciada pela pandemia da covid-19, no ano de 2020. Assim, em 2019, os três apresentaram um aumento na oferta de emprego formal, principalmente São João da Barra, no setor Construção Civil e Serviços. Em 2020, Macaé e São João da Barra foram mais influenciados pelos efeitos da pandemia, com forte queda na ocupação formal, enquanto Campos, sem a presença de complexos industriais ou portuários, apresentou queda, porém muito menor. A partir de 2021, começa a se perceber sinais de recuperação do mercado de trabalho, principalmente em Macaé, impulsionada pela Construção Civil e em 2022, os três municípios apresentam uma boa evolução no emprego formal, indicando não haver mais efeitos da crise de 2020.

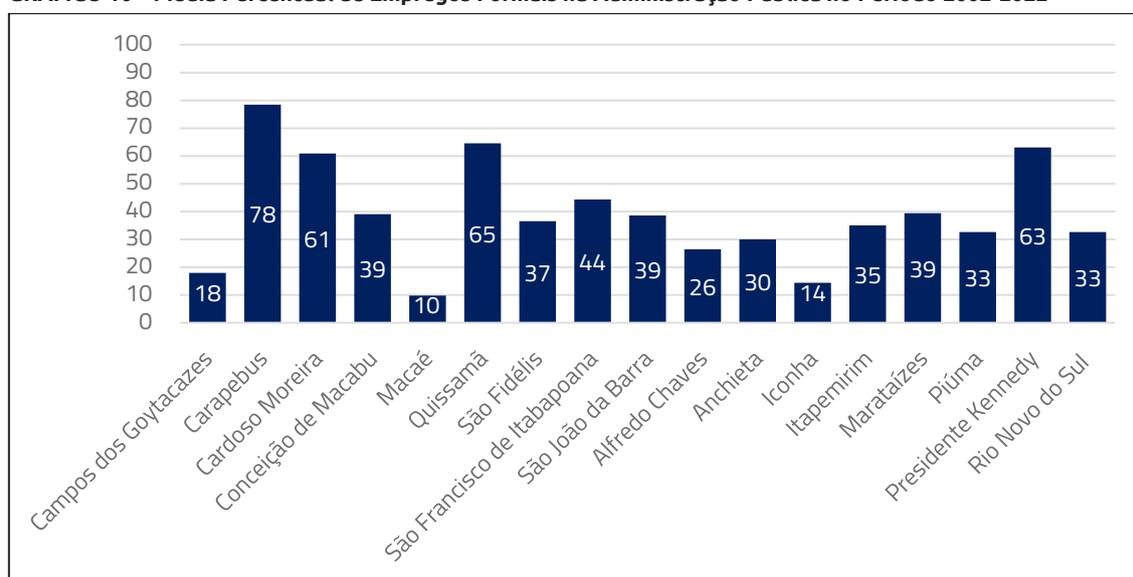
Ainda sobre Campos dos Goytacazes e Macaé, Piquet, Lumbreras e Castro (2020) investigando os postos de trabalho e suas taxas de evolução de 2000 a 2018, ressaltaram ter ocorrido um crescimento de mais de 200% em Macaé de 2000 a 2010, pela presença de complexo petrolífero; e ocorrência de uma pequena queda no período de 2010 a 2018. Os autores demonstraram que em Campos dos Goytacazes não há geração de empregos no setor petrolífero, tendo toda a bonança de rendas petrolíferas, simplesmente por ser um município confrontante a campos muito produtivos. Já Macaé, de acordo com os autores, apresentou grande estoque de emprego na extração de petróleo e gás natural e nas atividades de apoio a essa extração, assim como nos subsetores de fabricação e manutenção de máquinas e equipamentos relacionados à extração de petróleo. O estudo de Cruz (2016) corrobora os resultados encontrados pelos autores e no presente trabalho, com Macaé concentrando empregos no setor produtivo do petróleo e os municípios apenas recebedores de rendas petrolíferas, tendo geração de empregos em grande parte na administração pública.

Os resultados de Cruz e Azevedo Neto, Piquet, Lumbreras e Castro, Silva Neto, assim como do presente estudo, apontam para um perfil de mercado de trabalho bem distinto entre os municípios grandes recebedores de rendas petrolíferas do Norte Fluminense, com municípios tendo além da renda pelo recebimento de *royalties* e participações especiais, um forte mercado de trabalho relacionado ao complexo produtivo dessa *commodity*. Além de se perceber em alguns, a dependência dos recursos de *royalties*.

EMPREGOS FORMAIS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Aprofundando no estudo sobre Setor Administração Pública, pôde-se perceber pelo GRAF. 10, que os municípios de menor porte tendem a ter maior número de vínculos na administração pública. Durante o período analisado, Carapebus, Cardoso Moreira, Quissamã e Presidente Kennedy apresentaram mais de 50% dos empregos formais na administração pública. Quissamã, também petrorrentista, foi o município do Norte Fluminense que apresentou maior estoque na administração pública, atingindo mais de 70% em 2003, e mantendo-se próximo ou acima dos 60% em todo o período estudado. Estes resultados contribuem para indicação de que dentro do Gr Setor Serviços, maior empregador nos municípios, o setor Administração Pública é o maior responsável por essa discrepância.

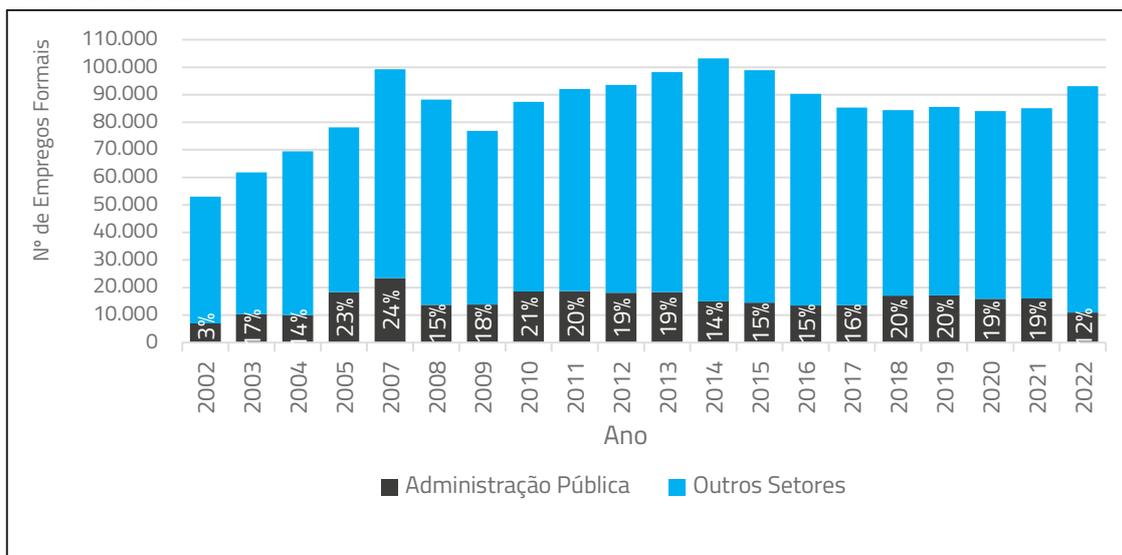
GRÁFICO 10 – Média Percentual de Empregos Formais na Administração Pública no Período 2002-2022



Fonte: Elaboração dos autores com base em dados do RAIS, 2024

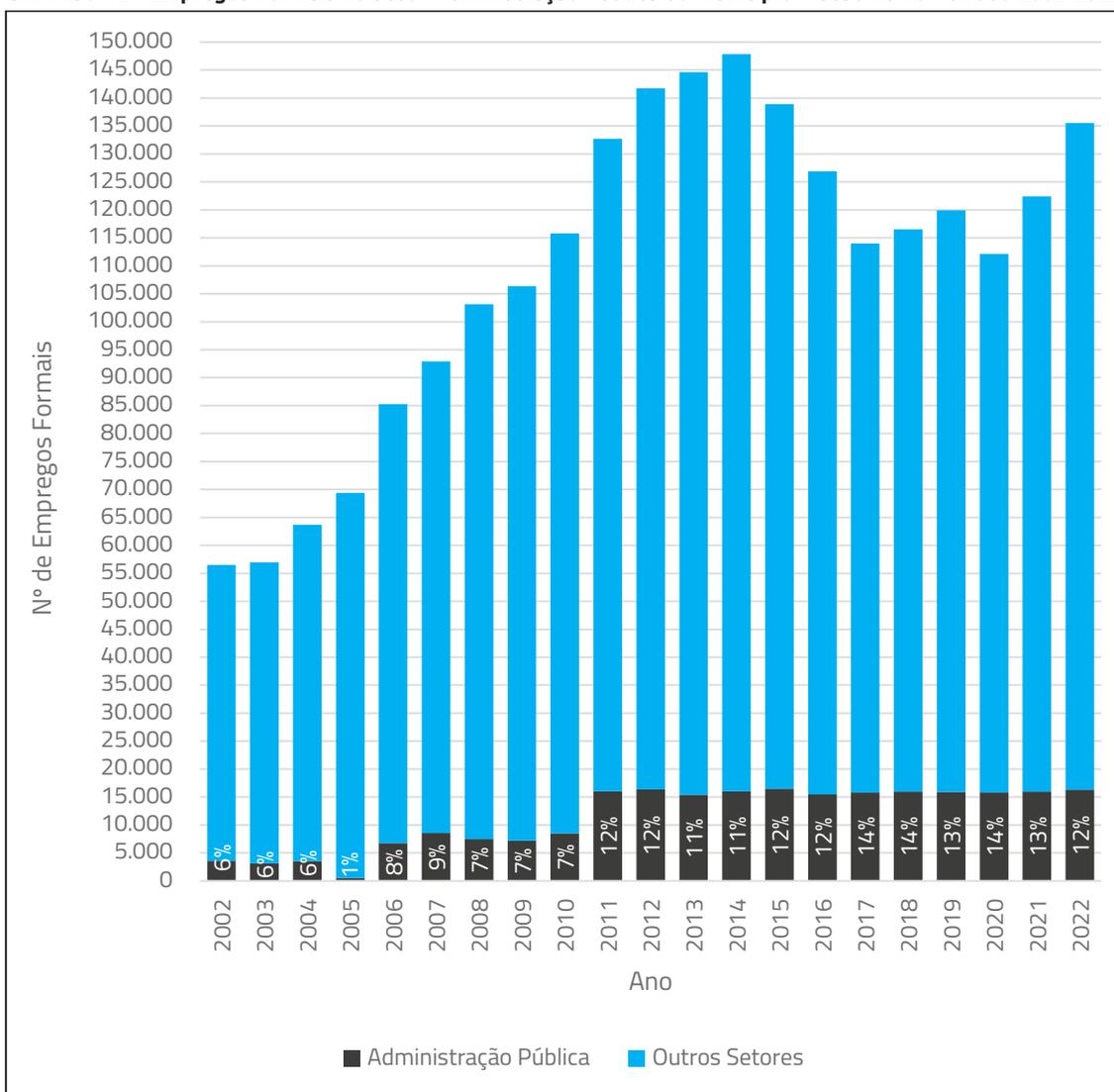
Conforme é mostrado nos GRAF. 11 a 16, Macaé apresentou o menor quantitativo de empregos formais na administração pública dentre todos os municípios. Nos 20 anos investigados, Macaé não chegou a ter 15% do total de empregos neste setor. Já Campos dos Goytacazes, nos anos 2005 a 2007 e 2018, teve mais de 1/5 dos empregos nesse setor, apresentando queda a partir de 2019. São João da Barra demonstrou relativa oscilação no decorrer dos anos. O município atingiu o maior patamar em 2003, com mais de 60% dos seus empregos na administração pública, quase 50% em 2010 e redução para aproximadamente 20% em 2022. Essa redução apresentada merece maior investigação, já que de acordo com os dados obtidos, em 2022, São João da Barra teve muitos vínculos formais Gr. Setor não classificados e um aumento no setor industrial, possivelmente ligado às atividades do Porto de Açú.

GRÁFICO 11 – Empregos Formais no Setor Administração Pública do Município Campos dos Goytacazes-RJ no Período 2002-2022



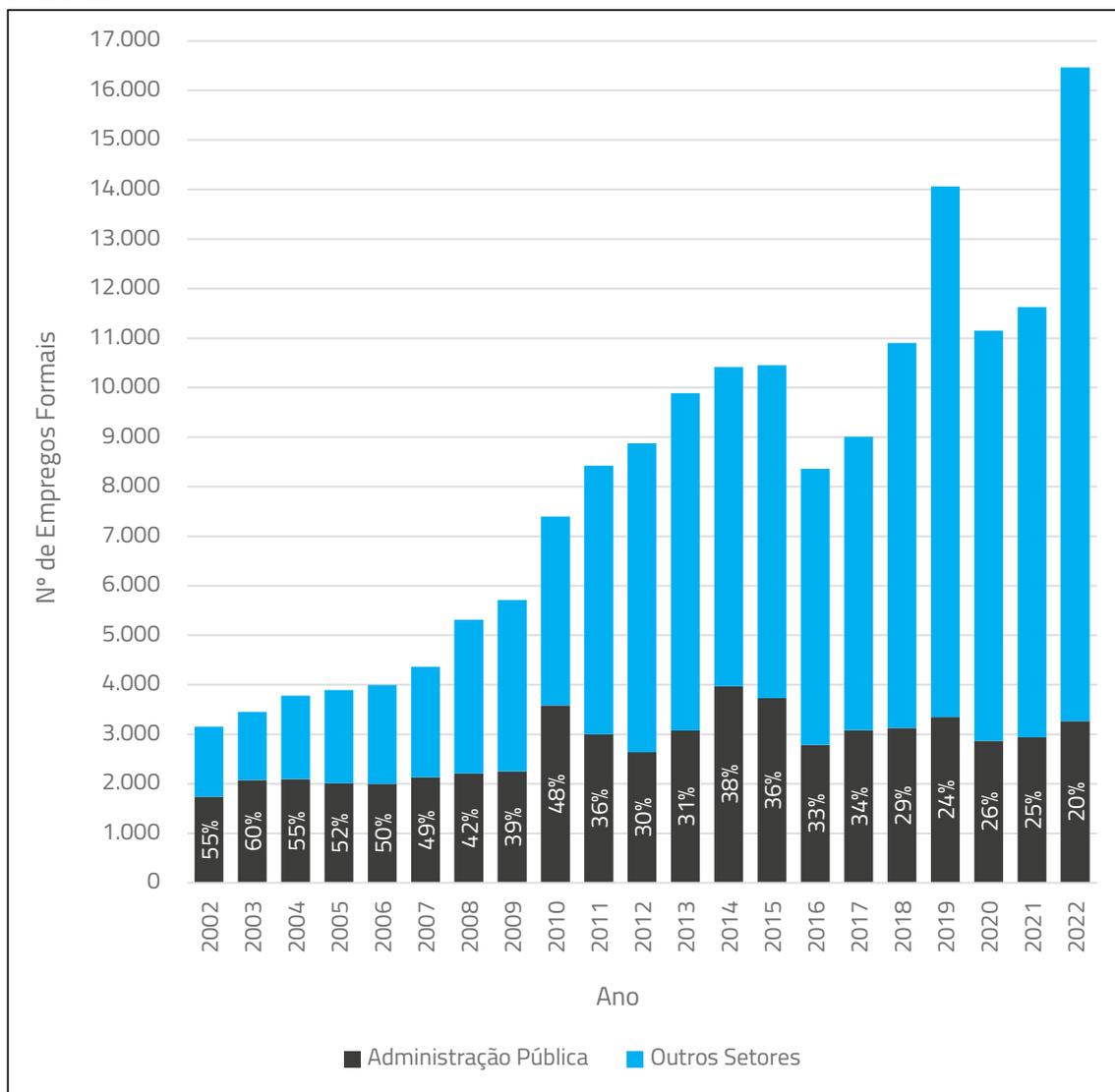
Fonte: Elaboração dos autores com base em dados do RAIS, 2024.

GRÁFICO 12 – Empregos Formais no Setor Administração Pública do Município Macaé-RJ no Período 2002-2022



Fonte: Elaboração dos autores com base em dados do RAIS, 2024.

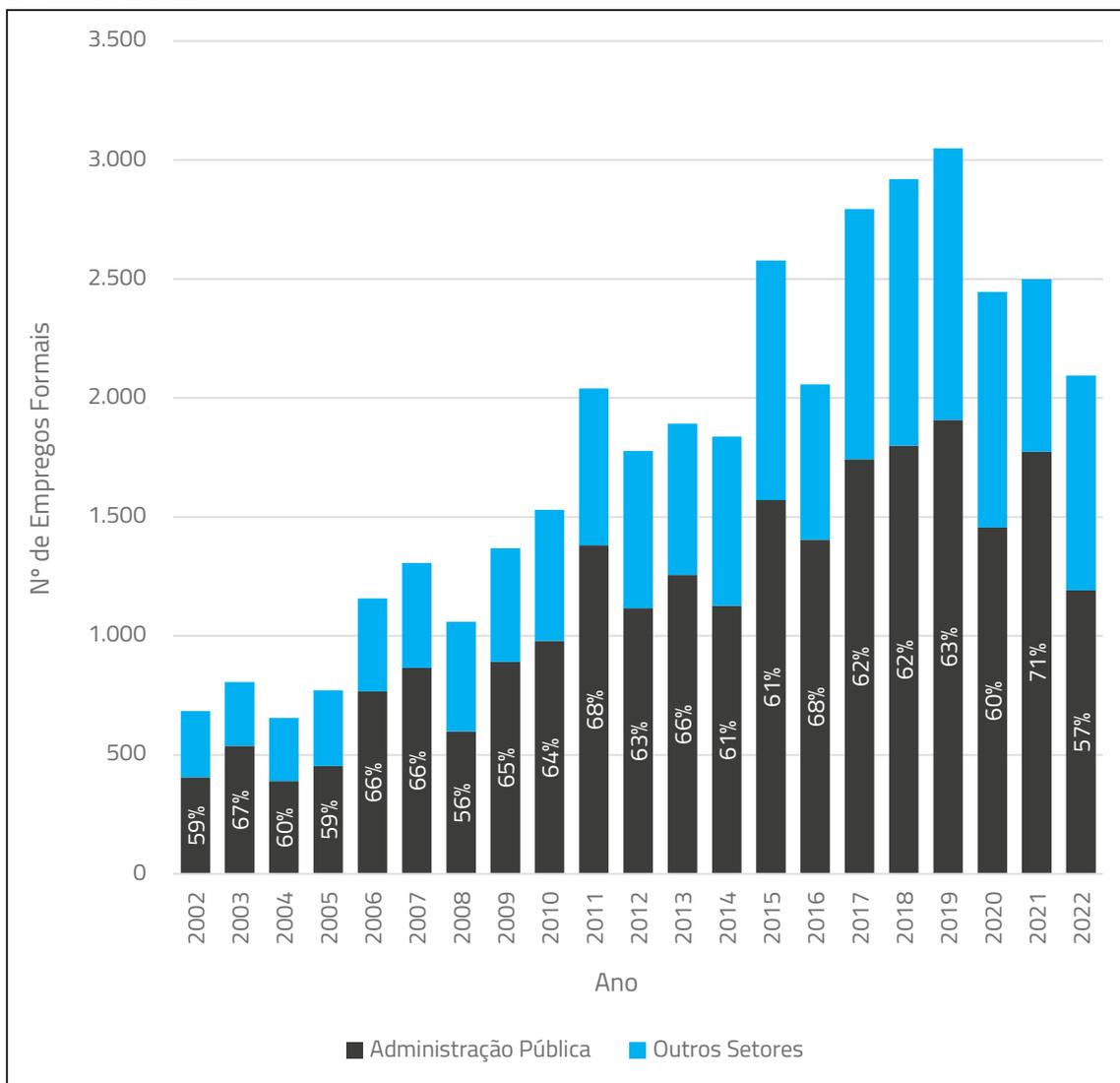
GRÁFICO 13 – Empregos Formais no Setor Administração Pública do Município São João da Barra-RJ no Período 2002-2022



Fonte: Elaboração dos autores com base em dados do RAIS, 2024.

Presidente Kennedy mostrou, em todo o período, elevados quantitativos de empregos na administração pública, com média de 60% e no ano de 2021 (ano pós-pandemia da Covid-19), com quantitativo ultrapassando 70%. No caso deste município, grande receptor de *royalties* e população muito pequena, se considerarmos que a legislação brasileira não permite o pagamento de salários de servidores estatutários com esse recurso, pode-se inferir que os vínculos formais na administração pública são de contratações temporárias ou cargos comissionados. Assim conforme ressalta Fricks (2019, p. 106) "A Prefeitura de Presidente Kennedy é atualmente a mola propulsora da cidade, na medida em que representa a principal fonte de emprego do Município, visto que são criadas poucas oportunidades de trabalho e renda no setor privado". Mas e quando e se não houver mais recebimento de *royalties*? Será que os gestores se fazem essa pergunta, como os pesquisadores fazem e alertam em seus estudos?

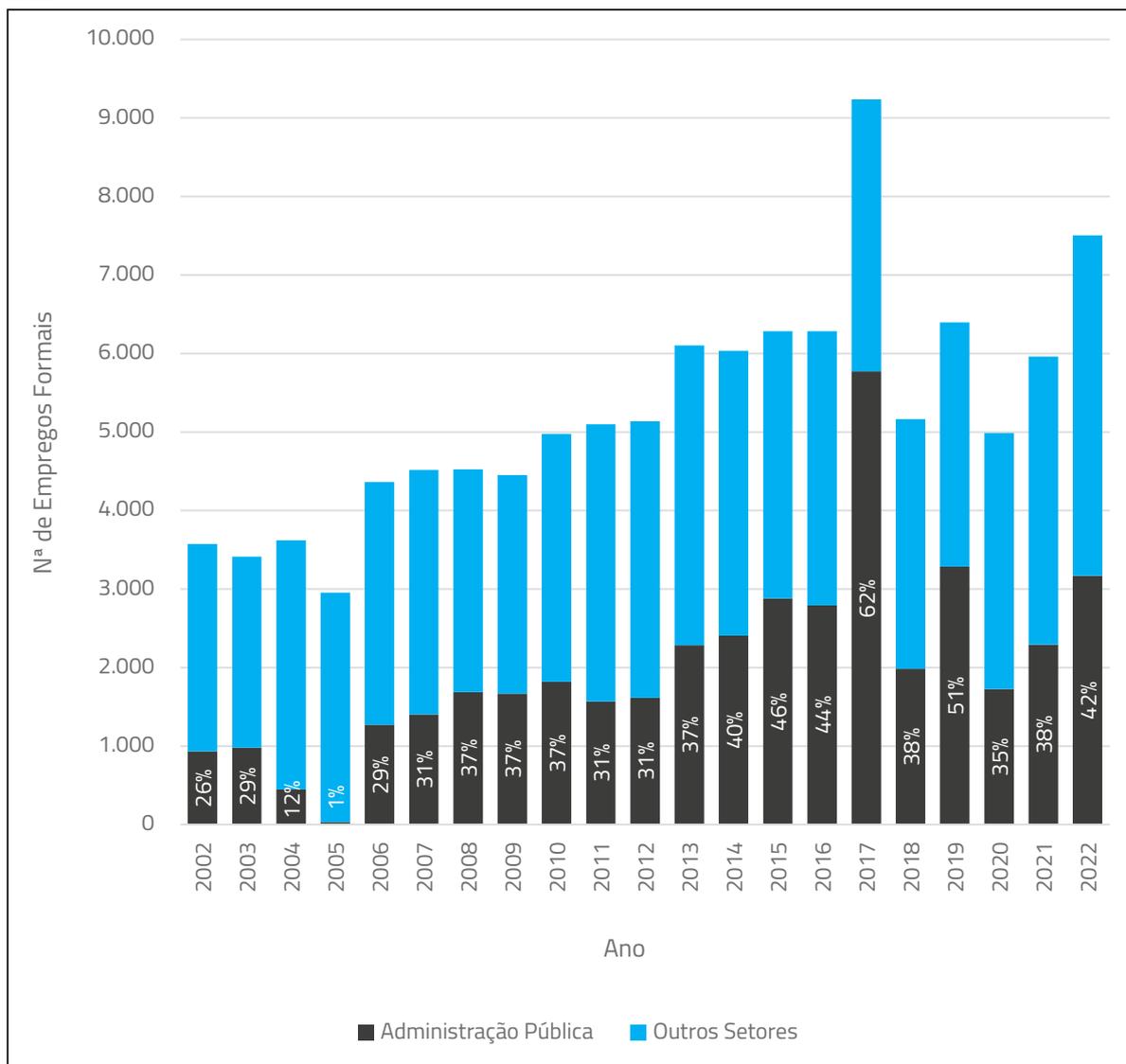
GRÁFICO 16 – Empregos Formais no Setor Administração Pública do Município Presidente Kennedy-ES no Período 2002-2022



Fonte: Elaboração dos autores com base em dados do RAIS, 2024

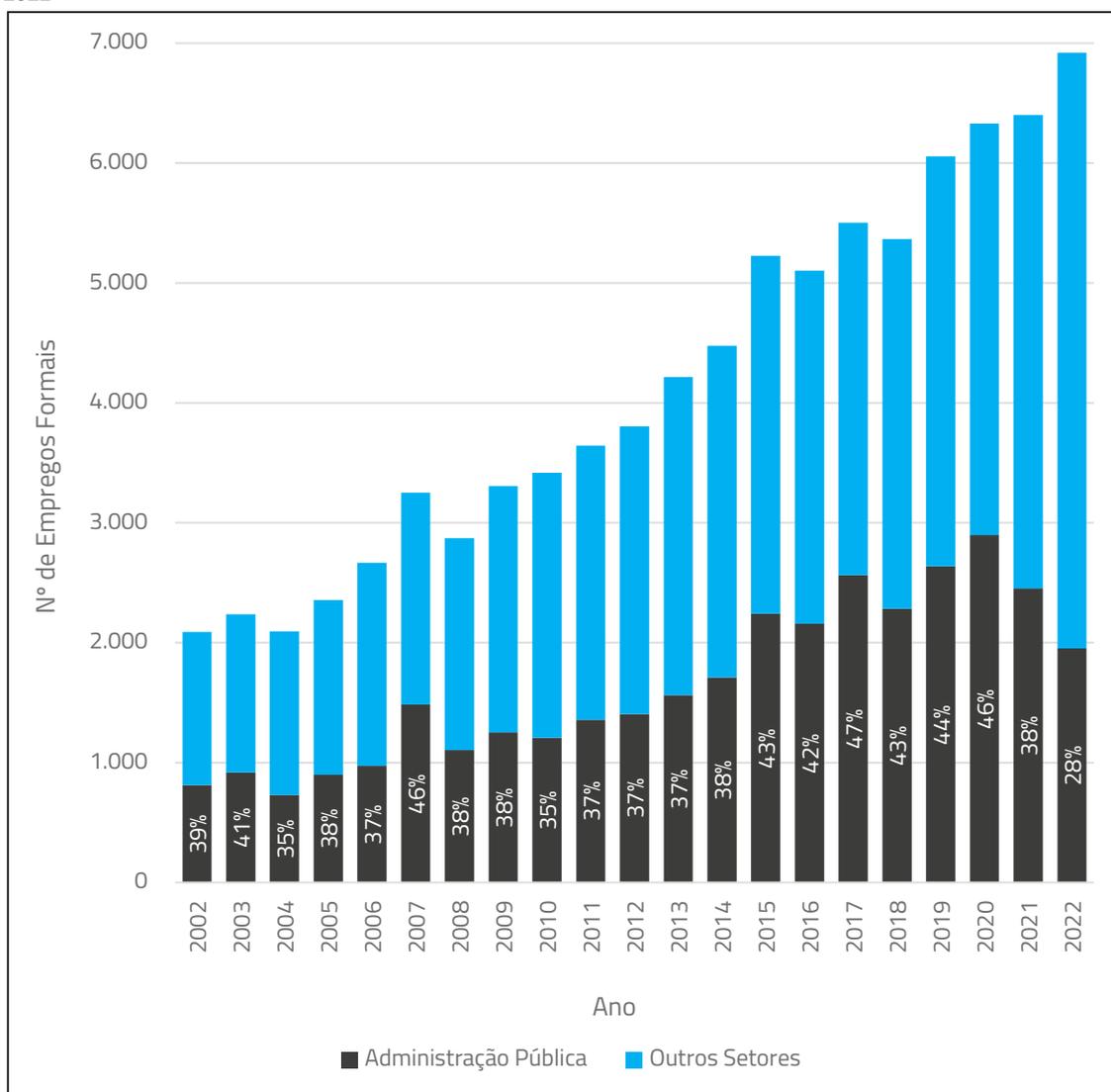
Itapemirim e Marataízes apresentaram quantitativos semelhantes de vínculos na administração pública, com média acima dos 30%, ou seja, com aproximadamente 1/3 dos empregos formais do município neste setor. Chama a atenção os anos de 2017, no qual Itapemirim teve mais de 60%; de 2019 com mais de 50% e 2022 com mais de 40% dos empregos sendo na administração pública. Valores que podem ser considerados elevados para o porte e número de habitantes dos municípios.

GRÁFICO 14 – Empregos Formais no Setor Administração Pública do Município Itapemirim-ES no Período 2002-2022



Fonte: Elaboração dos autores com base em dados do RAIS, 2024.

GRÁFICO 15 – Empregos Formais no Setor Administração Pública do Município Marataízes-ES no Período 2002-2022



Fonte: Elaboração dos autores com base em dados do RAIS, 2024.

Sobre recebimento de rendas petrolíferas e emprego público, Carniceli e Postali (2014) concluíram que há um efeito no sentido de aumento de funcionários e da despesa com folha de pagamento de servidores nos municípios petrolíferos em todo o país. Os autores afirmam que, mesmo com diretrizes para evitar gastos dos recursos de *royalties* com folha de pagamento pessoal, os municípios beneficiados demonstram utilizá-los para tal, o que não é salutar do ponto de vista econômico e legal. Cruz (2016), Piquet, Lumberras e Castro (2020) reforçam a existência dessa tendência nas prefeituras do Norte Fluminense. Assim, Carniceli e Postali sugerem controle mais rigoroso sobre os gastos desses municípios e citam o exemplo positivo dos mecanismos de controle do TCE-RJ, com efeitos nítidos na despesa com pagamento de funcionários.

No que diz respeito ao efeito da pandemia da Covid-19 no vínculo formal na administração pública, mesmo não sendo o foco deste estudo, considerou-se relevante abordar de forma rápida como foi nos municípios pesquisados, haja visto que de modo geral ocorreu impactos

negativos na economia e no mercado de emprego. Os dados encontrados apontaram queda na maior parte dos municípios, algumas maiores, como ocorreu em Carapebus, Cardoso Moreira, Conceição de Macabu, Alfredo Chaves (menor valor de todo o período estudado), Itapemirim e Piúma. Houve uma pequena queda em Campos dos Goytacazes, Anchieta, Iconha e Presidente Kennedy. De forma contrária, Macaé, Quissamã, São Fidélis, São João da Barra, Marataízes e Rio Novo do Sul apresentaram aumento do quantitativo de vínculos na administração pública. São Francisco de Itabapoana não demonstrou alteração significativa em relação ao ano anterior. Desse modo, não foi possível visualizar um padrão de efeito no vínculo formal na administração pública, em relação à pandemia ocorrida, merecendo esse aspecto ser mais aprofundado em estudos posteriores.

EMPREGOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA

Investigando ainda mais profundamente, pesquisou-se sobre os vínculos na Administração Pública Direta, que é a prefeitura municipal. Sobre os gastos das prefeituras com pagamento de pessoal, há aspectos constitucionais e legais relacionados ao limite desses gastos, principalmente no que diz respeito à responsabilidade fiscal do gestor. O IBGE classifica os ocupantes dos cargos em: funcionário estatutário (admitido por concurso público com estabilidade), funcionário regido pela Consolidação das Leis do Trabalho - CLT (posteriormente chamado de celetista) funcionário sem vínculo permanente (geralmente contratados e terceirizados), funcionário somente comissionado (cargo de livre escolha e nomeação, que normalmente ocupa função de chefia) e estagiário (IBGE, 2022).

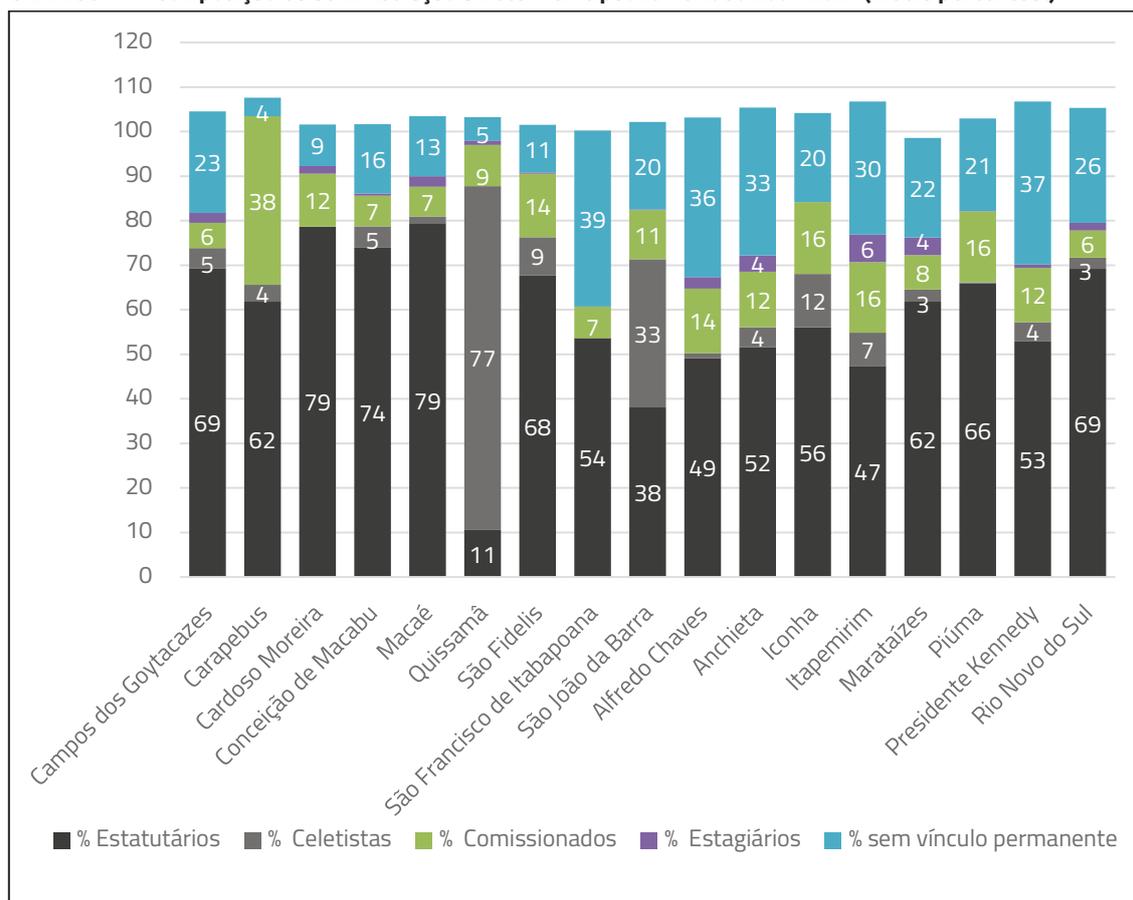
De modo geral, pôde-se observar grande variação na composição do quadro de pessoal das prefeituras estudadas. Essa variação envolve tanto tipo de vínculo como quantitativo de cada tipo por ano, como de uma prefeitura em relação a outra na mesma região e na região vizinha. Não foi possível encontrar um padrão, embora todos estejam sujeitos à mesma legislação nacional. Poucas prefeituras apresentaram a maior parte de seus funcionários como estatutários. E de forma intrigante, algumas apresentaram um percentual muito pequeno em relação aos funcionários sem vínculo permanente. Outro resultado inusitado foi a quantidade de comissionados (cargos de chefia, assessoramento e gestão), em municípios com pequena população. No GRAF. 17 pode-se visualizar a média percentual de cada tipo de vínculo no período pesquisado.

Carapebus, Cardoso Moreira, Conceição do Macabu e São Fidélis apresentaram em todo o período, ou na maior parte dele, seu quadro de pessoal com maioria de estatutários. A partir de 2005, Carapebus apresentou um percentual significativo de comissionados e a média do período ficou em 38%. Cabe ressaltar que o município tem cerca de 13 mil habitantes, o que leva a questionar a necessidade de tantos comissionados para gerir um município pequeno. Outros municípios com pequena população, como Cardoso Moreira, São Fidélis, Alfredo Chaves e Piúma, também apresentaram uma média de comissionados que pode ser considerada alta e questionável. Quissamã não tinha funcionários estatutários até 2020. Seu quadro de pessoal era composto por maioria de celetistas, de 75 a 100%. Daí a média do

período ser de 77%. A partir de 2020, não havia mais servidores celetistas e o município passou a ter servidores estatutários, que também compunham a maior parte do funcionalismo.

No decorrer do período analisado, observou-se um crescimento no quantitativo de funcionários sem vínculo permanente, o que é responsável pelas altas médias encontradas em quase todos os municípios, vários acima de 20% e outros acima de 30%.

GRÁFICO 17 – Composição da administração Direta Municipal no Período 2001-2021 (média percentual)



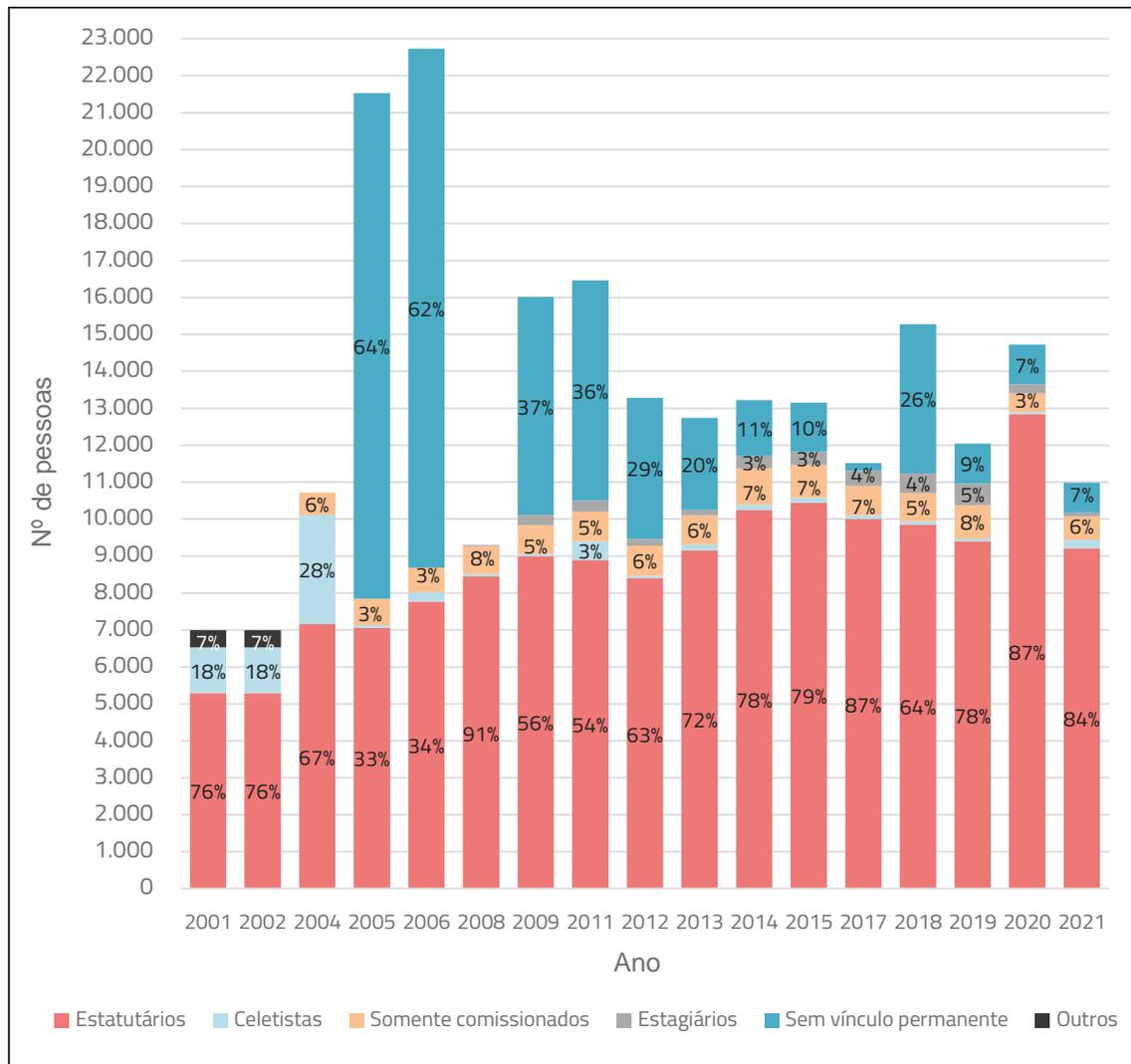
Fonte: Elaboração dos autores com base em dados da MUNIC – Perfil dos Municípios Brasileiros – IBGE Cidades, 2024.

No que se refere aos municípios petrorrentistas, chama a atenção os percentuais de funcionários sem vínculo permanente, principalmente em Presidente Kennedy; de comissionados e estagiários, principalmente em Itapemirim. A evolução da composição do quadro de pessoal das prefeituras dos seis municípios petrorrentistas é mostrada nos GRAF. 18 a 23.

Campos dos Goytacazes, na maior parte do período estudado, apresentou maior parte de estatutários. Porém, em 2006 e 2007, mais de 60% eram servidores sem vínculo permanente e em 2009 e 2011 era quase 40%. Campos apresentou servidores celetistas em todo os anos analisados. Em termos percentuais, o número de comissionados foi pequeno de modo geral, não atingindo 10% do quadro de pessoal. Macaé teve funcionários estatutários como maioria, ficando entre 67 e 96% ao longo dos anos, tendo o menor percentual em 2009 com o valor de

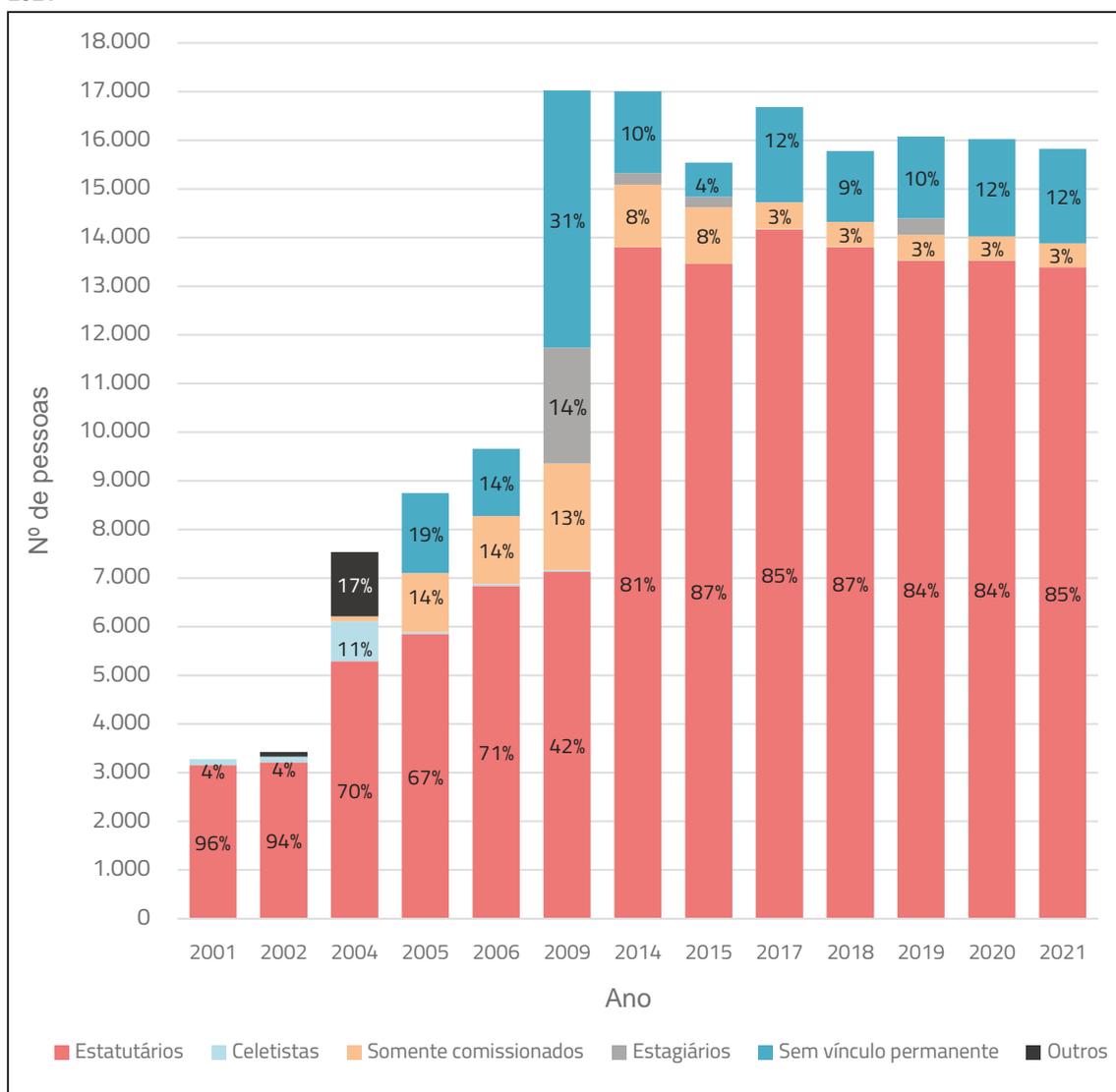
42%. Nesse ano, a prefeitura teve grande percentual de servidores sem vínculo permanente (31%) e de estagiários (14%), assim como de comissionados (13%). A partir de 2014, mais de 80% dos servidores eram estatutários. No geral, foi pequeno o percentual de comissionados, sobretudo, a partir de 2014.

GRÁFICO 18 – Composição do Quadro de Pessoal da Administração Pública Direta de Campos dos Goytacazes-RJ no Período 2001-2021



Fonte: Elaboração dos autores com base em dados da MUNIC – Perfil dos Municípios Brasileiros – IBGE Cidades, 2024.

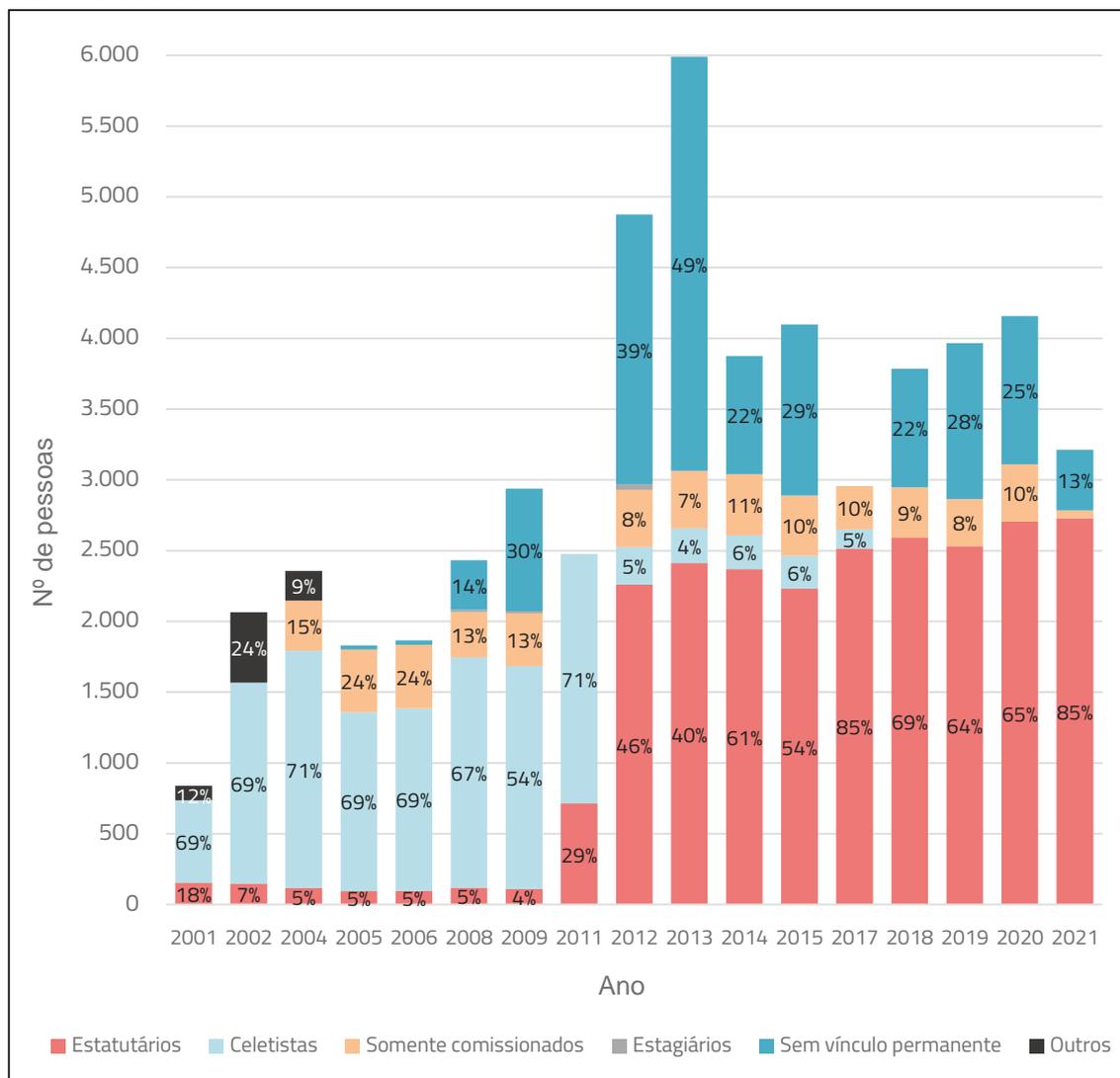
Gráfico 19 – Composição do Quadro de Pessoal da Administração Pública Direta de Macaé-RJ no Período 2001-2021



Fonte: Elaboração dos autores com base em dados da MUNIC – Perfil dos Municípios Brasileiros – IBGE Cidades, 2024.

São João da Barra foi substituindo gradativamente servidores em regime celetista para regime estatutário, até não ter mais celetistas, a partir de 2018. O percentual de servidores sem vínculo permanente foi significativo nos anos que apareceu, com ápice em 2013, com quase 50%, percentual maior daquele ano e maior que o percentual de estatutários que foi de 40%. O percentual de comissionados vários ao longo dos anos, com menor percentual em 2021 com 2% e maior percentual em 2005 e 2006, no valor de 24%, o que pode ser considerado alto para um município de menos de 40 mil habitantes. Curiosamente, em 2011, não teve nenhum servidor comissionado, nem servidor sem vínculo permanente.

GRÁFICO 20 – Composição do Quadro de Pessoal da Administração Pública Direta de São João da Barra-RJ no Período 2001-2021

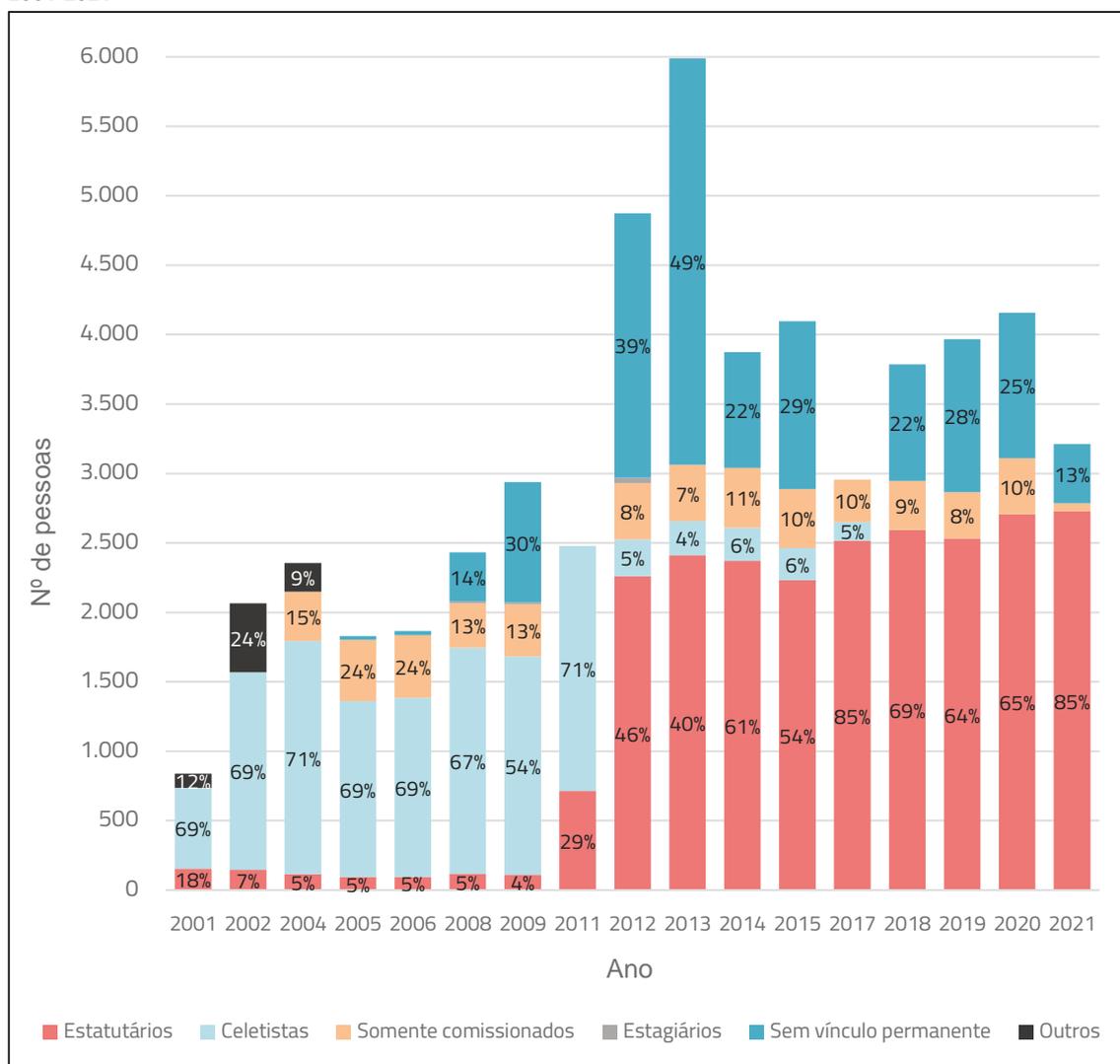


Fonte: Elaboração dos autores com base em dados da MUNIC – Perfil dos Municípios Brasileiros – IBGE Cidades, 2024.

Itapemirim apresentou grande variação na composição de seu quadro de pessoal. Houve uma alternância entre percentual de estatutário e de servidores sem vínculo permanente. Destaca-se maior percentual do quadro de pessoal para servidores em vínculo permanente em 2005 (47%), 2014 a 2018 (mais de 37%); e um grande percentual em 2013, 2019 a 2021, com mais de 30%. Cabe ressaltar também o elevado percentual de comissionados e estagiários em alguns anos. Em 2006 e 2008, quase 30% dos servidores eram comissionados, em 2021 era quase 1/5 dos servidores. Com relação aos estagiários, entre 2015 e 2019, o município teve de 10 a 15% de vínculos desse tipo. O que pode parecer muito estranho para um município de menos de 40 mil habitantes. Nesse sentido, tanto o Tribunal Regional Eleitoral (TRE) do Estado do Espírito Santo, quanto o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) negaram recurso da chapa eleita na eleição municipal 2020, ratificando a cassação do prefeito e vice-prefeito eleitos e convocando nova eleição, ocorrida em 2022, e tornando inelegível o prefeito cassado. Dentre as justificativas para tal cassação, consta a nomeação irregular de comissionados e contratação excessiva de estagiários no ano eleitoral, enquanto o candidato

era prefeito interino, tendo assumido após o afastamento do prefeito, por ser o vice-prefeito, caracterizando abuso de poder político (TRE-ES, 2021). Os fatos usados para incluir essa justificativa na ementa do processo contra o prefeito eleito foi o grande aumento de comissionados e estagiários no ano eleitoral e a demissão de todos os funcionários contratados e estagiários, assim como a exoneração de todos os comissionados, apenas dois dias após o dia da eleição. Sobre esse lamentável episódio e outros de afastamento/cassação/prisão de prefeitos eleitos em Itapemirim, cabe ponderar sobre possibilidade de estar ocorrendo uso de recursos de *royalties* e participações especiais no pagamento de pessoal e na necessidade de maior fiscalização do uso desses recursos.

GRÁFICO 21 – Composição do Quadro de Pessoal da Administração Pública Direta de Itapemirim-ES no Período 2001-2021

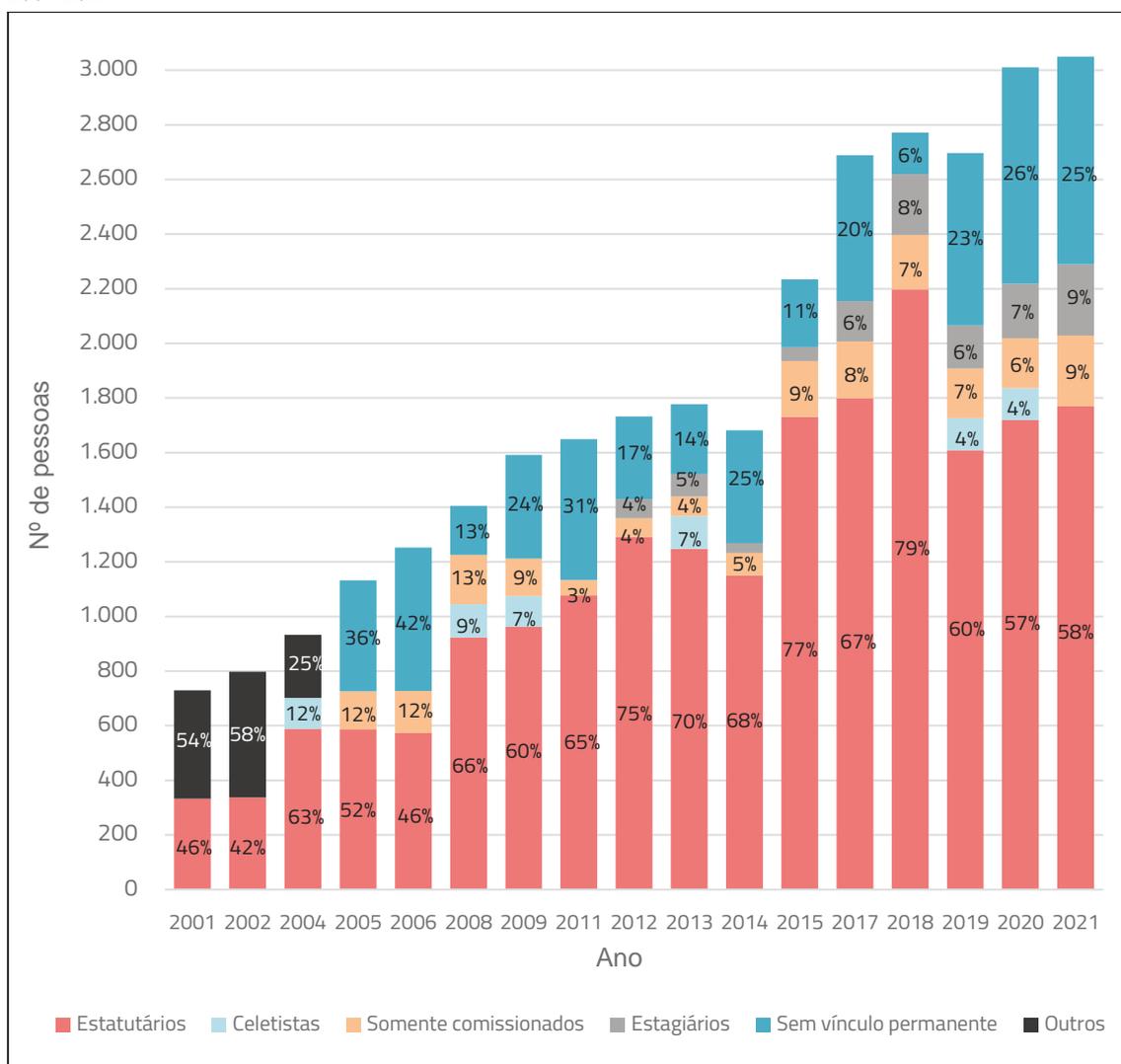


Fonte: Elaboração dos autores com base em dados da MUNIC – Perfil dos Municípios Brasileiros – IBGE Cidades, 2024.

Marataízes teve, a partir de 2004, a maior parte dos servidores estatutários, chegando a quase 80% em 2018. Assim como no município vizinho de Itapemirim, Marataízes chegou a ter quase 10% de estagiários em alguns anos, aumentando percentual em alguns anos, diminuindo em outros. O percentual de comissionados variou consideravelmente no período,

tendo o menor valor em 2011, com 3% e o maior valor em 2008, com 13%. O município também apresentou percentual considerável de funcionários sem vínculo permanente em grande parte do período, chegando a ser 1/4 do quadro de pessoal.

GRÁFICO 22 – Composição do Quadro de Pessoal da Administração Pública Direta de Marataízes-ES no Período 2001-2021

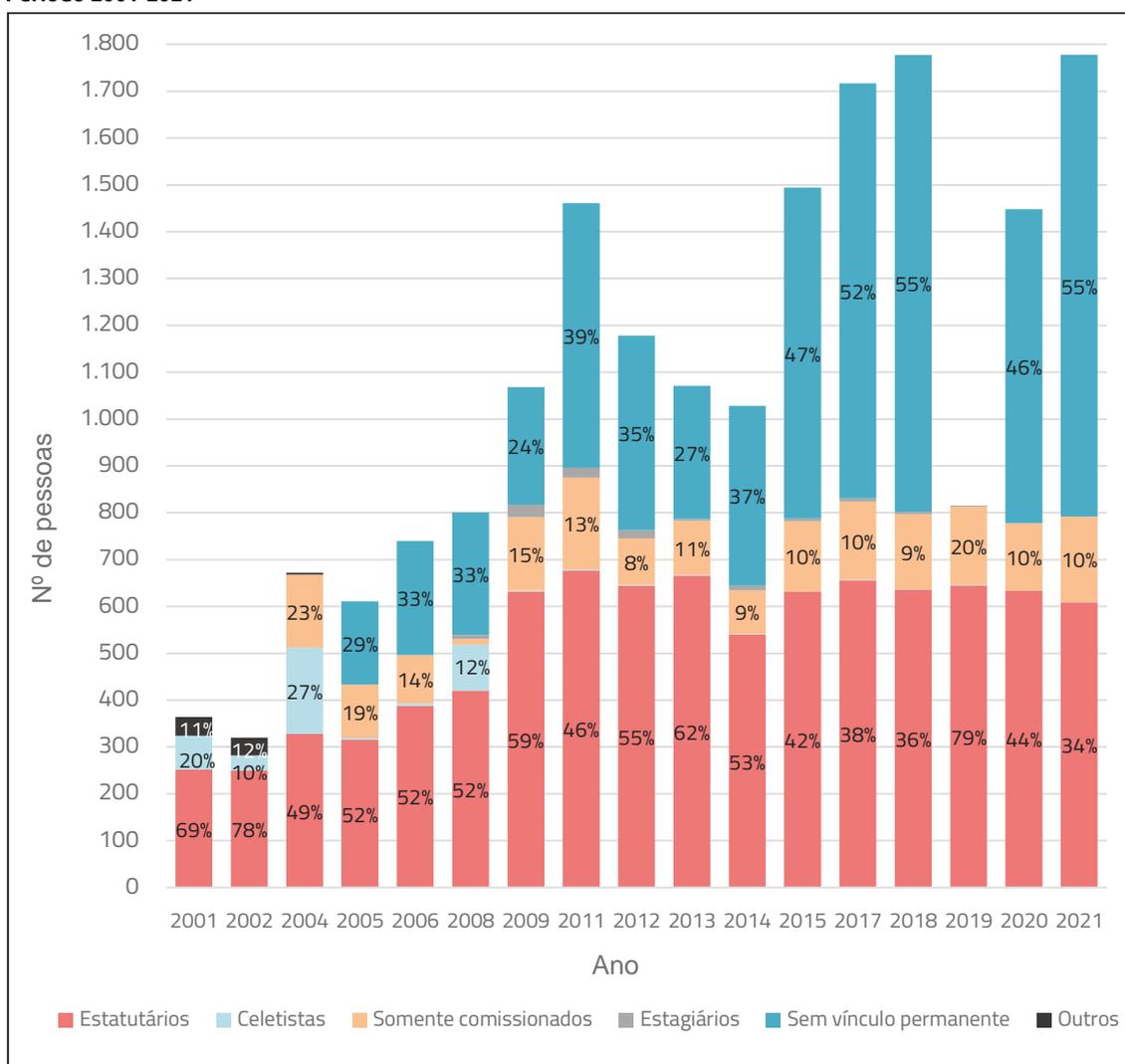


Fonte: Elaboração dos autores com base em dados da MUNIC – Perfil dos Municípios Brasileiros – IBGE Cidades, 2024.

Presidente Kennedy, de modo geral, ao longo dos anos foi diminuindo o percentual de estatutários em relação ao de servidores sem vínculo permanente. Em 2005 era 52% de estatutários e 29% de servidores sem vínculo permanente. Já em 2015 era 42% de estatutários e 47% sem vínculo permanente. Em 2021 a diferença foi maior ainda, 34% de estatutários e 55% sem vínculo permanente. Lembrando que contratados temporariamente podem ser a maior parte dos servidores sem vínculo permanente e que este tipo de vínculo, de acordo com a legislação, deve ocorrer em casos de situações de excepcional interesse público e comprovada urgência de contratação, pode-se indagar a precarização dos serviços municipais, pelas possíveis mudanças a cada término de contrato. Assim, como cabe pensar também na influência que a maior parte da receita municipal ser constituída de *royalties* e

participações especiais pode ter no quadro de servidores da prefeitura, já que este recurso não pode ser usado para pagamento de salários de servidores estatutários. Ainda analisando os vínculos da prefeitura de Presidente Kennedy, pode-se notar a grande presença de comissionados. Em 2004, 23% eram comissionados, em 2005, aproximadamente 20%; entre 2006 e 2011 aproximadamente 15%; em 2019, 20%. Mesmo 10% em 2020 e 2021 pode ser considerado um percentual elevado de comissionados para uma população de menos de 14 mil hab., como ponderado para os outros municípios em situação semelhante.

GRÁFICO 23 – Composição do Quadro de Pessoal da Administração Pública Direta de Presidente Kennedy-ES no Período 2001-2021



Fonte: Elaboração dos autores com base em dados da MUNIC – Perfil dos Municípios Brasileiros – IBGE Cidades, 2024.

Barros e Lima (2015) apontam a estratégia dos municípios petrorrentistas de utilizar a terceirização da mão-de-obra na saúde, com contratação de pessoas físicas e jurídicas, objetivando equilibrar os gastos com pessoal e cumprimento da lei de responsabilidade fiscal. Essa alternativa depende do entendimento das áreas jurídicas e do tribunal de contas sobre sua legalidade e legitimidade, o que foge ao objetivo deste estudo e assim, não será aprofundado. O que é importante destacar sobre os resultados encontrados por Barros e Lima

é o grande gasto na saúde, nas prefeituras, porém maior parte no pagamento de pessoal, diretamente ou indiretamente.

Como demonstrado nos estudos de Cruz e Pinto (2007), Carnicelli e Postali (2014), os resultados aqui encontrados parecem corroborar para a afirmação de consequência negativa do recebimento de grande volume de rendas petrolíferas de “inchaço” da máquina pública por funcionários não estatutários. E ao analisar os resultados encontrados para vínculos na administração direta municipal, seja dos municípios petrorrentistas ou não, seja dos municípios de população pequena ou grande, surgem questionamentos sobre possibilidade de estar ocorrendo uso de *royalties* para pagamento do quadro permanente nos municípios petrorrentistas e de estar havendo uso da máquina pública para o chamado “cabide de emprego”. No caso de possível uso de *royalties*, não deveria haver mais fiscalização, controle? Será que não prevalece vontade política sobre o que pode ser feito nesse aspecto? Como municípios permanecem anos recorrendo a processos seletivos para contratações temporárias, se a Constituição Federal (CF) 88 (Brasil, 1998) diz que isso pode ocorrer em casos de necessidade temporária de excepcional interesse público? Até que ponto essa precariedade no vínculo interfere nos serviços prestados pelas prefeituras e nos indicadores socioeconômicos?

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após a analisar o desenvolvimento dos municípios petrorrentistas, pôde-se perceber que tanto os municípios petrorrentistas do Norte Fluminense, quanto do Litoral Sul Capixaba não fizeram bom uso das rendas petrolíferas para propiciar diversificação da economia e geração de emprego e renda. Havendo, portanto, um reflexo de uma região em relação a outra, pelos municípios beneficiados com rendas petrolíferas da Bacia de Campos.

Assim como em outros estudos sobre uso de rendas petrolíferas, no decorrer da análise dos resultados encontrados, foram tecidas críticas à dependência orçamentária e ao mau uso de receitas de *royalties* de petróleo. Estes dois aspectos colocam os municípios petrodependentes em permanente risco, com relação à variação brusca que pode ocorrer em suas receitas, de forma negativa, ao depender majoritariamente de uma fonte de recursos. Como ocorreu na crise de 2014, com elevação de desemprego e perda de renda.

É necessário gerir melhor a receita de rendas petrolíferas, com planejamento a curto, médio e longo prazo. Os municípios precisam buscar a independência dos seus orçamentos das rendas petrolíferas, com foco em suas tradições, vocações e suas potencialidades.

Para não depender do querer dos gestores, deve haver mecanismos legais para forçar a boa aplicação e impedir a má utilização, como por exemplo, em relação ao uso para pagamento de pessoal, principalmente, cargos comissionados e sem vínculo permanente. Também é necessário a criação de mecanismos que confirmam ampla transparência sobre o uso de cada centavo dos recursos de *royalties*. É que esses mecanismos sejam simples, de fácil

entendimento e acessíveis à população. Importante ressaltar que para que esses mecanismos funcionem efetivamente, deve haver um controle rigoroso, uma constante fiscalização, por parte dos órgãos competentes, quanto de organizações de controle social.

Merece ser mencionado ainda a influência que a pandemia da Covid 19 pode ter tido sobre o recebimento de *royalties* e participações especiais, bem como sobre empregos formais, afetando os dados do período pesquisado. Havendo a necessidade de estudos mais específicos e aprofundados sobre possível peso que a pandemia teve no resultado geral encontrado.

Por fim, sugere-se um aprofundamento sobre vínculos empregatícios nos municípios no que se refere a informalidade e omissão de informações por parte das prefeituras em relação ao quadro de pessoal, com pesquisas de campo e dados primários.

REFERÊNCIAS

ALFREDO CHAVES. **Prefeitura de Alfredo Chaves** *site*. Disponível em: <https://www.alfredochaves.es.gov.br/>. Acesso em 3 jul. 2024.

ANCHIETA. **Prefeitura Municipal de Anchieta** *site*. Disponível em: <https://www.anchieta.es.gov.br/>. Acesso em 3 jul. 2024.

ANP. **Participações Governamentais**. Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. Disponível em: <https://www.gov.br/anp/pt-br/centrais-de-conteudo/dados-abertos/participacoes-governamentais>. Acesso em: 15 jul. 2024.

BARROS, D. M.; LIMA, L. D. Orçamento público, região e financiamento em saúde: rendas do petróleo e desigualdades entre municípios. **Ciencia & saúde Coletiva**, 20 (10): 2973-2984, 2015.

BRASIL. **Lei nº 2.004, de 3 de outubro de 1953**. Dispõe sobre a Política Nacional do Petróleo e define as atribuições do Conselho Nacional do Petróleo, institui a Sociedade Anônima, e dá outras providências. Planalto (*online*). Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l2004.htm. Acesso em: 27 out. 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Planalto *online*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 28 jul. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.478, de 6 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. Planalto (*online*).

Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1997/lei-9478-6-agosto-1997-365401-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 15 out. 2020.

BRASIL. **Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010.** Dispõe sobre a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, sob o regime de partilha de produção, em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas; cria o Fundo Social - FS e dispõe sobre sua estrutura e fontes de recursos; altera dispositivos da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997; e dá outras providências. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12351.htm. Acesso em 15 out. 2020.

BRASIL. **Lei nº 12.734, de 30 de novembro de 2012.** Modifica as Leis nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, e nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, para determinar novas regras de distribuição entre os entes da Federação dos *royalties* e da participação especial devidos em função da exploração de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos, e para aprimorar o marco regulatório sobre a exploração desses recursos no regime de partilha. Planalto (*online*). Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12734.htm. Acesso em: 15 out. 2020.

BRASIL. **Lei nº 12.858, de 9 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. Planalto (*online*). Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12858.htm. Acesso em: 24 set. 2020.

CARAPEBUS. **Prefeitura Carapebus** *site*. Disponível em: <https://carapebus.rj.gov.br/>. Acesso em 3 jul. 2024.

CARNICELLI, L.; POSTALI, F. A. S. Royalties do Petróleo e Emprego Público nos Municípios Brasileiros. **Revista Estudos Econômicos**. USP. Vol. 44, n.3, p. 469- 495, jul- set. ISSN 0101-4161. São Paulo, 2014

CHANG, H-J. **Chutando a escada:** a estratégica do desenvolvimento. São Paulo: Unesp, 2004.

CONCEIÇÃO DE MACABU. **Prefeitura Municipal de Conceição de Macabu** *site*. Disponível em: <https://www.conceicaodemacabu.rj.gov.br/>. Acesso em 3 jul. 2024.

CRUZ, J. L. V. Novas perspectivas de análise da dinâmica socioeconômica e territorial da Região Fluminense do extrativismo Petrolífero. **Cadernos do Desenvolvimento Fluminense nº 9**, Rio de Janeiro, pp. 49-67, jan/jun, 2016.

CRUZ, J. L. V.; PINTO, A. B. M. Quissamã – um município petrorrentista. In: PIQUET, R. P. S.; SERRA, R. V. (org.). **Petróleo e Região no Brasil: o desafio da abundância**. Rio de Janeiro. Ed. Garamond, 2007.

CRUZ, J. L. V.; AZEVEDO NETO, J. A. Assimetrias e desigualdades nos impactos do Complexo Petrolífero do Norte Fluminense: os casos de Campos dos Goytacazes e Macaé. **Boletim Petróleo, Royalties & Região**. Ano X, nº 45 – Setembro/2014. Campos dos Goytacazes, RJ. 2014.

CRUZ, J. L. V.; AZEVEDO NETO, J. A. Crise fiscal nos municípios fluminenses da Bacia Petrolífera de Campos entre 2014 e 2018. **Vértices**. Instituto Federal Fluminense. V. 22, n. 3 (2020): set./dez. Essentia Editora, Campos dos Goytacazes, RJ, 2020.

DINIZ, E. O Contexto Internacional e a Retomada do Debate sobre Desenvolvimento no Brasil Contemporâneo (2000/2010). **Revista de Ciências Sociais**. Vol. 54, nº 4, p. 493-531. Rio de Janeiro, 2011.

ESPÍRITO SANTO (Estado). TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL (TRE). **Acórdão Nº 67/2021. Recurso Eleitoral (11548)** - 0600388-53.2020.6.08.0022 - Itapemirim - ESPÍRITO SANTO ASSUNTO: [Abuso - De Poder Político/Autoridade, Abuso - Uso Indevido de Meio de Comunicação Social]. Disponível em: https://www.tre-es.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tre-es.jus.br/jurisprudencia/decisoes-em-destaque/arquivos-decisoes-em-destaque/2021/tre-es-acordao-no-67-2020-inelegibilidade/@@download/file/TRE-ES-acordao-67-2021-inelegibilidade.pdf. Acesso em 29 out. 2024.

FIRJAN. **Retratos Regionais. Anuário Econômico – Norte Fluminense – 2018**. Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro *site*. Disponível em: <https://www.firjan.com.br/publicacoes/publicacoes-de-economia/retratos-regionais.htm>. Acesso em 12 out. 2024.

FRICKS, D. P. **Para Além da Responsabilidade do Município? Uma Análise do Programa de Desenvolvimento do Ensino Superior Realizado pela Municipalidade de Presidente Kennedy a Partir dos Royalties do Petróleo**. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Planejamento Regional e Gestão de Cidades, da Universidade Candido Mendes. Campos dos Goytacazes, 2019.

FURTADO, Celso. **O mito do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Círculo do Livro, 1974.

GEOPARQUE COSTÕES E LAGUNAS DO RIO DE JANEIRO (*site*). **Sítios**. Disponível em: <https://www.geoparquecostoeselagunas.com/>. Acesso em 3 jul. 2024.

GIRARDI, G.; COMETTI, R. de S. Dinâmica do uso e ocupação do solo no litoral sul do estado do Espírito Santo, Brasil. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, n. 13, p. 51-73, jan./jun. 2006. Editora UFPR.

GOLVEIA, F. J. P. *et al.* Reflexos da Crise do Petróleo de 2014 no Emprego, na Renda e na Educação Superior em Municípios de Altas Rendas Petrolíferas do Norte Fluminense. **Boletim Petróleo, Royalties e Região** – Universidade Candido Mendes – Ano XIX, v.22, n.74, jul./dez. Campos dos Goytacazes, RJ, 2023.

IBGE. **Perfil dos municípios brasileiros: 2021/IBGE**. IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Rio de Janeiro, 112 p. 2022. Disponível em <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101985>. Acesso em 28 out. 2024.

IBGE CIDADES. **Cidades e Estados do Brasil**. *site*. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>. Acesso em 3 jul. 2024.

ICONHA. **Prefeitura Municipal de Iconha** *site*. Disponível em: <https://www.iconha.es.gov.br/>. Acesso em 3 jul. 2024.

INFOROYALTIES (*site*). **Base de Dados InfoRoyalties**. Universidade Candido Mendes. Disponível em: <http://inforoyalties.ucam-campos.br/>. Acesso em 10 nov. 2024.

INSTITUTO CAPIXABA DE PESQUISA, ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL (Incaper). **PROATER 2020-2023 – Rio Novo do Sul**. Vitória, ES. 2020. Disponível em: https://incaper.es.gov.br/media/incaper/proater/municipios/Rio_Novo_do_Sul.pdf. Acesso em 4 jul. 2024.

INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES (IJSN). **Panorama das Microrregiões Capixabas - Litoral Sul - Desenvolvimento Regional Sustentável**. 2019. Disponível em: https://ijsn.es.gov.br/Media/IJSN/PublicacoesAnexos/cadernos/panorama_drs_litoralsul.pdf. Acesso em 18 out. 2024.

ITAPEMIRIM. **Município Itapemirim** *site*. Disponível em: <https://www.itapemirim.es.gov.br/>. Acesso em 3 jul. 2024.

LIMA, M. C. **Região & desenvolvimento do capitalismo contemporâneo: uma interpretação Crítica**. São Paulo: Unesp, 2011. 350 p.

MACAÉ. **Macaé Prefeitura** *site*. Disponível em: <https://www.macaerj.gov.br/>. Acesso em 3 jul. 2024.

MARATAÍZES. **Prefeitura de Marataízes** *site*. Disponível em: <https://www.marataizes.es.gov.br/>. Acesso em: 3 jul. 2024.

PEA-BC. **Programa de Educação Ambiental – Bacia de Campos**. Disponível em: <http://www.pea-bc.ibp.org.br/index.php?view=bacia-campos>. Acesso em 11 out. 2024.

PETROBRAS *site*. **Exploração e Produção**. Disponível em: <https://petrobras.com.br/quem-somos/exploracao-e-producao#:~:text=Al%C3%A9m%20das%20bacias%20de%20Campos,100%20plataformas%20de%20produ%C3%A7%C3%A3o%20instaladas>. Acesso em 11 out. 2024.

PIQUET, R.; LUMBRERAS, M. J; CASTRO, R. Petróleo e Emprego: Uma Análise em Municípios Selecionados do Estado do Rio De Janeiro. **Geo UERJ**, Rio de Janeiro, n. 36, e48417, 2020.

PIÚMA. **Piúma Prefeitura** *site*. Disponível em: <https://www.piuma.es.gov.br/portal/>. Acesso em 3 jul. 2024.

PORTELLA, A. Y. **Bacia de Campos – Sumário Geológico e Setores de Oferta. Rodada 15 de Concessões de Petróleo e Gás**. Superintendência de Definição de Blocos. Agência Nacional de Petróleo (ANP). 2017. Disponível em: https://www.gov.br/anp/pt-br/rodadas-anp/rodadas-concluidas/concessao-de-blocos-exploratorios/15a-rodada-licitacoes-blocos/arquivos/areas-oferecidas/sumario_geologico_r15_campos.pdf. Acesso em 11 out. 2024.

PRESIDENTE KENNEDY. **Presidente Kennedy - Prefeitura Municipal** *site*. Disponível em: <https://www.presidentekennedy.es.gov.br/>. Acesso em: 3 jul. 2024.

QUISSAMÃ. **Prefeitura Municipal de Quissamã** *site*. Disponível em: <https://quissama.rj.gov.br/>. Acesso em 3 jul. 2024.

RAIS – Ministério do Trabalho e Emprego. **Bases estatísticas RAIS e CAGED**. Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). Disponível em: <https://bi.mte.gov.br/bgcaged/inicial.php>. Acesso em 1 jul. 2024.

RIO DE JANEIRO (Estado). TRIBUNAL DE CONTAS (TCE-RJ). **Estudos Socioeconômicos - Municípios do Estado do Rio de Janeiro 2021 – Campos dos Goytacazes**. Rio de Janeiro, RJ. 2021. Disponível em: https://www.tcerj.tc.br/portalnovo/publicadordearquivo/estudos_socioeconomicos. Acesso em 3 jul. 2024

SACHS, I. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. STROB, P. Y. (org.). Rio de Janeiro: Garamound, 2002, 4ª ed., 96 p.

SANTOS JUNIOR, J. L. Teorias do desenvolvimento e desenvolvimento teórico: o Estado do

Espírito Santo em perspectiva. In: SANTOS JUNIOR, J. L.; SANTOS, W. L. P., (org.) **Desafios do Desenvolvimento Capixaba no Século XXI**. Curitiba: CRV, 2013. 136p.

SÃO FIDÉLIS. **Prefeitura Municipal de São Fidélis**. Disponível em: <https://saofidelis.rj.gov.br/>. Acesso em 3 jul. 2024.

SERRA, R. V. O sequestro das rendas petrolíferas pelo poder local: a gênese das quase sortudas regiões produtoras. **Revista brasileira de estudos urbanos e regionais**, v. 9, n. 1, p. 101-114, maio 2007.

SILVA NETO, R. S. A evolução do emprego formal na Região Norte Fluminense (1997 – 2004). In: PESSANHA, R. M.; SILVA NETO, R. (Orgs.) **Economia e desenvolvimento no Norte Fluminense: da cana-de-açúcar aos royalties do petróleo**. WTC Editora. Campos dos Goytacazes/RJ, 2004.

TERRITÓRIOS DO PETRÓLEO (*site*). **Bacia de Campos**. Disponível em <https://territoriosdopetroleo.eco.br/index.php/baciacampos/>. Acesso em 15 set 2024.

VEIGA, J. E. **Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI**. Rio de Janeiro: Garamound, 2006, 2ª Ed. 220 p.